



CONINTER 4

Congresso Internacional
Interdisciplinar em Sociais
e Humanidades

Foz do Iguaçu PR: UNIOESTE, 8 a 11 de
dezembro de 2015, ISSN 2316-266X, n.4,
Volume 6

DESENVOLVIMENTO HUMANO, DEMOCRACIA E CIDADANIA

Coordenadores:

Elisa Maria Andrade Brisola (Pós-graduação em Desenvolvimento Humano, Políticas Sociais e Formação da Universidade de Taubaté)

Gilvan Luiz Hansen (Pós-graduação em Justiça Administrativa da Universidade Federal Fluminense)

O 4º Congresso Internacional Interdisciplinar em Sociais e Humanidades (CONINTER), evento da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação Interdisciplinar em Sociais e Humanidades (ANINTER-SH), teve como tema

“FRONTEIRAS E INTEGRAÇÃO – ESTUDOS INTERDISCIPLINARES NA AMÉRICA LATINA”

Local: Universidade do Oeste do Paraná (UNIOESTE), **Município de Foz do Iguaçu (PR)**, entre os dias 08 e 11 de dezembro de 2015.

Comissão Executiva

Alba Simon (UFF)
Fernando José Martins (UNIOESTE)
Fabio André Hahn (UNESPAR)
Renan Araújo (UNESPAR)
Samuel Klauck (UNIOESTE)
Wilson Madeira Filho (ANINTER)

Comissão Científica

Dione da Rocha Bandeira (Programa de Pós-graduação em Patrimônio Cultural e Sociedade da Universidade da Região de Joinville); Simonne Teixeira (Programa de Pós-graduação em Políticas Sociais da Universidade Estadual do Norte Fluminense); Sandra Paschoal Leite de Camargo Guedes (Programa de Mestrado em Patrimônio Cultural e Sociedade da Universidade da Região de Joinville); Maria Leticia Mazzucchi Ferreira (Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural da Universidade Federal de Pelotas); Maria de Fátima Rodrigues Makiuchi (Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional da Universidade de Brasília); Leonardo Barci Castriota (Programa de Pós-graduação em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável da Universidade Federal de Minas Gerais); Fernando José Martins (Pós-graduação em Sociedade, Cultura e Fronteiras da Universidade Estadual do Oeste do Paraná); Gaudêncio Frigotto (Pós-graduação em Políticas Públicas e Formação Humana da Universidade Estadual do Rio de Janeiro); Eduardo Manuel Val (Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Estácio de Sá); Enzo Bello (Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense); Elisa Maria Andrade Brisola (Pós-graduação em Desenvolvimento Humano, Políticas Sociais e Formação da Universidade de Taubaté); Gilvan Luiz Hansen (Pós-graduação em Justiça Administrativa da Universidade Federal Fluminense); Napoleão Miranda (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense); Vera Teixeira Kauss (Programa de Pós-Graduação em Humanidades, Culturas e Artes da Universidade do Grande Rio); Ana Maria Motta Ribeiro (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito - UFF); Márcia Barros Ferreira Rodrigues (Programa de Pós-Graduação em História Social das Relações Políticas da Universidade Federal do Espírito Santo); Alba Simon (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense); Annelise Fernandez (Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro); Luzinete Simões Minella (Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina); Felipe Bruno Martins Fernandes (Programa de pós-graduação de Estudos Interdisciplinares em mulheres gênero e feminismo); Tânia Mara Pedroso Müller (Programa de Pós-graduação em Relações Étnico-raciais no Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca); Luiz Fernandes de Oliveira (Programa de Pós-Graduação em Educação, "Contextos Contemporâneos e Demandas Populares" da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro); Adriana Ribeiro Rice Geisler (Programa de Pós-graduação em Pesquisa Clínica em Doenças Infecciosas do Instituto Nacional de Infectologia Evandro Chagas da Fundação Oswaldo Cruz); Eder Fernandes (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense); Carlos

Henrique Medeiros de Souza (Programa de Pós-graduação em Cognição e Linguagem da Universidade Estadual do Norte Fluminense); Cleonice Puggian (Programa de Pós-Graduação em Humanidades, Culturas e Artes da Universidade do Grande Rio); Haydéa Maria Marino de Sant'Anna Reis (Programa de Pós-Graduação em Humanidades, Culturas e Artes da universidade do Grande Rio); Edicléa Mascarenhas Fernandes (Programa de Pós-Graduação em Diversidade e da Universidade Federal Fluminense); Francisco Ramos de Farias (Programa de Pós-Graduação em Memória Social da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro); Leandro Garcia Pinho (Programa de Pós-graduação em Políticas Sociais da Universidade Estadual do Norte Fluminense); Maria Thereza Azevedo (Programa de Pós-graduação em Estudos de Cultura Contemporânea da Universidade Federal do Mato Grosso); Gláucia Maria Costa Trinchão (Programa de Pós-graduação em Desenho, Cultura e Interatividade da Universidade Estadual de Feira de Santana); Marcus Fabiano Gonçalves (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense); Dostoiowski Mariatt de Oliveira Champangnatte Programa de Pós-Graduação em Humanidades, Culturas e Artes da Universidade do Grande Rio); José Carlos de Oliveira (Programa de Pós-Graduação em História das Ciências e das Técnicas e Epistemologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro); Wilson Madeira Filho (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense); Ana Keila Mosca Pinezi (Programa de Pós-graduação em Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal do ABC); Dario Paulo Barrera Rivera (Universidade Metodista de São Paulo); Diana de Souza Pinto (Programa de Pós-Graduação em Memória Social da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro); Jacqueline Pinheiro (Programa de Pós-Graduação em Humanidades, Culturas e Artes da Universidade do Grande Rio); Livia Alessandra Fialho da Costa (Programa de Pós-graduação em Família na Sociedade Contemporânea, da Universidade Católica do Salvador); Fernando Gama de Miranda Netto (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense); Geraldo M. Timóteo (Programa de Pós-graduação em Políticas Sociais da Universidade Estadual do Norte Fluminense); Luciene Rodrigues (Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Social da Universidade de Montes Claros); Pedro Heitor Barros Geraldo (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito - UFF); Lenin Pires (Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense); Delton Meirelles (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense); Fernanda Duarte (Pós-Graduação em Direito da Universidade Estácio de Sá); Paulo Renato Silva (Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos Latino-Americanos da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA); Gerson Ledezma Meneses (Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea na América Latina da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA); Giane Lessa (Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos Latino-Americanos da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA); Johnny Octavio Obando Morán (Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos Latino-Americanos da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA); Senilde Alcantara Guanaes (Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea na América Latina da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA).

Comissão de Apoio

Marcelino Conti da Silva (UFF)
Sherazade Tammela Madeira (UFF)
Simone Brilhante de Mattos (UFF)
Patrícia Valente Canela (UFF)

Diagramação

Erick Brum (UNESA) e Marcelo Tammela Madeira (Anhanguera)

Revisão e Sistematização

Tauã Lima Verdán Rangel (UFF) e Wagner de Oliveira Rodrigues (UESC)

Apresentação e Sumário

Wilson Madeira Filho (ANINTER)

APRESENTAÇÃO

A proposta do Grupo de Trabalho é estabelecer um espaço de reflexão no qual o tema do desenvolvimento humano sirva de referencial e fio condutor. Nesta perspectiva, abre-se a possibilidade, por um lado, para a ampla discussão acerca dos direitos humanos em sua fundamentação e em seu acontecer fático, seja no âmbito local ou global, envolvendo questões atinentes às temáticas de gênero, de etnia e de nacionalidade. Além disso, viabiliza-se um horizonte de debate acerca dos parâmetros e referenciais para o desenvolvimento humano, levando-se em conta os elementos de sustentabilidade e de inclusão social, de construção da cidadania e da soberania popular, nas instituições que constituem o Estado de Direito. Finalmente, o Grupo de Trabalho se oferece enquanto lugar para a discussão acerca da relação entre desenvolvimento humano e democracia, em sociedades complexas e ambientes multiculturais, onde pairam tensões totalitárias e fundamentalistas, em nível político, social e jurídico

Entre os trabalhos apresentados abordou-se, por exemplo, o contexto de estudos que demonstram a escola como um lugar norteador por regras coercitivas, mais evidentes na sala de aula, que impedem a autonomia, singularidade, protagonismo e expressividade dos alunos. Como resposta a isso, os alunos têm atos de indisciplina, como desrespeito e bagunça, além de tentar se afastar da sala, ir para o pátio, ao banheiro, quadra e valorizam como melhor momento o recreio. Neste ambiente, podem expor sua personalidade estando em companhia dos colegas, realizando atividades que lhes dão lazer, tais como atividades esportivas e artísticas, mas como uma brincadeira na companhia seja da família ou amigos. O convívio escolar, onde o poder, a indisciplina, o lazer e a felicidade estão presentes, necessita-se que se entenda o sujeito que se relaciona com elas, de modo a alcançar o objetivo da aprendizagem, qualificar o cotidiano dos alunos, atrelando-o ao lazer, interação e ao compartilhamento, como uma possibilidade renovação dos métodos de ensino

Wilson Madeira Filho
Presidente da ANINTER

SUMÁRIO

O CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO E SUA EVOLUÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO HUMANO - GUAREZ, Joze Palani; ORTIGARA, Diogo	p. 01-13
REFLEXÕES SOBRE EFETIVIDADE DO ENSINO DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL - CARNEIRO, Eliane Paravidino, EIGENHEER, Emílio Maciel D.Sc.	p. 14-28
TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA, ENVELHECIMENTO E VULNERABILIDADES - SOARES, Márcia Regina Pacheco; MANHÃES, Fernanda Castro; ISTOE, Rosalee Santos Crespo	p. 29-41
POLÍTICAS SOCIAIS NA FORMAÇÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA: UMA DISCUSSÃO SOBRE A DEMOCRACIA NO BRASIL. SILVA, José Edson	p. 42-59
PRESOS ESTRANGEIROS E A VIOLAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS - LARA, Adriana Stormoski.	p. 60-71
ASSISTÊNCIA SOCIAL E FAMÍLIAS: UMA RELAÇÃO DE DIREITO OU DE RESPONSABILIZAÇÃO? - REGO, Anna Paula Eckhardt de Almeida, CAETANO, Rodrigo da Costa	p. 72-88
PESQUISA-AÇÃO COMUNITÁRIA: ANÁLISE DOS AMBIENTES INTERNO E EXTERNO EM UMA COMUNIDADE DO MUNICÍPIO DE RIO AZUL-PR. Edinéia Lopes, Flávia Soares dos Santos, Regiane Nós, Silvana Przybyzeski	p. 89-104
A INCLUSÃO DO OUTRO: REFLEXÕES ACERCA DA TEORIA POLÍTICA DE JÜRGEN HABERMAS - SOBRINHO, Afonso Soares de Oliveira; FILHO, Clarindo Ferreira Araújo	p. 105-122
ÀS FRONTEIRAS DA (IN)JUSTIÇA: QUAL A COISA CERTA A FAZER, BRASIL? - BOECHAT, Ieda Tinoco, SOUZA, Carlos Henrique Medeiros de, CABRAL, Hildeliza Lacerda Tinoco Boechat	p. 123-135
POLÍTICAS SOCIAIS E CIDADANIA QUILOMBOLA - GOUVÊA, Evelyn Rebouças; CERQUEIRA, Thiara Mourão Costa	p. 136-145
DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E DESENVOLVIMENTO HUMANO: A POSSIBILIDADE DE JUSTICIABILIDADE DA TEMÁTICA E A CONCREÇÃO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA – RANGEL, Tauã Lima Verdan	p. 146-162
BONIFICAÇÃO POR RESULTADOS – POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO SISTEMA PÚBLICO ESTADUAL PAULISTA - MORAIS, Fernanda S. Almeida e Fonseca, SILVA, Sidney Reinaldo da, AMBROSETTI, Neusa Banhara	p. 163-180
PENSANDO O DESENVOLVIMENTO: ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E A EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL. BUENO, Josenilda Aparecida Ribas	p. 181-196

PROJETO “A CÂMARA VAI ÀS ESCOLAS”: EDUCAÇÃO POLÍTICA ATRAVÉS DO INSTITUTO HISTÓRICO DE DUQUE DE CAXIAS - NASCIMENTO, Ana Paula Cavalcante Lira do, LIMA, Jacqueline de Cassia Pinheiro de	p. 197-209
“ENSINO JURÍDICO E MEIOS AUTOCOMPOSITIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS” - SANTOS, Cibele Carneiro da Cunha Macedo, PIMENTEL, Fernanda Pontes, MARQUES, Giselle Picorelli Yacoub	p. 210-227
O TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL NA REPRESSÃO DO CRIME DE GENOCÍDIO - TOLEDO, Inês Lopes de Abreu Mendes de Toledo, CARDOSO, Gleyce Anne, TEIXEIRA, Bruno Muller	p. 228-241
A (IN)COMPREENSÃO DA LINGUAGEM JURÍDICA E SEUS EFEITOS NA CELERIDADE PROCESSUAL - CAETANO, Joane, CABRAL, Hildeliza, VARGAS, Rodrigo; SOUZA, Carlos Henrique	p. 242-256
PRINCÍPIO DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO NA REALIZAÇÃO DAS PERÍCIAS DE NEXO CAUSAL DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO DE AUXÍLIO-DOENÇA ACIDENTÁRIO E A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA - DANTAS, Maria Cristina Ribeiro; VELOSO, Carla Sendon Ameijeiras; MARQUES, Marcilene Margarete Cavalcante	p. 257-274
A TRANSPARÊNCIA E A LEGITIMIDADE DA DEMOCRACIANO PODER JUDICIÁRIO DO SÉCULO XXI - MATTOS, Simone Brilhante de CONTI, Marcelino KALE, Tania	p. 275-285
DIREITO CONSTITUCIONAL NO ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO PARA FORMAÇÃO DE CIDADÃOS CONSCIENTES DE SEUS DIREITOS E DEVERES - SÁVIO, Eliane Dávilla	p. 286-298
DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO E CIDADANIA: DESAFIOS EDUCACIONAIS A PARTIR DA LEI 13.005/2014 - SALTINI, Márcia Regina. SOBRINHO, Afonso Soares de Oliveira	p. 299-311
A FUNDAMENTAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS EM FRANCISCO DE VITÓRIA: LIBERDADE E PODER CIVIL NA AMÉRICA COLONIAL - BROCCO, Pedro D. B.; GONÇALVES, Marcus Fabiano	p. 312-337
SAÚDE DO TRABALHADOR: VIVÊNCIAS DO COTIDIANO NO TRABALHO NO SISTEMA DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - CONSOLINO, Andréa Maria Giannico de Araújo Viana, LEÃO, Marluce Auxiliadora Glaus, BRISOLA, Elisa Maria Andrade	p. 338-346
REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DO LUGAR ESCOLA PARA ALUNOS: O SIGNIFICADO DO PRÉDIO, DOS MATERIAIS, DA APRENDIZAGEM E DO CONVÍVIO - SANTOS, Rodrigo Antonio dos, SILVA, Gabriela Antonia da, FURLAN, Marcos Roberto	p. 347-361





O CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO E SUA EVOLUÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO HUMANO

GUAREZ, Joze Palani.

Estudante de Mestrado do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar Sociedade e Desenvolvimento da Universidade Estadual do Paraná - UNESPAR
joze.palani@hotmail.com

ORTIGARA, Diogo.

Estudante de Mestrado do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar Sociedade e Desenvolvimento da Universidade Estadual do Paraná – UNESPAR
ortigara22@hotmail.com

1

Resumo: Durante muito tempo, o conceito de desenvolvimento esteve ligado apenas à ideia de crescimento econômico, sendo, inclusive, considerados sinônimos. Neste artigo será feita uma breve incursão histórica a respeito dos novos significados que tal conceito foi ganhando ao longo do tempo até chegar a uma visão mais ampla, considerando, também, outras dimensões do desenvolvimento, tais como: desenvolvimento sustentável e humano, por exemplo. A partir daí, o conceito de desenvolvimento passa ser analisado por campos interdisciplinares do conhecimento. Assim, tomando como base a educação como um dos fatores do desenvolvimento humano e, conseqüentemente, social, serão considerados nesse trabalho os dados relativos ao IDH de Campo Mourão, evidenciando a sua evolução ao longo dos últimos vinte anos e seu aumento de mais de 50%, o que justifica a escolha desse elemento como análise.

Palavras-chave: Desenvolvimento. Crescimento econômico. Desenvolvimento humano.

ABSTRACT: For a long time, the concept of development was linked just to the idea of economic growth, and being considered as synonymous. In this article will be presented a brief historical introduction about the new meanings that the concept has been gaining over time until reach on a wider view, considering too, other dimensions of development, such as: sustainable and human development, for example. From there, the concept of development is now analysed from multiple fields of knowledge standpoints. In this manner, based on education, as one of the factors of human development, and consequently, social, data about HDI of Campo Mourão will be taking into account, highlighting its evolution over the last twenty years and its growth of more than 50%, which justifies the choice of this element for analyses.

Key-words: Development. Economic growth. Human Development.



INTRODUÇÃO

Durante muito tempo o conceito de desenvolvimento esteve ligado apenas à ideia de crescimento econômico, sendo, inclusive, considerados sinônimos. Neste artigo será feita uma breve incursão histórica a respeito dos novos significados que tal conceito foi ganhando ao longo do tempo até chegar a uma visão mais ampla, considerando, também, outras dimensões do desenvolvimento, tais como: desenvolvimento sustentável e humano, por exemplo. A partir daí, o conceito de desenvolvimento passa ser analisado por campos interdisciplinares do conhecimento.

Assim, tomando como base a educação como um dos fatores do desenvolvimento humano e, conseqüentemente, social, serão considerados nesse trabalho os dados relativos ao IDH de Campo Mourão evidenciando a evolução desse índice ao longo dos últimos vinte anos que teve um aumento de mais de 50%, o que justifica a escolha desse elemento como análise.

1. O conceito de desenvolvimento: de seu nascimento a novas perspectivas

De acordo com Amaro (2004) o conceito de desenvolvimento está passando por um estágio de renovação. Isso pode ser explicado levando em consideração as rápidas transformações que vêm ocorrendo na sociedade ao longo do tempo, sobretudo, de meados do século XX até os dias atuais. “Nos últimos 60 anos e, em particular, nos últimos 30 anos, o conceito conheceu várias versões, tornando-se mais complexo e menos linear na sua concepção e aplicação” (AMARO, 2004, p. 37).

A partir da afirmação supracitada e fundamentada na ideia de Rogério Amaro (2004), faz-se necessário entender em que contexto o conceito de desenvolvimento começa a ganhar novos olhares e a ser abordado por perspectivas interdisciplinares, o que é um aspecto importante nesse estágio de renovação em que o conceito se encontra.

Ainda dialogando com Amaro (2004, p.37), o desenvolvimento pode ser entendido como “um dos conceitos com mais possibilidades de alimentar diálogos (ou confusões) interdisciplinares e de estabelecer pontes ou rupturas entre a teoria e a prática”.

Se pensarmos de maneira simplista, quando se fala em desenvolvimento, talvez uma das primeiras noções que nos cercam é a ideia de desenvolvimento por um olhar meramente economicista. Essa ideia de associar desenvolvimento à economia tem suas raízes firmadas há



mais de duzentos anos, desde à época da Revolução Industrial europeia, principalmente nos séculos XVIII e XIX, onde se objetivava, sobretudo, a acumulação de capital e o aumento da produtividade, nesse contexto, de acordo com Bresser Pereira (2008, p. 2).

O desenvolvimento econômico é um processo de acumulação de capital com incorporação sistemática de progresso técnico que se manifestou historicamente quando a organização da produção social assumiu a forma capitalista ou moderna. Apenas a partir desse momento passaram a ter existência histórica uma classe de trabalhadores assalariados que vendem sua força de trabalho no mercado, e uma classe de empresários capitalistas que investem e inovam. Apenas a partir daí o progresso técnico que se identifica inicialmente com a Revolução Industrial – o momento em que se completa a Revolução Capitalista – passou a ocorrer de forma acelerada, e o reinvestimento dos lucros com incorporação de tecnologias cada vez mais eficientes e sofisticadas tornou-se uma condição de sobrevivência dos empresários e de suas empresas.

3

Durante a Revolução Industrial, portanto, convencionou-se uma associação de desenvolvimento atrelado à ideia de progresso e desenvolvimento econômico tendo como principal foco nesse processo os aspectos voltados à economia. Vale ressaltar aqui a condição de trabalho dos operários das fábricas nesse contexto social, submetidos a jornadas extremamente excessivas e exaustivas, recebendo salários, muitas vezes, irrisórios.

Nesse sentido, o relevante nesse panorama de produção capitalista seria desenvolver a sociedade por um viés apenas economicista, onde o homem era visto apenas como um objeto necessário para o processo produtivo de uma forma geral e seu lado humano era, muitas vezes, renegado em detrimento desse modelo desenvolvimentista da época. Durante esse período histórico, portanto, a única ciência que vislumbrava estudos sobre o desenvolvimento era a economia, destacando-se nesse processo, Adam Smith.

Nesse mesmo contexto social começam a surgir reformas de cunho ideológico que serão precedentes à Revolução Francesa. Podem ser destacadas aqui, por exemplo: a Reforma Protestante, de caráter religioso e questionador de certas verdades e da adoção de determinados comportamentos convencionados como corretos pela Igreja; a Revolução Científica, estabelecendo uma reforma de pensamento com explicações dos fenômenos de forma racional (surtem a partir daí os primeiros passos da caminhada da Ciência Moderna); a Revolução Política, defendendo a mudança nas formas de governabilidade da época; e uma Revolução Cultural, fortemente influenciada por ideias associadas ao Renascimento.



A partir do surgimento dessas reformas de pensamento observa-se, de um lado, uma revolução capitalista com um olhar para o homem enquanto homem produtor e, em contrapartida, começa-se a perceber uma maior preocupação em colocá-lo no centro das questões sociais de uma forma geral, entendendo-o como agente principal da sociedade.

2. O começo das mudanças

Após vários debates em torno de que o desenvolvimento voltado apenas para o viés econômico não seria suficiente para auferir o desenvolvimento de uma Nação, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), ligado a Organização das Nações Unidas (ONU), apresentou o conceito de desenvolvimento humano.

Nesse sentido, diferentemente da visão economicista que atrela o bem estar da sociedade apenas a renda que pode gerar, o desenvolvimento humano amplia essa perspectiva voltando-se para as pessoas, suas oportunidades e capacidades (PNUD, 2013).

O conceito de desenvolvimento humano é, portanto, mais amplo do que o de desenvolvimento econômico, estritamente associado à idéia de crescimento. Isso não significa contrapô-los. Na verdade, a longo prazo, nenhum país pode manter – e muito menos aumentar – o bem estar de sua população se não experimentar um processo de crescimento que implique aumento da produção e da produtividade do sistema econômico, amplie as opções oferecidas a seus habitantes e lhes assegure a oportunidade de empregos produtivos e adequadamente remunerados.(PROGRAMA..., 1996, p.01).

Isso não significa dizer que o desenvolvimento humano não considera a renda como um elemento importante no processo de desenvolvimento. Ao contrário, considera, porém, como meio do desenvolvimento e não como o seu fim, entendendo que existem outras variáveis que influenciam na qualidade de vida de um povo.

Segundo Amaro (2004, p. 58), “A idéia central nele contido é a do aumento das opções dos indivíduos e dos seus grupos, de forma a satisfazerem as suas necessidades básicas, a aumentarem a sua segurança pessoal e a atingirem um nível digno, em várias dimensões (saúde, educação, bem-estar material, cultura, etc)”. É definido como:

O processo de aumento das escolhas das pessoas, que lhes permitam levar uma vida longa e saudável, adquirir conhecimento, ter acesso aos recursos necessários para um nível de vida digno, enquanto os preservam as gerações futuras, proteger a segurança pessoal e alcançar a igualdade para todas as mulheres e homens.(PNUD, 2003).



Assim, para aferir o desenvolvimento de uma nação foi criado, no âmbito do PNUD, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) que analisa além da renda, a saúde e a educação, tornando-se uma referência mundial.

Assim, do ponto de vista metodológico para aferir a saúde, o indicador utiliza números de expectativa de vida ao nascer, analisando a longevidade. O item educação é avaliado pelo índice de analfabetismo e pela taxa de matrícula em todos os níveis de ensino e a renda é mensurada pelo PIB per capita, em dólar PPC (paridade do poder de compra, que elimina as diferenças de custo de vida entre os países), sendo que essas três dimensões têm a mesma importância no índice, que varia de zero a um e quanto mais próximo de um, maior o desenvolvimento humano.

Importante registrar que a criação desse índice teve como intuito o de contrapor ao PIB (Produto Interno Brasileiro), indicador comumente utilizado que considera apenas a dimensão econômica em sua análise, pois parte do pressuposto que, para aferir o avanço de uma população, deve considerar também outras características sociais, culturais e políticas que influenciam a qualidade da vida humana.

3. Desenvolvimento humano e a educação

Historicamente, todas as sociedades buscaram e buscam meios para seu desenvolvimento. O homem foi se desenvolvendo e (re)inventando caminhos para sua sobrevivência e, cada vez mais, a busca por uma sobrevivência com qualidade, levando em consideração os desafios trazidos com o advento da modernidade.

O advento da modernidade configura rupturas históricas que inscrevem novas dimensões e tensões entre o homem e a sociedade. Desde então, grandes evoluções técnicas e científicas ocorreram, consubstanciando novos modos de ser, de pensar e de viver. No contexto atual, a evolução científica e tecnológica chegou a níveis nunca antes vistos. (BASTOS, 2009, p.127).

Nesse contexto histórico no qual estamos inseridos o desenvolvimento do homem enquanto ser humano se faz necessário até para acompanhar as transformações que a sociedade vem sofrendo ao longo do tempo. Daí a necessidade de um desenvolvimento voltado para as pessoas, a fim de tentar amenizar as desigualdades sociais de um mundo não globalizado de forma homogênea.

Considerando que o desenvolvimento humano volta-se às oportunidades e capacidades das pessoas, a educação exerce um importante papel nesse processo, se destacando como um



dos principais instrumentos que exercem influência sobre o padrão de vida de uma sociedade. Contudo, se dissociada a fatores como emprego e renda, saneamento básico, segurança, tende a apresentar efeitos limitados (CORBUCCI, 2011).

Dentro da perspectiva de que a educação é um dos importantes pilares para auferir o desenvolvimento de uma nação, tem-se tornado uma temática debatida em diversos setores, sendo realizados fóruns mundiais de discussão sobre a educação, que envolvem agências da ONU, como a Unesco, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Não obstante a educação seja discutida nos fóruns mundiais como processo que vai além da instituição escolar e a preparação para o mercado de trabalho, sua vinculação ao setor econômico permanece (BASTOS, 2009), tendo em vista o modelo capitalista adotado pela sociedade atual.

Por outro lado, importante considerar também que, a educação como um direito fundamental, auxilia não apenas no desenvolvimento de um país, sob o ponto de vista econômico, mas também na formação de cada indivíduo, fortalecendo a democracia e a cidadania, garantindo o acesso a outros direitos, enfim, ajudando a compreender o mundo.

Nesse sentido a educação teria como objetivo, de acordo com Araújo (2003), além da instrução (conhecimento intelectual) a formação ética que proporciona aos indivíduos a possibilidade de “participar efetivamente da vida política e da vida pública da sociedade, de forma crítica e autônoma” (ARAÚJO, 2003, p. 31).

Assim, a educação não serviria, apenas, para fornecer pessoas qualificadas ao mundo da economia: não se destinaria ao ser humano enquanto agente econômico, mas enquanto fim último do desenvolvimento. (DELORS, 1996, p. 85).

4. A Educação como uma das dimensões do Desenvolvimento Humano: uma análise de Campo Mourão

Campo Mourão é um município pertencente a Mesorregião Centro Ocidental Paranaense, constituída por 25 municípios, cuja população estimada em 2014 de acordo com o IBGE é de 92.300 habitantes. O município é predominantemente agrícola, destacando as culturas de soja e milho, contando como uma das maiores cooperativas do mundo, a Coamo.



Quanto à educação básica, o município tem com 41 escolas municipais, 16 unidades de ensino estaduais, 13 instituições privadas, incluindo escolas, ensino técnico e educação especial. Na educação superior podem ser destacadas duas instituições públicas e duas privadas, além de pólos na modalidade EAD.

A seguir será apresentado o número de matrículas da educação básica e superior no município, a fim de demonstrar esses quantitativos que compõe o índice educacional do IDHM de Campo Mourão, conforme segue na tabela abaixo.

7

Tabela 1 – Matrículas Educação Básica e Superior – Campo Mourão

Educação	Fonte	Data	Município
Matrículas na Creche (alunos)	SEED	2014	1.954
Matrículas na Pré-escola (alunos)	SEED	2014	2.425
Matrículas no Ensino Fundamental (alunos)	SEED	2014	11.340
Matrículas no Ensino Médio (alunos)	SEED	2014	4.157
Matrículas na Educação Profissional (alunos)	SEED	2014	808
Matrículas no Ensino Superior (alunos)	MEC/INEP	2013	6.917

Fonte: IPARDES, 2014

Considerando que o presente trabalho objetiva analisar a educação como um dos elementos do Desenvolvimento Humano no município em questão, mister apresentar o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM).

Conforme se observa, o Índice de Desenvolvimento Humano em Campo Mourão em 2010 é de 0,757, situado, portanto, na faixa de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,7 e 0,799). Importante registrar que embora a longevidade apareça como um elemento com maior índice, a dimensão que mais cresceu em termos absolutos foi a educação, seguida da renda e longevidade, sendo essa, inclusive, uma das razões que justifica a análise dessa dimensão como elemento do desenvolvimento humano.

Assim, a análise do elemento educação no IDH do Município de Campo Mourão que evidenciou um maior crescimento se comparado com as demais dimensões (renda, saúde), sinaliza um avanço nas condições de desenvolvimento humano do município.



A seguir serão apresentados dois exemplos de ações educacionais para a educação básica provenientes do Governo Federal que foram implementadas no município de Campo Mourão: O Programa Mais Educação e o PNAIC.

Tabela 2: IDHM Campo Mourão

Município de Campo Mourão				
	Renda	Longevidade	Educação	IDHM Geral
IDHM 1991	0,637	0,708	0,319	0,524
IDHM 2000	0,682	0,776	0,582	0,675
IDHM 2010	0,749	0,841	0,689	0,757

Fonte: PNUD, 2013.

Cabe ressaltar, ainda, que existem outras ações governamentais para a educação nos demais níveis de ensino, porém, aqui, optou-se por destacar a educação básica dos anos iniciais como a base para o desenvolvimento educacional.

4.1 O Programa Mais Educação

Como um dos exemplos de ação governamental na consecução do desenvolvimento educacional do Brasil e, conseqüentemente, do desenvolvimento humano, é aqui apresentado, de forma sucinta, um programa voltado à ampliação do tempo e espaços educativos em uma perspectiva de Educação Integral, o Programa Mais Educação.

A temática da Educação Integral vem sendo discutida há quase um século no Brasil, desde o início da década de 1920. Aqui, podem ser citados alguns de seus precursores, tais como Anísio Teixeira, Francisco Campos, Sampaio Dório, Lourenço Filho que já enxergavam na educação integral uma alternativa para o desenvolvimento de forma ampla, numa perspectiva integral e tinham uma efetiva preocupação com a expansão da escolarização.



Nesse período da década de 1920 começam a ocorrer, portanto, algumas mudanças educacionais no Brasil, conforme nos mostra Nagle (1974):

Entre 1920 e 1929 ocorre a ampliação da rede escolar, o melhoramento das condições de funcionamento das instituições escolares existentes, a criação de novas instituições, até mesmo de caráter parescolar e com o que se entende o raio da ação da nova escola e novas funções que lhe são atribuídas (NAGLE, 1974, p. 190).

Foram intensos e continuam sendo os debates em torno dela, chegando-se a uma concepção mais moderna e atual de educação integral, ocorrendo diversas intervenções governamentais nesse processo, com experiências em vários estados e municípios brasileiros.

Nesse sentido, o Governo Federal, por meio do Ministério da Educação em parceria financeira com o FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, criou o Programa Mais Educação, instituído pela Portaria Interministerial nº 17/2007 e regulamentado pelo Decreto 7083/2010, integrando uma das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, numa perspectiva de educação em período integral, ampliando a jornada escolar da rede pública, para no mínimo sete horas diárias, abrangendo diversas atividades, inclusive fora dos muros da escola.

O Manual Operacional da Educação Integral, desenvolvido pelo Ministério da Educação, explica que o programa:

Trata-se da construção de uma ação intersetorial entre as políticas públicas educacionais e sociais, contribuindo, desse modo, tanto para a diminuição das desigualdades educacionais, quanto para a valorização da diversidade cultural brasileira. Fazem parte o Ministério da Educação, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o Ministério da Ciência e Tecnologia, o Ministério do Esporte, o Ministério do Meio Ambiente, o Ministério da Cultura, o Ministério da Defesa e a Controladoria Geral da União. (MEC, 2014, p. 4).

O Decreto nº 7.083/2010 traz os princípios da Educação Integral traduzidos pela compreensão do direito de aprender como inerente ao direito à vida, à saúde, à liberdade, ao respeito, à dignidade e à convivência familiar e comunitária e como condição para o próprio desenvolvimento de uma sociedade republicana e democrática. Por meio da Educação Integral, reconhecem-se as múltiplas dimensões do ser humano e a peculiaridade do desenvolvimento de crianças, adolescentes e jovens.



O Manual de Educação Integral (MEC, 2014), menciona que o programa visa fomentar, por meio de sensibilização, incentivo e apoio, projetos ou ações de articulação de políticas sociais e implementação de ações socioeducativas oferecidas gratuitamente a crianças, adolescentes e jovens, contemplando a ampliação do tempo e do espaço, provendo uma articulação entre diversas políticas públicas, integrando ainda, as atividades ao Projeto Político Pedagógico da escola, contribuindo para a formação e o protagonismo dos estudantes, objetivando ainda, estimular a cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Historicamente, se voltarmos nosso olhar para a Antiguidade, chegamos à Paidéia grega que, consubstanciando aquela formação humana mais completa, já continha o germe do que mais tarde se denominou educação integral – formação do corpo e do espírito (COELHO, 2009).

Há, na concepção grega de formação humana, uma espécie de igualdade entre as reflexões e as ações que constituem essa formação, sejam elas intelectuais, físicas, metafísicas, estéticas ou éticas. Em outras palavras, há um sentido de completude que forma, de modo integral, o Ser do que é humano e que não se descola de uma visão social de mundo. (COELHO, 2009, p. 3).

Percebe-se aí, a educação integral como fazendo parte da formação humana de forma ampla desde sua mais antiga concepção.

Teixeira (apud COELHO, 2009, p. 7), afirma que:

a escola deve oferecer às crianças seu programa completo de leitura, aritmética e escrita, e mais ciências físicas e sociais, e mais artes industriais, desenho, música, dança e educação física (...) saúde e alimento à criança, visto não ser possível educá-la no grau de desnutrição e abandono em que vive.

Entendendo o sujeito em suas múltiplas dimensões, a escola de tempo integral tem que se utilizar de meios para o desenvolvimento global do ser humano. Nesse contexto a escola tem que dialogar com outros espaços educativos, de forma a baixar os muros. Fora da escola há formação e informação, talvez mais forte que a formação escolar, a formação para a vida.

4.2 O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa

O segundo exemplo que destacamos como ação pública para o desenvolvimento da educação no Brasil é o Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa, o PNAIC.



De acordo com o site do MEC, o PNAIC é um compromisso formal assumido pelos governos, federal, do Distrito Federal, os estados e municípios, de assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até os oito anos de idade, ao final do 3º ano do Ensino Fundamental.

Quando se adere ao pacto, os governantes devem se comprometer a alfabetizar as crianças em língua portuguesa e matemática; realizar avaliações anuais universais aplicadas pelo INEP com os concluintes do 3º ano e apoiar os municípios que aderirem ao pacto.

Esse pacto obedece ao disposto no Decreto 6094/2007, que define em seu artigo 2º, inciso II, que os entes governamentais devem “alfabetizar as crianças até no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico”. (BRASIL, 2007)

O pacto conta com várias ações, como a formação de professores alfabetizadores por seus orientadores de estudo, que antes também farão curso de orientação ofertado em parcerias com universidades públicas. Serão distribuídos materiais por meio do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e também Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE).

O pacto está direcionado às crianças de 1º ao 3º ano do Ensino Fundamental, voltando-se à alfabetização dessas até aos oito anos de idade, procurando atingir uma das metas do Compromisso Todos pela Educação.

Nesse contexto, a adesão ao pacto pelos entes governamentais, se torna um grande compromisso junto à busca na qualidade da educação, e que se bem trabalhado, tem tudo para trazer resultados eficazes na alfabetização das crianças.

Alfabetizar as crianças no tempo certo é algo essencial para uma boa formação escolar. Tem-se que tratar a alfabetização sempre contando com a participação social.

O desenvolvimento da alfabetização ocorre, sem dúvida, em um ambiente social. Mas as práticas sociais, assim como as informações sociais, não são recebidas passivamente pelas crianças. Quando tentam compreender, elas necessariamente transformam o conteúdo recebido. Além do mais, a fim de registrarem a informação, elas a transformam. (FERREIRA, 1986, p. 24).

Os professores alfabetizadores precisam de um boa preparação para fazerem um bom trabalho com seus alunos, e que traga bom resultados, ou como afirma Cagliari (1998), “professores com melhor formação técnica”. Os cursos de formação do PNAIC visam essa boa formação aos profissionais da educação, propiciando experiências positivas em ambas as partes (professor x aluno).



Considerações finais

É preciso distinguir entre crescimento e desenvolvimento. Enquanto o primeiro aponta para uma evolução econômica, o segundo se volta para um olhar interdisciplinar, abrangendo outras dimensões consideradas relevantes da sociedade e apresentadas neste trabalho por meio do conceito de desenvolvimento humano, ofertado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, como a educação, saúde e renda, com destaque no primeiro elemento.

Assim, pode-se observar que o desenvolvimento, se visto de forma isolada, apenas pelo viés econômico, não é capaz de dar sustentabilidade à questão do desenvolvimento da sociedade de uma forma geral, pois outras questões são relevantes nesse processo.

Contudo, é evidente que o desenvolvimento econômico é parte importante nesse processo, tendo em vista que uma economia elevada pode dar sustentação às outras formas necessárias ao desenvolvimento social como um todo, porém, muitas vezes, a questão capitalista se sobressai e a questão do desenvolvimento humano acaba ficando em segundo plano.

Por essa razão o intuito deste trabalho foi trazer à baila a questão educacional como fator que integra o conceito de desenvolvimento humano aqui apresentado.

REFERÊNCIAS

AMARO Rogério Roque (2004). *Desenvolvimento - um conceito ultrapassado ou em renovação?: da teoria à prática e da prática à teoria*. Lisboa: ISCTE.

ARAÚJO Ulisses Ferreira. (2003), *Temas transversais e a estratégia de projetos*. São Paulo: Moderna.

BASTOS, L.M. (2009) – *Reflexões acerca do discurso sobre a educação*. Inter-Ação: Rev. Fac. Educ. UFG, 34 (1): 127-153, jan./jun.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. São Paulo: 2001.

BRASIL. Decreto nº 6094, de 24 de abril de 2007. *Do plano de metas compromisso todos pela educação*. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Manual Operacional da Educação integral*. 2014. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 22 jun. 2015.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Pacto nacional de alfabetização na idade certa*. 2012. Disponível em: <<http://http://pacto.mec.gov.br/>>. Acesso em: 22 jun. 2015.



BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. (Org.). *Portaria Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007*. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 22. Jun. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Ação Continuada Alfabetização e Diversidade (Org.). Série Mais Educação - *Educação Integral: Texto referência para o debate nacional*. 2009. Organizada por Jaqueline Moll. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 22 jun. 2015.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Decreto 7083 de 27 de janeiro de 2010*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7083.htm>. Acesso em: 03 jul. 2015.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. (2008) *Desenvolvimento humano e revolução capitalista*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas.

CAGLIRIARI, Luiz Carlos. (1998) *Alfabetizando sem o bá - bé - bi - bó - bu*. 1. ed. São Paulo: Scipione.

COELHO, Lígia Martha Coimbra da Costa. *História (s) da educação integral*. Em Aberto, Brasília, v. 22, n. 80, p.83-96, abr. 2009. Disponível em: <<http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/1473/1222>>. Acesso em: 25 jun. 2015.

CORBUCCI, Paulo Roberto. *Dimensões estratégicas e limites do papel da educação para o desenvolvimento brasileiro*. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, v. 16, n. 48, p. 563-584, set/dez. 2011.

DELORS, Jacques. (1996) *Educação um tesouro a descobrir*. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. UNESCO,

FERREIRA, Emília. (1986) *Alfabetização em processo*. São Paulo: Cortez.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). *Relatório sobre desenvolvimento humano no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA/PNUD, 1996.



REFLEXÕES SOBRE EFETIVIDADE DO ENSINO DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

CARNEIRO, Eliane Paravidino
Mestrado em Sistemas de Gestão do Meio Ambiente (UFF)
paravidino.eliane@gmail.com

EIGENHEER, Emílio Maciel D.Sc.
Orientador do Programa de Pós- Graduação do Mestrado em Sistemas de Gestão do Meio
Ambiente, da Universidade Federal Fluminense
emilioeigenheer@uol.com

14

RESUMO

Este trabalho procura investigar e analisar se a percepção ambiental e a sensibilização que fundamentam a consciência e as futuras ações do indivíduo estão associadas ao grau de educação ambiental que a pessoa recebe. Para a pesquisa, foi adotada a metodologia de estudo de caso, de natureza qualitativa, utilizando questionário (com perguntas fechadas), tendo como objetivo investigar e refletir sobre a efetividade do ensino da Educação Ambiental na perspectiva da construção de uma visão crítica sobre o Meio Ambiente. Constituem atores sociais alunos do Ensino Superior de Tecnologia de Manutenção Industrial, do Instituto Federal Fluminense *campus* Campos dos Goytacazes/RJ/Centro. Espera-se que os resultados obtidos sirvam subsídios para reflexão/ação e venham fortalecer a construção do conhecimento, de atitudes e de habilidades essenciais à preservação e melhoria da qualidade ambiental.

Palavras-chave: Educação Ambiental. Consciência Ambiental. Curso Superior de Tecnologia

ABSTRACT

This paper seeks to investigate and analyze the environmental perception and awareness that underlie consciousness and the future actions of the individual are associated with the degree of environmental education that a person receives. For research, it adopted the case study methodology, qualitative, using a questionnaire (with closed questions), aiming to investigate and reflect on the effectiveness of environmental education teaching from the perspective of building a critical view of the Middle Environment. Social actors are students of the Industrial Maintenance Technology of Higher Education, the Federal Fluminense Institute *campus* Campos dos Goytacazes / RJ / center. It is expected that the results obtained, serve subsidies for reflection/action and will strengthen the construction of knowledge, attitudes and skills essential to the preservation and improvement of environmental quality.

Keywords: Environmental Education. Environmental awareness. Superior Technology course

INTRODUÇÃO

Segundo Boff (1994), estamos na transição da civilização tecnológica que tantos conhecimentos e comodidades nos trouxeram, mas que também, tantas destruições e



ameaças produziram, para a civilização ecológica na qual a ciência e a técnica são incorporadas num modelo de desenvolvimento que se faz com a natureza e nunca contra ela.

Assim, a humanidade, em seu destino comum, pertencente ao mesmo planeta, deve redefinir suas prioridades e buscar um novo começo, um novo pensar e agir, para enfrentar e superar os desafios. Entre eles, o de integrar o conhecimento e as novas tecnologias que ajudem a construir nas pessoas a consciência de sua interdependência global.

Sabe-se que as novas tecnologias da informação e da comunicação marcaram todo o século XX e geraram mudanças que afetaram não apenas a produção e o trabalho, mas, principalmente, a educação e a formação.

Conectou-se o global com o local, instituindo o pensamento do “pensar globalmente e agir localmente”.

Certamente, hoje, o papel inovador da educação é redirecionar o olhar da sociedade, do indivíduo para as questões ambientais, reorientando-o para uma nova visão de mundo como um espaço de inserção deste numa comunidade que é local e global, ao mesmo tempo e, assim, desenvolvendo valores e conhecimento para a formação da consciência planetária.

Diante da necessidade de promover o conhecimento sobre as questões ambientais como forma de instigar a participação do homem-cidadão na luta para uma melhor e respeitosa convivência com a natureza, questiona-se: como está se processando a aquisição e articulação do conhecimento no sistema educativo formal e, conseqüentemente, a formação da cidadania?

Dentro deste contexto, a proposta da pesquisa realizada foi investigar a efetividade do ensino de Educação Ambiental e, através dos dados obtidos analisar e refletir sobre o nível de percepção ambiental, de sensibilização e de construção do conhecimento que fundamenta a consciência crítica e o interesse para trataras questões ambientais, dos atores sociais do Curso Superior de Tecnologia de Manutenção Industrial.

A estratégia metodológica para o desenvolvimento do estudo, segundo a natureza dos dados, foi a de utilizar o método de pesquisa qualitativa com o objetivo de ser investigativa e analítica. Teve como procedimento de coleta de dados o estudo de caso, com aplicação de questionário composto por duas partes, I. Identificação do perfil



da amostra e II. Seis perguntas estruturadas fechadas e quatro decorrentes, chamadas de dependentes, segundo Gil (2008).

O campo da pesquisa foi o Curso Superior de Tecnologia de Manutenção Industrial. Os atores sociais, alunos do 4º, 5º e do 6º períodos que possuem, respectivamente, 17, 15 e 38 alunos, totalizando 70 alunos, dos 163 alunos matriculados nos seis (06) períodos que compõem o curso. Todos do horário noturno, do 1º semestre do ano letivo de 2013, do Instituto Federal Fluminense *campus* Campos dos Goytacazes/RJ/Centro.

O recorte dos atores sociais deve-se aos critérios: de maturidade; por terem cursado, pelo menos, 50% do curso de tecnologia e por estarem, em geral, atuando como profissionais no mercado de trabalho que, nos dias atuais, valoriza o profissional que traz em sua formação o conhecimento e a participação nas questões ambientais.

O curso citado foi escolhido, dentre outros da Instituição, por ter uma maior convivência com a temática do Meio Ambiente (sociedade e natureza) e por ter permanente ligação com o sistema produtivo (indústrias, empresas, etc.).

Em resumo, o perfil dos respondentes da parte I desta pesquisa é de alunos, em sua grande maioria, masculinos, solteiros, com idade entre 20 a 25 anos, já inseridos no mercado de trabalho; não cursaram o ensino médio no Instituto Federal Fluminense. A maior parte destes alunos está cursando o sexto período do Curso de Tecnologia de Manutenção Industrial e todos têm acesso à internet.

As perguntas, na parte II, foram formuladas com o intuito de investigar se os conhecimentos adquiridos na escola, foram incorporados ao comportamento do aluno no decorrer do curso.

Para orientar a leitura e o entendimento do leitor foi utilizada a codificação, concernente às questões do questionário de pesquisa, como n°01, n°02, assim, sucessivamente até a questão n°06 e para as dependentes n°1.1; 2.1; 3.1; 6.1 (conforme figura 01).



Figura 01- Questionário da Pesquisa – parte II

Questões Principais	Questões Dependentes
Questão nº01- Há atividades permanentes de educação ambiental no seu curso? () SIM () NÃO	Questão nº1.1- Se a resposta for SIM diga quais?
Questão nº02- E na Instituição existem práticas ambientais permanentes? () SIM () NÃO	Questão nº2.1- Se a resposta for SIM diga quais?
Questão nº 03- Existe coleta de lixo seletiva onde você mora? () SIM () NÃO	Questão nº 3.1- Caso a resposta seja positiva: Você participa? () SIM () NÃO
Questão nº 04- Ao fazer suas compras você considera se os produtos são: a) Recicláveis () SIM () NÃO b) Orgânicos () SIM () NÃO c) Biodegradáveis () SIM () NÃO d) Econômicos (gastam menos energia) () SIM () NÃO e) De empresas com responsabilidade ambiental (ex: reflorestamento, preservação de matas, etc.)? () SIM () NÃO	
Questão nº 05- Você apoia/participa de alguma ONG ambiental? () SIM () NÃO	
Questão nº 06- Você trabalha em órgão ou instituição ambiental? () SIM () NÃO	Questão nº 6.1- Se a resposta for positiva diga: Qual? _____

Fonte: Autora da pesquisa (2013)



Os dados foram considerados amostragens não probabilísticas, por tipicidade, o que significa que o universo de atores sociais deste estudo constituiu uma parte da população dos alunos que, com base nas informações disponíveis, possa ser considerado representativo de toda a população do curso pesquisado, de acordo com Yin (2010).

O artigo é composto pelos seguintes itens: resumo, abstract, introdução fundamentação teórica que trata dos assuntos – meio ambiente, educação e educação ambiental; da Instituição pesquisada com a descrição de seu histórico e breve esclarecimento sobre o curso pesquisado; relato dos resultados alcançados que fundamentam as conclusões, seguidas das referências.

2.FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A questão ecológica, segundo Leff (2003), “[...] irrompe no cenário político, científico e educativo como um dos problemas mais importantes do final do século”. Ocupa espaços de reflexão e de atuação da coletividade que precisa fomentar novas mentalidades e habilidades capazes de resolver os problemas ambientais.

É importante ressaltar que toda educação não pode prescindir da dimensão ambiental, pois que “nenhuma educação está completa até que se tenha um conceito de natureza”(GRÜN,1994 apud CARVALHO, 2002). Daí, o desenvolvimento da educação para a cidadania e para o trabalho passa, necessariamente, pela formação de habilidades e aptidões que levam à compreensão e à apreciação da conexão entre o homem, sua cultura, sua práxis e o seu meio.

Hoje, se acredita que nada se sustenta de maneira desconectada, fragmentada e sim, com conectividade de tudo com tudo. Mudar a forma de pensar é fundamental para a busca de uma visão mais global do mundo. Necessário se faz trabalhar a articulação dos saberes, contextualizar, relacionar, buscar as múltiplas causas das coisas, (MORIN, 1999), pois “o conhecimento só é pertinente na medida em que se situe num contexto[...]”.

A UNESCO, através da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, conclui que a capacidade de inovar é essencial na educação e esta depende também, da autonomia das instituições de ensino, tanto na gestão dos recursos quanto na gestão da própria escola e da construção do seu projeto pedagógico. Segundo Delors (1999): “A autonomia das escolas estimula fortemente a inovação e [...] o importante



parece ser generalizar a capacidade de inovar mais do que as inovações em si mesmas”. O importante para Silva (1999) é o surgimento de um novo sistema de ensino democratizado, que abra espaço para um novo currículo que acolha a educação ambiental.

É cada vez mais difícil conceber sistemas de ensino sem que no seu projeto pedagógico esteja incluído o desenvolvimento da educação ambiental e, segundo Silva (1999), em cuja base deve estar a ideia de sustentabilidade.

O tema sustentabilidade originou-se na economia e na ecologia para inserir-se, definitivamente, no campo da educação. Para Gadotti (2000), o conceito de sustentabilidade passa a ter pressupostos éticos e a permear todas as instâncias da vida e da sociedade no que tange, além do econômico, o ambiental, o social, o político, o educacional e outros.

Por outro lado, para se trabalhar a Educação Ambiental na educação formal, é preciso, segundo Krasalchik (1986), considerar o ambiente ecológico em sua totalidade quer seja no político, como no econômico, tecnológico, social, legislativo, cultural e estético.

Assim, é necessário que se busque integrar a questão ambiental com o sistema educacional, procurando transformar práticas tradicionais de ensino em práticas que possam contemplar a busca de solução para os problemas ambientais mais urgentes vividos pelas populações e mostrar os limites e as possibilidades de mudanças para a melhoria da qualidade de vida.

Os acordos, tratados e conferências internacionais contribuíram significativamente para amadurecer e difundir o conceito de Desenvolvimento Sustentável.

Para Gadotti (2000), pode-se destacar a contribuição do Relatório Brundtland, elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (presidida pela primeira dama da Noruega, Gro Harlem Brundtland), publicado em 1987, com o título *Nosso Futuro Comum* que define o desenvolvimento sustentável como aquele que “satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”.

Em 1992, realiza-se a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Cnumad/Unced), com o patrocínio da ONU, na cidade do Rio de Janeiro e, paralelamente, o Fórum Global 92, promovido pelas entidades da sociedade



civil que aprovou a Declaração do Rio, chamada de Carta da Terra que constituiu-se num evento dos mais significativos do final do século XX, dando impulso à globalização da cidadania.

A Carta da Terra foi concebida como um código de ética global por um desenvolvimento sustentável e aponta para uma mudança em nossas atitudes, nossos valores e estilos de vida, contribuindo como fator importante para a construção da cidadania planetária.

É a própria essência do ato educativo que deve desenvolver um olhar global, uma nova maneira de ser, de estar no mundo e na relação com o meio ambiente, Gadotti (2000). Dentro desse enfoque propõe-se um desenvolvimento sustentável que institua a racionalização do uso dos recursos naturais de maneira a atender às necessidades da geração presente sem prejudicar as necessidades das gerações futuras, o que vem corroborar a definição construída e apresentada pelo Relatório Brundtland.

O desenvolvimento sustentável deve estar intimamente ligado à ideia de prevenção e preservação, não só por parte do poder público, mas essencialmente, pela sociedade civil que deve ter como objetivo conciliar o desenvolvimento com a qualidade ambiental e de vida.

2.1.Meio Ambiente, Educação e Educação Ambiental

A grande relevância do tema Meio Ambiente/Sustentabilidade e Educação Ambiental nos meios educacionais hoje em dia, é consequência, entre outros fatores, de discussões e propostas desenvolvidas através de estudos e conferências internacionais, visando à proteção e melhoramento do meio ambiente, em toda a sua dimensão humana.

2.1.1. Meio Ambiente

Tradicionalmente, o meio ambiente é visto como sinônimo de meio natural representação essa que embasa a definição dada por Medina (1997): “o ambiental é visto somente como problema, acompanhado de uma percepção de controle, fiscalização ou proibição”. É percebido como o reflexo das belezas naturais que são sentidos como distantes da vida cotidiana da maior parte dos sujeitos sociais.

Sabe-se, hoje, que Meio Ambiente deve ser entendido numa percepção socioambiental, reconhecendo a interdependência entre os meios natural e artificial e que o homem deve incorporar as dimensões socioculturais, econômicas e valores éticos para compreender e utilizar os recursos naturais na melhoria de sua qualidade de



vida. Atualmente, o meio ambiente ocupa um lugar de destaque no debate sobre os destinos da sociedade, sendo considerado um bem que constitui-se, segundo Carvalho (2012) “[...] um ideal que pode mover militantes, orientar políticas e, sobretudo, instituir uma prática educativa específica [...]”, o que nos leva a viver um momento em que as sensibilidades estéticas e políticas garantem à natureza e às questões ambientais a importância devida, seja nas lutas sociais, na prática educativa ou, ainda, nas ações dos órgãos governamentais nacionais e internacionais não deixando dúvidas sobre a visibilidade desta problemática.

2.1.2. Educação

A Educação, reconhecida, como instrumento capaz de provocar mudanças de comportamento, por meio do processamento de novos conhecimentos, se constitui a base fundamental de um processo de desenvolvimento de um país, pois através dela as pessoas têm subsídios para exigir seus direitos e cumprir seus deveres, ou seja, as pessoas têm condições de desempenhar o seu papel de cidadão. É a participação cidadã que surge como “mola-mestra” na solução dos problemas ambientais e na proposta de conviver em sociedade e com a natureza.

É relevante realçar as diversas dimensões que a educação possui e que estão conectadas como, por exemplo, perceber, sentir, interpretar, conhecer, agir, estando essas dimensões em constante transformação. Segundo Loureiro (2004), “Mudar e mudar-se simultaneamente, é a unidade complexa da nossa espécie, no constante tornar-se/formar-se na história, finalidade e condição inerentes à nossa natureza enquanto ser biológico e vivendo em sociedade”.

Para Frigotto (2002), a educação do século XXI nos chama atenção para algumas necessárias metamorfoses, como: a mudança tecnológica, rápida difusão de novos padrões de organização da produção e da gestão, necessidade de mudanças nos paradigmas avaliativos educacionais, entre tantas outras reflexões emergentes.

Os processos de aquisição do conhecimento assumem um papel de destaque e passam a exigir do sujeito, futuro profissional, uma capacidade de pensar criticamente, de aprender a aprender, de trabalhar em grupo e de se conhecer como indivíduo.

O papel da educação é formar esse profissional e, para isso, esta não se sustenta apenas na instrução que o professor passa ao aluno, mas na construção do conhecimento pelo aluno e no desenvolvimento de novas competências, como: capacidade de inovar,



criar o novo a partir do conhecido, adaptabilidade ao novo, criatividade, autonomia e comunicação.

A escola, enquanto instituição organizada, tem plenas condições de envolver discentes e docentes neste processo de mudança de valores, frente às questões ambientais. É o ambiente onde existe a pluralidade de culturas, de ideologias, de percepções e seus atores, certamente, constituem potencialidades no sentido da promoção de mudanças sociais, Costa (1998). A informação e sensibilização repassadas nas escolas, nas gerações atuais e futuras, acerca das necessidades de mudanças, são fundamentais neste processo.

Carvalho (1992) “ressalta que se a educação quer realmente transformar a realidade, não basta investir apenas na mudança de comportamentos, sem intervir nas condições do mundo em que as pessoas habitam...”.

Para viver nosso cotidiano de maneira mais coerente com os ideais de uma sociedade sustentável e democrática, é necessária uma educação que proponha e trabalhe com ações concretas para transformar a casa, rua, bairro, enfim, comunidades, sejam elas no campo, na cidade, na fábrica, na escola ou no escritório, etc. Deve implementar seus pressupostos que tecem suas redes de significados, como cidadania, conscientização, sustentabilidade, solidariedade, interdisciplinaridade, visão holística, participação, contextualização e conceito pluridimensional do meio ambiente que fundamentam a Educação Ambiental unindo-a à dimensão da própria Educação.

Segundo Jacobi(2004), “o educador tem a função de mediador na construção de referenciais ambientais e deve saber usá-los como instrumentos para uma prática social centrada no conceito da natureza [...]”. O seu enfoque deve buscar uma perspectiva de ação holística que relaciona o homem, a natureza e o universo, tomando como referência que os recursos naturais se esgotam e que o principal responsável pela sua degradação, é o homem.

É neste aspecto que a educação pode contribuir, conscientizando as diferentes gerações sobre a realidade, e possibilitando a oportunidade de mudança de atitudes, hábitos e valores. Deste modo, ao processo educativo é creditada a responsabilidade de formar indivíduos críticos, conscientes de sua realidade, capazes de interferir na sociedade promovendo mudanças.



2.1.3. Educação Ambiental

A Educação Ambiental, considerada um campo recente de estudos, vem sendo tratada como uma ferramenta importante capaz de sensibilizar as pessoas para buscarem uma melhor qualidade de vida e um ambiente sustentável. A chamada questão ambiental ganhou força a partir dos movimentos ambientalistas da década de 1960 e, sem dúvida muito se caminhou, até hoje, na construção de uma estrutura teórico-prática de Educação Ambiental.

Deste modo, as discussões sobre os problemas ambientais ganharam intensidade e fizeram com que a Educação Ambiental ganhasse importante papel como uma estratégia para atingir um ambiente sustentável e de melhor qualidade.

Na década de 1990 intensificaram-se os debates e as pesquisas sobre o tema, marcados por várias concepções. Esta questão política global ganhou espaço também na legislação brasileira, estabelecendo a necessidade das instituições educacionais trabalharem com o tema em todos os níveis e modalidades de ensino.

A Educação Ambiental é, reconhecidamente, uma das mais importantes exigências educacionais contemporâneas, não só no Brasil, mas também nos demais países. Pelos seus objetivos e funções esta é, necessariamente, uma forma de prática educacional sintonizada com a vida da sociedade e deve constituir um processo contínuo e permanente, trabalhando a sensibilização, a conscientização e o envolvimento das pessoas através do conhecimento, valores, habilidades adquiridas, experiências e determinação que as tornam aptas a agir – individual e coletivamente – e resolver problemas ambientais presentes e futuros (Ministério do Meio Ambiente).

É importante, também, citar a Lei Federal nº 9.795/99 que, no art. 1º, define a Educação Ambiental como “os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade”.

É consenso na comunidade internacional que a educação ambiental deve estar presente em todos os espaços que educam o cidadão, pois, busca estabelecer uma nova aliança entre a humanidade e a natureza, desenvolve nova razão que não seja sinônimo de autodestruição, exigindo o componente ético nas relações econômicas, políticas e sociais, Reigota (1994).



A educação ambiental, como proposta educativa e fundamentada em bases pedagógicas, surge da consciência das limitações do processo civilizatório moderno, é uma via que expressa, fundamentalmente, a contestação do modelo de exploração do ambiente natural e, conseqüentemente, do ambiente social da vida moderna, segundo Castro e Spazziani (1998). Porém, ter consciência ambiental é compreender que é preciso cuidar do meio ambiente e adotar uma postura voltada para a sustentabilidade, em todos os sentidos, perante à sociedade.

O desenvolvimento da Educação Ambiental tem como características:

- ✓ Ter enfoque educativo interdisciplinar e orientado para a resolução de problemas;
- ✓ Não deve ser uma nova disciplina, mas, ser a contribuição de diversas disciplinas e experimentos educativos ao conhecimento e à compreensão do meio ambiente, assim como à resolução dos seus problemas e à sua gestão.

Segundo Dias, (2004), sem o enfoque interdisciplinar não será possível estudar as interrelações, nem abrir o mundo da educação à comunidade, incitando seus membros à ação;

- ✓ Buscar ter a integração com a comunidade a fim de favorecer, em todos os âmbitos, uma participação responsável da população na concepção e aplicação das decisões que vão influenciar na qualidade do meio natural, político-social, econômico e cultural;
- ✓ Ter uma prática educacional sintonizada com a vida da sociedade e, ser permanente e orientada para o futuro, visando constituir o meio mais adequado para promover uma educação mais ajustada à realidade, às necessidades, aos problemas e aspirações dos indivíduos e das sociedades no mundo atual, segundo Dias, 2004.

2.2. A INSTITUIÇÃO PESQUISADA

2.2.1. Aspectos Históricos

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense *campus* Campos dos Goytacazes/RJ/Centro teve sua criação no início do século 20. Foi Nilo Peçanha, o então presidente da república, que criou através do decreto nº 7566, de 23 de setembro de 1909, as Escolas de Aprendizes e Artífices com o propósito de educar e proporcionar oportunidades de trabalho para os jovens das classes menos favorecidas.

Atualmente, o IFF *campus* Campos dos Goytacazes/RJ/Centro atua nos três níveis da formação profissional. Trabalhando na educação inicial e continuada de trabalhadores, oferece cursos técnicos integrados ao ensino médio e à educação de



jovens e adultos; cursos superiores de tecnologia, engenharia e de bacharelado; licenciaturas, cursos de pós-graduação lato sensu e mestrado (minter e interinstitucional), etc. Assistindo a oito mil alunos. Possui treze polos, atendendo às demandas das diversas regiões do Estado, principalmente, no noroeste fluminense.

2.2.2. Curso Superior de Tecnologia: Criação, Características, Perfil Profissional

O IFF *campus* Campos/Centro possui os seguintes cursos de tecnologia: sistemas de informação, design gráfico, manutenção industrial, sistemas elétricos e sistemas de telecomunicações.

Por ser esta modalidade de ensino o universo para a realização desta pesquisa é importante conhecer, brevemente, a sua história e a fundamentação legal da criação.

Os cursos superiores de tecnologia, ainda que com outra nomenclatura, têm origem nos anos 60, apoiada em necessidades do mercado de trabalho e do desenvolvimento tecnológico.

São respaldados pela Lei 4024/61 e por um conjunto de legislação subsequente, como o Parecer CNE/CP nº 29/2002 que estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais no nível do tecnólogo e, em 2006, a Portaria nº 282 faz a inclusão no Catálogo Nacional dos Cursos Superiores de Tecnologia.

A educação profissional de nível tecnológico, na qual estão alojados os cursos superiores de tecnologia, vem experimentando crescimento substancial devido à demanda do mercado de trabalho, modernização tecnológica atual e duração reduzida para a obtenção do diploma.

3. RESULTADOS ALCANÇADOS

Ao promover esta pesquisa buscou-se investigar a efetividade do ensino da educação ambiental no Ensino Superior de Tecnologia do curso de Manutenção Industrial através da análise investigativa dos dados, apoiado no referencial teórico-metodológico utilizado o estudo revelou, entre outros aspectos, a preocupação do pesquisador com o grau de formação da consciência crítica para tratar as questões ambientais.

A análise das respostas apuradas nas questões da parte II do questionário da pesquisa mostrou que, embora os respondentes tendo cursado a disciplina (Gestão Ambiental), no 1º período do curso, ainda é incipiente às atividades ligadas a esta área que possam contribuir de forma a sensibilizá-los, com vistas à formação da cidadania



crítica, à formação de atitudes e competências que se estruturam em consciência, conhecimentos, aptidões, capacidade de avaliação e de ação crítica no mundo.

A pesquisa evidenciou, tomando como base as respostas da questão nº 04, o baixo nível de conscientização, de visão crítica dos atores sociais, com as questões ambientais. Ao fazerem suas compras, somente dez (10) disseram sim para produtos recicláveis e vinte e um (21) disseram não; para os orgânicos dez (10) disseram sim, enquanto vinte (20) disseram não; para os produtos biodegradáveis doze (12) disseram sim e dezoito (18) disseram não, o que não ocorreu com os produtos que traduzissem economia financeira, trinta (30) responderam sim e, apenas, um (01) disse não; para as empresas com responsabilidade ambiental, quatorze (14) disseram sim e dezessete (17) disseram não.

Para os itens, produtos orgânicos e biodegradáveis, um aluno deixou de responder.

Nas demais questões (nº 05, 06 e 6.1) os resultados não constituíram, também, uma característica efetiva para um nível considerado de conscientização e sensibilização ambiental.

Os resultados apurados, pois, não evidenciam um grau de conscientização de envolvimento cidadão dos atores pesquisados com as questões ambientais, sejam locais, regionais ou globais.

Os atores sociais têm potenciais traços de percepção sobre o que é Educação Ambiental, porém, a conscientização no sentido da ação crítica, do envolvimento cidadão com as questões ambientais não demonstrou a efetividade do ensino recebido. O processo educativo realizado pela escola deveria propiciar, através de atividades permanentes, o desenvolvimento de percepções, valores e atitudes que contribuirão para a construção do comportamento de proteção e preservação da natureza, partindo do conhecimento o interesse e o sentimento de respeito e admiração por esta.

CONCLUSÕES

Os resultados obtidos na pesquisa solidificam a necessidade de tratar a questão ambiental de maneira interdisciplinar e permanente dentro da Escola e da Comunidade pesquisada; na formação de professores e alunos que, mesmo com intervenções, para melhoria de ações efetivas a Instituição necessita implementar uma



política-pedagógica de ação conjunta que comece na sala de aula e se estenda a todos os setores da Escola.

Deve-se enfatizar a importância do sistema de parceria desta com as instituições locais, incentivando, assim, o envolvimento do aluno com os problemas ambientais, resultando na participação da Escola nos movimentos de defesa do meio ambiente, abrindo canal para o ensino da Educação Ambiental com efetividade.

REFERÊNCIAS

- BOFF, L. (1994). *Nova era: a civilização planetária*. São Paulo: Ática.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988.
- “Disponível em”http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm
Acesso em, 10 jan. 2013.
- BRASIL. *Lei nº 9394/96*. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Senado Federal, 1997a.
- BRASIL. *Lei n. 9.795, 27 abr. 1999*. Dispõe sobre a Educação Ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências.
- BRASIL. *Decreto nº 4281 de 26 de junho de 2002*. Regulamenta a Lei nº 9795 de 27 de abril de 1999, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências.
- CARVALHO, I.C.M. (1992). *Educação, meio ambiente e ação política*. In: ACSELRAD, H.(org.). *Meio ambiente e democracia*. Rio de Janeiro: Ibase.
- CARVALHO, I.C.; SPAZZIANI, M.; LOUREIRO, C. F. (Org.). (2012). *Sociedade e meio ambiente: a educação ambiental em debate*. 7. ed. São Paulo: Cortez
- CARVALHO, Vilson Sérgio de. (2002). *Educação ambiental & desenvolvimento comunitário*. Rio de Janeiro: Wak Editora.
- CASTRO, R.; SPAZZIANI, M. de L. (1998). *Vygotsky e Piaget: contribuições para a educação ambiental*. In: NOAL, F. de O.; REIGOTA, M.; BARCELOS, V.H.L. (Orgs.). *Tendências da educação ambiental brasileira*. Santa Cruz do Sul: Edunisc.
- COSTA, W. C. S. O. (1998). *Comunicação da ciência e educação ambiental: resultados do workshop internacional*. Belém/PA.



- DELORS, Jacques, et. al. (1999). *Educação: um tesouro a descobrir*. Relatório para a UNESCO, da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. 3.ed. São Paulo: Cortez.
- DIAS, G. F. (2004). *Educação ambiental, princípios e práticas*. 9. ed. São Paulo: Gaia.
- FRIGOTTO, G. (2002). *Educação e crise do trabalho: perspectiva de final de século*. 6. ed. Petrópolis: Vozes.
- GADOTTI, M. (2000). *Pedagogia da terra*. São Paulo: Petrópolis.
- GIL, Antônio Carlos. (2008). *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6.ed. São Paulo: Atlas.
- JACOBI, Pedro. (2004). *Educação e meio ambiente: um diálogo em ação*. In: 27º REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO – ANPED, Caxambu, MG.
- KRASALCHIK, Myriam. (1986). *Educação ambiental na escola brasileira: passado, presente e futuro*. Revista Ciência e Cultura. 38/12.
- LEFF, Enrique (coordenador.). (2003). *La complejidade ambiental*. Tradutor. Eliete Wolff. São Paulo: Cortez, 2003.
- LEFF, E. *Educación ambiental e desarrollo sostenido*. In: Reigota, M. (Org.). *Verde Cotidiano: o meio ambiente em discussão*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- LOUREIRO, Carlos Frederico B. (2004). *Educar, participar e transformar em educação ambiental*. Revista Brasileira de Educação Ambiental, nº 0, nov. 2004.
- MEDINA, N. M. (1997). *A Educação ambiental formal: papel e desafios*. In: ANAIS DA I CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL DO BRASIL. Brasília: Ministério do Meio Ambiente.
- MORIN, Edgard. (1999). *Complexidade e transdisciplinaridade: a reforma da universidade e do ensino fundamental*. Natal: EDUFRN.
- REIGOTA, M. (1994). *O que é Educação ambiental?* São Paulo: Brasiliense.
- SILVA, Tomás Tadeu. (1999). *Documentos de identidade: uma introdução às teorias do currículo*. Belo Horizonte: Autêntica
- YIN, Robert K. (2010). *Case study research: design and methods*. 4th edition. Sage Publications of London, Thousand Oaks and New Delhi and Singapore.



TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA, ENVELHECIMENTO E VULNERABILIDADES

SOARES, Márcia Regina Pacheco

*Estudante de Mestrado do Programa de Pós-Graduação Cognição e Linguagem da
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF
E-mail: mpachecosoares@gmail.com*

MANHÃES, Fernanda Castro

*Estudante de Pós-Doutoranda do Programa de Pós-Graduação Cognição e Linguagem da
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF
E-mail: castromanhaes@gmail.com*

ISTOE, Rosalee Santos Crespo

*Professora do Programa de Pós-Graduação Cognição e Linguagem da
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro
E-mail: rosaleeistoe@gmail.com*

29

RESUMO

A sociedade contemporânea apresenta como uma das características marcantes o aumento progressivo da população idosa. A longevidade conseqüentemente implica em aumento do risco às vulnerabilidades de naturezas biológicas e socioeconômicas em virtude do declínio da senescência e do agravamento pelos efeitos cumulativos de condições deficitárias de educação, renda e saúde ao longo da vida, comprometendo a qualidade de vida na velhice. Este estudo teve como objetivo realizar uma investigativa das condições educacionais, socioeconômicas e de saúde, identificadas na literatura como determinantes de vulnerabilidade social de idosos, em participantes do projeto de Extensão Universitária Terceira Idade em Ação da Universidade Estadual do Norte Fluminense no município de Campos dos Goytacazes/ RJ. Identificando as mulheres idosas como mais desfavorecidas em relação aos homens idosos e conseqüentemente mais expostas a condições de vulnerabilidade.

Palavras-Chave: Demografia, Idoso, vulnerabilidade.

ABSTRACT

Contemporary society is one of the striking features the progressive increase of the elderly population. Longevity therefore implies an increased risk to vulnerabilities to biological and socioeconomic nature due to the decline of senescence and aggravation by the cumulative effects of deficit conditions of education, income and health throughout life, compromising the quality of life in old age. This study aimed to conduct a research, educational and socio-economic conditions of health, identified in the literature as determinants of social vulnerability, in participants of the University extension project Third Age in action of the Universidade Estadual do Norte Fluminense in the municipality of Campos dos Goytacazes, Rio de Janeiro. Identifying older women as disadvantaged in relation to older men and consequently more exposed to conditions of vulnerability.

Keywords: Demography, Elderly, Vulnerability.



1. INTRODUÇÃO

1.1. Envelhecimento Humano

A sociedade contemporânea apresenta como uma das características marcantes o aumento progressivo da população idosa. O processo de transição demográfica, relacionado com a queda das taxas de mortalidade e fecundidade, tem provocado uma rápida variação na estrutura etária mundial e brasileira, com redução proporcional de crianças e jovens, o aumento da população adulta e uma tendência de substantiva elevação da população de idosos. Esta alteração na distribuição etária vem configurar um novo retrato da população brasileira que se reflete em mudanças nas demandas por Políticas Públicas específicas. A Organização Mundial de Saúde considera para os países desenvolvidos a idade de 65 anos e para os países em desenvolvimento 60 anos a idade como limite inicial caracterizador da velhice, embora estabelecido como mero valor cronológico, e afirma que o aumento da expectativa do número de anos de existência, precisa ser acompanhado pela melhoria ou manutenção da qualidade de vida.

O envelhecimento humano implica consequentemente em um aumento do risco para o desenvolvimento de vulnerabilidades tanto de natureza biológica quanto socioeconômica em virtude do declínio biológico típico da senescência, e da interação com os efeitos acumulativos de condições deficitárias de educação, renda e saúde ao longo da vida e com as condições do estilo de vida atual. Em maior ou menor grau, aspectos individuais, coletivos e históricos das experiências de desenvolvimento e de envelhecimento, geram possibilidades de adoecimento e baixa qualidade de vida na velhice.

1.2. Vulnerabilidade e Velhice

Examinando a vulnerabilidade social sob um prisma de desenvolvimento humano e sob o ponto de vista norteador das propostas do PNUD (2014) que descreve a vulnerabilidade como sendo as situações de deterioração das capacidades e possibilidades de escolha dos indivíduos, percebe-se que o processo de expansão das liberdades inclui as dinâmicas sociais, econômicas, políticas e ambientais necessárias para garantir uma variedade de oportunidades para as pessoas, bem como um ambiente propício para que cada uma exerça, na plenitude, seu potencial. Assim, o desenvolvimento humano deve ser centrado nas pessoas e na ampliação do seu bem-estar, entendido como a ampliação das oportunidades de escolhas e da capacidade e da liberdade de escolher.

Indicadores da vulnerabilidade social definidos pelo IPEA (2015), tais como: educação, saúde, trabalho e renda, representam um conjunto de ativos, cuja posse ou privação determina as



condições de bem-estar das populações nas sociedades contemporâneas. A qualidade de vida na velhice depende das condições de saúde (física, mental e social) como fator fundamental. As implicações em decorrência da velhice afetam as suas capacidades físicas, mentais e cognitivas. O acesso ao conhecimento é um determinante decisivo para o bem-estar e é essencial para o exercício das liberdades individuais, da autonomia e da autoestima. A educação constrói confiança, atribui dignidade e amplia os horizontes e as perspectivas de vida. Já o trabalho e a renda são essenciais para suprir as necessidades básicas de existência, como alimentação e moradia, além de possibilitar escolhas entre alternativas disponíveis se configurando como exercício de liberdade. A ausência tanto de trabalho como de renda podem, portanto, limitar as oportunidades de vida.

A OMS (2015) em seu Relatório Mundial sobre envelhecimento e Saúde argumenta que a diversidade das capacidades e necessidades do idoso é advinda de eventos que ocorrem ao longo do curso da vida. Considerando que a vulnerabilidade social é cumulativa das fases anteriores da vida, orienta que investimentos e intervenções podem reduzir a vulnerabilidade nos períodos de transição nos ciclos de vida, que frequentemente são modificáveis. Já o Relatório do Desenvolvimento Humano (PNUD, 2014) apresenta grande preocupação com as vulnerabilidades das populações e formula uma série de recomendações importantes para enfrentamento às vulnerabilidades. Apela para que as populações tenham acesso aos serviços sociais básicos, em especial saúde e educação, e a pensões e subsídios de desemprego, e ao pleno emprego reconhecendo que o valor do emprego vai muito além do rendimento que gera.

Compete, portanto, identificar situações de vulnerabilidades vivenciadas por idosos na sociedade brasileira, para direcionar os rumos a serem trilhados e pensar em estratégias que proporcionem prosperidade e melhor qualidade de vida em idades mais avançadas do envelhecimento humano. Visto que, a prosperidade social reflete uma situação onde o capital familiar, escolar, as condições de saúde e as condições socioeconômicas incidem numa perspectiva de prosperidade das condições de vida no meio social.

Diante desses argumentos, este estudo se propôs a uma investigativa das condições educacionais, socioeconômicas e de saúde, identificadas na literatura como determinantes de vulnerabilidade social de idosos, em participantes do Projeto de Extensão Universitária Terceira Idade em Ação da Universidade Estadual do Norte Fluminense no município de Campos dos Goytacazes/ RJ. Este estudo foi desenvolvido a partir de uma pesquisa exploratória, seguindo uma abordagem qualitativa diante do problema exposto. Foram utilizados para fins de coletas de



dados questionários de identificação e dados sócios demográficos. A amostra de estudo foi composta por 130 idosos de ambos os sexos.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1.O “Agrisalhamento” da População

O mundo está no centro de uma transição irreversível no processo demográfico, que tem como consequência populações mais velha. A Organização Mundial da Saúde (2005) considera que o envelhecimento da população mundial é a maior história de sucesso de desenvolvimento humano.

Embora estabelecido como mero valor cronológico, que nem sempre correspondente à idade fisiológica, é considerado como limite inicial caracterizador da velhice pela OMS (2005), a idade de 65 anos, para os países desenvolvidos e a idade de 60 anos para os países em desenvolvimento. A OMS (2005) também ressalta que qualquer que seja a idade definida dentro de contextos diferentes, é importante reconhecer que a idade cronológica não é um marcador preciso para as mudanças que acompanham o envelhecimento. Existem variações significativas relacionadas ao estado de saúde, participação e níveis de independência entre pessoas idosas que possuem a mesma idade. Afirma que as autoridades precisam considerar essas variações ao formular políticas e programas para esta população.

No contexto mundial, a ONU/PNUD (2014) revela que atualmente, 64% de todas as pessoas com mais de 60 anos vivem atualmente em regiões menos desenvolvidas e este percentual deverá aproximar-se de 80% em 2050.

De acordo com o Índice da Global AgeWatch (2015) existem atualmente cerca de 901 milhões de pessoas com 60 anos ou mais de idade em todo o mundo, representando 12.3 % da população global, sendo o Japão o país com a maior população mais envelhecida do mundo, sendo considerado “um país em hiper-envelhecimento, com um terço da sua população acima dos 60 anos”. (Índice da Global AgeWatch, 2015, p.02). Revela ainda que a cada dois segundos duas pessoas no mundo faz 60 anos.

A Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República - SDHPR (2015) revela que de acordo com as projeções das Nações Unidas (Fundo de Populações) “uma em cada 9 pessoas no mundo tem 60 anos ou mais, e estima-se um crescimento para 1 em cada 5 por volta de 2050”. (SDHPR, 2015, p.12). Ressaltando que em 2050, haverá mais idosos que crianças menores de 15 anos em todo mundo. Com projeções para que o número de pessoas com mais de



60 anos no mundo chegue a “1 bilhão em menos de dez anos e mais que duplique em 2050, alcançando 2 bilhões de pessoas ou 22% da população global”. (SDHPR, 2015, p.12).

O Brasil, acompanhando a tendência mundial, vive também um período de transição demográfica com acelerado envelhecimento humano e aumento na expectativa de vida, acarretando importantes implicações para indivíduos, famílias e toda a sociedade. Dados estatísticos do IBGE (2011) revelam que a previsão é que o número de idosos triplique até 2050, passando de 21 milhões em 2010 para 63 milhões. A população com 60 anos ou mais de idade passou de 14,2 milhões em 2000, para 19,6 milhões em 2010, devendo atingir 41,5 milhões em 2030, e 73,5 milhões em 2060. Já o grupo populacional de 70 anos ou mais de idade, que representava 2,3% da população total em 1980, passou em 2010, para 4,8% do total. “Espera-se, para os próximos 10 anos, um incremento médio de mais de 1,0 milhão de idosos anualmente no Brasil”. (CAMPOS, et. al., 2015, p 146). A Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (2015) considera que esse crescimento representa uma importante conquista social, e que tal conquista, resulta da melhoria das condições de vida, com ampliação do acesso a serviços médicos preventivos e curativos, ao avanço da tecnologia médica, a ampliação da cobertura de saneamento básico, como também ao aumento da escolaridade e da renda, entre outros determinantes.

O IBGE (2011) considera que em 2025 o Brasil estará mundialmente colocado no sexto lugar em relação ao número de população mais idosa. A tendência de envelhecimento populacional fica ainda mais clara ao se observar que o grupo de pessoas de 60 anos ou mais de idade, segundo IBGE (2013), será maior que o grupo de crianças com até 14 anos de idade após 2030, e em 2050 a participação de idosos na população total será maior que a de crianças e jovens com até 29 anos de idade.

Segundo Borges, et al. (2015) até a década de 1950, a estrutura etária do país efetivamente se assemelhava a uma pirâmide com base larga, com muitas crianças e jovens, e cume estreito, com poucos idosos, isso em decorrência das taxas de fecundidade de mais de seis filhos por mulher. Nesse período, havia uma necessidade demográfica de direcionamento das políticas sociais para a população infanto-juvenil, por exemplo, em políticas relacionadas à educação e a saúde infantil. Mas, atualmente, quando a taxa de fecundidade encontra-se abaixo de dois filhos por mulher, e a longevidade aumenta continuamente, há uma maior pressão demográfica para que as políticas sociais sejam redirecionadas para os adultos e, principalmente, os idosos.



2.2.As Múltiplas Faces da Vulnerabilidade Humana

Segundo Barchifontaine (2006, p. 435) “etimologicamente, a palavra vulnerabilidade vem do latim vulnerare = ferir, vulnerabilis = que causa lesão. Assim, vulnerável = que pode ser fisicamente ferido; sujeito a ser atacado, derrotado, prejudicado ou ofendido” (BARCHIFONTAINE, 2006, p. 435)

De acordo como Relatório do Desenvolvimento Humano da ONU/PNUD (2014) no mundo inteiro, a maioria das pessoas está vulnerável, em maior ou menor grau, devido às catástrofes naturais, as transformações sociais, econômicas, ambientais, entre outras. Contudo, algumas pessoas são mais vulneráveis do que outras, as mulheres, os portadores de deficiência, os migrantes, as crianças, os jovens e os idosos, fazem parte dos grupos considerados como mais vulneráveis, principalmente se estiverem em situação de pobreza e de exclusão social.

A ONU/PNUD (2014) define que “o conceito de vulnerabilidade é tradicionalmente utilizado para descrever a exposição ao risco e a gestão de risco, incluindo a prevenção de choques e a diversificação de ativos e fontes de receita” (PNUD, 2014, p. 01). E acrescenta que num conceito mais amplo, examinando a vulnerabilidade sob um prisma de desenvolvimento humano ela descreve situações de deterioração das capacidades e possibilidades de escolha dos indivíduos.

Nesse sentido, “a vulnerabilidade é multifacetada e dinâmica” (ONU, 2014, p. 24). Visto que:

Abordar exclusivamente a vulnerabilidade econômica, definida de forma estrita como rendimentos baixos e irregulares, não é suficiente. Pelo contrário, abordar a vulnerabilidade humana na perspectiva das capacidades, escolhas e liberdades, torna possível analisar toda a gama de vulnerabilidades. (ONU, 2014, p. 24).

A vulnerabilidade também é definida por Barchifontaine (2006) como o estado de indivíduos ou grupos que, por alguma razão, têm sua capacidade de autodeterminação reduzida, podendo apresentar dificuldades para proteger seus próprios interesses devido a déficits de poder, inteligência, educação, recursos, força ou outros atributos.

Sob o ponto de vista de Ayres et al. (2006) existem três categorias de vulnerabilidade: a vulnerabilidade individual, social e programática, que segundo os autores o estado de vulnerabilidade depende da combinação dessa três categorias e das experiências com cada uma delas no passado, e de como os indivíduos lidaram e lidam com as facilidades e as dificuldades da vida. A vulnerabilidade individual compreende os aspectos biológicos, emocionais, cognitivos. A social é caracterizada por aspectos culturais, sociais e econômicos que determinam as oportunidades de acesso a bens e serviços. A vulnerabilidade programática refere-se aos



recursos sociais necessários para a proteção do indivíduo a riscos à integridade e ao bem-estar físico, psicológico e social. Segundo os mesmo autores, a vulnerabilidade depende da combinação dos elementos dos três domínios no momento atual.

Para a ONU/PNUD (2014) “As pessoas com limitações a nível das suas capacidades essenciais, como a educação e a saúde, são menos capazes de viver facilmente a vida que gostariam de viver, e as suas escolhas poderão ser restringidas ou cortadas por entraves sociais e outras práticas de exclusão” (ONU/PNUD, 2014, p. 24).

Assim, a vulnerabilidade de um indivíduo, família ou grupos sociais, segundo o DIEESE (2007), refere-se à variação da capacidade de controlar as forças que afetam seu bem-estar, ou seja, a posse ou controle de ativos que constituem os recursos para o aproveitamento das oportunidades propiciadas pelo Estado, mercado ou sociedade. E acrescenta que esses ativos são ordenados da seguinte forma:

- 1- Físicos, que envolveriam todos os meios essenciais para a busca de bem-estar. Estes poderiam ainda ser divididos em capital físico propriamente dito (terra, animais, máquinas, moradia, bens duráveis relevantes para a reprodução social); ou capital financeiro, cujas características seriam a alta liquidez e multifuncionalidade, envolvendo poupança e crédito, além de formas de seguro e proteção;
- 2- Humanos, que incluiriam o trabalho como ativo principal e o valor agregado ao mesmo pelos investimentos em saúde e educação, os quais implicariam em maior ou menor capacidade física para o trabalho, qualificação etc.;
- 3- Sociais, que incluiriam as redes de reciprocidade, confiança, contatos e acesso à informação. (DIEESE, 2007, p.14)

Nesse sentido a ONU/PNUD (2004) considera que “engloba a vulnerabilidade a qualquer tipo de adversidade que possa ameaçar as capacidades e escolhas das pessoas” (ONU/PNUD, 2014, p.18).

O DIEESE (2007) acrescenta que a situação das pessoas em condição de vulnerabilidade deveria ser analisada a partir dos seguintes elementos: “Inserção e estabilidade no mercado de trabalho; a debilidade de suas relações sociais e, por fim, o grau de regularidade e de qualidade de acesso aos serviços públicos ou outras formas de proteção social” (DIEESE, 2007, p. 14/15).

2.3.O Idoso e a Vulnerabilidade Social

Diante dos argumentos expostos, dentre os grupos (de vulneráveis), destacamos os idosos, objeto de nosso estudo, como estruturalmente vulneráveis. Visto serem vários os fatores, quer sejam eles de ordem social, econômica, física ou psicológica, que corroboram para que idosos fiquem mais suscetíveis aos riscos de vulnerabilidade. Para a ONU/PNUD (2014) “Em



determinadas fases do ciclo de vida, as capacidades podem ser restringidas devido a investimentos e níveis de atenção inadequados nos momentos apropriados, produzindo vulnerabilidades que se podem acumular e intensificar” (ONU/PNUD, 2004, p.55).

Segundo Rodrigues et al. (2012) o envelhecimento implica em aumento do risco para o desenvolvimento de vulnerabilidades de natureza biológica, socioeconômica e psicossocial, em virtude do declínio biológico típico da senescência, o qual interage com processos socioculturais, com os efeitos acumulativos de condições deficitárias de educação, renda e saúde ao longo da vida e com as condições do estilo de vida atual.

A pobreza e a exclusão social são agravantes à exposição à vulnerabilidade de muitos idosos, principalmente porque muitos dependem ainda de trabalho e da sua família para o seu sustento. Para a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (2014):

A população idosa pobre e dependente tem contra si três terríveis formas de violência: a violência estrutural que trata as pessoas segundo os bens e a riqueza material que possuem e naturaliza a pobreza como se ela fosse uma culpa pessoal; a violência da discriminação que considera as pessoas idosas pobres como um peso e um ser descartado; e a violência da negligência, pois geralmente é para esse grupo que os serviços de saúde, de assistência e de apoio mais falham. (SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2014, p. 32)

O Relatório do Desenvolvimento Humano ONU/PNUD (2014) apresenta como justificativa da pobreza na velhice o acúmulo em fases anteriores da vida, de falta de oportunidades e de segurança econômica.

Mesmo quando os idosos são apoiados pela sua família em relação à alimentação e a moradia, o fato de não terem rendimentos próprios, pode afetar a sua autonomia e a se sentirem como um fardo para os familiares, apesar de que, em muitos casos, eles contribuirão assumindo as tarefas da casa e o cuidado com os netos. Nesse sentido, a autonomia é definida pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (2014) como a capacidade que a pessoa tem de se cuidar, de realizar tarefas domésticas e de participar da vida social. Ao contrário, o termo perda de autonomia ou dependência funcional são expressões empregadas para dizer que uma pessoa já não pode agir sozinha ou por si mesma.

Na velhice, é comum a perda de parentes, irmãos, amigos e principalmente do cônjuge. Fatos estes, muitas vezes agravados pela falta de cuidados com a saúde e pela exclusão da participação social. Estes são, entre outros, fatores que colaboram para a vulnerabilidade de pessoas idosas. Ainda a ausência dos filhos em casa e a perda de relações de trabalho devido à



aposentadoria são fatos preocupantes, que geralmente promovem o isolamento e a exclusão social do idoso.

De acordo com as considerações de Papalia (2008):

Na terceira idade, as pessoas lidam com as perdas em suas próprias faculdades, com as perdas de entes queridos e com as preparações para sua própria morte. Quando se aposentam, elas precisam lidar com a perda de relacionamentos baseados no trabalho, mas podem obter mais prazer de amizades, da família e do trabalho voluntário, com oportunidade de explorar interesses anteriores negligenciados. (p. 54).

A inatividade é um fator preocupante, além de contribuir para o isolamento, acelera ainda mais os riscos de adquirir problemas de saúde e agravar um processo de depressão e de vulnerabilidade. Tal fato, pode ainda contribuir negativamente no seu desempenho físico, nas suas habilidades motoras, na capacidade de concentração e coordenação, levando-o a insegurança, baixa autoestima e isolamento social.

O idoso, assim como todo ser humano é pertencente de grupos sociais que trazem significados a sua vida. Os grupos de amizades, de trabalho e familiares, compõem o círculo de relacionamentos mais próximos dos indivíduos no decorrer de sua vida. Assim, para coibir o isolamento e a exclusão das atividades sociais, é fundamental, a permanência e participação ativa do idoso em grupos familiares, religiosos, de amizade.

Sobre isso adverte a Organização Mundial da Saúde (2005) que:

Apoio social, oportunidades de educação e aprendizagem permanente, paz e proteção contra a violência e maus-tratos são fatores essenciais do ambiente social que estimulam a saúde, participação e segurança, à medida que as pessoas envelhecem. Solidão, isolamento social, analfabetismo e falta de educação, maus-tratos e exposição a situações de conflito aumentam muito os riscos de deficiências e morte precoce. (p.28).

Há ainda, durante o processo de envelhecimento, um risco maior de o idoso desenvolver uma série de problemas de saúde, quer sejam de ordens físicas, mentais ou sociais, que dificultam a execução de atividades cotidianas e aumentam o grau de dependência. Quanto a isso a OMS (2005) ressalta que:

Diversas pessoas desenvolvem alguma deficiência mais tarde, que se relaciona ao desgaste do processo de envelhecimento (por exemplo, artrite) ou ao início de uma doença crônica, que poderia ter sido evitada (ex.: câncer de pulmão, diabete e doença vascular periférica), ou uma doença degenerativa (ex.: demência). A probabilidade de sofrer sérias deficiências cognitivas e físicas aumenta dramaticamente em pessoas de idade muito avançada. () Entretanto, as doenças associadas ao processo de envelhecimento e o início de doenças crônicas podem ser prevenidas ou adiadas. (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2005, p. 35) .



As mulheres, por viverem mais segundo as estatísticas do IBGE (2011), como consequência também vivem mais tempo em situações vulneráveis, tanto econômicas como sociais, e especialmente as viúvas e as que não têm filhos, estão sujeitas a viverem em condições de abandono.

O Índice da Global AgeWatch (2015) ressalta que o bem-estar e a dignidade na terceira idade necessita urgentemente de uma melhor análise de gênero. Em relação à questão da violência sexual e física, as mulheres mais velhas são particularmente mais desfavorecidas, uma vez que:

A elaboração de políticas com base no gênero tende a recorrer aos conjuntos de dados mais disponíveis que não registam dados para grupos etários acima dos 49 anos. () perpetuando a noção há muito desacreditada que somente as mulheres em idade reprodutiva são vítimas de violência sexual. As mulheres com idade igual e superior a 50 anos representam 23.6 por cento da população feminina mundial, enfatizando a necessidade de recolha, análise e publicação de dados sobre mulheres para além da idade reprodutiva. (ÍNDICE DA GLOBAL AGE WATCH, 2015, p.04)

Segundo Rodrigues et al., (2012), “na velhice, a prevalência de incapacidade funcional, de déficit cognitivo, de doenças crônicas e de sintomas depressivos é maior entre os indivíduos mais velhos, as mulheres e os idosos com nível mais baixo de renda e de escolaridade” (p. 2130). O que conseqüentemente aumenta o grau de dependência aos serviços públicos de saúde.

Muitas são as vulnerabilidades a que estão expostas as pessoas idosas. A OMS e a ONU apresentam grande preocupação na questão da vulnerabilidade a que os idosos estão expostos. “Atacar a questão da vulnerabilidade neste momento é essencial para consolidar os ganhos obtidos e prevenir distorções do progresso em curso” (PNUD, 2014, p.2).

Contudo, citamos apenas algumas situações que julgamos mais relevantes. Entretanto, competem aos familiares, Governos e toda a sociedade as responsabilidades principais de garantir ações que assegurem as pessoas idosas uma velhice menos exposta à pobreza, ao desamparo, à discriminação e a vulnerabilidade. Visto que estudos revelam que melhores níveis de escolaridade, apoio social e familiar, participação ativa na vida social e cultural, podem afetar positivamente as condições de saúde e bem-estar dos idosos, reduzindo o nível de vulnerabilidade.



3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

As variáveis investigadas nesse trabalho abordaram as seguintes condições:

1. Vulnerabilidade social - Idade, gênero e renda.

As idades foram agrupadas em: 60 a 69; 70 a 79, e > ou = 80. A renda foi agrupada em quatro faixas do salário mínimo nacional: < 1; 1,1 a 3; 3,1 a 5; > 5.

2. Vulnerabilidade individual – Saúde, grau de instrução e participação social.

A amostra total investigada foi de 130 idosos de ambos sexos composta de 105 mulheres e 25 homens. A idade variou entre 60 e 84 anos, com predominância na faixa etária entre 60 a 69 anos, composta por 85 (65,3%) idosos de ambos os sexos.

A variação da renda individual foi entre zero e 5 salários mínimos. Como resultado foi constatado que 56,% das mulheres e 16% dos homens tem renda de 1 salário mínimo; 31,% das mulheres e 52% dos homens tem renda entre 1,1 a 3 salários mínimos; 8% das mulheres e 32% dos homens recebem entre 3,1 a 5 salários mínimos e 5% não tem renda, sendo que os que declararam não ter rendimentos todos são mulheres. Evidenciando que a maioria das mulheres idosas tem renda inferior a de homens idosos.

Em relação a saúde 64 (70%) mulheres revelaram fazer tratamento de alguma patologia e 86 (82%) fazem uso contínuo de medicamentos. Entre os homens 6 (24%) revelaram fazer algum tipo de tratamento de saúde e 9 (36%) fazem uso de medicamentos. Esta diferença entre tratamento de patologia e uso de medicamentos se justifica diante do fato de que a maioria não relaciona o uso de medicamentos para controle da pressão arterial com a presença de patologia. Este resultado revela que as mulheres adoecem mais. Outra possibilidade de explicação para esse resultado é que geralmente as mulheres têm maiores aceitação a tratamentos e a informações sobre saúde.

Quanto ao nível de instrução, das 105 mulheres entrevistadas, 53 (50%) mulheres revelaram ler e escrever com dificuldades e ter nível fundamental incompleto, 77 (73%) mulheres sabem ler e escrever com desenvoltura, sendo 38 (36%) com nível fundamental completo, 25 (24%) ensino médio completo e 14 (13%) com ensino superior completo. Em relação a escolaridade masculina foi constatado que dos 25 entrevistados 4 (16%) revelaram ler e escrever com dificuldades e ter ensino fundamental incompleto, 21(84%) sabem ler e escrever com desenvoltura sendo 6 (24%) com ensino fundamental completo e 15(60%) com ensino médio completo e nenhum com ensino superior. Estes dados revelam que as mulheres idosas tem menor escolaridade do que homens idosos, com destaque para a diferença significativa entre os percentuais de homens e mulheres com ensino fundamental incompleto.



Em relação a participação social foi observado o envolvimento dos idosos em contato com papéis sociais, que permitem que sejam ativos, independentes e autônomos. Foram incluídos os seguintes questionamentos: Fazer visitas a outras pessoas; frequentar igreja ou atividades sociais ligadas à religião; participar de reuniões sociais, festas ou bailes; fazer viagens; autonomia em fazer compras. Os dados revelaram que as mulheres (73%) participam mais de atividades sociais do que os homens (25%). Este fato chama a atenção para relação entre atividades sociais e grupos de amigos, visto que, quanto maior for o grupo de amigos maior a atividade social e vice e versa. A renda e as condições de saúde são determinantes de relevância na limitação da participação social para idosos de ambos os sexos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A velhice implica no aumento de problemas relacionados à saúde e as condições físicas, que intervêm negativamente nos processos de atividades e inclusão social do idoso. Agravantes como pouca escolaridade e pobreza, interferem nas condições e estilo de vida e na exposição de riscos a vulnerabilidades. Existe uma grande relação entre a pobreza na velhice com a dimensão de gênero, este fato decorre em função da baixa escolaridade feminina e das oportunidades de trabalho em fases anteriores da vida. O que conseqüentemente condiciona as mulheres idosas a circunstâncias mais desfavorecidas. Maior escolaridade, apoio social e familiar, participação ativa na vida social, podem afetar positivamente as condições de saúde e bem-estar dos idosos, reduzindo o nível de vulnerabilidade.

REFERÊNCIAS

AYRES, J.; CALAZANS, G. J., SALETTI, Filho HC; FRANÇA, Jr. (2006). Risco, vulnerabilidade e práticas de prevenção e promoção da saúde. In: Campos G, Minayo MCS, Akerman M, Drumond Jr M, Carvalho YM, (org.). *Tratado de Saúde Coletiva*. São Paulo: Editora Fiocruz.

BARCHIFONTAINE, Christian de Paul. (2006). *Vulnerabilidade e dignidade humana. O Mundo da Saúde*. São Paulo. Ano 30, volume 30, n. 3, jul./set.

BORGES, Gabriel Mendes; CAMPOS, Marden Barbosa; SILVA, Luciano Gonçalves de Castro. (2015). Transição da Estrutura Etária no Brasil: oportunidades e desafios para a sociedade nas próximas décadas In: ERVATTI, Leila Regina; BORGES, Gabriel Mendes; JARDIM, Antônio Ponte (ogs). *Estudos e Análises Informação Demográfica e Socioeconômica número 3. Mudança Demográfica no Brasil no Início do Século XXI. Subsídios para as projeções da população*. Rio de Janeiro: IBGE, p. 132-151.



CAMPOS, Marden Barbosa de, BORGES, Gabriel Mendes. (2015). Projeções de níveis e padrões de fecundidade no Brasil. In: ERVATTI, Leila Regina; BORGES, Gabriel Mendes; JARDIM, Antônio Ponte (orgs). *Estudos e Análises Informação Demográfica e Socioeconômica número 3. Mudança Demográfica no Brasil no Início do Século XXI. Subsídios para as projeções da população*. Rio de Janeiro: IBGE, p. 30-41.

DIEESE, Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (2007). *Aspectos Conceituais da Vulnerabilidade Social Convênio MTE*. Disponível em:
http://www3.mte.gov.br/observatorio/sumario_2009_TEXTOV1.pdf. Acesso em: 20/08/2015.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (2013). *Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira*. Rio de Janeiro: IBGE.

IBGE, Instituto de Geografia Estatística (2011). *Sinopse do censo demográfico 2010*. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em
www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/sinopse.pdf, acessado em 13/03/2013.

ÍNDICE DA GLOBAL AGEWATCH (2015): *Sumário executivo*. Disponível em:
file:///C:/Users/Microsoft/Documents/Portuguese_Global_AgeWatch_Index_Summary.pdf.
Acesso em: 03/09/2015.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. (2015). *Atlas da vulnerabilidade social nos municípios brasileiros*. Brasília: IPEA.

OMS, Organização Mundial da Saúde (2005). *Envelhecimento Ativo: uma política de saúde*. Tradução CONTIJO, Suzana. Brasília: Organização Pan-Americana de Saúde.

PAPÁLIA, Diane E. (2008) *Desenvolvimento Humano*. Editora: Artimed.

PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2014). *Relatório do Desenvolvimento Humano 2014 - Sustentar o Progresso Humano: Reduzir as Vulnerabilidades e Reforçar a Resiliência*. Portugal: Camarões - Instituto da Cooperação e da Língua.

RODRIGUES, Natália Oliveira Rodrigues; NIRI, Anita Liberalesso (2012). Vulnerabilidade social, individual e programática em idosos da comunidade: dados do estudo FIBRA. Campinas, SP, Brasil. In: *Ciências saúde coletiva*. vol. 17, no. 8. Rio de Janeiro. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232012000800023&script=sci_arttext. Acesso em: 20/08/2015.

SDHPR, Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. (2015). *Guia de Políticas, Programas e Projetos do Governo Federal. Compromisso Nacional para o Envelhecimento Ativo*. MULLER, Neusa Pivatto (org.). Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.



POLÍTICAS SOCIAIS NA FORMAÇÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA: UMA DISCUSSÃO SOBRE A DEMOCRACIA NO BRASIL

SILVA, José Edson

*Mestrando do Programa de Pós-Graduação da Universidade de Taubaté
josedson853@gmail.com*

PACHECO, Márcia Maria Dias Reis

*Professora do Programa de Pós-Graduação da Universidade de Taubaté
marreispacheco@gmail.com*

ABDALA, Rachel Duarte

*Professora do Programa de Pós-Graduação da Universidade de Taubaté
rachelsaxi@hotmail.com*

42

RESUMO

Este estudo tem como objetivo apresentar um levantamento bibliográfico de autores clássicos que versam sobre a formação sócio-histórica do Brasil com ênfase nos momentos marcantes, bem como nas suas rupturas e permanências. Além dos autores clássicos, também utiliza-se das contribuições teóricas de pesquisadores contemporâneos, sobretudo no que se refere às perspectivas da economia. O foco central do estudo foi discutir as diferentes visões contidas em cada trabalho buscando as convergências e divergências sobre os fatores que aconteceram ao longo da história do Brasil, principalmente após a proclamação da república, e que levaram o país à adoção do regime democrático vigente entre o final do século XX e início do século XXI. Durante o desenvolvimento do estudo é sugerido o entrecruzamento das perspectivas históricas e sociais com as perspectivas econômicas, para, a partir daí refletir sobre o atual modelo de democracia no país e seus desdobramentos nos últimos trinta anos.

Palavras-Chave: Democracia; Brasil; Desigualdade; Formação;

ABSTRACT

This study aims to present a literature of classical authors that deal with the socio-historical formation of Brazil with emphasis on striking moments as well as in their ruptures and continuities. In addition to the classical authors also makes use of the theoretical contributions of contemporary researchers, especially as regards the prospects of the economy. The central focus of the study was to discuss the different views contained in each job seeking convergences and divergences about the factors that have happened over the history in Brazil, especially after the proclamation of the republic, and that led the country to adopt the current democratic regime between the late twentieth century and early twenty-first century. During the development of the study suggested the intersection of historical and social perspectives with the economic outlook, for, from there reflect on the current model of democracy in the country and its development over the past thirty years.

Keywords: Democracy; Brazil; Inequality; Formation;



INTRODUÇÃO

Muitos são os fatores que compõem a formação social e histórica de uma nação e não tem sido diferente com o Brasil. Sua trajetória ainda recente, com pouco mais de quinhentos anos, conta com uma série de aspectos geográficos, climáticos, culturais e econômicos que fizeram com que esse país adquirisse suas características tais como são conhecidas atualmente. Soma-se a este quadro, as questões relacionadas às dificuldades econômicas vividas pela Europa do século XV que tiveram papel importante nos rumos da formação do Brasil.

Dessa forma, no sentido de buscar o entendimento sobre o percurso formativo do Brasil, foi imprescindível recorrer à história, que supre os demais campos da ciência com elementos indispensáveis às suas respectivas construções. Aliada aos fatores econômicos, que são essenciais para o crescimento de um país, a história acentua características sociais e culturais já reveladas no passado, seja ele recente ou mais distante, que apontam para direções que demonstram melhores ou piores resultados. Dessa forma, uma nação consegue construir sua identidade em bases sólidas que permitam, não só o crescimento econômico, mas também o fortalecimento da consciência sobre o processo histórico que explica a construção social e cultural de um povo.

No Brasil, após a Proclamação da República Federativa em 1889, esse processo histórico, particularmente, trouxe alternância entre Presidentes eleitos de forma direta e indireta. Houveram sistemas de governo democráticos intercalados por dois períodos de ditadura militar. No período primeiro dessa série histórica iniciada em 1889, houve a chamada Primeira República Brasileira, a mais extensa até hoje com 41 anos. Em seguida, o Golpe da Revolução de 1930 que durou até 1946 e foi chamada de “*Era Vargas*”. Depois veio a Segunda República Brasileira, que terminou em 1964 com o Golpe Militar, período chamado de Regime Militar, que foi até 1985, quando iniciou-se a chamada Nova República, que permanece até os dias atuais, com o sistema de democracia, voto direto para todos os cargos legislativos e executivos e que agora completa 30 anos. Os 21 anos de Regime Militar, com suas especificidades de alto controle por parte do governo em todos os campos, fizeram com que a democracia fosse muito esperada por boa parte dos brasileiros, mediante a expectativa de um sistema que pudesse trazer ao país o modelo para o desenvolvimento pleno de suas potencialidades. Contudo, o balanço que se faz após esses trinta anos de democracia é de um



Brasil que ainda apresenta muitas oscilações no campo econômico e político, acentuando problemas sociais agudos.

FORMAÇÃO HISTÓRICA DO BRASIL

Para que seja clara uma abordagem sobre a democracia no Brasil é essencial a presença de elementos históricos que marcaram importantes fases desse processo, para tanto, foram trazidas contribuições históricas clássicas que permitem esse entendimento.

Desde sempre e também nos dias atuais, muito se discute, no campo do senso comum e também dentro das ciências sociais e históricas, o que teria acontecido se o Brasil, hipoteticamente, tivesse sido conduzido em seus momentos iniciais no contato com os povos europeus, à presença de outros, que não os portugueses. Acerca disso, há muitas controvérsias e diferentes pontos de vista, mas, destaca-se de princípio que Portugal detinha nos séculos XV e XVI condições muito favoráveis para enfrentar os desafios dos descobrimentos de novas terras, mais do que qualquer outro país europeu, naquele momento (HOLANDA, 1978).

Debatendo sobre as distinções elementares entre trabalho e aventura, Sérgio Buarque de Holanda traça o perfil dos povos que se destinam ao desconhecido, porém pronto, território a ser explorado. Observa-se essa perspectiva onde ele, descrevendo esses povos, afirma que “seu ideal será colher o fruto sem plantar a árvore” (1978, p.13). Mais do que isso, ele define a característica básica desse homem, ao dizer que:

Esse tipo humano ignora as fronteiras. No mundo tudo se apresenta a ele em generosa amplitude e onde quer que se erija um obstáculo a seus propósitos ambiciosos, sabe transformar esse obstáculo em trampolim. Vive dos espaços ilimitados, dos projetos vastos, dos horizontes distantes (HOLANDA, 1978, p.13).

Porém, tão marcante quanto o perfil do homem aventureiro e desbravador, é o do trabalhador, e tão importante quanto. Esse se faz presente na formação do povo brasileiro e também é apresentado pelo autor como exatamente o paradoxo do anterior, que vislumbra na parte, maior significância que no todo. É dedicado à rotina e à obrigação, sendo que o bem comum é seu maior objetivo (HOLANDA, 1978).

No livro *Raízes do Brasil*, Holanda (1978) dá sequência a uma análise que constitui o Brasil desde a conexão com a Europa até o acontecimento das revoluções, passando pelas questões das heranças rurais e da cordialidade do brasileiro, definição tão forte e polêmica,



apresentada por esse historiador. A expressão *homem cordial*, trazida por Holanda (1978) e, a qual ele dá crédito a outro escritor, Ribeiro Couto, em carta dirigida a Alfonso Reyes, é dotada de muito sentido quando se pensa no perfil do povo brasileiro. A hospitalidade e a generosidade são virtudes ressaltadas por visitantes estrangeiros, que, ao mesmo tempo que confirmam uma característica marcante desse povo, em outra perspectiva, o diferencia de qualquer outro, mesmo que semelhante, mas, que guarda origens totalmente únicas (HOLANDA, 1978).

No bojo dos grandes estudos que analisam a formação do Brasil, *Casa Grande & Senzala* aborda as questões da constituição e da formação do brasileiro, ao discutir profundamente, dentre outros aspectos, sobre os indígenas e os negros.

Diferentemente dos encontros ocorridos com povos Incas, Astecas e Maias, dentre outras sociedades existentes na era dos descobrimentos do século XV e XVI nas Américas, os povos indígenas encontrados no Brasil encontravam-se em condição de evolução muito aquém dos demais povos, no amplo sentido do desenvolvimento humano, (FREYRE, 1990). Segundo Freyre (1990), este fator de subdesenvolvimento dos indígenas que ocupavam essas terras, trouxe, no decorrer dos primeiros momentos da história do Brasil, definições importantes, pois, a partir dessa condição de contorno, as estratégias adotadas pelos portugueses para povoação e exploração foram condicionadas. A perspectiva posta em *Casa Grande & Senzala* a respeito dos índios que povoavam o Brasil é a de que a forma de vida deles se constituía de poucas evoluções positivas, pois as condições proporcionadas pela natureza ali encontradas, não os instigava à necessidade de busca por melhorias. Dessa forma, o autor estabelece comparações com outros povos nativos encontrados em outras partes do continente americano (FREYRE, 1990).

Por conseguinte, a vinda dos negros africanos para o Brasil, bem como o regime de escravidão, ocupa lugar de destaque nesse processo de desenvolvimento. Sua participação, comparada aos índios, e até aos próprios portugueses, é exaltada nas palavras do autor quando afirma que “Devemos, entretanto, recordar que foi imensa [a contribuição para o progresso econômico do Brasil]. No litoral agrário, muito maior, ao nosso ver, que a do indígena. Maior, em certo sentido, que a do português” (FREYRE, 1990, p.284).

Ao avançar até o final do século XIX, após a Proclamação da República, muitos autores começaram a tratar a história do Brasil como período da *modernidade*, que viria na década de 1920 culminar na Semana de Arte Moderna e o aparecimento de importantes escritores e artistas brasileiros. A democracia se confunde com a própria discussão acerca da modernidade



no Brasil, na medida em que ela vem se permeando, ao longo da história republicana, em alguns períodos. Ao observar o que se tem registrado na literatura, Octávio Ianni, em sua obra *A ideia de Brasil Moderno*, define marcadores cronológicos chamados de momentos marcantes. Concomitantemente esses aspectos foram aprofundados em debates acadêmicos, nos quais observa-se algum nível de correlação. Dessa forma, pode-se falar de história do Brasil, pela perspectiva apresentada nesse estudo, em três grandes momentos.

O Brasil já foi pensado de modo particularmente abrangente em várias épocas: a partir da Declaração de Independência de 1822, da Abolição da Escravatura e da Proclamação da República em 1888-1889, e da Revolução de 1930, bem como de outras rupturas mais ou menos notáveis (IANNI, 1994, p. 8).

Pode-se, portanto, considerar como momento marcante para a história de uma nação, aquele em que ocorrem fatos que provocam, necessariamente, rupturas na forma de pensar da sociedade, levando sua maioria de indivíduos a se mobilizarem em busca de mudanças do *status quo* dominante naquele momento histórico. Todavia, todo e qualquer fato marcante trará não somente rupturas, mas também, continuidades.

Nas conjunturas críticas, no entanto, quando ocorrem rupturas estruturais mais ou menos amplas, ou mesmo revoluções, a nação é levada a pensar-se de novo, de modo mais abrangente, original ou recorrente. Uma vez, quer ser original, começar tudo novamente. Outras, não quer senão continuar recorrente. Em todos os casos, a história esconde o segredo do presente (IANNI, 1994, p.8).

Isso se dá primeiramente pelo fato de que dificilmente um movimento, por mais importante que seja, consiga alcançar a totalidade de um país, quiçá um país de extensão territorial tão vasta como o Brasil.

Nesse sentido, o período de setenta e sete anos que separou a Declaração da Independência da Proclamação da República, foi um momento marcante representado por uma espécie de estado letárgico. O país conquistou posição de independência de seus colonizadores portugueses após mais de três séculos e defrontou-se com dificuldades para adaptar-se ao novo modelo. O resultado desse estado de coisas foi um profundo atraso nas medidas que precisavam ser tomadas e os acontecimentos que precisavam ocorrer para promover o desenvolvimento da nação, esperado com a chegada da independência. Dessa maneira, quando ocorre a Proclamação da República, o Brasil parece tomar uma posição que deveria tê-lo feita setenta e sete anos antes quando da Declaração da Independência.



Outro momento marcante acontece na década de 1920 com o movimento denominado de Modernismo, por meio do qual afloram ideais nacionalistas mais intensos. Percebe-se nesse momento o surgimento de pensadores brasileiros, com grande capacidade analítica, sobretudo crítica, acerca dos fatos que tomaram o Brasil desde seu descobrimento, mais de quatrocentos anos antes.

Esse momento histórico brasileiro trazia consigo o incômodo do constante atraso observado em cada uma das importantes fases que haviam ocorrido nos últimos cem anos. Pessoas de diferentes vertentes, algumas com envolvimento na política, outras não, algumas originárias de famílias abastadas, outras não, mas todas com uma característica comum, com alta capacidade de analisar a sociedade brasileira e sua problemática, visando tirar o país da condição de atraso e, definitivamente colocá-lo, em curso com o mundo.

Caio Prado Júnior, paulista, nascido em 1907, advindo de uma família rica de políticos, foi um dos importantes Historiadores, e também políticos, que participaram do movimento do Modernismo no Brasil. Em sua obra, intitulada *Formação do Brasil Contemporâneo*, o autor fala a respeito do sentido da colonização no Brasil por uma ótica dos europeus e suas dificuldades econômicas vividas no século XV. Naquele momento, fez-se necessário expandir os horizontes, até então conhecidos do velho mundo, para buscar novas fontes de recursos que se mostravam escassas na Europa.

Em suma e no essencial, todos os grandes acontecimentos desta era que se convencionou com razão chamar dos “descobrimientos”, articulam-se num conjunto que não é senão um capítulo da história do comércio europeu. Tudo que se passa são incidentes da imensa empresa comercial a que se dedicam os países da Europa a partir do século XV, e que lhes alargará o horizonte pelo oceano afora (PRADO JÚNIOR, 1961, p.16).

Observa-se, tanto na escrita, bem como no conteúdo, que a obra de Caio Prado Júnior, tem tom severo de crítica ao que ocorria no Brasil naquele momento, e por isso o ímpeto de provocar rupturas que trouxessem ao país a modernidade. Sua fala crítica com veemência os períodos antecedentes ao século XX, ao mencionar que “Os problemas brasileiros de hoje, os fundamentais, pode-se dizer que já estavam definidos e postos em equação há 150 anos atrás” (PRADO JÚNIOR, 1961, p.8).

Em meio a esse contexto eclodiu no Brasil na década de 1920 o sentido da luta por ideais de desenvolvimento, que não haviam sido notados por conta da Declaração da Independência, mas que afloraram a partir da Proclamação da República e da Abolição da Escravatura no final



de século XIX. Esse movimento tinha por objetivo encerrar o longo período de quatro séculos de poucas mudanças no Brasil desde o seu início histórico, no que se refere à economia, política e cultura.

Carlos Guilherme Mota produziu uma obra na qual o período que vai de 1933 a 1974, é tratado com muito detalhismo. Desde os fatos mais relevantes ocorridos nesse período discutidos quase que ano a ano, bem como o crédito dos trabalhos expoentes em cada época a cada um de seus escritores, com esclarecimentos e análises.

O autor refere-se ao período compreendido entre 1933 e 1937 como o *Redescobrimto do Brasil*, menção feita em função da evolução histórica percebida naquele instante, sobretudo, por conta dos acontecimentos e trabalhos gerados na década de 1920, tudo isso, aliado à Revolução de 1930.

O redescobrimto do Brasil pode ser registrado na própria sucessão das produções historiográficas posteriores à Revolução de 1930. A Revolução, se não foi suficientemente longe para romper com as formas de organização social, ao menos abalou as linhas de interpretação da realidade brasileira – já arranhadas pela intelectualidade que emergia em 1922, com a Semana de Arte Moderna, de um lado, e com a fundação do Partido Comunista de outro (MOTA, 1990, p. 27-28).

Num momento seguinte, o autor debate sobre os primeiros resultados, tidos como dignos de reconhecimento, oriundos na Universidade, mencionando mais profundamente a Faculdade de Filosofia da Universidade de São Paulo, fundada em 1934, mas com mostras importantes acontecendo na década de 1950. Ele pontua o final dos anos 40 como o momento histórico em que os resultados das pesquisas produzidas nas referidas Faculdades, nascidas na década anterior, começam a frutificar (MOTA, 1990).

Seguindo o curso dessa análise, o período compreendido entre 1957 e 1964, antes do Golpe Militar, é denominado pelo autor como *era de ampliação e revisão reformista*, e sacramenta a década de 1950 como uma fase sócio-histórica diferenciada para o Brasil.

Os anos cinquenta correspondem a um período de grande efervescência nos estudos sociais no país. Inicia-se sob a égide dos trabalhos acima mencionados, em que se inclui o *Manual Bibliográfico de Estudos Brasileiros* (1949), com balanços de Caio Prado Júnior, Alice Canabrava, Gilberto Freyre, Sérgio Buarque de Holanda, Otávio Tarquínio de Sousa, Rubens Borba de Moraes e a participação de Odilon Nogueira de Mattos na parte de História; e encontrará sua plena expressão no final da década, com o surgimento de trabalhos de porte dos de Celso Furtado, Raymundo Faoro, Sérgio Buarque de Holanda, *Visão do Paraíso* (1959) (MOTA, 1990, p.36).



Na continuidade da abordagem sobre a relevância desse período histórico brasileiro, o autor acrescenta que “Raramente, aliás, se poderá empregar com precisão o termo ‘escola’ no estudo das tendências histórico-sociológicas como neste caso” (MOTA, 1990, p. 36).

No período seguinte, entre 1964 e 1969, o autor traz a ideia de *Revisões radicais* quando, já inserido no regime militar, autores como Octavio Ianni, Florestan Fernandes, além de outros, desenvolvem importantes estudos, entretanto, numa perspectiva menos otimista e mais analítica sobre a situação do país, por conta do cenário político em que o Brasil mergulhou.

Os diagnósticos sobre a história social do Brasil e sua dinâmica mereceram reparos profundos, realizados por analistas que procuravam tirar alguma lição dos desacertos da ideologia do desenvolvimentismo e da política populista que levaram à derrocada dos setores progressistas em 1964 (MOTA, 1990, p.43).

Por fim, no período entre 1969 e 1974, o autor discute o que parece ser o país refletindo sobre sua formação novamente, como historicamente já ocorrera, para buscar entendimento dos fatores que culminaram com o que ele chamou de *Impasses da dependência*, ao dizer que “Nesse último momento, uma série de impasses parece caracterizar a reflexão historiográfica no Brasil” (MOTA, 1990, p.45). Observa-se nesse apontamento, que o final da década de 1960 e início da década de 1970 representaram para o Brasil, em seu processo político e social, uma ruptura, pois a sociedade colocou-se a refletir sobre as mudanças que estavam em curso com o objetivo de repensar a nação, todavia, também pode-se entender esse período como uma permanência, pois tratava-se de um movimento já ocorrido antes e que se repetiu naquele momento histórico do Brasil.

Mais recentemente, um momento histórico com o peso de uma importante data comemorativa, apresenta o ano 2000 de forma emblemática. Afinal, eram 500 anos do descobrimento, meio século de existência do Brasil. Muitos foram os *slogans* que surgiram na ocasião, alguns com interesses comerciais, outros com interesses partidários, mas não percebeu-se novas rupturas e continuidades promotoras de desenvolvimento.

Todavia, houve uma reflexão bastante profunda, realizada por Marilena Chauí, no livro *Brasil – Mito fundador e sociedade autoritária*, lançado exatamente no ano 2000, com o propósito de promover o debate sobre a trajetória política e social do país nesses 500 anos do descobrimento pelos portugueses. Sua perspectiva é extremamente crítica, convidando à discussão sobre aspectos religiosos, etnográficos, econômicos, políticos, sociais e culturais, por



um ângulo questionador e que foge dos modelos amplamente difundidos, sobretudo nas escolas.

Inicia-se uma abordagem crítica sobre o forte apelo dado à natureza e todos os seus elementos, entendidos como abundantes nas terras brasileiras, o que supostamente poderia e deveria conferir a condição de nação ao Brasil, pura e simplesmente pela grandeza, no sentido da extensão territorial, oferta generosa de recursos naturais, indescritível beleza e total isenção de desastres naturais, ou seja, o país no qual a natureza oferece tudo o que há de melhor (CHAUÍ, 2000).

Com uma base histórica muito bem estruturada, costura-se com precisão muitos fatos e dados conhecidos por meio de uma ótica totalmente nova e provocadora. Desenvolve-se a partir desse alicerce, por exemplo, os conceitos de *mito fundador* e *nação como semióforo*, que designam muitas preocupações com relação aos rumos do Brasil, devido às fragilidades advindas da formação de seu povo (CHAUÍ, 2000).

O tom de gravidade impresso pela autora em seu livro poderia ser traduzido pelo convite a pensar em que “Isso nos leva a indagar se haveria algum cabimento na celebração do ‘Brasil 500’, a menos que um necrológio possa ser considerado uma celebração” (CHAUÍ, 2000, p.23).

A autora segue explorando todas as fases dos 500 anos de história passando por diversos autores, suas descrições sobre o brasileiro de cada momento histórico caracterizando-o no teor mínimo da personalidade pessoal, os períodos marcantes divididos em 1500 a 1822 como fase colonial, 1822 a 1880 como romantismo, 1880 a 1950 como ciências sociais e imagem pessimista do brasileiro e 1950 a 1960 como desenvolvimento econômico e superação da ideologia do caráter nacional brasileiro, citando obra de Dante Moreira Leite (1983).

Dessa maneira, são postas muitas questões para reflexão, e encerra-se a ideia dos 500 anos de Brasil com a afirmação “Como se vê, não há o que comemorar” (CHAUÍ, 2000, p.100).

De qualquer forma, é na busca pelos fatos passados que a sociedade se fundamenta para, em cada momento marcante, construir novas perspectivas, avaliar os passos seguintes em busca do desenvolvimento e ter clareza nas estratégias a serem adotadas. Ianni (1994, p. 8) enfatiza essa condição ao falar que “Ao pensar o presente, são obrigadas [forças sociais] a repensar o passado, buscar e rebuscar continuidades, rupturas e inovações”.

Percebe-se que, apesar do dispêndio de tempo que reside na busca dos fatos passados para a constituição do presente, essa condição se faz necessária para que aspectos relevantes



não sejam desprezados e dessa forma as inovações tenham lastro para seguir com solidez. Reforçando essa percepção tem-se que:

Não só se formulam novas interpretações como se renovam as anteriores. Podem mesmo recriar-se ideias antigas, parecendo novas. [...] Há influência de ideias anteriores nas recentes. A originalidade destas nem sempre é plena” (IANNI, 1994, p.7).

Em cada momento marcante, a participação da sociedade é ampla. Isso se faz necessário para que as mudanças, constituídas por rupturas e continuidades, sejam de fato, aceitas pela sociedade, e por isso tenham força para se perpetuarem até o período seguinte de mudanças. Enfatiza-se então a convergência do país, na forma de seus diversos segmentos, para esse fim, quando se apresenta o contexto da nação sendo repensada por seus intelectuais, seus artistas, seus partidos políticos, enfim, por todas vertentes sociais presentes e atuantes (IANNI, 1994).

Descrever a formação histórica de um país é tarefa complexa e de muita responsabilidade por parte de quem a escreve. O objetivo da explanação sobre a formação histórica do Brasil como parte integrante desse estudo, destina-se não a outro fim que o de dar mínima base teórica para o diálogo sobre a democracia que se pretende colocar a seguir.

DEMOCRACIA NO BRASIL

Entendidas as questões inerentes aos momentos marcantes da história do Brasil, é possível iniciar uma discussão sobre o processo democrático, a respeito do qual, todos os aspectos já debatidos até aqui têm relação direta e fundamental.

Octavio Ianni (1994) menciona as campanhas abolicionista e republicana como importantes agentes de mudanças políticas e sociais no final do século XIX e início do século XX. Com isso, percebe-se um esforço de alguns setores sociais pela conquista da democracia por meio da abertura dos debates acerca do poder estatal e das próprias relações sociais.

Entretanto, ao se pensar em convergência da sociedade organizada, nesse mesmo período, no sentido de construir o modelo democrático no Brasil, não obstante refletindo sobre sua trajetória histórica até ali, Sérgio Buarque de Holanda (1978) é enfático ao discutir muitos aspectos formadores que resultaram numa total falta de coesão da vida social brasileira, salientando ainda, que isso nada tem de moderno.

Convida-se a pensar na história brasileira do ano de 1500 até o início do século XX por uma perspectiva exploratória por parte de Portugal e da Europa de maneira geral. No Brasil, no



final do século XIX, havia a necessidade de um severo enfrentamento de dificuldades em sua organização social, política e econômica, dessa forma, com a confluência da Proclamação da República, da Abolição da Escravatura e do Modernismo, ficava evidente que o resultado de tudo isso seria a busca por direitos de todos os cidadãos e o próprio conceito de cidadania em si, o que fecundou o desejo por um modelo de sociedade que permitisse a liberdade de expressão e o acesso irrestrito às possibilidades que uma nação pudesse oferecer, a partir daí inicia-se a discussão sobre a democracia.

Convergindo com a afirmação de Octavio Ianni, Florestan Fernandes traz a discussão sobre a participação dos Intelectuais nos momentos decisivos da história do Brasil, dando foco específico ao período da ditadura militar. Cabe ainda ressaltar que Florestan, intelectual influente da sua época, define o posicionamento de alguns dos seus colegas de forma negativa, na medida em que passam a fazer parte dos ideais da estratégia militarista dominante no período ditatorial. Ele marca essa impressão quando vincula os intelectuais e os militares na América Latina às classes dominadoras de maneira muito próxima, segundo suas palavras, de maneira íntima (FERNANDES, 1979).

O autor chama a atenção para a importância do papel do intelectual por conta de sua capacidade mobilizadora e o quanto essa autonomia, quando aliado às classes dominantes, pode guiar o pensamento da própria sociedade, ao afirmar que “O intelectual é, fundamentalmente, um membro responsável dos setores dominantes das classes alta e média, e quando possível, um cérebro pensante leal e ativo da elite no poder” (FERNANDES, 1979, p.122).

É colocado em destaque também, o papel representativo, e mais que isso, decisivo, dos Estados Unidos, na definição dos rumos do Brasil nesse período, que foi aproximadamente de 1960 até 1984, por meio dos interesses econômicos daquele país, traduzidos em estratégias militares, que para alguns países da América Latina, incluindo o Brasil, tiveram grave influência no sistema de educação, logo, em todo sistema político e social. O autor faz um paralelo entre as questões militares e os intelectuais.

As recentes mudanças da tecnologia bélica, do padrão de guerra e de envolvimento dos interesses militares na pesquisa científica e tecnológica deram origem a um processo mais complexo de intelectualização dos militares. Sob o patrocínio dos Estados Unidos, esse processo teve uma influência concentrada na América Latina: os militares tornaram-se os campeões de uma teoria simplificada de “desenvolvimento dentro da segurança” e, também, os “*policy-makers*” de uma concepção pervertida de “associação interdependente”, que desempenhou uma função básica na



organização política de seus países na década de 60 (FERNANDES, 1979, p.127).

Dessa forma, pode-se voltar ao início do século XX para, associada à ideia prevalecente na ditadura militar, estabelecer que, em ambos os momentos a sociedade brasileira se colocou na busca pela democracia, mas teve seus objetivos dificultados como vemos nas afirmações a seguir.

Mas o que venceu [no início do sec. XX] foi o interesse da cafeicultura do oeste paulista, em aliança com os dos canavieiros, pecuária, seringaais e outros [...]. Prevaleceram os interesses de setores burgueses emergentes, combinados com os preexistentes, remanescentes. Predominaram a economia primária exportadora, a política de governadores manejados pelo governo federal e o patrimonialismo em assuntos privados e públicos (IANNI, 1994, p. 22).

Portanto, ao estender um pouco mais a visão anteriormente discutida entre o marco inicial do descobrimento e o início do século XX, pode-se agora chegar ao final do século XX, quando se defronta com tentativas de estabelecimento da democracia mal sucedidas, mas que, por outro lado trouxeram experiências diferentes ao país, que pôde experimentar nesses 480 anos (descobrimto até década de 1980) desde a colonização exploratória, passando por um formato distorcido de povoamento e a tentativa de estabelecimento do Império em terras brasileiras, até uma ditadura militar, e tudo isso agregado com passagens entre uma fase e outra que tiveram suas peculiaridades, tudo isso sem dúvida, dando à nação uma história e um arcabouço de acontecimentos que podiam proporcionar base crítica para chegar ao século XXI buscando a modernidade tão sonhada.

Quando a democracia é alcançada na década de 1980, o país novamente se vê na situação que almejou, mas para a qual, aparentemente, não se preparou. A partir de então é possível mergulhar numa análise do Brasil dos últimos trinta anos que mostra a democracia e os seus desdobramentos mediante um cenário de profunda desigualdade social. Nesse contexto de desigualdade, o processo democrático evidencia a manutenção do poder das classes dominadoras por meio da política partidária em busca dos votos, ao invés de se observar os direitos assegurados e a disponibilização de recursos que proporcionem qualidade de vida para a população na forma de acesso à educação, saúde e habitação.

Utilizando-se de uma perspectiva econômica, que em primeira instância é mandatória para a obtenção de recursos, é apresentada uma contribuição teórica por parte de um pesquisador da área da economia, que aborda o entrelaçamento existente entre vários fatores



que associam o crescimento inexpressivo do Brasil, em todos os seus aspectos, com a democracia (MENDES, 2014).

Primeiramente Mendes (2014) desmistifica o paradigma de que fatores clássicos tais como elevada carga tributária, altas taxas de juros e contas públicas crescentes, sejam as causas do impedimento do crescimento do Brasil. Ele os chama de fatos estilizados e os totaliza em número de dez sendo eles: elevada carga tributária, altas taxas de juros, contas públicas crescentes, poupança negativa do setor público, gargalos na infraestrutura, forte crescimento do salário mínimo, economia fechada ao comércio internacional, incerteza jurídica e baixa proteção aos direitos de propriedade, grande número de empresas pequenas, informais e improdutivas e atraso educacional (MENDES, 2014).

Cabe salientar que a análise feita por Mendes (2014) data do início do século XXI, portanto, dispõem de dados reais derivados das diversas ações e posturas que cada governo teve nesse período de democracia mais recente. Por isso, seus estudos estão sujeitos a esses resultados, o que provavelmente ocasione diferentes perspectivas em relação a outros autores que estudaram os mesmos temas, porém, em diferentes épocas e contextos.

Basicamente, os estudos de Mendes (2014) preconizam que esses dez fatores são efeitos e não causas, apesar de serem também, por outro ponto de vista, causadores do baixo crescimento. Pode-se extrair dessa teoria que o conjunto de *fatos estilizados*, como são chamados por Mendes (2014) os fatores que impedem o crescimento, são gerados e agravados em função de muitas condições locais e globais, mas que em qualquer condição seguem um comportamento enquanto fenômeno sócio-econômico, ou seja, causam maiores danos a uma sociedade quanto maior for a desigualdade existente. Dessa maneira, o regime democrático permite manobras de manutenção dos interesses das elites, como já foi dito, todavia, não é possível evidenciar que outros sistemas capitalistas, democráticos ou não, sejam melhores, pois a desigualdade sim, se mostra ao longo da história como o aspecto negativo primordial nas sociedades organizadas pelo sistema capitalista.

O autor estabelece em seus estudos esse contexto quando afirma que “Todas essas características são sintomas do modelo de baixo crescimento com redistribuição dissipativa” (MENDES, 2014, p.5), e explica ainda que “Os 10 fatos estilizados, em vez de *causas* do baixo crescimento são, na verdade, *sintomas* de uma causa mais profunda: a combinação de alta desigualdade com democracia” (MENDES, 2014, p.78).



Thomas Piketty, economista e professor francês, traz em seu livro *Economia da Desigualdade*, um estudo sobre o tema da desigualdade analisado por diferentes prismas. Apesar de tratar-se de um estudo voltado para os países desenvolvidos tais como Reino Unido, Estados Unidos, França, Alemanha, Japão e outros, cabe acrescentar no presente trabalho essa perspectiva, seja porque também trata-se de um trabalho elaborado por um economista, como Marcos Mendes que é trazido como referência nesse texto, bem como porque a desigualdade habita todos os lugares do planeta e por isso é importante, também, compreender o que ocorre em outros países com características semelhantes e também diferentes para ampliar o horizonte do entendimento.

O autor enfatiza que, nos países estudados a desigualdade foi extremamente reduzida após a segunda grande guerra, e manteve-se assim por um período, todavia, a partir da década de 1970 o comportamento passa a ser de ampliação novamente. Como contribuição para o presente estudo, é relevante trazer a base conceitual que rege esse fenômeno, se assim podemos dizer.

A razão de o tema da desigualdade capital-trabalho atrair tanta atenção não é só porque o capital suga uma parte significativa da renda total. O que mais impressiona é muitas vezes a repetição, até mesmo a ampliação, da desigualdade capital-trabalho ao longo dos anos. Mais do que o fato de o capital receber sempre uma parte importante da renda em determinado período, foi precisamente essa repetição no tempo que fez a desigualdade capital-trabalho parecer arbitrária, inútil e contraditória não só no sentido corriqueiro de justiça social como também no de eficiência econômica: por que privar todos aqueles cujos pais, ou cujo país, não fossem ricos em capital da possibilidade de investir na proporção de seus talentos? (PIKETTY, 2015, p.50).

Observa-se nessa fala do autor que, o capitalismo em sua forma e essência, por si só, trata de alimentar a desigualdade, logo, o Brasil não é exceção a essa regra, que somada a outros fatores, fazem com que o quadro da desigualdade seja ainda mais crônico.

Em outra obra, *O capital no século XXI*, Piketty (2014) apresenta um estudo denso, caracterizado pela busca por dados apresentados como inéditos, e também de outros já conhecidos, mas, que foram trabalhados com maior profundidade e senso crítico (PIKETTY, 2014).

Nesse estudo, em convergência com as perspectivas trazidas por Mendes (2014) ao estudar especificamente o caso do Brasil, Piketty (2014) por diversas vezes associa a democracia às questões econômicas, e nesse momento a desigualdade é posta como elemento



central das discussões. O cerne desse trabalho é a distribuição de renda e de patrimônio desde o século XVIII, portanto o debate sobre a desigualdade é uma constante, que o autor faz questão de abordar com imparcialidade e fidelidade científica, deixando aberta a reflexão sobre o tema ao afirmar que “A desigualdade não é necessariamente um mal em si: a questão central é decidir se ela se justifica e se há razões concretas para que ela exista” (PIKETTY, 2014, p.26).

Retomando o foco no cenário brasileiro, Darcy Ribeiro no livro *O povo brasileiro*, narra a trajetória do Brasil sob vários aspectos. Ao explicar, por exemplo, a dinâmica do surgimento de vilas e cidades, aborda a urbanização apontando para as causas que se desdobram até os dias de hoje. Ao falar em desigualdade social, Ribeiro (1995) antecipa as perspectivas confirmadas por Mendes (2014) ao explicar o êxodo rural intenso que se deu no final do século XX ao dizer que:

Conforme se vê, vivemos um dos mais violentos êxodos rurais, tanto mais grave porque nenhuma cidade brasileira estava em condição de receber esse contingente espantoso de população. Sua consequência foi a miserabilização da população urbana e uma pressão enorme na competição por empregos (RIBEIRO, 1995, p.198).

A escassez de oportunidades e de infraestrutura no campo, desde a falta de assistência médica e ambulatorial, até as longas distâncias entre os moradores e as escolas, passando pelas condições ruins das estradas, dentre outros, foram fatores que motivaram muitas pessoas a saírem de seus locais de origem para buscar melhores condições de vida nas cidades. Ribeiro (1995) reforça a preocupação com a desigualdade crescente nas cidades por conta do êxodo rural e acrescenta ainda a política de submissão do Brasil às economias estrangeiras, reduzindo ainda mais as possibilidades de reversão do quadro problemático da economia brasileira, que trouxe consigo efeitos sociais, políticos e culturais graves.

Esse crescimento explosivo entra em crise em 1982, anunciando a impossibilidade de seguir crescendo economicamente sob o peso das constrições sociais que deformavam o desenvolvimento nacional. Primeiro, a estrutura agrária dominada pelo latifúndio que, incapaz de elevar a produção agrícola ao nível do crescimento da população, de ocupar e pagar as massas rurais, as expulsa em enormes contingentes do campo para as cidades, condenando a imensa maioria da população à marginalidade. Segundo, a espoliação estrangeira, que amparada pela política governamental fortalecera seu domínio, fazendo-se sócia da expansão industrial, jugulando a economia do país pela sucção de todas as riquezas produtivas (RIBEIRO, 1995, p.200).



O modelo de desenvolvimento da urbanização tem efeito maléfico e contundente no desequilíbrio social, que acompanha a história do Brasil desde tempos remotos até os dias de hoje (HOLANDA, 1978).

Busca-se no cerne do estudo de Mendes explorar uma hipótese de que num país com o histórico de formação política de favorecimento, troca de favores e corrupção, a democracia torna-se um caminho pernicioso, pois aqueles que pretendem usar a máquina pública em proveito próprio veem no voto o instrumento primeiro para se beneficiar do sistema, logo, da democracia. O autor ressalta que “[...] a hipótese analisada neste livro é a de que a coexistência de regime democrático com uma grande massa de pobres existentes em uma sociedade desigual teria induzido os políticos a buscar votos por meio de políticas redistributivas” (MENDES, 2014, p. 86).

Com o objetivo de delinear uma ideia sobre a democracia no Brasil, esse estudo oportuniza o encontro de diferentes áreas da ciência, tais como história, economia e sociologia, para a reflexão sobre um modelo de profunda desigualdade social que não permite que o sistema democrático seja um instrumento eficaz para conduzir o país ao desenvolvimento amplo, sequer às suas necessidades mais básicas. Chama-se a atenção ainda para os distintos momentos históricos em que os diversos estudiosos desenvolveram seus trabalhos, o que revela uma permanência da desigualdade social ao longo do tempo, inclusive dentro do modelo da democracia.

Pelo prisma de um historiador, estudando o início do século XX, observa-se uma síntese do que teria sido um dos importantes fatores geradores da desigualdade que se comprova nesse estudo pelas perspectivas de diversos autores, inclusive de diferentes campos científicos. Enquanto, em muitos países, a democracia foi o resultado de uma criação, sobretudo de uma luta da classe burguesa para obter o direito de romper com a hegemonia da nobreza no poder, no Brasil, esse movimento, sem luta alguma, foi elaborado e implementado pela própria aristocracia, para evitar que privilégios fossem dados a qualquer outra classe social, que não das próprias elites rurais já existentes.

A democracia no Brasil foi sempre um lamentável mal-entendido. Uma aristocracia rural e semifeudal importou-a e tratou de acomodá-la, onde fosse possível, aos seus direitos e privilégios, os mesmos privilégios que tinham sido, no Velho Mundo, o alvo da luta da burguesia contra os aristocratas (HOLANDA, 1978, p.119).



Não obstante, um século depois, analisando o início do século XXI, um economista aponta para uma perspectiva de manutenção da desigualdade, pois, segundo ele, é muito difícil conter as classes dominantes e suas manobras para a defesa dos seus interesses:

Não se pode esquecer que o país conta com importantes instituições capazes de aparar privilégios e conter a gula de alguns grupos organizados, reforçando a democracia. [...] Isso, contudo, não parece ser o suficiente. A sociedade brasileira ainda está longe de demandar uma mudança de modelo de ação de governo, em especial no que diz respeito à provisão de privilégios e subsídios a grupos específicos (MENDES, 2014, p.241).

A democracia, apesar de figurar com grande aceitação no Brasil, no senso comum, bem como, entre os intelectuais, apresentam importantes características de permanências, não positivas, que parecem trazer ao país mais consequências negativas do que o desenvolvimento social, cultural e econômico propriamente dito.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A reflexão construída a partir das perspectivas de autores de diferentes épocas e com formações em áreas distintas tais como a Sociologia, a História e a Economia, tornou o presente estudo interdisciplinar em sua essência e trouxe a compreensão dos momentos marcantes da formação sócio-histórica do Brasil por um ponto de vista bastante realista, à luz de obras que privilegiaram, sobretudo, a observação prática.

Por meio desse percurso histórico foi possível compreender o processo de constituição da democracia no Brasil e discuti-la na sua forma e em seus desdobramentos para a sociedade atual.

Observa-se que desde o final do século XIX, quando iniciou-se o desejo da implementação de um regime democrático no Brasil, no qual fosse possível a livre expressão de pensamentos, a erradicação da escravidão, os ideais de um país livre e por isso, de fato, moderno, as tentativas quase sempre foram dificultadas pela cultura imposta pelo capitalismo e seu modelo de constante renovação de classes dominantes e de elites no poder. As continuidades observadas nos regimes que antecederam a democracia em vigor atualmente, não prepararam o país para o modelo democrático vindo com a Nova República. Dessa forma, os benefícios esperados com o modelo democrático foram pouco notados, por conta da instrumentalização da política em prol da manutenção do poder, a partir do voto, em detrimento



da estruturação de políticas sérias e amplas que pudessem amparar a nação em suas carências de forma adequada.

Conclui-se que, a desigualdade extremada observada no Brasil retrata uma forte permanência ao longo da história, incluindo os últimos trinta anos, impeditiva para o desenvolvimento do país, cuja persistência reduz os benefícios que a democracia poderia proporcionar para maior número de pessoas, inibindo a melhoria da qualidade de vida e a condição de sustentabilidade dessa sociedade. Trata-se de tema desafiador e amplo, deixando em aberto inúmeras possibilidades e necessidades de exploração para estudos futuros que venham contribuir para pesquisas nessa área.

REFERÊNCIAS

- CHAUÍ, Marilena. **Brasil – mito fundador e sociedade autoritária**. 1.ed., São Paulo: USP, 2000.
- FERNANDES, Florestan. **Circuito fechado: quatro ensaios sobre o “poder institucional”**. 2.ed., São Paulo: Hucitec, 1979.
- FREYRE, Gilberto. **Casa Grande & Senzala**. 27.ed., Rio de Janeiro: Record, 1990.
- HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. 12.ed., Rio de Janeiro: José Olympio, 1978.
- IANNI, Octávio. **O Brasil Moderno**. 2.ed., São Paulo: Brasiliense, 1994.
- JÚNIOR, Caio Prado. **Formação do Brasil Contemporâneo**. 6.ed., São Paulo: Brasiliense, 1961.
- LEITE, Dante Moreira. **O caráter nacional brasileiro: História de uma ideologia**. 4.ed., São Paulo: Pioneira Editora, 1983.
- MENDES, Marcos José. **Por que o Brasil cresce pouco?: desigualdade, democracia e baixo crescimento no país do futuro**. 1.ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.
- MOTA, Carlos Guilherme. **Ideologia da Cultura Brasileira (1933-1974)**. 6.ed., São Paulo: Editora Ática, 1990.
- PIKETTY, Thomas. **Economia da Desigualdade**. Tradução: André Telles, Edição original Paris: La Découverte, 1997, 2008, 2014. Rio de Janeiro: Intrínseca, Edição digital: 2015.
- _____. **O capital no século XXI**. Tradução: Monica Baumgarten de Bolle, 1.ed. - Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.



PRESOS ESTRANGEIROS E VIOLAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

LARA, Adriana Stormoski

*Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Cultura e Fronteiras da
Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE
adriana.lara@hotmail.com*

60

RESUMO

O artigo tem como objetivo discutir, demonstrar e refletir acerca do crescimento da população carcerária brasileira, em especial o aumento dessa população por estrangeiros, que buscam o país com o intuito de cometer crimes, o que se dará com base em uma discussão teórica com autores da área de direitos humanos, este artigo pretende demonstrar a problemática de violação de direitos humanos em especial dos presos estrangeiros. Ressalta que a temática não possui vasta produção bibliográfica. Desta forma a justificativa do presente artigo é demonstrar a dimensão jurídica de tratamentos da população carcerária estrangeira e a violação de direitos humanos da pessoa humana. A metodologia empregada no presente artigo é revisão bibliográfica através de livros, legislação e textos científicos.

Palavras-chave: População Carcerária. Estrangeiros. Violação de Direitos Humanos.

ABSTRACT

The article aims to discuss, demonstrate and reflect on the growth of the Brazilian prison population, in particular the increase of this population by foreigners, who seek the country with the purpose of committing crimes, which will be based on a theoretical discussion with authors the area of human rights, this article aims to demonstrate the problem of violation of human rights especially of foreign prisoners. He points out that the theme does not have extensive bibliographic production. Thus the justification of this article is to demonstrate the legal dimension of the foreign prison population treatments and the violation of human rights of the individual. The methodology used in this article is a bibliographic review in books, legislation and scientific texts.

Key-words: Prison population. Foreign. Human rights violations.

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos o Brasil teve um aumento da criminalidade com um crescimento vertiginoso, um dos aspectos que vem desenvolvendo de forma significativa com essa realidade é o aumento de pessoas estrangeiras presas, as quais se envolvem em crimes dentro do território



brasileiro, e estes casos são cada dia mais corriqueiros e vem crescendo o número de estrangeiros nas penitenciárias e delegacias do país.

O presente trabalho aborda o sistema prisional brasileiro em seus aspectos gerais e a condição do preso estrangeiro nesses estabelecimentos prisionais com a violação da dignidade da pessoa humana nos tratamentos no cárcere. Um dos questionamentos que levaram a produção do presente artigo foi se as normas jurídicas nacionais e internacionais que garantem e regulamentam a permanência no Brasil do preso estrangeiro possuem eficácia na sua aplicabilidade. Buscar-se-á analisar os princípios e garantias dispostos em inúmeros diplomas legais, que tornam evidente o antagonismo do que diz a lei e o que ocorre na realidade em relação aos presos estrangeiros. Propõe demonstrar a violação de direitos humanos aos presos imigrantes.

Assim ante a necessidade de contextualizar a situação dos presos estrangeiros, o trabalho de desenvolveu de acordo com a literatura e análise de documentos oficiais que regulamentam a estadia dessa população carcerária no sistema prisional atual. Tal análise concentra-se na transgressão de tratamento jurídico e violação de direitos humanos em relação aos presos estrangeiros.

A presente pesquisa é desenvolvida a partir do projeto de pesquisa do mestrado interdisciplinar em Sociedade, Cultura e Fronteiras da Universidade Estadual do Oeste do Paraná, e o artigo se dá a partir da revisão bibliográfica de artigos científicos, livros, legislação nacional e internacional referente a temática do sistema carcerário e o tratamento dos presos estrangeiros sob a perspectiva dos direitos humanos e fundamentais.

O ESTRANGEIRO NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO

A conjuntura do sistema prisional brasileiro se mostra de forma desordenada, num ambiente de esquecimento por parte dos órgãos governamentais, transformado em local com amontoado de pessoas pela superlotação, falta de espaço físico, consistindo a permanência dessas pessoas neste local em abusos sexuais, torturas físicas e psicológicas, falta de assistência jurídica, médica, social, educacional, falta de alimentação adequada e ainda existe ausência de suprimentos e os “kits de higiene”, cobertores e uniformes, com constante violação dos direitos da dignidade da pessoa humana. Os indivíduos são “enjaulados” e esquecidos por um sistema de prisão inteiramente arruinado, vivendo em condições precárias, de total abandono estatal.



Verificações que representam uma visão exemplificativa da concreta e desoladora realidade do cárcere brasileiro.

A respeito do sistema prisional o professor Ivan de Carvalho Junqueira explica:

“São os presídios, nada mais que a consequência da imposição de uma política social de natureza inumana e excludente; a ausência de programas governamentais tendentes a garantir o mínimo necessário à subsistência em sociedade constitui base de toda a problemática em matéria criminal”. (JUNQUEIRA, 2005, p. 51)

O professor Junqueira, traz a luz a questão de que o sistema prisional brasileiro não garante o mínimo necessário para os presos que cumprem pena e que o sistema opera de forma excludente, o que deixa claro é que o sistema prisional não existe para garantir direitos humanos e constitucionais e sim “tirar de circulação” sujeitos sociais que são excluídos da sociedade, pois não há uma análise do que existe além da criminalidade, dos fatores que levaram determinada pessoa a praticar um crime, e que mesmo infringindo a lei esta pessoa possui direito a dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais resguardados na Constituição Brasileira.

Desta forma, conclui-se que a questão carcerária no Brasil é vergonhosa, pois a cela de um aprisionado é vista como a verdadeira “sucursal do inferno”, local onde há aglomeração de pessoas, doenças, sujeiras, sofrimentos, com total desrespeito a dignidade da pessoa encarcerada, ferindo diretamente direitos humanos e fundamentais das pessoas presas.

Diante deste cenário cotidiano e desolador as pessoas que cumprem pena nos estabelecimentos penais brasileiros estão sob a égide do caráter punitivo, apresentado em forma de pena, a qual em tese objetiva a ressocialização do apenado. A pena é aplicada ao indivíduo que viola a norma jurídica como forma de ressocialização e reinserção do apenado em sociedade, e uma das formas de aplicação da pena e privação da liberdade, o que é cumprida na prisão.

O conceito de prisão é bastante dúbio na literatura brasileira, possuindo muitas contradições entre os pesquisadores do direito. Como por exemplo, o professor Guilherme de Souza Nucci que alega:

A privação da liberdade, tolhendo-se o direito de ir e vir, através do recolhimento da pessoa humana ao cárcere. Não se distingue, nesse conceito, a prisão provisória, enquanto se aguarda o deslinde da instrução criminal, daquela que resulta de cumprimento de pena. Enquanto o Código Penal regula a prisão proveniente de condenação, estabelecendo as suas espécies, forma de



cumprimento e regime de abrigo do condenado, o Código de Processo Penal cuida da prisão cautelar e provisória, destinada unicamente a vigorar, enquanto necessário, até o trânsito em julgado da decisão condenatória. (NUCCI, 2012, p. 606).

Desta forma o que se observa é a falta de elementos para conceituar o termo “prisão”. Outros autores conceituam de forma vaga, como exemplo o professor Fernando da Costa Tourinho Filho:

A supressão da liberdade individual, mediante a clausura. É a privação da liberdade individual de ir e vir, e, tendo em vista a prisão em regime aberto e a domiciliar, podemos definir a prisão como a privação, mais ou menos intensa, da liberdade ambulatória. (FILHO, 2012, p. 429)

Seguinte autor que também não consegue conceituar objetivamente o termo prisão é o professor Fernando Capez que incorre no mesmo desacerto do prof. Tourinho “(...) a privação da liberdade de locomoção determinada por ordem escrita da autoridade competente ou em caso de flagrante delito.”(CAPEZ, 2010,p.296).

Desta forma, observasse que nenhum destes professores foi capaz de tratar corretamente o artigo constitucional 5º, no seu inciso LXI, e o art. 283 do CPP com redação dada pela Lei nº 12.403 de 2011:

CF. Art. 5º. (...) LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei; CPP. Art. 283. Ninguém poderá ser preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente, em decorrência de sentença condenatória transitada em julgado ou, no curso da investigação ou do processo, em virtude de prisão temporária ou prisão preventiva.

No entanto, o especialista Renato Brasileiro de Lima (2012, p. 1168) traz de uma forma objetiva e consegue conceituar o termo “prisão” dentro das diretrizes previstas em tais artigos.

A prisão deve ser compreendida como a privação da liberdade de locomoção, com o recolhimento da pessoa humana ao cárcere, seja em virtude de flagrante delito, ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente, seja em face de transgressão militar ou por força de crime propriamente militar, definidos em lei. (LIMA, 2012, p. 1168).



Desta forma observa-se a importância de se realizar uma análise sistemática da Constituição Federal, de modo a integralizar a norma constitucional com a norma penal e abranger a definição do que seria a prisão como forma de privação de liberdade.

A prisão na atual conjectura é um local de suplícios, não sendo alcançados os objetivos que ditam as normas e preceitos legais na tentativa de tornar a pena uma maneira de ressocialização do indivíduo por ter violado as regras sociais. No contexto apresentado de prisão, pena e ressocialização encontramos a figura do indivíduo preso e estrangeiro, o qual com particularidades de sua condição encontram-se nas mesmas condições dos presos nacionais, não sendo levado em consideração a sua situação social, onde esta em um país onde muitas vezes o mesmo não compreende o idioma falado, possui restrições quanto a alimentação, vestimentas e costumes devido sua origem, e ainda encontra-se longe de seus familiares. Nesse contexto importante também trazer a luz o conceito de estrangeiro, tanto conceitos legais quanto sociais. No Brasil, a definição da nacionalidade está disposta no art. 12 da Constituição Federal – CF, havendo legislação infraconstitucional específica (Estatuto do Estrangeiro – Lei n. 6.815, de 18/8/1980). Quanto à fruição das liberdades públicas, em território nacional, pelo estrangeiro nele residente, confirmou a Suprema Corte brasileira que os estrangeiros fazem jus aos mesmos direitos e garantias fundamentais (HC 74.051-3/SC, rel. Min. Marco Aurélio, DJ, 20-9-1996, p. 34538).

Desta forma o caput do art. 5º da CF/88 se refere exclusivamente ao estrangeiro residente no Brasil, no entanto não é claro e resta dúvida se o estrangeiro não residente poderia reclamar em seu favor a fruição, por si próprio, dos direitos e garantias insculpidos no art. 5º e de outros dispositivos constitucionais de direitos fundamentais. Assim pode-se afirmar que aos não residentes se devem garantir os direitos e garantias fundamentais patrocinados pela Carta brasileira e pelos tratados internacionais de Direitos Humanos de que tenha feito parte o Brasil, sempre nos limites postos pela própria Constituição e segundo a aplicação do critério da proporcionalidade e na medida do possível.¹

Em sua obra “O estrangeiro”, Albert Camus propõe uma definição psicológico-filosófica para a palavra estrangeiro, sob a perspectiva de que em seu precário

¹ A CF/88 fez constar em seu texto o termo estrangeiro nos seguintes dispositivos, que dispõem tanto dos seus direitos e limitações: art. 5º, caput, XXXI e LII; art. 12, I, a, b e c, II, b, e § 4º, II, b; art. 14, § 2º; art. 17, II; art. 20, III; art. 21, I; art. 22, XV; art. 37, I; art. 84, VII; art. 102, I, e e g; art. 105, II, c; art. 109, II, III, V e X; art. 149, § 2º, II; art. 153, I; art. 172, caput; art. 177, II; art. 192, caput; art. 199, § 3º; art. 207, § 1º; art. 222, § 4º; art. 227, § 5º; e art. 85, III, do ADCT.



existir, o ser humano não passa de um animal irracional e a morte é uma decorrência de se estar vivo. Tais características são marcantes no existencialismo de Camus, partem da premissa de que no livro em tela o protagonista simplesmente vive, fazendo o leitor crer que a essência da vida é somente viver e viver. Desta forma para Camus: estrangeiro é aquele que se coloca em situação de indiferença e que não se reconhece em si próprio; é o exílio interior.

Segundo Artur de Brito Gueiros Souza:

Estrangeiro, verifica-se que nas línguas neolatinas, possui a mesma raiz que a palavra estranho, ou seja, o prefixo “extra, que designa, basicamente, “fora” ou “além dos limites”. O estrangeiro, equivaleria a estranho, status provocativo de atitudes de suspeição, desconfiança e temor frente ao desconhecido. ² (SOUZA, 2007, p.197).

Para Habermas, estrangeiro é “o outro”, no que propõe o pensador alemão a aceitação de todos, dando sentido ao que chama de “cosmopolitanismo solidário”. Com este pensamento, Habermas justifica, a título de exemplo, a União Europeia, propugna por uma total reforma da ONU e defende os Direitos Humanos internacionais.

Ainda importante destacar também os paradigmas que atrelavam nacionalidade e cidadania já na Antiguidade, Sócrates sentenciava: “Não sou nem ateniense, nem grego, mas sim um cidadão do mundo”. Desta forma, para Sócrates não era aceitável o conceito de estrangeiro. O pensamento socrático envolve a questão da globalização, de um mundo sem fronteiras de uma só nação, no entanto é notório que a realidade é diversa do que a teoria de Sócrates, onde existe sim o “o outro”, o “estrangeiro”, o “não nacional” e que este tem tratamento social e jurídico diferenciado apesar da previsão constitucional do princípio da igualdade.

Assim pode-se dizer que a situação do preso estrangeiro se agrava por inúmeros fatores que iniciam-se desde a sua prisão, seguindo por toda a sua estadia e piorando quando cumprida a pena. O estrangeiro deixa seu país de origem, ou mesmo se encontra em território brasileiro, comete crimes violando as regras sociais, e seu destino são as penitenciárias e delegacias do país, onde por muitas vezes não fala o idioma local, não tendo seus direitos respeitados sendo ferido seus direitos humanos e fundamentais.

² SOUZA, Artur de Brito Gueiros. Presos estrangeiros no Brasil. Aspectos Jurídicos e Criminológicos. Lumen Juris: 2007.



Ainda para traçar o contexto social em que este estrangeiro está inserido no sistema prisional brasileiro, cabe mencionar alguns dados referente a estrangeiros presos no Brasil. De acordo com o Departamento Penitenciário Nacional (Depen) a maioria dos estrangeiros presos hoje no Brasil são oriundos da África e da América Latina, sendo que o Brasil conta com um total de 3.099 presos estrangeiros, destes 1.882 cumprem pena pelo crime de tráfico de drogas. Em análise aos dados da Depen, observou-se grande número de latino-americanos encarcerados no Brasil, constam 1.463 presos advindos de países limítrofes ao Brasil, grande parte da Bolívia, Paraguai, Peru e Colômbia.

De acordo com o defensor público federal de São Paulo, João Chaves em entrevista ao jornal EXTRA³, os estrangeiros que cumprem pena no Brasil são orientados de países com altas taxas de desigualdade social, onde enfrentam problemas sociais e vem ao Brasil em busca de oportunidades, estes e sua maioria buscam terras brasileiras para trabalhar, no entanto acabam sendo aliciados para o cometimento de crimes.

Diante do contexto desenhado e aliado a falta de políticas públicas para a reinserção destes presos estrangeiros, observa-se que este já encontra barreiras culturais e por muitas vezes linguísticas, terminando sua pena no Brasil acaba por encontrar dificuldade para se reinserir na sociedade, devido as barreiras culturais, linguísticas e sociais.

DIREITOS HUMANOS E PRESOS ESTRANGEIROS

É importante fazer uma análise histórica dos Direitos Humanos, Fábio Konder Comparato afirma que a Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, e os Pactos Internacionais de 1966, sobre direitos civis e políticos, e sobre direitos econômicos, sociais e culturais, “compendiaram, à época em que foram aprovados, o conjunto das normas de proteção da pessoa humana, e inauguraram um novo tempo histórico: a era da cidadania mundial” (COMPARATO, 2008, p. 69).

No entanto, cabe enfatizar que a luta pelo reconhecimento dos direitos humanos no mundo não ocorreu uniformemente, isto é, como uma experiência única vivenciada por toda a

³ EXTRA. Disponível em: <http://extra.globo.com/casos-de-policia/maioria-dos-3099-presos-estrangeiros-no-brasil-14631892.htm>. Acesso em 20 de novembro de 2015.



humanidade. Os direitos humanos são uma série de lutas históricas pela dignidade da pessoa humana, os fatos históricos são ideias difundidas e vivenciadas por alguns países regiões da Europa e da América do Norte, não sendo possível afirmar que todos os cidadãos de regiões menos desenvolvidas da África e da América do Sul tenham experimentado com a mesma densidade direitos mínimos como saúde, alimentação e moradia dignas, bem como tenham experimentado o processo de luta histórica pelos direitos humanos, muitos países de constituição mais recentes herdaram muitos de seus direitos fundamentais, das lutas históricas de países como EUA e França.

Mesmo assim, é difícil acreditar que a simples declaração de direitos constituída por um conjunto de países com muitas diferenças (político, ideológicas, culturais e econômicas) abarque a proteção de todos os direitos humanos em diversas realidades sociais. Apesar do Direito se esforçar para positivar estas normas fundamentais, sabe-se que não é suficiente, tendo em vista que estas normas necessitam ser efetivas, e implementadas pelo Estado e Sociedade.

É importante analisar, se, ao menos do ponto de vista jurídico, poder-se-ia dizer que o ser humano independentemente do Estado a que este pertença pode ser considerado sujeito de direitos internacionais e, nesse contexto, se pode o Estado exigir mecanismos de acesso a esses direitos no território que este se encontra. Essa reflexão é de suma importância porque a formação do Direito Internacional está normalmente associada ao surgimento da própria ideia de personalidade jurídica do Estado e à soberania sobre seu território.

Diante do exposto o professor Reinhart Koselleck (1999, p. 40) afirma que o Estado-nação passou a ter consciência de sua personalidade internacional com o fim das guerras religiosas na Europa e conseqüentemente a formação dos Estados absolutistas. A partir desse momento, “por força da soberania absoluta, o interior de um Estado foi delimitado rigorosamente em relação ao espaço interior dos outros Estados” e, ainda segundo esse historiador alemão, foi a partir dessa delimitação que se desenvolveu no exterior um sistema internacional coletivo (KOSELLECK, 1999, p. 41).

Ainda, diferente do professor alemão, o pesquisador Valério de Oliveira Mazzuoli (2008, p. 45), acredita na possibilidade de se encontrar a gênese do Direito Internacional Público ainda na Idade Média. Segundo o autor, a evolução inicial do Direito Internacional durou vários séculos e se deu de forma desordenada, sendo que suas primeiras manifestações estariam nos intercâmbios entre os vários feudos e nos tratados e normas de aplicação mais



generalizada celebrada e editadas sob a égide da Igreja Católica (MAZZUOLI, 2008, p. 45). Ainda MAZZUOLI reconhece que o Direito Internacional só passou a ser compreendido como ciência autônoma e sistematizada a partir das obras de Hugo Grotius, no início do séc. XVII, e que somente posterior aos Tratados de Westfália (concluídos em outubro de 1648) reconheceu o princípio da igualdade formal dos Estados no plano internacional (MAZZUOLI, 2008, p. 45).

Diferente do posicionamento do prof. Mazzuoli, a professora Margarida Cantarelli (2001, p.20) afirma que não obteve acolhimento, nem na doutrina nem na jurisprudência internacional, a teoria da responsabilidade, porque, para ser sujeito de Direito Internacional, não basta a possibilidade de ser titular de direitos, mas é necessário também poder reclamá-los nos tribunais internacionais. A professora, ainda, delega que existem na teoria internacionalista dois grupos de entendimento: de um lado, os que negam a qualidade de sujeito de direitos internacionais aos indivíduos, representados pelos defensores do positivismo clássico e da teoria do homem-objeto; e de outro, os que afirmam ser o indivíduo um sujeito de Direito Internacional. Desta forma conclui que o reforço à proteção dos direitos humanos no plano internacional tem conduzido ao reconhecimento da personalidade jurídica internacional tanto para lhe reconhecer e assegurar esses direitos humanos, como para responsabilizá-lo quando violar gravemente as normas protetoras desses mesmos direitos humanos no plano internacional.

No Brasil, tem-se o caput do art. 5º da Constituição de 1988 permite inferir uma possível distinção entre estrangeiros residentes e não-residentes, o Supremo Tribunal Federal já reconheceu que a simples condição de ser humano assegura ao estrangeiro, com ou sem residência no país, um conjunto de direitos e garantias inalienáveis previstos em tratados e convenções internacionais em relação dos quais o estado brasileiro é parte signatária. Desta forma observa-se a ementa do acórdão que julgou o habeas corpus (HC) nº 94016, cujo relator foi o Ministro Celso de Mello. Confira-se:

O súdito estrangeiro, mesmo o não domiciliado no Brasil, tem plena legitimidade para impetrar o remédio constitucional do "habeas corpus", em ordem a tornar efetivo, nas hipóteses de persecução penal, o direito subjetivo, de que também é titular, à observância e ao integral respeito, por parte do Estado, das prerrogativas que compõem e dão significado à cláusula do devido processo legal. - A condição jurídica de não-nacional do Brasil e a circunstância de o réu estrangeiro não possuir domicílio em nosso país não legitimam a adoção, contra tal acusado, de qualquer tratamento arbitrário ou discriminatório. Precedentes. - Impõe-se, ao Judiciário, o dever de assegurar, mesmo ao réu estrangeiro sem domicílio no Brasil, os direitos básicos que



resultam do postulado do devido processo legal, notadamente as prerrogativas inerentes à garantia da ampla defesa, à garantia do contraditório, à igualdade entre as partes perante o juiz natural e à garantia de imparcialidade do magistrado processante^[9].

(HC 94016, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 16/09/2008, DJe-038 DIVULG 26-02-2009 PUBLIC 27-02-2009 EMENT VOL-02350-02 PP-00266 RTJ VOL-00209-02 PP-00702)

No caso acima, um estrangeiro impetrou habeas corpus para assegurar o direito de seus advogados presenciarem o interrogatório judicial de co-réu e poderem realizar perguntas ao interrogando. A Suprema Corte entendeu que esse direito era referente aos princípios do contraditório e da ampla defesa e concedeu a ordem, por considerar que a negativa dessa possibilidade pelo juiz de primeira instância consistia em constrangimento ilegal. Com fundamentos parecido e tendo em vista a mesma amplitude do direito de defesa no processo penal, o que se pretende sustentar neste estudo é que a garantia de uma assistência jurídica gratuita, por um órgão autônomo do Estado, isto é, por entidades semelhantes à Defensoria Pública, em matéria penal, também se constitui em reflexo do devido processo legal, e que, como tal, consiste em condição legitimadora de uma persecução penal democrática e justa, ou seja, um justo tratamento aos presos estrangeiros no Brasil, resguardando seus direitos humanos e fundamentais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A situação da população carcerária estrangeira e totalmente desordenada, e as estatísticas apontam para o crescimento de forma expressiva dos números de estrangeiros presos. Tal fato contribuiu para a superlotação dos presídios, e tem agravado as dificuldades enfrentadas por essa população, com o idioma, com as dificuldades na compreensão das normas e com o tratamento discriminatório, com a total violação de direitos da dignidade da pessoa humana.

Diante desta situação, encontra-se o fato destes terem seus direitos humanos feridos e receberem tratamento diferenciados em relação aos presos nacionais, por não existir políticas públicas eficazes para a reinserção deste na sociedade, tendo em vista que estes enfrentam além das barreiras sociais, barreiras linguísticas e culturais. Uma das teorias de igualdade de justiça é a igualdade material, teorizada por Aristóteles, onde se trata igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na medida de suas necessidades. A Declaração Universal dos



Direitos do Homem (1963) trata apenas da igualdade formal onde todos são iguais sem distinção.

O estrangeiro, que é acusado de um delito em um outro país, que não de sua origem, não pode ser tratado em condições iguais com um nacional desse país, pois além das fronteiras linguísticas, culturais para o exercício de sua defesa, ainda este encontra outras dificuldades, como não possui meios de manter contato com a família ou com outra pessoa que poderia lhe proporcionar algum tipo de auxílio emocional ou técnico referente a sua defesa, não são assistido pelas suas representações consultares quando presos, e não tendo condições de contratar defesa técnica permanecem esquecidos no cárcere.

Apesar do aumento da ocorrência da “criminalidade transnacional” e a globalização dos direitos humanos, esta não é uma questão pacífica, a garantia dos direitos humanos para os não nacionais ainda é questão conturbada, pela falta de políticas sociais e econômicas efetivas, pela falta de reconhecimento do direito de que o indivíduo independente de sua nacionalidade é sujeito pleno de seus direitos, e que o fator origem não pode ser pressuposto para a sua exploração ou retirada de seus direitos humanos garantidos em normas internacionais e nacionais.

Desta forma, se observa a necessidade de reconhecer ao estrangeiro direitos humanos independente de sua nacionalidade, e buscar compatibilizar estes direito a realidade do preso estrangeiro, derrubando fronteiras linguísticas e culturais através de políticas públicas efetivas. No que tange o direito processual penal, é fundamental a garantia de uma defesa técnica, independente do seu status imigratório, assegurando o direito ao contraditório e ampla defesa. Apesar da existência da advocacia dativa para presos estrangeiros, esta não se configura como a ideal, tendo em vista a recomendação da Organização dos Estados Americanos, o qual aconselha o modelo de defensorias públicas.

Nessa conjuntura, observa-se que os direitos humanos dos presos, e em especial dos presos estrangeiros não são respeitados, por isso modificar as estruturas físicas dos locais de prisão destinadas à pessoas estrangeiras e regulamentar de forma legal e eficaz com políticas públicas que propiciem a igualdade de acesso as necessidade básicas e tratamento adequado nos sistemas prisionais, contribuirá para o cumprimento da pena de forma digna e de acordo com os diplomas legais que instituem as normas relacionadas a estrangeiros.

REFERÊNCIAS



BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6815.htm>. Acesso em: 14 set. 2015.

BRASIL. Lei 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, 19 de agosto de 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6815.htm>. Acesso em: 14 set. 2015.

CANTARELLI, Margarida de Oliveira. **Da territorialidade à transnacionalidade: a desterritorialização da jurisdição penal**. Recife, 30 cm. 2v.; Tese (doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco. CCJ/FDR, Recife, 2000.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2008.

JUNQUEIRA, Ivan de Carvalho. **Dos Direitos Humanos do Preso**. São Paulo. Lemos & Cruz. 2005.

KOSELLECK, Reinhart. **Crítica e crise: uma contribuição à patogênese do mundo burguês**. Trad. Luciana Villas-Boas Castelo-Branco. Rio de Janeiro: EDUERJ – Contraponto, 1999.

_____. **Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos**. Trad. Wilma Patrícia Maas e Carlos Almeida Pereira. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo. Saraiva. 2015.

SOUZA, Artur de Brito Gueiros. **Presos estrangeiros no Brasil. Aspectos Jurídicos e Criminológicos**. Lumen Juris: 2007.



ASSISTÊNCIA SOCIAL E FAMÍLIAS: UMA RELAÇÃO DE DIREITO OU DE RESPONSABILIZAÇÃO?

REGO, Anna Paula Eckhardt de Almeida

*Estudante de Mestrado do Programa de Pós-graduação em Políticas Sociais na Universidade
Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro.
annapaulauff@hotmail.com*

CAETANO, Rodrigo da Costa

*Professor Associado da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro.
profrodrigouenf@gmail.com*

72

RESUMO

Nas últimas décadas a família tem sido considerada central para as intervenções estatais por meio das políticas sociais brasileiras. Neste trabalho pretende-se de forma concisa compreender o porquê de o Estado brasileiro estar ressaltando a família como instrumento das políticas públicas e apreender se o tipo de relação que se estabelece entre a Política de Assistência Social e as famílias é baseado no direito constitucional ou se vem sendo uma via de responsabilização. Além disso, quando se fala em famílias como promotoras de proteção social, geralmente reporta-se à figura da mulher, socialmente responsabilizada pela tarefa do cuidado e com a reprodução familiar. Dessa forma, a reflexão também abarca a questão de gênero como fator a ser problematizado dentro das políticas sociais.

Palavras-chave: Assistência Social, Família, Responsabilização

ABSTRACT

In recent decades the family has been considered central to the operations of Brazilian social policies. This study aims to briefly understand why the Brazilian State is emphasizing the family as an instrument of public policy and grasp the type of relationship established between the Social Assistance Policy and families is based on the constitutional right or comes It is an accountability means. Also, speaking of families as promoters of social protection, refers immediately to the woman's figure, socially responsible for the care task and the family reproduction. Thus, the reflection also includes gender inequality as a factor to be questioned within social policies.

Key-words: Social Assistance, Family, accountability

INTRODUÇÃO

O desenho da política social brasileira, feito na conjuntura de ajuste fiscal e de reforma¹ do Estado, trouxe outros agentes para a provisão de bem-estar no cenário brasileiro,

¹“A reforma do Estado é parte de um processo global de reestruturação capitalista iniciado após a crise do capital nos 1970. Com a crise do Estado de Bem-Estar Social, expressão da crise dos anos 1970, emerge com toda força



tais como as famílias, as Organizações não Governamentais (ONGs) e as comunidades que vem sendo cada vez mais chamadas a responder pela proteção social. Nessa perspectiva, no presente trabalho busca-se trazer para o debate o contexto em que as famílias foram colocadas como fundamentais para a execução das políticas sociais, ao mesmo tempo em que se demanda dessas famílias a capacidade de provisão de bem-estar. Busca-se, também, perceber a forma do seu estabelecimento, como uma relação de direitos e de cidadania ou como uma estratégia de arrefecimento de responsabilidades estatais frente às pressões sociais.

O texto traz a baila uma perspectiva ampliada do sistema de proteção social existente no Brasil, mas seu enfoque principal está na relação da Política de Assistência Social com as famílias empobrecidas, refletindo-se sobre a questão de gênero dada a sua relevância dentro da temática aludida. Para tanto, compõe o percurso metodológico a pesquisa bibliográfica em prol da análise indutiva com abordagem qualitativa, desenvolvida a partir de materiais publicados em artigos, livros, dissertações, sobre o respectivo tema em questão.

O trabalho está dividido em dois itens, sendo o primeiro intitulado “Políticas sociais e o papel atribuído às famílias”, problematizando acerca do sistema de seguridade social, composto pela saúde, previdência social e assistência social, que foram avanços significativos para a sociedade brasileira, mas que precisam ser pensados especialmente em um contexto de privatização de alguns direitos sociais. Ressaltando também o papel das famílias no contexto neoliberal. No segundo item denominado “Assistência Social e famílias: o (des) caminho da lógica dos direitos sociais”, foi possível apresentar a reflexão sobre o lugar das famílias pobres dentro dessa política, especialmente junto aos programas de transferência de renda, chamando atenção para o papel da mulher como responsável pelo cumprimento das condicionalidades postas pelo Estado. Nesse item utilizou-se de falas de uma pesquisa realizada por Castilhos (2012) em Centros de Referência de Assistência Social, para ilustrar as problematizações feitas acerca da responsabilização das famílias empobrecidas pela política de Assistência Social.

nos anos 1980 o projeto neoliberal. A resposta neoliberal a crise consistiu na redução do papel do Estado e ampliação da esfera do mercado econômico. Seguindo as tendências internacionais, a reforma do Estado brasileiro tem sido conduzida sob a pauta do ajuste fiscal, com a privatização de empresas públicas e desvinculada da idéia de fortalecimento da proteção social.”. (OLIVEIRA, 2011, p.133).



1. AS POLÍTICAS SOCIAIS E O LUGAR ATRIBUÍDO ÀS FAMÍLIAS

Ao contrário do Estado de bem-estar social, que se pautou pela lógica da universalização, o Brasil só experimentou a focalização e a fragmentação das políticas sociais desde a sua emergência nos anos 1930, nos Governos do presidente Getúlio Vargas (1930-1945/1951-1954). No que se refere à proteção social o marco emblemático de progressismo dessa trajetória foi com a Constituição brasileira de 1988, na qual se encontra um conjunto de direitos sociais pautados pela universalidade.

Um dos retrocessos no que diz respeito à ampliação da Proteção Social no Brasil foi a adoção significativa do Neoliberalismo², como doutrina Política e econômica, nos dois governos consecutivos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2003). Nesse interstício vivencia-se anos de incentivo à privatização e à diminuição da intervenção estatal no âmbito social. Almeida (2013, p. 4) considera concepções que priorizam o “empreendedorismo, a culpabilização dos indivíduos e famílias e a psicologização da pobreza, numa clara desresponsabilização do Estado.” As gestões do Partido dos Trabalhadores (PT) posteriores às de Fernando Henrique Cardoso, dão continuidade à lógica neoliberal implementada e restringem o conceito de pobreza a uma renda insuficiente, sem considerar devidamente o contexto social vigente.

Os cortes representativos de verbas para as políticas sociais da década de 1990 se aproximam na atualidade de crise econômica e retração social estatal. Concomitante ao desemprego estrutural e suas reverberações potencializadas pelas carências nas políticas sociais, enfrenta-se uma nova “onda” conjuntural de empregabilidade, reforçando a condição de subalternidade daqueles trabalhadores com maiores vulnerabilidades.

Pesquisas apontam que as mulheres são maioria na condição de precariedade. Isso se dá porque há um grande número de mulheres presentes em trabalhos com menor remuneração, geralmente desempenhando funções historicamente vinculadas ao sexo feminino e, no âmbito reprodutivo, as mulheres acabam sendo responsabilizadas pela proteção e reprodução de suas

²“Desde os anos 1980, o termo neoliberalismo vem sendo utilizado para se referir a um novo tipo de ação estatal, a uma nova configuração da economia, a um novo tipo de pensamento político e econômico, que guarda algumas relações com o liberalismo clássico, ao mesmo tempo em que apresenta um certo número de inovações. Suas principais características são bem conhecidas. Dentre elas, destacam-se a privatização de empresas estatais, a desregulamentação dos mercados (de trabalho e financeiro), e a transferência de parcelas crescentes da prestação de serviços sociais – tais como saúde, educação e previdência social – para o setor privado. Essas medidas concretas contribuíram para difundir a tese do Estado mínimo e ‘enxuto’”. (GALVÃO, 2008, p. 2).



famílias, visto que as políticas sociais têm obrigado, muita das vezes, as famílias suprirem suas próprias necessidades. (MONTALI, 2006; VIECELI, 2011).

Retomando a questão Estatal e constitucional, o país apresentou avanços significativos com a Carta de 1988, especialmente com a introdução do sistema de Seguridade Social³, rompendo-se com o caráter contributivo das políticas sociais existentes até então. Houve a formalização da Assistência Social junto à Saúde como categoria de direito não contributivo, tendo somente a Previdência Social se mantido com caráter de seguro e contratual.

Nos últimos anos até mesmo o sistema previdenciário no Brasil se ampliou e incorporou novas formas e critérios de proteção social, incluindo quase todas as áreas profissionais, como os trabalhadores domésticos e do campo⁴. Isso significou para parcelas da população uma maior proteção, visto que antes contavam com modos informais de proteção social precariamente ofertadas pelas famílias (PEREIRA, 2010). Apesar da ampliação, a política previdenciária deixa clara a desigualdade referente à proteção entre os trabalhadores informais e os formais, onde esta política está visceralmente associada à formalidade e protege mais quem tem mais poder de contribuição. Motivo este que tem sido um dos impeditivos da universalização da proteção social no Brasil (ALMEIDA, 2013).

Quanto à política de saúde, a Constituição prevê por meio de um Sistema Único de Saúde (SUS), o acesso irrestrito e igualitário a todas as ações e serviços de saúde; o controle da comunidade na formulação e controle da política, o compromisso do Estado com a regulação, fiscalização da política, a integração das ações, a descentralização das decisões e ações da esfera federal de governo para as esferas estadual e municipal, o atendimento integral, priorizando as atividades preventivas (PEREIRA, 2010).

A política de Assistência Social, por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)⁵ e a Lei Orgânica de Assistência Social⁶, assume centralidade no âmbito das

³ O sistema de Seguridade Social é composto pelas políticas de previdência, saúde e assistência social pelo viés da cidadania, ou seja, participação dos usuários nessas políticas de Proteção Social.

⁴ “A respeito dos trabalhadores rurais, a previdência rural também rompeu com o caráter contributivo do direito à aposentadoria, visto que, para usufruí-la, os trabalhadores – de ambos os sexos - em regime de economia familiar, só precisam comprovar o exercício de sua atividade.” (PEREIRA, 2010, p. 12).

⁵ O Sistema Único de Assistência Social (Suas) é um sistema público que a partir da sua implementação em 2005, vem no intuito de organizar de forma descentralizada, os serviços socioassistenciais no Brasil. Com um modelo de gestão participativo, ele articula os esforços e recursos dos três níveis de governo para a execução e o financiamento da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), envolvendo diretamente as estruturas e marcos regulatórios nacionais, estaduais, municipais e do Distrito Federal. (MDS, s. d).



políticas sociais, ganhando expressão nos programas de combate à pobreza. Sobre estes programas, especialmente os de transferência de renda, Yasbeck *et. al* (2004⁷ *apud* SANTOS *et al*, s.d, p. 4) apresenta duas perspectivas sobre tais programas, uma que considera os mesmos como mecanismos compensatórios, ações fragmentadas e focalizadas e, uma outra, centrada na lógica do direito, que entende os programas de transferência de renda como medidas de redistribuição da riqueza, desde que universais e centrados na perspectiva da integralidade e intersetorialidade. Segundo Santos *et. al*. (2008), no caso do Programa Bolsa Família, é a primeira perspectiva que vem sendo colocada para as camadas mais empobrecidas no Brasil. Mesmo que se observe ainda uma proteção social insuficiente no Brasil, não se pode negar e nem descartar a existência das ações do Estado, que estão presentes no sentido de regular a pobreza e as camadas desprotegidas da população. A partir disso, Pereira (2010) afirma que o país vem reproduzindo intensamente os mecanismos de controle da pobreza utilizados na Europa no século XIX, onde são usados:

[...] princípio da menor elegibilidade (benefício mais baixo do que o menor salário); os testes de meios (comprovação, geralmente constrangedora, de pobreza); as condicionalidades ou contrapartidas do beneficiário em troca do benefício recebido; a focalização na pobreza extrema; e, mais recentemente, a ativação dos beneficiários da assistência pública para o trabalho (geralmente precário e com imposições que remontam a era das workhouses inglesas: trabalha-se no que é oferecido ou perde-se a assistência do Estado), tal como vem acontecendo em âmbito mundial, no rastro da passagem do welfare (bem-estar incondicional) para o workfare (bem-estar condicional ou em troca de trabalho). (PEREIRA, 2010, p. 10).

Ainda que em 2003, no primeiro governo do Presidente Luis Inácio da Silva (2003-2010), tenha se criado o Programa de Transferência de Renda Bolsa Família (PBF)- que consistiu não só na unificação dos programas de transferência de renda já existentes, mas, também, em uma expansão expressiva de cobertura, econtemplando recentemente mais de 14 milhões de famílias, - não se conseguiu enfrentar as sequelas da política neoliberal e avançar

⁶ A Lei Orgânica de Assistência Social foi promulgada em 1993, estabelecendo normas e critérios para organização da Política de Assistência Social, que é um direito, e este exige definição de leis, normas e critérios. Em suas definições e objetivos prevê que “a assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.”. (LOAS- art. 1º, 1993)

⁷ YASBEK, M.C. *As ambigüidades da Assistência Social Brasileira após 10 anos de LOAS*. Revista Serviço Social & Sociedade, ano XXV, n° 77, p. 11-29, mar. 2004.



na universalização da proteção social. Orientado pela focalização e fragmentação, vem mantendo no PBF a concepção de pobreza absoluta⁸ e reproduzindo critérios de Renda *per capita* nos benefícios e programas de assistência social focalizando-os somente nas famílias em situação de extrema pobreza. (ALMEIDA, 2013).

No que se refere à família, a ela é atribuída o papel da proteção e de provisão de cuidados aos seus membros em condição de vulnerabilidade socioeconômica, quando não há a institucionalização da proteção social pelo estado que preconiza o bem-estar social, conforme as funções assumidas pelo Estado nos países que experimentaram a constituição de um sistema de proteção social mais amplo. Já nos países que, segundo a classificação de Esping-Andersen (1999⁹ apud PEREIRA, 2010), assumiu um modelo conservador ou liberal, como é o caso dos periféricos, manteve-se um compartilhamento de responsabilidades entre o Estado, as famílias e a sociedade em geral na provisão da proteção social, resguardando o papel historicamente que lhes coube.

Nesse movimento, com o desenvolvimento de medidas neoliberais, destaca-se a perspectiva do familismo¹⁰ nos modelos de proteção social nos países da América Latina. O resgate da família como principal instância provedora de bem-estar é uma das estratégias do Estado para adaptação à lógica do capital em um contexto de cortes de gastos e previsões orçamentárias, valorizando outros provedores de bem-estar, como as Organizações não Governamentais, as famílias, a comunidade, deixando para si, apenas ações focalizadas aos mais pobres.

No Brasil, a partir da década de 1990, segundo Goldani (2002, p.38), “as famílias estariam sendo acionadas não só como importante suporte para seus membros, mas, também, como fonte de organização central na nova forma de divisão da riqueza social”. A respeito disso, a autora faz referência aos novos programas de renda mínima direcionados às famílias,

⁸ “O enfoque absoluto na conceituação da pobreza se observa quando da fixação de padrões para o nível mínimo ou suficiente de necessidades, conhecido como linha ou limite da pobreza, determinando a percentagem da população que se encontra abaixo desse nível. Esse padrão de vida mínimo, apresentado sob diferentes aspectos, sejam nutricionais, de moradia ou de vestuário, é normalmente avaliado segundo preços relevantes, calculando a renda necessária para custeá-los.” (CRESPO *et al*, 2002, p. 11).

⁹ ESPING-ANDERSEN, G. Social Foundations of pós-industrial economies. New York: Oxford, 1999.

¹⁰ Este termo foi utilizado por Sacareno (1992) e por Esping-Andersen para se referirem a responsabilização das famílias por grande parte da proteção social, considerando o princípio de que o Estado só deve intervir quando elas não conseguem resolver os problemas. A consequência é um subdesenvolvido sistema de serviços para as famílias. (TEIXEIRA, 2015, p. 219)



estas que devem gerir solidariamente esses rendimentos. Nessa perspectiva, a família tende a ser considerada como uma instância de virtudes, sem ser considerada um espaço de contradições, que assim como qualquer outra instituição também pode ser um espaço de reprodução da opressão, da violência, da dominação.

As transformações no mercado de trabalho pós 1990, que contribuíram com a redução e a precarização dos postos de trabalho, a elevação do desemprego e a queda no rendimento dos trabalhadores, propiciam um contexto onde é possível associar as novas formas de organização dos trabalhadores e de suas famílias, a uma pauperização maciça e uma consequente diminuição da capacidade dessas famílias em atender às necessidades básicas de seus membros e propiciar para estes uma efetiva proteção social. Tudo isso associado a uma responsabilização das famílias pelas dificuldades que se encontram, uma vez que a concepção de pobreza assumida¹¹ as compreendem distantes das relações sociais que produzem as desigualdades. (SANTOS *et al*, 2008).

Segundo Carvalho e Almeida (2003), ao mesmo tempo em que a família se encontra fragilizada pelos processos e pelas mudanças da atualidade vê crescer, paradoxalmente, as suas responsabilidades de promover a proteção social de sua família, visto que a “área social” do Estado brasileiro vem buscando diminuição dos gastos, mediante focalização, descentralização e novas parcerias com o mercado e a sociedade. Com isso, a sociedade brasileira, vivenciando o crescimento das situações de vulnerabilidade e “a crise das instituições que fazem funcionar o vínculo social e a solidariedade têm obrigado cada um a dar conta de si mesmo, organizando e procurando dar um sentido a sua vida de forma mais individual e solitária.” (CARVALHO; ALMEIDA, 2003, p. 10).

Dessa forma, se favorece uma reprodução da concepção da vida também fragmentada; os “problemas sociais” existentes passaram a ser enfrentados pelo aumento de políticas e programas setoriais de governo, emergenciais e isolados, sem um projeto que os articule e lhes imprima sentido político de direito e de Estado.

¹¹ “Segundo o relatório do Banco Mundial 2000-2001, a pobreza aparece como um estado de privação acentuada de bem-estar e pode ser maior ou menor de acordo com o grau de vulnerabilidade do indivíduo ou família. Dentre as causas da pobreza o Relatório aponta: a) a falta de renda e de recurso para atender as necessidades básicas: alimentos, habitação, vestuário e níveis aceitáveis de saúde e educação; b) a falta de voz e de poder nas instituições estatais e na sociedade; c) a vulnerabilidade a choques adversos, combinada com a incapacidade de enfrentá-los. Ou seja, as causas não estão relacionadas à “questão social” e ainda fazem uma leitura da pobreza a partir da incapacidade e fracasso pessoal de prover seu auto-sustento e bem-estar.” (SANTOS, *et al*, s/d, p. 5).



Além disso, se for considerar a questão de gênero atrelada às políticas sociais, de acordo com Campos (2015), o sistema previdenciário é a estrutura tradicional de todo o sistema de proteção social brasileiro e percebe-se nesse contexto, além da proteção restrita aos trabalhadores formais em detrimento dos informais¹², a desigualdade de gênero¹³, já que historicamente a inserção das mulheres no mercado de trabalho foi inferior à dos homens e, portanto, os benefícios foram mais direcionados para aqueles que detinham o *status* de trabalhador, que, em geral, eram do sexo masculino, sendo incluídos os filhos e as mulheres como “dependentes”. Desse modo, segundo Lewis (1997¹⁴, *apud* CAMPOS, 2015, p.27), essa forma instituída no Brasil com base no seguro social considerado um benefício de “primeira classe” acaba por ser historicamente dirigido majoritariamente aos homens, ao passo que as mulheres ficam sob a proteção dos benefícios de “segunda classe”, os chamados socioassistenciais. Esse contexto, segundo Campos (2015), traz prejuízos severos para o acesso da mulher à proteção social vigente, especialmente porque sua posição no mercado de trabalho, em geral, é menos favorecida.

Em um contexto de reforma do Estado, pós ajuste fiscal, pode-se perceber que as famílias brasileiras vêm sendo cada vez mais chamadas a responder pela provisão de bem-estar de seus membros, ainda que não tenham condições para cumprir este papel. Partindo dessa constatação, se instaura o debate sobre os processos de responsabilização da família no campo da política social, especialmente daquelas de natureza socioassistencial.

¹² “As Reformas de 1988 e 2003 corrigiram muito dessa falta de tratamento igualitário, mas, considerando que o sistema começou a operar nos anos 1930, gerações vivenciaram sob desigualdade de tratamento, no decorrer do período de amadurecimento do sistema”. (CAMPOS, 2015, p.26)

¹³ Gênero é definido por Saffioti (1992, p.91) como “uma maneira de existir do corpo e o corpo é uma situação, ou seja, um campo de possibilidades culturais recebidas e reinterpretadas. Nesta linha de raciocínio, o corpo da mulher, por exemplo, é essencial para definir sua situação no mundo. Contudo, é insuficiente para defini-la como mulher. Esta definição só se processa através da atividade desta mulher na sociedade. Isto equivale a dizer, para enfatizar, que o gênero se constrói-expressa através das relações sociais.” (SAFFIOTI, 1992, p. 191)

¹⁴ Lewis, S. “Family Friendly” employment policies: a route to changing organizational culture or playing about at the margins? *Gender, Work and Organization*, v.4, n.1, p.3-23, 1997.



2. ASSISTÊNCIA SOCIAL E FAMÍLIAS: o (des) caminho da lógica dos direitos sociais

A Política de Assistência Social é imprescindível para as famílias em situação de pobreza. Para Miotto (2011) é possível pensar essa relação de duas maneiras; a primeira ancora-se na ideia de que a família é a principal instância de proteção social, dessa forma a Assistência Social só é designada no momento em que a família “fracassa” em sua provisão, significando que essa relação é mediada pela concepção de falência e responsabilização das famílias; a segunda forma é caracterizada na relação entre a política e família em um contexto de direitos sociais e de cidadania, ou seja, “na perspectiva de que o Estado se constitui como instância principal de proteção social, e, à medida que ele assume esse papel, possibilita a autonomia dos indivíduos e torna-se força ativa no ordenamento das relações sociais”. (MIOTTO, 2011, p. 112).

A primeira concepção ainda está muito presente nas relações entre a política de Assistência Social e as famílias brasileiras e, segundo Miotto (2011), para que haja de fato a concretização dessa segunda concepção é necessária uma “desmercadorização do indivíduo” e de sua família, pois é por meio desse processo que o Estado assume a responsabilidade de proteção social dos indivíduos e age em direção à diminuição da responsabilização familiar em relação à provisão de bem-estar aos seus membros. É preciso, portanto, que esta política social e todas as outras sejam pensadas no sentido de socializar antecipadamente os custos enfrentados pelas famílias, antes que suas capacidades se esgotem. (MIOTTO, 2011, p. 112).

Um dos eixos estruturantes da Política de Assistência Social é a Matricialidade Sociofamiliar, cujo conceito apontado pela PNAS indica a importância da família no contexto da vida social sendo esta considerada espaço de proteção e socialização primária, provedora de cuidados aos seus membros (BRASIL/PNAS, 2004).

Pensar a família como central para intervenção estatal pode representar uma tentativa de romper com a lógica da fragmentação, para que o indivíduo seja enxergado dentro de um determinado espaço social e não mais isoladamente. Por outro lado, considerando-se a referida possibilidade, teme-se que as políticas sociais se pautem em um único paradigma familiar, que é aquele composto por pai, mãe e filhos, cujos papéis são historicamente bem definidos. Porém, dados demográficos demonstram as grandes transformações que os arranjos



familiares brasileiros vêm sofrendo e que precisam ser incorporados às políticas sociais. Sobre isso, Genliski e Moser (2015, p.141) afirmam:

Sem dúvida o retrato da família brasileira mudou significativamente nos últimos 50 anos. No geral as famílias são menores, as pessoas alcançam idades mais avançadas, a proporção de mulheres sozinhas cuidando de filhos não é mais fato isolado, da mesma forma que aumenta o número de pessoas que simplesmente optam por morar sozinhas e nem sempre são provenientes de segmentos com níveis elevados de renda. (GELINSKI; MOSER, 2015, p.141).

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS), pela conceituação de família prevista em Lei, abarca os arranjos familiares em voga, não se apoiando em uma única forma de compreender a composição das famílias. Essas são vistas como “um conjunto de pessoas que se acham unidas por laços consanguíneos, afetivos e, ou, de solidariedade.” (BRASIL/PNAS 2004, p.35). Apesar de ter sua conceituação sobre família atualizada, a PNAS reforça o papel da família de proteger seus membros, o que pode ser interpretado como uma clara responsabilização das famílias. Nesse sentido, a PNAS aponta que se deve:

[...] considerar novas referências para a compreensão dos diferentes arranjos familiares, superando o reconhecimento de um modelo único baseado na família nuclear, e partindo do suposto de que são funções básicas das famílias: prover a proteção e a socialização dos seus membros; constituir-se como referências morais, de vínculos afetivos e sociais; de identidade grupal, além de ser mediadora das relações dos seus membros com outras instituições sociais e com o Estado. (BRASIL, 2004, p29).

Está presente na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) (), em seu artigo 2, item V que há “a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou tê-la provida por sua família” (BRASIL, 2011). Ao mesmo tempo em que a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) propõe que a família seja o centro e objeto de intervenções da política, ela acaba por demonstrar que a Assistência só é viabilizada quando os recursos das famílias já se “esgotaram”. Portanto, a família é responsabilizada pela proteção até demonstrar não conseguir assumir esta responsabilidade.

Segundo Steffenon (2011), existe nas entrelinhas das legislações uma possibilidade de interpreta-las com tendência a apontar a família como responsável por seus dependentes,



sejam idosos, crianças e/ou pessoas adoentadas, não importando os laços afetivos existentes ou os recursos familiares para cumprir com esses encargos. Nesse sentido, vários estudiosos segundo Teixeira (2015, p 216) consideram que exista um:

[...] descompasso entre a importância atribuída ao papel da família e a falta de condições mínimas de vida digna e de suporte e serviços familiares ofertados pelo poder público, o que mostra que na prática ocorre mesmo é uma responsabilização da família pela proteção social de seus membros. (TEIXEIRA, 2015, p 216).

É importante lembrar que embora estejamos problematizando a centralidade da família nas políticas sociais, especialmente na Política de Assistência Social, deve-se ter a noção de que ao mencionar as famílias como instância protetora, há uma associação à “função” historicamente “designada” às mulheres, porque socialmente não são os homens que têm de cuidar das famílias, da casa, levar as crianças ao posto de saúde, etc.

Sobre o assunto, destacam-se algumas falas de uma pesquisa realizada por Castilho (2012)¹⁵ com equipes de Centros de Referência de Assistência Social¹⁶, nas quais são perceptíveis dois aspectos conjuntos: a sobrecarga familiar e a sobrecarga da mulher, já que esta é situada nas falas como a responsável pelo cuidado do lar e de seus membros:

Entende-se que é mais viável, porque é a mulher que acaba sendo a responsável pelos cuidados da família mesmo. E ela que acaba vindo buscar os benefícios. O homem vai buscar por esse modelo que nós temos, que é o homem quem tem que estar trabalhando fora. Então quem comparece mais aqui no CRAS são as mulheres. (Técnica CRAS 5) (CASTILHO, 2012, p. 104)

Centralidade na família? Centralidade na mulher, a gente fica na centralidade na mulher, porque é ela que vem aqui, que vem buscar a cota, vem participar do grupo. (Técnica CRAS 2) (CASTILHO, 2012, p.104).

¹⁵ CASTILHOS, C.F.V. A operacionalização do trabalho social com famílias nos CRAS de Maringá-PR. Dissertação (mestrado)- Pós-graduação Política Social e Serviço Social, Departamento de Serviço Social, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2012.

¹⁶ “O CRAS é uma unidade pública estatal descentralizada da política de assistência social sendo responsável pela organização e oferta dos serviços socioassistenciais da Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nas áreas de vulnerabilidade e risco social dos municípios e DF.”. (MDS, 2015, s/p)



Pode-se perceber que apesar da concepção de família proposto na PNAS estar caminhando junto com as transformações familiares, há ainda uma série de entraves na prática para que essa política esteja de fato a caminho da igualdade, nesse caso, de gênero, especialmente considerando os programas de transferência de renda que exigem condicionalidades que quase sempre são realizadas pelas mulheres.

Segundo Teixeira (2015, p.188) “essa corporificação da família, na figura da mulher, não se encontra nos documentos orientadores da política de assistência social, o que de acordo com Carlotto e Mariano (2010) denota um distanciamento entre o legal e o real, ou entre as orientações legais e a operacionalização da centralidade na família (...)” (TEIXEIRA, 2015, p.188).

A partir disso, pode-se perceber na fala de mais um sujeito esse distanciamento entre o legal e o real, onde se justificam a titularidade feminina nos cadastros dos CRAS pela “boa gestão feminina, a partir da responsabilização das mulheres na esfera doméstico-familiar”:

O benefício na mão da mulher, tem muito mais chance de chegar a atingir os objetivos dele. Assim, não há nada que se defina, deve cobrar da mulher, mas aqui acaba sendo natural, porque a mulher dá mais esse corpo, ela compra mais isso, ela traz isso para si mesmo. Enquanto o homem vai se afastando, é isso, os papéis vão sendo diferentes, para um e outro. (Técnica CRAS 4). (CASTILHO, 2012, p. 105)

Segundo Teixeira (2015, p.189) as contrapartidas e condicionalidades impostas à família nos programas de transferência de renda, como a vacinação, a frequência das crianças na escola e ações relativas à saúde das crianças são cobradas da mulher, o que aumenta “a responsabilidade e o trabalho das mulheres na esfera doméstico-familiar”, dificultando o acesso ao trabalho e à educação, o que seria de fundamental importância para que se ampliasse as possibilidades de autonomia econômica das mulheres. Além disso, cabe lembrar que apesar delas serem beneficiárias principais desses programas, não recebem o benefício “a título pessoal, senão em virtude de relações de parentesco com os verdadeiros titulares do direito: seus filhos e filhas.”. (TEIXEIRA, 2015, p.189).

Outra questão que vale ser ressaltada dentro desse debate é o da insuficiência dos serviços públicos, pois isso penaliza mais as mulheres, especialmente as empobrecidas que precisam desses serviços, já que dificulta sua inserção no mercado de trabalho e, “aumenta o tempo de trabalho na reprodução dos membros da família e ainda limita a cidadania feminina, à medida que inviabiliza sua inserção e permanência qualitativa no mercado de trabalho e na



participação de decisões coletivas. ” (TEIXEIRA, 2015, p.186). Ainda sobre isso, Teixeira (2015, p. 180) escreve: “o que define as mulheres-mães-pobres como funcionais aos objetivos das políticas sociais é a naturalização de seu papel como cuidadora na esfera doméstica-familiar o que as coloca como um dos setores mais prejudicados pelo modelo neoliberal excludente. ”.

A partir das análises realizadas, coloca-se em questão a forma como a Política de Assistência Social vem atuando junto às famílias empobrecidas onde são as que mais demandam seus serviços e programas. Com base nos autores que vem se dedicando à essas temáticas, percebe-se que não obstante os auxílios dos programas de transferência de renda às famílias no combate à pobreza, ainda representam uma via de responsabilização das famílias a se protegerem por vias informais, especialmente as mulheres.

3. RESULTADOS ALCANÇADOS

As famílias brasileiras com vulnerabilidades socioeconômicas, além de sofrerem fragilização pelas mudanças no mercado e pelo contingenciamento estatal na atualidade, veem crescer, paradoxalmente, suas responsabilidades de promover a proteção social de seus membros.

O Estado brasileiro vem buscando delinear um novo pacto a fim de diminuir os gastos, incluindo aqueles de âmbito social. Com isso, espera-se que as prioridades sejam ordenadas enquanto a racionalidade do planejamento, que provavelmente reproduzirá as condições para a focalização, a descentralização e a adesão de novas parcerias com o mercado e com a sociedade.

Nesse panorama conjuntural, os membros das famílias empobrecidas brasileiras, vivenciando o crescimento das situações de vulnerabilidade e a crise das instituições que disponibilizam serviços sociais, têm sido obrigados a cada um dar conta de si mesmo, organizando e procurando dar sentido a sua vida de forma mais individual possível.

Dessa forma far-se-á reproduzir uma concepção da vida também fragmentada. Os problemas sociais enfrentados pelo aumento de políticas e programas setoriais, emergenciais e isolados, devem ser tratados como políticas sociais de Estado permanentes articuladas para obtenção de melhores resultados.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando os serviços prestados pela Política de Assistência Social como a sua materialização, também é possível considerá-los como a via de responsabilização das famílias pela proteção de seus membros. De acordo com Miotto e Dal Prá (2015, p. 150), é justamente no cotidiano dos serviços que acontecem os “deslizamentos em torno de atribuições de responsabilidades na provisão de bem-estar. Sob a égide do cuidado se articulam diferentes estratégias de imposição ou transferência dos custos do cuidado para as famílias.”

Além disso, é preciso destacar o papel das mulheres nessa relação, para as quais historicamente e socialmente é atribuído o cumprimento das tarefas e dos cuidados familiares e, portanto, essa responsabilização das famílias acaba na maioria das vezes sobrecarregando as mulheres. Sobre isso, Miotto e Dal Prá (2015, p.151) expõem “que os serviços têm as mulheres como importantes protagonistas tanto na condição de usuárias como na condição de trabalhadoras”.

Atualmente, no Brasil, valorizam-se outros provedores de bem-estar, como as Organizações não Governamentais (ONGs), as famílias e a sociedade, deixando para o Estado as ações focalizadas nos sujeitos com maiores marcadores de pobreza, o que gera ainda mais desigualdade, visto que muitas com certo nível de vulnerabilidade podem ficar desassistidas pela proteção social estatal, abrindo a perspectiva para o aumento dos serviços privados, contrariando a lógica dos direitos sociais e da cidadania.

As famílias brasileiras, com significativa vulnerabilidade socioeconômica, vêm sendo cada vez mais chamadas a responder pela provisão de bem-estar de seus membros, ainda que não tenham condições para cumprir este papel. Além disso, os debates acerca dos programas sociais de combate à pobreza devem trazer para o cenário das reflexões a relação entre pobreza e gênero, visto que essa responsabilização da mulher limita a sua autonomia econômica, fazendo-se necessário criar formas de suporte à família no cuidado dos filhos.

Segundo Teixeira (2015, p. 216), os fatores que dificultam a permanência das crianças com a família estão ligados à “insuficiência ou inexistência das políticas públicas, a falta de suporte à família no cuidado aos filhos, as dificuldades de gerar renda e inserção no mercado de trabalho, a carência de creches, escolas públicas de qualidade, em horário integral, dentre outros.”



Há a legitimação e a legalização da responsabilidade familiar, passível de ser reclamada judicialmente com punição às famílias que negligenciarem, por exemplo, o direito da criança ou do idoso, mas quem pune o poder público “por não garantir condições dignas ou até mínimas de vida, que sejam capazes de evitar as rupturas familiares, as violações de direitos e as violências?” (TEIXEIRA, 2015, p. 218).

Por fim, é importante que as famílias tenham centralidade nas políticas sociais, mas com objetivo de inclusão social, oferecendo uma rede intersetorial de serviços e evitando rupturas e violação de direitos, sem reforçar paradigmas de gênero historicamente e culturalmente atribuídos.

Para isso, é preciso que o Estado assuma inequivocamente a responsabilidade principal enquanto agente de proteção das famílias com expressivas vulnerabilidades por meio das políticas sociais centralizadas na família, que devem corresponder à oferta universal de serviços dirigidos aos seus membros, quais sejam: “suporte, apoio, cuidados domiciliares e serviços alternativos diurnos para os membros dependentes, por idade, problemas de saúde, desemprego, falta de qualificação e para ocupações do tempo livre de idosos, adolescentes e crianças com atividades socializadoras, esportivas e educativas, dentre outras.” (TEIXEIRA, 2015, p.219).

As políticas sociais devem ir ao encontro das necessidades familiares, conferindo as condições para que as dificuldades possam ser superadas, amainando as disparidades provocadas pela lógica de mercado ou mitigando os efeitos de determinadas deficiências, das físicas às cívicas, para que assim, por exemplo, se construa um caminho em direção à igualdade de gênero e à justiça social.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Érica Terezinha Vieira de. **Trabalho e Reprodução das Famílias de Trabalhadores beneficiários do Bolsa Família em Campos dos Goytacazes/RJ**. Vértices, 2013.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 1995.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**. Brasília: MDS, 2005.



_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Bolsa Família**. Brasília: MDS, 2014. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>> Acesso em: 15 maio 2014.

_____. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2005.

CAMPOS, Marta Silva. O casamento da política social com a família: feliz ou infeliz? IN: MIOTO, Regina Célia Tamasso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria. (orgs). **Familismo direitos e cidadania contradições da política social**. São Paulo: Cortez, 2015.

CARLOTO, Cássia Maria. Programa Bolsa família, cuidados e o uso do tempo das mulheres. IN: MIOTO, Regina Célia Tamasso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria. (orgs). **Familismo direitos e cidadania contradições da política social**. São Paulo: Cortez, 2015.

CASTILHO, Cleide de Fátima Viana. **A operacionalização do trabalho social com famílias nos CRAS de Maringá-PR**. Dissertação (mestrado)- Pós-graduação Política Social e Serviço Social, Departamento de Serviço Social, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2012.

GALVÃO, Andréia. O neoliberalismo na perspectiva Marxista. **Crítica Marxista**, n. 27, p.149-156, 2008. Disponível em: <http://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/comentario33Comentario1.pdf>. Acesso em: 14 de maio 2014.

GOLDANI, Ana Maria. Família, gênero e políticas: famílias brasileiras nos anos 90 e seus desafios como fator de proteção. **Revista Brasileira de Estudos de população**, v.19, n.1, 2002, pp. 195-216.

GOMES, Maria Terezinha Serafim. As mudanças no mercado de trabalho e o desemprego em Presidente Prudente/SP. v.6, n. 119, ago, 2002.

HIRATA, Helena. Tendências Recentes da Precarização Social e do Trabalho: Brasil, França, Japão. **Caderno CRH**. Salvador: UFBA, v. 24, n. especial, 2011, pp. 1-192.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar**, Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Família, Gênero e Assistência Social. O trabalho do/a assistente social no SUAS. Seminário nacional/ Conselho Federal de Serviço Social- Gestão Atitude Crítica para avançar na Luta. Brasília: CFESS, 2011.

MIOTO, Regina Célia Tamasso; DAL PRÁ, Keli Regina. Serviços Sociais e responsabilização da família: contradições da Política Social brasileira. IN: MIOTO, Regina Célia Tamasso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria. (orgs). **Familismo direitos e cidadania contradições da política social**. São Paulo: Cortez, 2015.

MONTALI, Lilia. Provedoras e co-provedoras: mulheres-cônjuge e mulheres-chefe de família sob a precarização do trabalho e o desemprego. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**. Campinas: Unicamp, v. 23, n. 2, jul./dez. 2006, pp. 223-245,



_____. Rearranjos familiares de inserção, precarização do trabalho e empobrecimento. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**. Campinas: Unicamp, v. 21, n. 2, jul./dez, 2004, pp. 195-216.

NOGUEIRA, Cláudia Mazzei. O trabalho feminino e as desigualdades no mundo produtivo do Brasil. In: SILVA, Maria Osanira da Silva; YAZBEK, Maria Carmelita. (Orgs.). **Políticas Públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

OLIVEIRA, Rodrigo Ferreira. A contra-reforma do Estado no Brasil: uma análise crítica. *Revista Urutagua- acadêmica multidisciplinar DCS/UEM*, 2011.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P. O regime de bem-estar turco vis-à-vis o brasileiro - pressões, resistências e mudanças comparadas. **ARGUMENTUM**, Vitória: UFES, v. 2, n. 2, jul./dez, 2010, pp.271-287.

RIZOTTI, M.L.A. **A construção do sistema de bem-estar no Brasil**: avanços e retrocessos na Legislação social, 2013.

SAFFIOTI, Heleieth. **A mulher na sociedade de classes**. Rio de Janeiro: Vozes, 1976.

TEIXEIRA, Solange Maria. Política Social contemporânea: a família como referência para as políticas sociais e para o trabalho social. IN: MIOTO, Regina Célia Tamasso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria. (orgs). **Familismo direitos e cidadania contradições da política social**. São Paulo: Cortez, 2015.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. **Em torno do Conceito de Política Social**: Notas introdutórias. Rio de Janeiro, 2002.



PESQUISA-AÇÃO COMUNITÁRIA: ANÁLISE DOS AMBIENTES INTERNO E EXTERNO EM UMA COMUNIDADE DO MUNICÍPIO DE RIO AZUL-PR

Edinéia Lopes

Mestranda do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Desenvolvimento Comunitário
Bolsista CAPES/UNICENTRO
edilopes.adm@gmail.com

Flávia Soares dos Santos

Mestranda do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Desenvolvimento Comunitário
UNICENTRO
fla.fss@hotmail.com

Regiane Nós

Mestranda do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Desenvolvimento Comunitário
UNICENTRO
regi-ser@hotmail.com

Silvana Przybyzeski

Mestranda do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Desenvolvimento Comunitário
UNICENTRO
silvanaprz@gmail.com

RESUMO

A comunidade se caracteriza pelo compartilhamento da vivência dos indivíduos que a compõe, e qualquer pesquisa-ação que se proponha contribuir para o desenvolvimento e empoderamento da comunidade deve primeiro conhecer a realidade desta. Partindo deste pressuposto, o presente estudo foi desenvolvido em uma comunidade do Estado do Paraná, e abordou o desenvolvimento comunitário em paralelo com os conceitos de desenvolvimento humano, direitos sociais e inclusão social. Para a percepção e conhecimento da realidade enfrentada pela comunidade foi aplicada a técnica *Swot*, que possibilitou a distinção entre problemas de ordem interna e externa colaborando, assim, para a formulação de alternativas que auxiliassem o desenvolvimento da comunidade tanto no aspecto social quanto no aspecto subjetivo de cada indivíduo, de modo que os pontos a melhorar e as ameaças identificadas à comunidade fossem revertidas em benefício aos indivíduos envolvidos.

Palavras-chave: Ação Social. Qualidade de Vida. Transformação

ABSTRACT

The community is characterized by exchange of experience of the people who compose it, and any action research that propose to contribute to the development and community empowerment must first of all know the reality of this. Based on this subject, the present study was developed in a community of Paraná State, and addressed community development in parallel with the concepts of human development, social rights and social inclusion. For the perception and knowledge of the reality faced by the community was applied to Swot technique, which allowed the difference between internal and external order problems, contributing to the formulation of alternatives that would help the development



of the community in the social and subjective aspects of each individual, for what the areas for improvement and identified threats to the community were reversed in benefit to the people involved.

Key-words: Social Action. Quality of life. Transformation

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento é um fator contínuo a ser promovido na sociedade a partir da cultura e principalmente partindo do desenvolvimento humano. O exercício efetivo da cidadania pressupõe um sentimento de pertencimento à comunidade, com função e papel específicos dentro da coletividade lutando pelo interesse em comum com os demais, sem, contudo, anular sua própria subjetividade (BRITO; FIGUEIREDO, 1997).

A comunidade se caracteriza pelo compartilhamento da vivência dos indivíduos que a compõe, razão pela qual esta pesquisa teve por objetivo conhecer a realidade da comunidade para, a partir disso, articular em conjunto com os moradores, ações que possam contribuir para o desenvolvimento dos envolvidos.

Neste contexto, a partir do método da pesquisa-ação, este estudo abordou o desenvolvimento comunitário em paralelo com os conceitos de desenvolvimento humano, direitos sociais e inclusão social e, utilizando-se da técnica *Swot*, buscou formular alternativas que auxiliassem a comunidade como um todo, seja no aspecto comunitário ou no aspecto subjetivo de cada indivíduo.

Foram apresentadas alternativas para fortalecer os laços comunitários e, por consequência, proporcionar o próprio desenvolvimento comunitário mediante o empoderamento social e a luta para assegurar a efetivação de direitos fundamentais, passo importante no sentido da construção de uma nova realidade.

1. PROCESSO DE CONHECIMENTO DA REALIDADE DE UMA COMUNIDADE DO MUNICÍPIO DE RIO AZUL

Para que o homem consiga interpretar e construir a realidade, esse processo deve passar por um sistema lingüístico empregado pela comunidade, pois a linguagem de um povo é o sistema que lhe permite organizar e interpretar o meio em que vive, bem como coordenar as suas ações, sendo este denominado socialização. Essa construção de realidade é apresentada



diante do mundo como uma nova face cada vez que o indivíduo muda a sua perspectiva sobre ele (DUARTE, 1994).

Diante dos modos de vida e culturas, ou seja, diante das diversas realidades enfrentadas pelas comunidades, as coisas adquirem estatutos distintos segundo a intencionalidade humana, portanto, a presente pesquisa teve o objetivo de conhecer a realidade de uma comunidade do município de Rio Azul-PR com o intuito de articular, em conjunto com os moradores, ações que possam contribuir para o desenvolvimento dos envolvidos.

A comunidade está instalada no local há cerca de vinte anos. A construção das casas partiu de uma iniciativa da Prefeitura Municipal de Rio Azul pelo fato de algumas famílias não terem condições de moradias, como pagamento de aluguel e compra da casa própria. Dessa forma, em torno de três famílias iniciaram a formação desta nova comunidade no município e foram se agrupando naquele local que era considerado moradia provisória, mas, muitas delas continuam lá até os dias de hoje.

Atualmente, a comunidade é habitada por 26 famílias, todas elas vivem em precárias condições de moradia sendo que as casas são de madeira, com frestas, infiltrações e sem saneamento básico. Muitas vivem em apenas uma ou duas peças ampliadas nos fundos da casa da família de origem, nestas os banheiros são coletivos, havendo limitação do espaço habitacional. Muitas das famílias não apresentaram as condições mínimas de capacitação exigidas pelo mercado de trabalho, portanto, os indivíduos pertencentes desta comunidade sobrevivem mediante remuneração não fixa e autônoma, muitas vezes, precisando de auxílio municipal e governamental para tentar proporcionar condições de vida digna aos seus familiares.

Para conhecer melhor a realidade da referida comunidade utilizou-se a metodologia de pesquisa-ação, a estratégia de percepção do ambiente por meio da ferramenta *Swot*, para melhor compreender a situação do local, após, a equipe realizou o mapeamento dos principais indivíduos e organizações que instituíram o grupo articulador local, identificando a problemática a ser tratada.

Portanto, o principal foco de desenvolvimento do trabalho foi por meio da pesquisa-ação, pois este é um processo coletivo, de modo em que o sujeito e o objeto do conhecimento não ficam dissociados, e a ação segue no sentido de uma transformação social da



realidade de forma planejada, desenvolvida, descrita, avaliada e analisada, com o intuito de aplicar os conhecimentos teóricos em um processo de desenvolvimento (COSTA, 2011).

Além disso, a pesquisa ocorreu sob a ótica qualitativa, segundo Minayo (2001), a pesquisa qualitativa trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos a dados objetivos. Neste estudo, a pesquisa qualitativa tem ambiente natural como sua fonte direta de dados e o pesquisador como seu principal instrumento. Os dados gerados foram predominantemente descritivos, os relatos dos moradores referentes às condições de vida foram focos de atenção especial do pesquisador.

Para a percepção e descrição do ambiente foi utilizada uma ferramenta da área da administração, a Matriz *Swot*. Esta ferramenta é destinada para análises empresariais e de gestão de organizações a partir do diagnóstico do ambiente interno, que avalia as forças e fraquezas do ambiente, sendo estas de total controle dos envolvidos; bem como, a análise do ambiente externo, avaliando as oportunidades e ameaças, fatores que o indivíduo não tem controle de transformação. Contudo, esta ferramenta foi adaptada para ser utilizada na análise ambiental da comunidade estudada, resultando nos seguintes objetivos específicos:

a) Ambiente externo à comunidade: Evidenciar as oportunidades e ameaças externas em relação à valorização da comunidade, assistência social e projetos sociais desenvolvidos.

b) Ambiente interno à comunidade: Evidenciar os pontos fortes e a melhorar que a comunidade apresenta no que diz respeito ao seu desenvolvimento e perspectivas de mudanças;

Dessa maneira, os dados foram estruturados a partir da análise do ambiente externo, que engloba os fatores do ambiente geral à comunidade por meio da identificação das oportunidades e ameaças através de coleta de dados juntamente com a Secretaria de Promoção Social do Município; e a partir de fatores do ambiente interno, sendo os pontos fortes e a melhorar que influenciam diretamente à comunidade, realizada através de entrevista com os moradores por meio de rodas de conversa com as famílias interessadas em participar.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1. Cultura e Desenvolvimento Humano

O desenvolvimento humano tem a possibilidade das pessoas viverem o tipo de vida que escolheram, e na prática, construir e gerir as políticas de identidade e cultura de maneira



consistente. (MATOSO, 2010). Isso remete às tradições construídas a partir da vivência de uma determinada cultura, como Panikkar (2002) relata, as tradições devem ser renovadas, mas não extintas, e renovadas constantemente através das dinâmicas entre povos, das crenças e do existir que molda o homem em cada experiência vivida, para que a cultura existente em cada localidade continue existindo e se revigorando, pois o que não se renova tende a desaparecer.

Desse modo, entende-se que a cultura é toda a experiência humana acumulada, vive do contato permanente com novas idéias e novas propostas, é um processo de renovação permanente que significa dar oportunidade para quem cria continuar criando sempre (MIRANDA, 2010). Entretanto, o indivíduo deve estar em constante aprendizado com outros povos, pois deve ocorrer a troca de experiência entre os mesmos para que possa gerar o desenvolvimento individual e comunitário, conseqüentemente.

O aprendizado e o desenvolvimento comunitário fazem parte da cultura do indivíduo, e dessa maneira, é de fundamental importância a compreensão de que a realidade não é algo dado, pois o homem é o edificador da sua realidade, mas esta é muitas vezes traçada no encontro entre os sujeitos humanos e o mundo onde vivem. A linguagem torna o homem humano, sendo que este pode pensar em si próprio e tornar-se objeto de sua reflexão. Dessa maneira, toda experiência presenciada pelo indivíduo será um elemento chave para a construção da sua realidade, pois a linguagem é um sistema simbólico pelo qual representa as coisas do mundo e pelo qual recebe significação (DUARTE, 1994).

Portanto, a construção da realidade é um processo pelo qual define a cultura e o desenvolvimento do indivíduo, pois esta é constituída por diversos elementos que são incorporados à sua história de vida de acordo com suas identificações. Dessa maneira, a cultura e o aprendizado adquirido por uma comunidade poderá ser fator decisório quanto as suas atitudes para projetos futuros.

Perspectiva de melhoria, conhecimento, qualidade de vida, socialização e inúmeros outros fatores são determinantes para a formação da cultura e do desenvolvimento humano do indivíduo, mas muitas vezes estes não têm acesso ao bom, ao útil e ao fator motivador da mudança, pois a realidade do mesmo pode ter sido formada em meio ao caos e a falta de informação. Portanto, como cita Harvey (2011), o indivíduo tem plena consciência de suas condições de exploração e se tornam alienados por sua existência precária, e muitas vezes revoltados com o policiamento de suas vidas pelo poder estatal.



2. 2. Comunidade e Direitos Sociais

O desenvolvimento de um povo está diretamente relacionado com o nível de desenvolvimento de seu direito. No Brasil, o direito é estruturado sob as bases do positivismo jurídico e o Estado possui o monopólio da produção de leis, de modo que a compreensão da estrutura jurídica pressupõe do entendimento do modelo de Estado vigente.

O sistema jurídico de proteção social começou a se estruturar com a passagem da fórmula liberal do Estado mínimo para o Estado Social, a partir de meados do século XIX, e caracterizou-se, sobretudo, pela atuação positiva do Estado mediante prestações públicas a serem asseguradas ao cidadão como direitos peculiares à cidadania.

A justiça social surgiu da necessidade de apoiar os indivíduos de outra forma quando sua autoconfiança e sua iniciativa não podiam mais lhes dar proteção, ou quando o mercado não podia mais lhe satisfazer as necessidades básicas. (BOBBIO *apud* STRECK, 2004, p. 71). No Brasil, a institucionalização dos direitos sociais ocorreu a partir de 1930, sob o governo de Getúlio Vargas. Nesse primeiro momento, seu objetivo era a mediação das relações entre os capitalistas e os trabalhadores, baseando suas ações principalmente no campo previdenciário, de modo a antecipar as reivindicações trabalhistas.

A Constituição de 1988 é um marco na história da proteção social para o país. A partir de então, as políticas sociais passam a ser dever do Estado, estando ancoradas no direito social dos cidadãos. Ao instituir propostas de políticas universais e igualitárias, objetivou-se promover a inclusão social de toda a população. De acordo com o artigo 6º da CRFB/88, são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados. Entretanto, por mais desenvolvido que seja o arcabouço legislativo referente aos direitos sociais, em todos os países existe uma grande distorção no desenvolvimento das diversas localidades.

Não obstante a desigualdade ser consequência de problemas estruturais do próprio Estado, sabe-se que a participação da sociedade pode minimizar estes problemas e proporcionar maior desenvolvimento local, pois, conforme afirma Boaventura de Souza Santos (2001), não serão sustentáveis se não partirem de lutas locais ou não forem sustentadas por elas. Diante disto, para a efetivação dos direitos sociais, é imprescindível que exista uma descentralização política real, mais participativa, baseada numa maior compreensão das situações e dificuldades



locais, atenta às necessidades dos indivíduos, às particularidades culturais e sociais (VIDAL, 2005).

2.2.1. Saneamento e Saúde

O saneamento está atrelado a questões de saúde e direitos básicos dos indivíduos. Este se refere ao controle de todos os fatores do meio físico do homem que exercem ou podem exercer efeito deletério sobre o seu bem-estar físico, mental ou social, tendo como maior objetivo a promoção da saúde do homem, pois muitas doenças podem proliferar devido a falta de medidas de saneamento. Fatores como ambiente poluído, destino do lixo incorreto e indisponibilidade de água de boa qualidade, influenciam na proliferação das doenças constituindo um grande problema ambiental e de saúde pública.

A Constituição Federal dispõe sobre o meio ambiente considerando-o como um direito de todos e bem de uso comum do povo, essencial à qualidade de vida, sendo de competências distintas as esferas Federal, Estadual e Municipal. Considerando a questão ambiental, a Constituição Federal leva em conta a defesa do meio ambiente como um dos princípios da ordem econômica, reforçando a promoção do desenvolvimento econômico-social sem degradar o meio ambiente (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988 art. 170, VI).

Quanto ao saneamento, a Constituição estabelece ser de competência Federal instituir diretrizes para o devido setor, visando o desenvolvimento urbano, sendo de competência municipal a organização e prestação de serviços públicos de interesse local. Além disso, determina ser atribuição do SUS – Sistema único de saúde, participar da formulação política e da execução das ações de saneamento para o benefício da comunidade (BORJA, 2014).

Através do controle social das políticas públicas, o poder público é fiscalizado, prevendo uma mediação entre os interesses dos diversos segmentos sociais. No entanto, com a mobilização da população, para a sua intervenção na tomada de decisões relativas aos serviços de seu interesse, colaborando com a prática educativa e com a formação política, portanto contribuindo com a construção da cidadania. No campo do saneamento, a participação da população e o controle social podem ser estimulados de diversas formas, como por exemplo, as audiências públicas, previstas na legislação ambiental (MOISÉS et. al. 2010).

No entanto, o grande desafio permanece quanto às condições de vida e saúde. Uma vez que a saúde deve ser pensada como uma resultante das relações entre as variáveis ambientais,



sociais e econômicas que pressionam as condições de vida. Logo, em toda análise da situação da saúde, os indicadores básicos de desenvolvimento humano assumem uma importância fundamental, pois documentam as condições de vida da população e dimensionam o espaço social em que ocorrem as mudanças em seu estado (OPAS, 2007).

Os problemas ambientais e de saúde coletiva, devido à deficiência presente na oferta dos serviços de saneamento básico é, antes de tudo, resultante de processos fundamentalmente políticos e sociais, dessa forma, sendo a falta de cobertura dos serviços de saneamento a responsável pelas consequências negativas geradas, afetando o meio ambiente, a qualidade de vida, principalmente das pessoas de baixa renda (TEIXEIRA et. al. 2014).

Pode-se realizar uma reflexão de como este tema vem sendo abordado em nosso país, onde a Constituição garante como direito de todos os cidadãos, o acesso a saúde em todos os seus aspectos. Contudo, o saneamento básico está ligado às condições de saúde da população e mais do que garantir a efetivação dos serviços, instalações ou estruturas que citam a lei, envolvem, também, medidas de educação da população em geral e conservação ambiental.

2.2.2. Inclusão Social

A partir do olhar sobre a comunidade, é possível perceber que suas condições de moradia apresentam a retórica desresponsabilização do Estado frente às demandas sociais, ferindo o Art. 6º da Constituição Federal de 1988¹ bem como direitos sociais e humanos, contribuindo com a criação de estigmas pejorativos que excluem ainda mais os moradores.

É comum a ocorrência de conflitos familiares, divórcios, abandono de lares, violência doméstica por conta da superlotação nas casas que, não tendo espaço físico suficiente acaba gerando incômodos e invasão de privacidade. Negligências principalmente contra a criança e o adolescente são situações que também ocorrem, as mais perceptíveis são baixa frequência escolar e a não frequência nos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos² (SCFV),

¹ No Art. 6º da Constituição Federal de 1988 consta que são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. Capítulo II, dos Direitos Sociais. (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988, Art. 6º)

² Os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos integram a Proteção Social Básica da Política de Assistência Social no âmbito do Sistema único de Assistência Social, são referenciados nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), e articulam-se ao Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF). São Serviços que visam atender com prioridade os usuários que se encontram nas seguintes situações: Em situação de isolamento; Trabalho Infantil; Vivência de Violência e/ou negligência; Fora da escola ou com defasagem escolar superior a dois anos; Em situação de acolhimento; Em cumprimento de medida socioeducativa



nestas situações os pais são coniventes às atitudes dos filhos e não demonstram autoridade em mandá-los para a escola ou ao SCFV.

Nas múltiplas relações estabelecidas, sempre são dadas um sentido às ações individuais, familiares, sociais, políticas e também profissionais. Esse sentido é determinado pela mediação amalgamada diante da visão de mundo pelo lugar que é ocupado na divisão sócio-técnica do trabalho. A sociedade é constituída por trabalhadores, mulheres, homens, gestores, técnicos orientados a favorecer o asseguramento de direitos sociais. (BATTINI, 2007)

A fragmentação e focalização das Políticas Sociais não é novidade, sabemos que seu alcance social não atinge a todos. Ocorre, dessa maneira, a naturalização destas condições de vida sob o discurso de que não há recursos financeiros, resultando na fragmentação das políticas sociais.

A política social pública é concebida como materialização das lutas e reivindicações da classe trabalhadora e dos segmentos socialmente vulnerabilizados, na perspectiva do atendimento das condições dignas de vida. Reivindicações que se transformam em objeto da agenda pública, portanto reconhecidas e legitimadas, sob responsabilidade do Estado. O desafio é ampliar este espectro por meio de ações coletivas democráticas, programas e projetos que extrapolem serviços tradicionalmente acionados pelo Estado na direção do exercício constante de uma nova cultura cívica que materialize o caráter público da política. (BATTINI, 2007 p. 22)

A estratégia de superação destas condições pode e deve partir da comunidade, iniciando com a mobilização popular através de ações que despertem nos moradores a vontade de mudanças e assim o empoderamento da comunidade com ações organizadas e coletivas para o bem comum. Conforme aponta Battini (2007, p. 25) “planejamento é um instrumento que afirma uma verdadeira atividade prático-crítica, transformadora, impulsionadora de novas relações, processos e produtos”. Dessa forma, são através do planejamento que se materializa as formas de direitos dos usuários.

As ações sócio-educativas são os primeiros aspectos a serem pensados no que diz respeito às mudanças de médio e longo prazo, pois, estão direcionadas para a construção e fortalecimento do desenvolvimento, buscando a promoção de mudanças com prioridade para o trabalho com grupos sociais em sua dimensão coletiva (LIMA, 2006). Nesse contexto, a ação sócio-educativa pode ter um sentido progressista, sendo que esse sentido lhe é conferido pela

em meio aberto; Egressos de medidas socioeducativas; Situação de abuso e/ou exploração sexual; Com medidas de proteção do Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA; Crianças e adolescentes em situação de rua; Vulnerabilidade que diz respeito às pessoas com deficiência. (BRASIL, MDS, 2009)



prática política dos sujeitos. A educação é capaz de conferir liberdade, podendo ser uma das maneiras de tornar comum o saber e a crença àquilo que é comunitário (bem, trabalho ou vida).

A socialização das informações referentes aos direitos sociais é uma ação que fortalece o usuário no acesso e no processo de mudança da realidade, no horizonte da ampliação dos direitos e efetivação da cidadania. A ação sócio-educativa deve ser pensada no sentido de mudança. Pode-se apreender ainda que na articulação de ações profissionais de diferentes naturezas, bem como de diferentes políticas e serviços no processo de definição dos objetivos e da realização de mudanças na comunidade no sentido de ampliar direitos, a interdisciplinaridade também aparece como uma forma facilitadora do trabalho.

3. RESULTADOS ALCANÇADOS

A pesquisa-ação realizada na comunidade do município de Rio Azul verificou possíveis alternativas de renovação da cultura e desenvolvimento humano dos indivíduos que nela habitam. O grupo de pesquisa buscou estabelecer um diálogo simples e aberto tentando aproveitar ao máximo a experiência de cada família para enriquecer a pesquisa, pois com essa análise foi possível realizar a troca de experiências, conhecimentos e identificação dos problemas enfrentados pela comunidade. O trabalho foi desenvolvido a partir de duas perspectivas, interna e externa como segue:

3.1. Análise do Ambiente Externo

A pesquisa referente a análise do ambiente externo foi realizada junto ao Departamento Municipal de Habitação do município de Rio Azul, sendo a comunidade composta por 26 famílias de baixa escolaridade e analisadas quanto aos aspectos relacionados à moradia e composição familiar; trabalho e renda, obtendo-se as seguintes informações:

a. Quanto a moradia e composição familiar: as famílias vivem em condições precárias sem saneamento básico em casas doadas pela Prefeitura Municipal do município. A comunidade já está instalada há cerca de vinte anos no local, como sendo habitação temporária.

Desde então, muitos moradores constituíram outras famílias na mesma residência onde vivem, gerando superlotação de indivíduos convivendo no mesmo ambiente. Dessa forma, existem famílias compostas por mulheres sendo a líder da família, outras com mais de sete integrantes na mesma, assim como, famílias constituídas por casal e um/dois filhos.



b. Quanto ao trabalho e renda das famílias: somente 03 famílias possuem trabalho formal, 15 trabalho informal, 08 dependem da renda do Programa Bolsa Família e 04 são comandadas por mulheres donas de casa.

O Departamento Municipal de Habitação realiza mediação de conflitos familiares e entre vizinhos, orientações ao cumprimento dos contratos de Comodato especialmente a respeito de compra e venda dos imóveis e contribui com a melhoria das moradias através da viabilização de materiais para reforma e construção. As ações são paliativas, contudo, na escassez de recursos ainda é possível contribuir com a qualidade de vida dos moradores, considerando estas ações, uma oportunidade para a comunidade.

No que diz respeito à falta de saneamento básico, este é considerado como uma ameaça para os indivíduos da comunidade, pois envolve questões de saúde, uma vez que o acesso à água potável segura e o saneamento básico é um direito legal, e não um bem ou serviço providenciado a título de caridade, sendo fundamental para melhora no estado de saúde-doença contribuindo automaticamente para qualidade de vida como um todo.

Os direitos sociais relativos à educação, saúde, alimentação e moradia são garantidos constitucionalmente a todos os indivíduos em condição de igualdade. No entanto, isso não corresponde à realidade de muitas comunidades brasileiras, como a estudada no presente trabalho, que ainda convivem com dificuldades de acesso a direitos básicos fundamentais.

3.2. Análise do Ambiente Interno

Na perspectiva interna, visando coletar informações em consonância com a realidade vivenciada pelo grupo, foi realizado contato direto com a comunidade, inicialmente por meio do líder articulador, e, após, com a realização de rodas de conversas com os moradores. A equipe obteve informações pertinentes à percepção dos moradores com relação a quesitos de melhoria social, bem como análise interna de pontos positivos e pontos a serem melhorados, como segue:

O morador articulador do grupo, denominado morador A, relata que gosta da convivência na comunidade, mas que a mesma necessita de importantes reparos, como saneamento básico e o investimento de projetos sociais, pois nota que algumas famílias ainda não desfrutam totalmente do direito básico da alimentação. O entrevistado desenvolve um importante trabalho social na comunidade a partir da Pastoral da Criança, com articulação de



crianças de 0 a 6 anos. O projeto envolve orientação quanto à importância do aleitamento materno, frequência escolar, trabalho e orientação com gestantes. Após, são preenchidas a Folha de Acompanhamento e Avaliação Mensal das Ações Básicas de Saúde e Educação na Comunidade – FABS, como meio de controle e acompanhamento das visitas. A pastoral também auxilia as famílias com cestas básicas, pagamento de luz, água, remédios, compra de gás e outros. O entrevistado demonstra a necessidade de um lugar para convivência da comunidade onde fosse possível realizar reuniões com os moradores do bairro, comemorar as datas festivas e realizar os encontros da Pastoral da Criança em prol daquela comunidade.

A família B relatou a necessidade de um ponto de ônibus na comunidade para que as crianças tenham melhor acesso ao transporte escolar, uma creche de fácil acesso, bem como, melhores condições de moradia. Diante conversa com a família C, os mesmos relataram a necessidade de saneamento básico na comunidade e melhores instalações externas para realizar uma horta comunitária para consumo próprio. Apesar das más condições sociais da família, o entrevistado relata que a sua condição é satisfatória. Por fim, a família D relatou a necessidade de saneamento básico, um ambiente de convivência e ponto de ônibus mais próximo para o transporte escolar.

A partir dos relatos, pode-se notar que existem realidades que os moradores não têm total controle de mudança, sendo estes os fatores externos, como o saneamento básico, projetos sociais, ponto de ônibus e o espaço físico, pois é uma conquista a ser construída pela comunidade por meio de uma maior participação com o grupo articulador, considerando a atitude e união do grupo, um fator interno a ser melhorado na comunidade. Pode-se considerar como ponto positivo à comunidade, o Projeto da Pastoral da Criança. Este é um fator externo, mas o indivíduo articulador faz parte da comunidade interna, então considera-se este como ponto forte do grupo, a articulação de benfeitorias e possibilidades de melhoria da qualidade de vida dos moradores.

Diante do exposto, pode-se verificar que existem indivíduos que consideram a mudança um fator indiferente para a sua realidade, podendo ser justificada pelo sentimento do comodismo de sua vida social, pois existem diferentes formas de consciência e comportamentos frente a determinados modos de sobrevivência.

Isso se dá pelo fato do modelo de economia presenciado e vivido, muitas vezes ocasionando a alienação e exclusão social devido às angústias de insegurança, violência e



desejos não realizados. Diante disso, existe o outro lado da moeda, pessoas que vivem em um mundo onde os padrões de vida material e o bem-estar nunca foram maiores, onde o conhecimento prolifera, a esperança é eterna e tudo parece possível (HARVEY, 2011).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com Duarte (1994), a linguagem de um povo é o sistema que permite organizar e interpretar a realidade, bem como coordenar as suas ações de modo coerente e integrado. Dessa forma, pode ser visualizada a realidade construída sob a ótica dos residentes da referida comunidade, mesmo que sob o ponto de vista do pesquisador alguns relatos não sejam as maiores necessidades identificadas, e outras, precisem de mais atenção.

Desse modo, destaca-se que os moradores da comunidade têm como necessidade de melhorias os pontos externos e internos detectados no decorrer da pesquisa. Tais necessidades são de extrema importância como fator de desenvolvimento, mas para alguns moradores a situação vivenciada é considerada satisfatória. Então, podemos entrar na questão da percepção de realidade e de qualidade de vida para os diferentes grupos de indivíduos existentes na sociedade, pois o que é satisfatório para um, pode ser uma ameaça para outro.

Do ponto de vista perceptivo, esta comunidade se encontra em situação de vulnerabilidade social. Diante disso, as ameaças externas deveriam ser encaminhadas para órgãos e autoridades responsáveis no município, uma vez que esta pesquisa não tem o intuito apenas de explorar o local, e sim de contribuição com o mesmo. Portanto, a cidadania e o processo comunitário incluem a delimitação de espaços próprios de ação e reconhecimento do outro, contribuindo para a noção de quais são os direitos e responsabilidades do cidadão com os demais. Isto pode tornar-se viável através da formação de espaços sociais em prol da comunidade, podendo se tornar fonte de aprendizado comunitário para a transformação.

O grupo pesquisador propõe que os pontos a melhorar e as ameaças identificadas à comunidade sejam revertidas em benefício aos indivíduos envolvidos. Portanto, uma das sugestões seria em prol de um espaço de convivência comunitário, este chamado de “espaço cidadão”. Este espaço se refere a um ambiente de convivência para os moradores da vila, de modo que todos tenham acesso igualitário.

Um dos itens a compor o espaço cidadão seria o “barracão” para atividades sociais. Este barracão seria destinado para as reuniões da Pastoral da Criança, palestras de conscientização,



educação, saúde e afins. Para o funcionamento de projetos sociais como grupos de dança, bem como uma biblioteca estruturada a partir de arrecadação de livros para o incentivo à leitura e a continuidade dos estudos.

Além disso, o “espaço cidadão” também vem com o intuito de oferecer um ambiente amplo como uma praça para convivência entre as crianças da vila e uma horta comunitária. A finalidade dessa horta é para que a população local possa realizar o plantio de verduras e legumes para consumo próprio. A comunidade busca por uma horta comunitária para que todos possam desfrutar dos benefícios, uma vez que, predominam nesta comunidade o fator agravante da falta de saneamento que impede um plantio saudável, considerando que alguns moradores possuem horta no quintal de casa, conscientes dos riscos que correm devido a falta de saneamento.

Além disto, considerando que existem muitos problemas de origem externa, como a questão de falta de saneamento básico, foi percebida a necessidade de criação de uma associação de moradores. A associação é um tipo de pessoa jurídica, com personalidade jurídica diversa da de seus associados, que tem como objetivo centralizar problemas e objetivos comuns destes, e por congregar ações de vários indivíduos, uma associação permite que o grupo ganhe mais força para levar a conhecimento do poder público, os problemas comuns da comunidade e, da mesma forma, cobrar as necessárias providências. Portanto, Conforme apontam Brito & Figueiredo (1997), o ideal exercício da cidadania implica ainda, numa efetivação de um processo democrático, onde o poder de decisão seja realmente distribuído, legitimando a atuação dos atores sociais e com isso, distribuindo o poder.

Com base nos resultados levantados, o Estado e os governantes que os regem devem obter a troca de conhecimento entre as comunidades a fim de perceber as reais necessidades, e assim, realizar as modificações necessárias para atingir o nível de desenvolvimento necessário. Diante disso, essas ações poderiam despertar nos moradores da comunidade a importância e percepção de que a mudança é necessária e que cada indivíduo é capaz de ser o edificador de sua realidade.



REFERÊNCIAS

- BATTINI, Odária. Planejamento Social e Prática Profissional. II Encontro Estadual de Sistema Municipal e Gestão Local do Centro de Referência de Assistência Social-CRAS. Curitiba, 2007.
- BORJA, P. C. Política pública de saneamento básico: uma análise da recente experiência brasileira. *Saude soc.* 2014, vol.23, n.2, pp. 432-447.
- BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, DF. 2009.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília. Senado, 1988.
- BRITO. R. C.; FIGUEIREDO, A. L. Desenvolvimento Comunitário: uma experiência de Parceria. *Psicol. Refles. Crit.* Vol. 10, n 1, Porto Alegre, 1997.
- COSTA, Natasha. Apresentação-Bairro-Escola: comunidades educativas por uma educação integral. In: SINGER, Helena. Pesquisa-ação Comunitária: Coleção Tecnologias do Bairro Escola. V.1. Editora Moderna. Associação Cidade Escola Aprendiz/Fundação Itaú Social. São Paulo, 2011.
- DUARTE, J. F. O que é realidade. Editora Brasiliense, 10º Ed. 1994.
- HARVEY, David. O enigma do capital : e as crises do capitalismo. São Paulo, SP : Boitempo , 2011.
- LIMA, Telma Cristiane Sasso de. As ações sócio-educativas e o projeto ético-político do Serviço Social: tendências da produção bibliográfica. Dissertação de Mestrado em Serviço Social. Florianópolis: UFSC/CSE/PGSS, 2006. Orientadora: Regina Célia Tamasso Mioto.
- MATOSO, Rui. Cultura e Desenvolvimento Humano Sustentável. 2010. In: "Disponível em" <http://www.ufrgs.br/difusaocultural/adminseminario/documentos/arquivo/MATOSOR.%200Cultura%20e%20desenvolvimento%20humano%20sustentavel.pdf>, 27.agos.2015.
- MINAYO, M. C. S. (Org.). Pesquisa social: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2001.
- MIRANDA, Danilo. Cultura e desenvolvimento humano. *Cadernos Cenpec.* v. 5, n. 7, 2010.
- MOISES, M.; KLIGERMAN, D. C.; COHEN, S. C.; MONTEIRO, S. C. F. A política federal de saneamento básico e as iniciativas de participação, mobilização, controle social, educação em saúde e ambiental nos programas governamentais de saneamento. *Ciênc. saúde coletiva.* 2010, vol.15, n.5, pp. 2581-2591.
- OPAS - Organização Pan-Americana de Saúde. (2007) Saúde nas Américas: 2007 - v1 Regional. Washington: OPAS.
- Bovolato, L. E. "SANEAMENTO BÁSICO E SAÚDE." *Revista Escritas Curso de História de Araguaína*, 2 (2014).
- PANIKKAR, RAIMON. La Interpelación Intercultural. In: ARNÁIZ, GRACIANO GONZÁLEZ ARNÁIZ. El discurso intercultural: prolegómenos a una filosofía intercultural . Madrid: Editorial Biblioteca Nueva, S.L, 2002. p. 23-76



SANTOS, Boaventura de Sousa, “Os Processos da Globalização” in Santos, Boaventura de Sousa (org.), *Globalização: Fatalidade ou utopia?*. Porto: Afrontamento, 2001

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan. *Ciência Política e Teoria Geral do Estado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

TEIXEIRA, J. C.; OLIVEIRA, G. S.; VIALI, A. M.; MUNIZ, S. S. Estudo do impacto das deficiências de saneamento básico sobre a saúde pública no Brasil no período de 2001 a 2009. *Eng. Sanit. Ambient* 2014, vol.19, n.1, pp. 87-96.

VIDAL, Ángel L. O espaço local, um elemento chave para uma globalização mais humana. In: @local.glob – O desenvolvimento local hoje – Elementos para uma globalização mais humana. 2005. “Disponível em” http://learning.itcilo.org/delnet/doc/portugues/Revista/@local.glob_pt.pdf, 27.agos.2015.



A INCLUSÃO DO OUTRO: REFLEXÕES ACERCA DA TEORIA POLÍTICA DE JÜRGEN HABERMAS

OLIVEIRA SOBRINHO, Afonso Soares de
*Pós-Doutorando em Direito pela Faculdade de Direito do Sul de Minas –FDSM. Doutor em
Direito – FADISP*
affonsodir@gmail.com

ARAÚJO FILHO, Clarindo Ferreira
Doutorando em Direito pela Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo – FADISP
clarindoaraujo@yahoo.com.br

105

RESUMO: Direito, moral, ética e liberdade são temas complexos que permeiam a ideia das revoluções, da nação e da própria concepção de Estado. Ao mesmo tempo, desafios cotidianos entre os discursos racionalmente construídos e as práticas de boas intenções por justiça, igualdade, reconhecimento, multiculturalismo e inclusão permeiam a sociedade globalizada. Essas contradições estão implícitas a um universalismo que começa no individual e alcança a coletividade; vai do privado ao público, com singularidades e diferenças. Por isso, lidar com tais paradoxos é um desafio diário. Considerando tais observações, objetivamos refletir, nesse artigo, acerca do estudo de teoria política apresentado por Habermas sobre a inclusão do outro nesse mundo de contradições.

Palavras-chave: Inclusão; Política; Democracia; Direito.

ABSTRACT: Right, moral, ethics and freedom are complex issues that permeate the idea of revolution, the nation and the very conception of state. At the same time, daily challenges rationally constructed between the discourses and practices of good intentions for justice, equality, recognition, multiculturalism and inclusion permeate the global society. These contradictions are implicit to a universalism that begins at the individual and reaches the community; going from private to public, with uniqueness and differences. So deal with such paradoxes is a daily challenge. Considering these observations, it aimed to reflect, in this article, about the political theory study presented by Habermas on the inclusion of this other world conflicts.

Keywords: Inclusion; Politics; democracy; Right.

INTRODUÇÃO

Neste artigo, trazemos reflexões acerca dos estudos de Habermas¹ no tocante aos fundamentos de caráter universalista, encontrados em algumas formas de governo

¹“Habermas é professor de filosofia e sociologia na universidade J.W. Goethe em Frankfurt, na Alemanha. [...]. Ele assume a defesa de uma teoria ética cognitivista contra o decisionismo e o emotivismo de uma abordagem deontológica contra as éticas substanciais e de uma abordagem universalista contra o relativismo. Seu método procede de três orientações teóricas principais: a teoria comunicativa do significado, a pragmático-transcendental e a abordagem procedural [...]” (CANTO-SPERBER, 2007, p. 710)



republicanas das sociedades contemporâneas, as quais podem ser consideradas pluralistas. Nessas sociedades, segundo acredita Habermas, há uma tendência de manifestação de formas agudas de contrastes multiculturais, motivados, por um lado, pela reorganização de Estados nacionais que se agruparam em verdadeiras unidades supranacionais, como por exemplo, os atuais blocos político-econômicos – União Europeia, Nafta, Mercosul. E, por outro lado, pelas manifestações dos denominados “cidadãos globais”, involuntariamente e compulsoriamente reunidos em uma sociedade mundial, permeada de conflitos e riscos, na qual é difícil estabelecer valores e moral universal.

1. MORAL, RACIONALIDADE E EXCLUSÃO

No estudo da “Inclusão do Outro”, de Habermas, atentamos para a classificação de um “conteúdo racional” da moral², justificado na premissa da existência de um mesmo nível de respeito por parte de todos e, por consequência, em suas manifestações em formas de responsabilidade solidária geral entre todos os seres humanos (HABERMAS, 2004).

Para Habermas há uma “desconfiança moderna diante de um universalismo que, sem nenhuma cerimônia, a todos assimila e iguala e que não entende o sentido dessa moral”. Essa “desconfiança moderna” também seria responsável por nutrir formas de esgarçamento da “estrutura relacional da alteridade e da diferença” (HABERMAS, 2004, p.7).

Steven Pinker explicaria essa “desconfiança moderna” como uma das faces do “medo da desigualdade”. De acordo com ele, isso

[...] poderia conduzir a três males. O primeiro é o preconceito [...]. O segundo é o darwinismo social: se diferenças entre os grupos nas condições de vida [...] provêm de suas condições inatas, essas diferenças não podem ser atribuídas à discriminação [...]. O terceiro é a eugenia: se as pessoas diferem biologicamente de modos que outras pessoas valorizam ou menosprezam, isso as levaria a tentar melhorar a sociedade interferindo biologicamente – encorajando ou desencorajando as decisões das pessoas sobre ter filhos, tirando-lhes a

² “as discussões teóricas sobre a moral são determinadas pelo confronto entre três posições: as argumentações transcorrem entre Aristóteles, Kant e o utilitarismo” (HABERMAS, 1989, p.1).



possibilidade de tomar essas decisões ou, diretamente, matando-as (PINKER, 2004, p.199-200).

Ao falar do medo da desigualdade, Pinker (2004) fomenta conflitos, perseguições, guerras, genocídios e a exploração do homem pelo homem, desde tempos imemoriáveis. Conforme Rémondet *al.* (2003), trata-se de “motores da história”, os quais influenciaram a filosofia moral de ontem, de hoje e do futuro como, também, a genealogia do teor cognitivo da moral. Sobre isso, aponta Habermas,

Regras morais operam fazendo referências a si mesmas. Sua capacidade de coordenar as ações comprova-se em dois níveis de interação, acoplados de modo retroativo entre si. No primeiro nível, elas dirigem a ação social de forma imediata, na medida em que comprometem a vontade dos atores e orientam-na de modo determinado. No segundo nível, elas regulam os posicionamentos críticos em caso de conflito. Uma moral não diz apenas como os membros da comunidade devem se comportar; ela simultaneamente coloca motivos para dirimir consensualmente os respectivos conflitos de ação [...] (HABERMAS, 2004, p.14).

Habermas afirma que formulou alguns princípios básicos quando da elaboração dos seus estudos sobre a Teoria da Ação Comunicativa, “de modo que eles constituíssem uma perspectiva para condições de vida que rompessem a falsa alternativa entre ‘comunidade’ e ‘sociedade’ [...]”(HABERMAS, 2004, p.7).E, por fim, que demonstrassem “um universalismo dotado de uma marcada sensibilidade para as diferenças”(HABERMAS, 2004, p.7).

Assim, num segundo momento, ele traça as diferenças conceituais e o nível de aprofundamento exigido pela filosofia, no tocante à compreensão do cognitivismo da moral, frente às diversas correntes de pensamento, tais como o não-cognitivismo severo, o não-cognitivismo atenuado, o cognitivismo atenuado e o cognitivismo severo³. Ele discute as interações entre essas quatro correntes de pensamento e demonstra, por fim, a possibilidade de inclusão de uma forma de universalismo que seja sensível às diferenças. O pensador fala de um universalismo para todos, postulando que essa “comunidade moral se constitui inicialmente pela ideia negativa da abolição da discriminação e do sofrimento, assim como da inclusão dos marginalizados – e de cada

³Sobre isso, ler Habermas (2004).



marginalizado em particular -, em uma relação de deferência mútua [...]” (HABERMAS, 2004, p. 7-8). Trata-se, pois, de um universalismo capaz de fundamentar uma comunidade construtiva, não apenas “um coletivo que obriga seus membros uniformizados à afirmação da índole própria de cada um” (HABERMAS, 2004, p.8). Trata-se, sim, de um universalismo que signifique “abertura diante de todos e para todos” (HABERMAS, 2004, p.8).

De acordo com Boldt e Krohling (2009), Habermas fala de uma forma idealizada de inclusão bem diversa daquela vivenciada no Brasil e em outros países periféricos:

Em países com formações sociais autoritárias e hierarquizadas como a nossa, a exclusão social tem sido ampliada e naturalizada pela mundialização do capitalismo e por um pensamento que Santos conceituou como abissal (s.d., s.p.), tipicamente moderno e ocidental, constitutivo das relações políticas e culturais excludentes mantidas no sistema mundial contemporâneo (BOLDT e KROHLING, 2009, p. 142).

Há, portanto, formas de exclusão econômica que polarizam a lei na direção do favorecimento daqueles que detêm o poder.

2. RAWLS, JUSTIÇA E LIBERDADE

Na discussão com John Rawls acerca do liberalismo político, Habermas tenta demonstrar que, para formular as intuições morais em que tais pensadores se apoiam, a teoria do discurso é a mais apropriada. Assim, afirma que a teoria da justiça de Rawls marca uma incisão na história recente da filosofia prática. De acordo com ele:

Rawls reabilitou as questões morais reprimidas durante muito tempo e apresentou-as como objeto de pesquisas científicas sérias. Kant formulara a questão fundamental da moral de tal forma que ela podia encontrar uma resposta racional: em casos de conflito, devemos fazer aquilo que é igualmente bom para todas as pessoas. Sem recorrer aos pressupostos fundamentais da filosofia transcendental de Kant, Rawls renovou esse princípio, com vistas à justa convivência entre cidadãos de uma comunidade política. Assumindo uma posição de vanguarda contra o utilitarismo, por um lado, e o ceticismo, por outro, diante dos valores, ele propôs uma leitura intersubjetivista do conceito kantiano da autonomia: agimos de forma autônoma quando obedecemos estritamente às leis que todos os envolvidos poderiam aceitar com



boas razões, com base em um uso público de sua razão (HABERMAS, 2004, p.65).

Vale ressaltar, de acordo com Habermas (2004), que as ideias de Rawls sobre teoria da justiça são fruto de um processo que se estendeu durante vinte anos, período em que aquele autor executou uma revisão e uma ampliação de conceitos em que se alicerçaram sua teoria, compreendendo que o cidadão é um ser livre e igual. Iulianelli também ressalta a importância da teoria da justiça de Rawls para a filosofia política:

Ele ofereceu uma agenda de reavaliação das políticas distributivas, indicando a necessidade de políticas que atendam as necessidades das populações mais vulneráveis. Indicou a necessidade de observar-se a tolerância religiosa e uma postura de respeito recíproco entre as diferentes visões abrangentes, desestimulando atitudes e práticas fundamentalistas. Indicou a possibilidade de pensar em uma estrutura básica de uma sociedade dos povos que reforce as práticas liberais (IULIANELLI, 2010, p. 48).

Para Habermas, Rawls elenca uma variedade de princípios que fundamentam uma sociedade moderna, capaz de “garantir a cooperação justa e imparcial entre seus cidadãos, como pessoas livres e iguais” (HABERMANS, 2004, p. 66), já que, de acordo com Iulianelli (2010), sua preocupação constante é com o problema da justificação moral. Assim, ele desenvolve o conceito de equilíbrio reflexivo. Segundo Habermas,

Rawls denomina o lugar em que deve ocorrer a justificação de uma concepção política de justiça como ‘o lugar entre cidadãos em uma sociedade civil – o ponto de vista de você e eu.’ Aqui, cada cidadão parte do contexto de sua própria imagem de mundo e do conceito de justiça aí inserido. Pois, para considerações normativas, é primeiramente a perspectiva dos participantes que está à disposição. Em tal medida, não há tampouco no ponto de partida uma distinção relevante entre a posição de um cidadão qualquer e a do filósofo (HABERMAS, 2004, p.109).

As críticas de Habermas ao pensamento rawlsiano concentram-se em três pontos principais. O primeiro ponto é trata sobre *odesign* da condição primitiva na forma descrita por Rawls. Nesse sentido, Habermas aponta que seria “apropriado em todos os sentidos para explicar e para assegurar o ponto de vista do julgamento imparcial de princípios de justiça entendidos de modo deontológico” (HABERMAS,



2004, p.67).O segundo ponto, por sua vez,relaciona-se com a falta de diferenciação nítida entre questões de fundamentação e questões de aceitabilidade, o que, aparentemente,neutraliza ideologicamente a posição de Rawls a respeito da concepção de justiça pela reivindicação cognitiva de validação. De acordo com Habermas, isso termina na “construção do Estado de direito que subordina o princípio de legitimação democrática a direitos liberais fundamentais”, resultando numa tentativa infrutífera de “compatibilizar a liberdade dos modernos e a liberdade dos antigos” (HABERMAS, 2004, p.67).Por fim, o terceiro ponto apresenta a tese de Habermas sobre a filosofia política, já que, para o pensamento pós-metafísico, a mesma deveria ser modesta:

Em uma associação de livres e iguais, todos precisam entender-se, em conjunto, como autores das leis às quais se sentem individualmente vinculados, como seus destinatários. Por isso o uso público da razão legalmente institucionalizado no processo democrático representa aqui a chave para a garantia de liberdades iguais. Tão logo os princípios morais se vêem obrigados a assumir uma forma no ambiente do direito coercivo e positivo, a liberdade da pessoa moral dividi-se em uma autonomia pública do legislador e uma autonomia privada do destinatário da lei, e de tal maneira que as duas se pressupõem mutuamente. Essa relação complementar entre o público e o privado não reflete dado algum. Mais que isso, ela é criada conceitualmente pela estrutura do ambiente jurídico (HABERMAS, 2004, p. 123-124)

3. ESTADO, NAÇÃO E GLOBALIZAÇÃO: SOCIEDADE CIVIL, INTEGRAÇÃO E UNIÃO EUROPEIA

Ao se debruçar sobre os caminhos do Estado nacional alemão, Habermas busca esclarecer uma polêmica que voltou à tona na Alemanha pós-reunificação: “do conceito, inspirado pelo romantismo, da nação como comunidade de cultura e de destino, etnicamente enraizada, que pode reivindicar uma existência própria como Estado” (HABERMAS, 2004, p.8). Na visão do pensador, tal polêmica continua a nutrir um conjunto variado de convicções e opiniões questionáveis.

[...] o apelo a um pretenso direito à autodeterminação nacional, o rechaço simétrico do multiculturalismo e da política de direitos humanos, assim como a desconfiança diante da transferência de direitos de soberania a instituições supranacionais. Os apologistas da nação-povo deixam de perceber que são justamente as notáveis conquistas históricas do estado nacional democrático e seus princípios constitucionais republicanos os que podem dar-nos lições a respeito de



como deveríamos lidar com os problemas da atualidade, decorrentes da passagem inevitável a formas de socialização pós-nacionais (HABERMAS, 2004, p.8).

Assim, Habermas lembra a designação de “Nações Unidas”: sociedade global formada por Estados nacionais. Trata, também, do “tipo histórico” imposto ao mundo contemporâneo pela Revolução Francesa e Norte-Americana.

Nota-se, nessa época, a presença de dois grandes grupos de atores sociais. O primeiro deles formado por juristas, diplomatas e militares, todos vinculados ao Estado-Maior que gravitava em torno da realeza. Esse grupo terminou por “criar” uma “entidade estatal” racional. O segundo foi formado “por escritores e historiadores, sobretudo eruditos e intelectuais que, com a propagação da unidade mais ou menos imaginária de uma “nação cultural”, estiveram ocupados em preparar a unificação estatal imposta [...]” (HABERMAS, 2004, p.128).E, por último, a tendência verificada no final do século XX, relativa à formação de Estados nacionais na Europa Oriental e na Meridional, decorrentes do colapso da ex-URSS. Tais formações ocorreram, em muitos casos, por meio de secessões violentas, devido à precária realidade social e econômica desses países. Conforme Habermas,

Hoje, portanto, o Estado nacional impôs-se definitivamente sobre as formações políticas mais antigas (cidades-estado clássicas, impérios, etc.) [...]hoje assistimos a profunda transformação da China, o último dos grandes impérios [...]o Estado nacional foi uma resposta convincente ao desafio histórico de encontrar um equivalente funcional às formas de integração social tidas na época como em processo de dissolução. Hoje estamos diante novamente diante de um desafio análogo (HABERMAS, 2004, p.128-129).

Em outras palavras, a globalização tem sido responsável pelo esvaziamento paulatino da soberania dos Estados nacionais e isso, por seu lado, termina por fomentar reestruturações e ampliações das capacidades de ação política e econômica em um plano supranacional. Isso pode ser visto na Europa, na América do Norte e na Ásia e, mais recentemente, na América Latina, onde “estão se constituindo formas de organização supra estatal para “regimes” continentais, que poderiam, até mesmo, ceder a infraestrutura necessária às Nações Unidas” (HABERMAS, 2004, p. 129).



A análise realizada nessa parte do livro contempla explicações aprofundadas sobre várias formas de estruturas e conceitos contemporâneos, tais como: Estado e Nação, integração social moderna, o conflito entre as correntes de pensamento nacionalista, os defensores do republicanismo e, ainda, os fenômenos sociais e políticos inerentes à unidade da cultura política na multiplicidade das subculturas, aos limites do Estado nacional e às suas respectivas restrições da soberania, como, também, à possibilidade de superação do Estado nacional diante das escolhas entre a supressão e a supressão.

Nos dois últimos tópicos da terceira parte, Habermas discorre sobre o paradoxo contido na inserção, um fenômeno que ora se mostra como inclusão, ora como uma forma de confinamento. Assim, levam-se em conta as interações possíveis entre os conceitos de nação, estado de direito e democracia, bem como os questionamentos levantados por Grimm, jurista alemão, acerca da necessidade ou não de uma constituição europeia.

as sociedades modernas, funcionalmente coesas pelo mercado e pelo poder administrativo, certamente continuam a se delimitar uma das outras como “nações”. Mas isso ainda nada diz a respeito da espécie do autoentendimento nacional. Permanece a questão empírica a respeito de quando e em que medida as populações modernas se entendem a si mesmas como uma nação de membros de um povo ou de concidadãos. Essa dupla codificação toca a dimensão de fechamento e inserção. A consciência nacional oscila estranhamente entre a inserção ampliada e o fechamento renovado. Como moderna formação da consciência, a identidade nacional caracteriza-se, por um lado, pela tendência para a superação de vinculações regionais, particularistas [...] No entanto, a transformação universalista das lealdades tradicionais para com a aldeia e a família, a região e a dinastia, é um processo difícil e, sobretudo, longo que mesmo nos clássicos Estados-nação do Ocidente não deve ter abrangido e permeado toda a população antes do início do século XX [...] (HABERMAS, 2004, p.155)

No tocante à necessidade de elaboração de uma constituição para a Europa, Habermas concorda com Grimm em partes essenciais do diagnóstico exposto por aquele jurista, em que se expõe a contradição atualmente vivenciada pela União Europeia.

Por um lado, a EU é uma organização supranacional sem constituição própria, fundada sobre contratos do direito público internacional. Em



tal medida ela não é um Estado (no sentido do Estado constitucional moderno, amparado sobre o monopólio do poder e soberano tanto interna quanto externamente). Por outro lado, os órgãos da comunidade criam um direito europeu que vincula os Estados-membros. E em tal medida a EU exerce direito de soberania, que até então estava reservado ao Estado em sentido estrito. Daí se origina o déficit democrático contra o qual se protesta com certa frequência. As decisões da Comissão e do Conselho de Ministros, bem como as decisões do Tribunal Europeu, intervêm cada vez mais profundamente nas relações dos Estados-membros. No âmbito dos direitos de soberania que foram transferidos à União, o Poder Executivo Europeu pode impor suas decisões à revelia do descontentamento de governos nacionais (HABERMAS, 2004, p.13-184).

Dieter Grimm ainda elenca uma série de consequências políticas, dentre elas: as reivindicações dos federalistas, que reclamam uma nova configuração democrática da União Europeia, no que aquele jurista observa a necessidade de um cuidado especial para a possibilidade de “um desgaste ainda maior das competências dos Estados nacionais no âmbito do direito europeu [...] o déficit democrático não seria solucionado pela redução estatizante dos problemas, mas sim aprofundados” (HABERMAS, 2004, p.184).

Na visão de Grimm, citado por Habermas, a ampliação das competências e poderes do Parlamento Europeu, a Comissão alçada ao nível de governo e a criação de uma Segunda Câmara (cuja atribuição seria substituir o Conselho de Ministro, como também, a ampliação das competências do Tribunal Europeu) somente validariam a atual tendência de cristalização e crescimento da “autonomia de uma política burocrática, já perceptível no âmbito nacional” (HABERMAS, 2004, p.184).

Grimm completa sua linha de argumentação ao afirmar:

Até hoje, porém, faltam os pressupostos reais de uma formação da vontade dos cidadãos integrada em âmbito europeu. O euroceticismo quanto ao direito constitucional leva, portanto, a um argumento empiricamente fundamentado: enquanto não houver um povo europeu suficientemente “homogêneo” para formar uma vontade política, não deve tampouco haver uma Constituição europeia (HABERMAS, 2004, p.184)

Em outras palavras, para Habermas há dois pontos a considerar para uma discussão. O primeiro deles é que parece existir um número maior de opções do que



aquelas colocadas por Grimm. O segundo é seu posicionamento contrário à “fundamentação normativa (não totalmente isenta de ambiguidades) das exigências funcionais para uma formação democrática da vontade” (HABERMAS, 2004, p. 184).

Em relação ao primeiro argumento, Habermas afirma que poderiam existir “consequências indesejadas para a transformação da União Europeia em um Estado confederado de constituição democrática” (HABERMAS, 2004, p. 184-185). Tal problema é decorrente da falta de uma sociedade civil integrada no plano da União Europeia, capaz de criar uma opinião pública forte em nível continental. Mesmo assim é preciso considerar as consequências de uma opinião pública continental em formação:

[...]sobre assuntos de ordem política e uma cultura política em comum, os processos decisórios supranacionais necessariamente continuarão se autonomizando em face dos processos de formação de opinião e de vontade, que são hoje como ontem organizados em âmbito nacional. É plausível pensar-se nesse prognóstico em relação aos perigos. Mas qual é a alternativa? A opção de Grimm parece sugerir que o *status quo* do direito público pode ao menos congelar o déficit democrático hoje existente. Com total independência em relação a inovações do direito constitucional, porém, esse déficit continua aumentando dia após dia, e isso porque a dinâmica econômica e social, no âmbito institucional ora dado, continua impulsionando o desgaste das competências dos Estados nacionais por parte do direito europeu [...] Os federalistas assumem como um desafio o risco [...] de uma autonomização de organizações supranacionais. Os eurocéticos, por sua vez, conformam-se desde o início com a erosão da substância democrática (inevitável segundo eles), para não terem de abandonar a morada aparentemente segura proporcionada pelo Estado nacional (HABERMAS, 2004, p.185).

No entanto, o que foi considerado até aqui ainda não toca numa disparidade maior, ou seja, o enfraquecimento dos Estados-membros no desenvolvimento de políticas econômicas locais, compensatórias do posicionamento econômico supranacional. De acordo com Habermas (2004), isso tem causado sucessivos aumentos do desemprego, por conta das necessidades impostas pela competição global. E, conseqüentemente, do número de pessoas que necessitam de auxílio e de políticas positivas de enfrentamento do desemprego por parte dos Estados nacionais.

Caso o Estado social deva ser mantido ao menos em sua substância, e caso se deva evitar a segmentação de uma subclasse, então é preciso



constituir instâncias capazes de agir em um plano supranacional. Apenas os regimes de abrangência regional, tais como a União Europeia, ainda poderiam influir sobre o sistema global, segundo uma política interna coordenada em âmbito global [...] o maior perigo parece advir de uma autonomização das redes e mercados globalizados que também colabora com a fragmentação da consciência pública [...] caso não surjam instituições capazes de agir politicamente, acabará por se renovar a partir do âmago de uma modernidade econômica altamente móvel o fatalismo dos Antigos Impérios, paralisante de um ponto de vista sociopolítico. A miséria pós-industrial das populações “supérfluas” produzidas pelas sociedades de consumo – o Terceiro Mundo dentro do Primeiro – e a erosão moral da coletividade que daí decorre seriam elementos determinantes para o cenário futuro (HABERMAS, 2004, p. 186).

Por fim, segundo Habermas, uma Constituição Europeia poderia induzir a criação de instituições políticas em uma “uma Europa que cresce unida (econômica, social e administrativamente) e na qual se dispõe de uma base cultural comum e uma experiência histórica comum de bem-sucedida superação do nacionalismo” (HABERMAS, 2004, p.189-190). Assim, o inglês poderia ser adotado como segunda língua oficial, haja vista o atual nível do sistema educacional do continente. Isso facilitaria o fortalecimento de uma identidade europeia fundada numa unidade da pluralidade nacional, em que o federalismo alemão se mostra como um bom modelo.

4.SOBERANIA E DESAFIOS DO MULTICULTURALISMO: RECONHECIMENTO E ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O pensador Habermas explica ainda as questões relativas à realização dos direitos humanos, a partir do referencial no plano global e nacional. Ele considera, para tanto, o bicentenário do texto sobre a Paz perpétua, em que Kant fala “Sobre a paz perpétua, uma terceira dimensão à teoria do direito: ao direito público e ao direito internacional [somado ao] direito cosmopolita” (HABERMAS, 2004, p.193).

Os Estados-sujeitos, outrora soberanos, que perderam há muito a pressuposição de inocência de que partia o direito constitucional, não podem mais invocar o princípio da não-intromissão nos assuntos internos. O desafio do multiculturalismo comporta-se de forma a especular em face da questão das intervenções por motivos humanitários. Também aqui há minorias que procuram proteger-se de seu próprio governo. Essa discriminação assume, porém, no contexto de um Estado de direito legítimo em seu todo, a forma mais sutil do



poder pela maioria, em que uma cultura de maioria se funde à cultura política geral. Contudo, em oposição à proposta comunitarista de Charles Taylor, sustento que uma “política do reconhecimento” – à qual cabe garantir, com igualdade de direitos, a coexistência de diferentes subculturas e formas de vida dentro de uma só comunidade republicana – tem de cumprir seu papel sem direitos coletivos nem garantias de sobrevivência (HABERMAS, 2004, p.9).

Habermas afirma que há um ideal platônico nas ideias que norteiam constituições em consonância com o direito natural do homem. Em outras palavras, “os obedientes à lei, unidos, também devem ser ao mesmo tempo legisladores [...] uma norma eterna para toda constituição burguesa em geral, e que afasta toda guerra” (HABERMAS, 2004, p.194). O ideal kantiano de supressão da guerra dar-se-ia por meio de um pacifismo jurídico. Vale lembrar que Kant desenvolveu ideias alinhado com conceitos do “direito racional e no horizonte de experiência de sua época”, fatos que tendem a nos afastar dessa construção conceitual quando confrontamos as premissas kantianas com nossas experiências históricas depois de decorridos dois séculos (HABERMAS, 2004, p.194).

O pensador constrói suas reformulações fundamentando-se nas premissas do pensamento kantiano. Trata, também, da luta por reconhecimento no Estado democrático de direito.

As constituições modernas devem-se a uma ideia advinda do direito racional, segundo a qual os cidadãos, por decisão própria, se ligam a uma comunidade de jurisconsortes livres e iguais. A constituição faz valer exatamente os direitos que os cidadãos precisam reconhecer mutuamente, caso queiram regular de maneira legítima seu convívio com os meios do direito positivo. Aí já estão pressupostos os conceitos do direito subjetivo e da pessoa do direito como indivíduo portador de direitos. Embora o direito moderno fundamente relações de reconhecimento intersubjetivo sancionadas por via estatal, os direitos que daí decorrem asseguram a integridade dos respectivos sujeitos em particular, potencialmente violável. Em última instância, trata-se da defesa dessas pessoas individuais do direito, mesmo quando a integridade do indivíduo – seja no direito, seja na moral – dependa da estrutura intacta das relações de reconhecimento mútuo. Será que uma teoria dos direitos de orientação tão individualista pode dar conta de lutas por reconhecimento nas quais parece tratar-se sobretudo da articulação e afirmação de identidades coletivas? (HABERMAS, 2004, p. 237).



As modernas constituições dos Estados democráticos de direito são, na realidade, projetos históricos que o conjunto das sociedades tenta realizar por meio de sucessivas gerações. No entanto, a arena política contemporânea está permeada por um paradoxo entre os interesses sobre bens coletivos e os interesses individuais cobrados por meio de ação judicial (HABERMAS, 2004, p. 238).

Quanto ao direito vigente, também ele precisa ser interpretado de maneira diversa em face de novas necessidades e situações de interesse. Essa disputa acerca da interpretação e imposição de reivindicações historicamente irresolvidas é uma luta por direitos legítimos, nos quais estão implicados agentes coletivos que se defendem contra a desconsideração de sua dignidade. Nessa “luta por reconhecimento”, segundo demonstrou A. Honneth, articulam-se experiências coletivas de integridade ferida. Esses fenômenos são conciliáveis com uma teoria dos direitos de orientação individualista? (HABERMAS, 2004, p.238)

Na visão de Habermas essa questão recebe resposta afirmativa, pois, ao longo de sucessivos fenômenos históricos (como os que desaguaram nas conquistas políticas do liberalismo e da socialdemocracia, consequências do movimento emancipatório da burguesia e do movimento dos trabalhadores europeus), os grupos de desprivilegiados suplantaram várias das privações de direito que lhes eram impostas.

[...] contudo, a luta social contra a opressão de grupos que se viram privados de chances iguais de vida no meio social concretizou-se sob a forma da luta pela universalização sócio estatal dos direitos do cidadão, empreendida tão logo o reformismo sócio liberal viu-se de agir [...] cabe à massa da população a chance de viver com expectativas bem fundadas de contar com segurança, justiça social e bem-estar. As injustas condições sociais de vida da sociedade capitalista devem ser compensadas com a distribuição mais justa dos bens coletivos. Esse fim é plenamente conciliável com a teoria do direito, porque os “bens fundamentais” (no sentido proposto por Rawls) ou são distribuídos individualmente (tal como acontece com dinheiro, tempo livre ou prestações de serviços), ou são utilizados individualmente (tal como se dá com as infra estruturas do sistema viário, de saúde e educação), e portanto se pode preservá-los sob a forma de reivindicações individuais de benefícios (HABERMAS, 2004, p.238-239).

No decorrer da quarta parte do livro, Habermas ainda trata de questões como as lutas por reconhecimento, dentre elas: o feminismo, o multiculturalismo, o



nacionalismo, a luta pela herança eurocêntrica do colonialismo e a impregnação ética do Estado de direito. Assim, ele afirma:

[...] sob uma visão da teoria do direito, o multiculturalismo suscita, em primeira linha, a questão sobre a neutralidade ética da ordem jurídica e da política. Denomino éticas, nesse contexto, todas as questões que se referem a concepções do bem viver ou da vida não-malograda. Questões éticas não se deixam julgar sob o ponto de vista “moral” que se pergunta se algo é “igualmente bom para todos”; sobre o fundamento de valorações intensas pode-se avaliar bem melhor o julgamento imparcial dessas questões com base na auto compreensão e no projeto de vida perspectivo de grupos em particular, ou seja, com base no que seja “bom para nós”, mas a partir da visão do todo manifestada por esses grupos. Gramaticalmente, o que está inscrito nas questões éticas é a referência à primeira pessoa, e com isso a remissão à identidade (de um indivíduo ou) de um grupo (HABERMAS, 2004, p.251).

Habermas analisa também o dilema entre a coexistência equitativa e a preservação da espécie, diante das significativas mudanças na composição ética de muitos países com intensos fluxos migratórios. Assim, fala de questões relativas à imigração, cidadania e identidade nacional e à política de concessão de asilo na Alemanha unificada. Para finalizar, Habermas discute três modelos de democracia e analisa a coesão interna entre Estado de direito e democracia.

Embora no meio acadêmico seja frequente mencionar direito e política de um só fôlego, ao mesmo tempo acostumamo-nos a abordar o direito, o Estado de direito e a democracia como objetos pertencentes a disciplinas diversas: a jurisprudência trata do direito, a ciência política trata da democracia; uma delas trata do Estado de direito sob pontos de vista normativos, e a outra, sob pontos de vista empíricos. A divisão científica do trabalho não cessa de valer nem mesmo quando os juristas se ocupam ora do direito e do Estado de direito, ora da formação da vontade no Estado constitucional democrático; nem quando os cientistas sociais se ocupam, como sociólogos do direito, do direito e do Estado de direito, e, como cientistas políticos, do processo democrático. Estado de direito e democracia apresentam-se para nós como objetos totalmente diversos. Há boas razões para isso. Como todo domínio político é exercido sob a forma do direito, também aí existem ordens jurídicas em que o poder político ainda não foi domesticado sob a forma do Estado de direito. E da mesma forma há Estados de direito em que o poder governamental ainda não foi democratizado [...] (HABERMAS, 2004, p.293-294).



Ao analisar algumas das qualidades formais do direito moderno, Habermas aprofunda a discussão sobre a relação interna entre Estado de direito e democracia, a relação complementar entre direito positivo e moral autônoma, a mediação entre soberania popular e direitos humanos, a relação entre autonomia privada e pública e, por último, cita o exemplo das políticas feministas de equiparação. Para ele, a política do direito oscila “entre os dois paradigmas originais, [...] isso perdurará enquanto ela continuar ofuscando a coesão interna entre os direitos subjetivos de pessoas em particular e a autonomia pública dos cidadãos do Estado, participantes da criação do direito (HABERMAS, 2004, p.303).

5. DIREITO E DEMOCRACIA: DESAFIOS AO DISCURSO DA LIBERDADE E INCLUSÃO

Na continuidade de seus estudos, Habermas analisa “sete complexos temáticos”: (I) O bom e o justo; (II) A neutralização de conflitos de valor e a “acedência de diferenças”; (III) O cerne “dogmático” do procedimentalismo; (IV) Problemas da construção teórica; (V) A lógica dos discursos jurídicos; (VI) O teor político do paradigma procedimental e, por fim, (VII) Comentários sociológicos: mal-entendidos e estímulos (HABERMAS, 2004). Ao analisar o tema “o bom e o justo”, por exemplo, para Habermas é necessário atentar para circunstâncias de interação entre os direitos políticos fundamentais e subjetivos-públicos, como parte da resposta às críticas de Dick Bernstein, que o pressionava sobre uma “destranscendentalização” da herança kantiana, na tentativa de solucionar contradições renitentes sob a ótica do pensamento hegeliano. Uma das teses defendidas por Bernstein citado por Habermas era a de que:

[...] determinados procedimentos e pressupostos comunicacionais só devem ser capazes de fundamentar a suposição de resultados racionais da formação democrática da opinião e da vontade [...], se o ânimo dos cidadãos aí envolvidos tiver origem em um “*ethos* democrático”; eles precisam estar motivados por virtudes civis, mesmo que essas orientações generalizadas de valor não decidam previamente sobre *normas em particular*. Em uma leitura atenuada, essa tese não representa restrição alguma a minha concepção, segundo a qual o sistema político constituído pelo Estado de direito não gira em torno de si mesmo, mas permanece dependente de uma “cultura política libertária” e de uma “população acostumada à liberdade” [...] (HABERMAS, 2004, p.311).



Isso, para nós, pode soar como um pressuposto fundamentado num ideal platônico, pois ainda não teríamos as condições prévias necessárias nem em relação à uma “cultura política libertária”, e, muito menos, uma “população acostumada à liberdade”:

[...] a circunstância segundo a qual os direitos políticos fundamentais também assumem a forma de direitos subjetivos-públicos e podem ser interpretados, portanto, como liberdades subjetivas de ação. Em ordens jurídicas modernas cabe aos cidadãos do Estado decidir livremente sobre como fazer uso de seus direitos de comunicação e participação. Pode-se sugerir aos cidadãos que se orientem segundo o bem comum, mas não se pode transformar tal orientação em obrigação jurídica [...] (HABERMAS, 2004, p.312).

O outro ponto levantado por Bernstein diz respeito a sua posição contrária à distinção entre questionamentos morais e éticos, caracterizado como abstrato e vazio. Para Habermas, essa posição pode ser explicada pela correta interpretação entre os limites da concepção procedimentalista e da justiça política.

[...]acredito que tal visão não se refere tanto à concepção procedimentalista como tal, mas muito mais à compreensão de justiça política ligada a ela. Pois na razão prática corporalizada em procedimentos e processos está inscrita a referência a uma justiça [...] que *aponta para além* do *ethos* concreto de determinada comunidade ou da interpretação de mundo articulada em determinada tradição ou forma de vida. É preciso distinguir entre questões morais da *justiça* e questões éticas do *auto-entendimento*. Em um dos casos abordamos um problema sob o ponto de vista que se pergunta sobre qual a regulamentação mais adequada ao interesse equânime de todos os atingidos (sobre “o que é bom em igual medida para todos”); no outro caso, ponderamos as alternativas de ação a partir da perspectiva de indivíduos ou de coletividades que querem se assegurar de sua identidade[...]. Aos dois questionamentos equivalem pontos de vista diferentes (HABERMAS, 2004, p.313).

É preciso considerar o desafio de se fazer uma resenha e de comentar sobre a amplitude e complexidade da visão habermasiana exposta na “Inclusão do Outro”. Habermas alia um conhecimento da tradição filosófica ocidental com uma variedade de teorias sociais e filosóficas da atualidade. É perceptível, em sua obra, influências do pensamento kantiano sobre a concepção da racionalidade, bem como, de Hegel, de



Marx, de Weber, de Parsons e de Piaget. Também é possível perceber sua ironia mordaz ao tratar alguns de seus críticos. Por fim, Habermas tece críticas aos denominados filósofos e sociólogos incautos, ou seja, àquele que

se acreditam capazes de emitir juízos sobre fatos empíricos sem sequer ter tomado conhecimento da complexa bibliografia especializada sobre o assunto [...] Mas não são apenas os filósofos que lidam de maneira pré-científica com o conhecimento empírico; há também sociólogos que preparam toda uma filosofia sem abdicar da perspectiva metodológica de sua própria área de especialidade – isto é, que aparecem como filósofos em pele de cordeiro sociológica [...] (HABERMAS, 2004, p.386).

Sobre “filósofos em pele de cordeiro sociológica”, ou “sociólogos em pele de cordeiro filosófico”, Habermas comenta sobre as críticas feitas por Mark Gould:

Se por um lado Mark Gould arrisca-se muito pouco a sair de sua morada parsoniana, ao mesmo tempo ele se atreve a emitir tantos juízos, que acaba sua competência na área específica [...] se ligando às vezes a uma insensibilidade hermenêutica assustadora. Em todo caso, ele compreende tão pouco a postura pluralista de minha teoria que chega a confundir quase tudo. Quando não se pretende estar restrito a reflexões normativas sobre uma teoria da justiça, ou à análise de conceitos fundamentais decisivos, ou a considerações jurídicas sobre a metodologia da práxis decisória judiciária [...], então não se pode construir uma filosofia do direito fechada em si mesma, como ainda se fazia nos tempos de Hegel (HABERMAS, 2004, p.386).

Com essa crítica Habermas faz um prefácio da explicação do por que, em primeiro lugar, desenvolveu “o questionamento geral entre factibilidade e validação – com base na teoria do agir comunicativo, para depois explicar a função sócio integrativa do direito, à luz dessa teoria” (HABERMAS, 2004, p.387). Segundo ele, seu objetivo era dar outra importância metodológica a essa análise filosófica no âmbito de uma teoria social que procedesse reconstrutivamente, sem deixar de satisfazer exigências descritivas, e que assumisse seu enfoque a partir de uma “perspectiva dupla”. (HABERMAS, 2004, p.387).



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Finalizando, resta-nos reconhecer, como estudantes de ciências jurídicas, a necessidade de aprofundar os conhecimentos tanto em filosofia como em sociologia. Nosso intuito é compreender, de forma adequada, os múltiplos caminhos apontados pela moderna teoria do direito para a construção de um Estado de direito democrático, em que perdurem a paz e a justiça social.

A ideia de inclusão passa por diversas questões de ordem teórica e prática, como a moral, os desafios do Estado e da Nação diante da globalização, seja na constituição do bloco da União Europeia seja entre nós com os dilemas diários na luta por democracia e liberdade. Assim, há que se lidar com a luta por reconhecimento num mundo de diferenças. Além disso, devemos falar da inserção do individual no espaço privado e público, na interação com a alteridade e, também, entre o individual e o coletivo como dimensão universal, na busca por justiça ou no cotidiano diante das complexas relações com o outro.

REFERÊNCIAS

- BOLDT, Raphael; KROHLING, Aloísio; A (Im)Possível Inclusão do “Outro” na Sociedade Excludente. *Revista Intertemas*; Toledo 142; 2009. Disponível em <<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/INTERTEMAS/article/view/733/733>>. Acesso em 14/04/2012.
- CANTO-SPERBER, Monique (org.). *Dicionário de Ética e Filosofia Moral*. São Leopoldo (RS): Editora Unisinos, 2007.
- HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. São Paulo: Edições Loyola, 2004.
- _____; Para o uso pragmático, ético e moral da razão prática. Texto apresentado na Conferência do Mês (IEA/USP): "*Zum pragmatischen, ethischen und moralischen Gebrauch der praktischen Vernunft*", realizada em outubro de 1989. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141989000300002&script=sci_arttext>. Acesso em 18/04/2012.
- IULIANELLI, Jorge Atilio Silva, Sobre a Doutrina da Ajuda Externa em Direito dos Povos de John Rawls. *Ethica*; v.17, n.2, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em <<http://www.revistaethica.com.br/V17N2art3.pdf>>. Acesso em 07/04/2012.
- OUTHWAITE, William. BOTTOMORE, Tom. *Dicionário do pensamento social do Século XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1996.
- PINKER, Steven. *Tábula rasa: a negação contemporânea da natureza humana*. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.
- RÉMOND, René *et al.* *Por uma história política*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.



ÀS FRONTEIRAS DA (IN)JUSTIÇA: QUAL A COISA CERTA A FAZER, BRASIL?¹

BOECHAT, Ieda Tinoco
Mestranda em Cognição e Linguagem da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro
iedatboechat@hotmail.com

SOUZA, Carlos Henrique Medeiros de
Professor do Programa de Pós-Graduação em Cognição e Linguagem da Universidade Estadual do
Norte Fluminense Darcy Ribeiro
chmsouza@gmail.com

CABRAL, Hideliza Lacerda Tinoco Boechat
Mestre em Cognição e Linguagem da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro
hildeboechat@gmail.com

123

RESUMO: O artigo discute o desapossamento das terras das irmãs Conceição da Silva, a partir das reflexões filosóficas segundo o que propõe Nozick, Rawls e Kant, na abordagem de Michael Sandel. Assim, este artigo problematiza a questão: As ponderações filosóficas podem conduzir uma reflexão acerca do caso de desapossamento de terras sofrido pelas seis irmãs brasileiras de Iguaba/RJ? Baseando-se em pesquisa bibliográfica e em documentário, concluiu-se que as reflexões filosóficas conduziram profícuas considerações acerca do caso das irmãs, verificando que não foi essa uma questão de Estado (em suas atribuições legislativo-judiciárias) nem mesmo de Polícia (o Estado em uma de suas atribuições executivas), mas de uma historiadora que escolheu fazer a coisa certa.

Palavras-chave: filosofia; mídia; desapossamento de terra.

ABSTRACT: The article discusses the lands dispossession of the sisters Conceição da Silva, from philosophical reflections, according to what Nozick, Rawls and Kant propose, in Michael Sandel's approach. Therefore, this article questions: May philosophical considerations lead a reflection on the case of land dispossession suffered by six Brazilian sisters from Iguaba/RJ? Based on a literature review and a documentary, it was concluded that the philosophyc reflections lead to great considerations about the sisters' case, verifying that it was not a State issue (in its legislative-judicial duties) even for the police (the State in one of its executive duties), but from a historian who chose to do the right thing.

Keywords: philosophy; media; land dispossession.

INTRODUÇÃO

O presente artigo pretende propor uma reflexão sobre a concepção de justiça a partir de referenciais filosóficos. Tem por objetivo refletir sobre o desapossamento² de terras

¹ Este artigo foi parcialmente publicado na Revista Espaço Acadêmico, nº 164, Jan/2015.



sofrido pelas irmãs Conceição da Silva em Iguaba/RJ a partir da contribuição da Filosofia, à luz das disposições trazidas por Michael Sandel (2013), nas quais o referido autor aborda Nozick, Rawls e Kant.

Assim, tal estudo se engendra em torno da questão: As ponderações filosóficas podem conduzir a uma reflexão acerca do caso de desapossamento de terras sofrido pelas seis irmãs brasileiras de Iguaba/RJ?

Busca-se, então, relatar uma situação fática relativa à temática do desapossamento de terras de descendentes de escravos no Brasil; discorrer sobre o entendimento nozickiano acerca da distribuição de riqueza, conforme mencionado por Sandel; explicitar o entendimento rawlsiano e kantiano de moral e justiça, também segundo a análise de Sandel; propor reflexões a partir das referidas disposições filosóficas à situação fática apresentada.

Justifica-se este artigo pelo fato de a história das irmãs Conceição remeter a pensares filosóficos em casos ocorridos no cotidiano dos cidadãos, pretendendo que deles possam advir profícuas reflexões sobre fatos reais contemporâneos que talvez façam despertar o brasileiro de um adormecer para a justiça.

A pesquisa, de natureza qualitativa realizada através de revisão bibliográfica, baseia-se principalmente na obra de Michael Sandel (2013), e traz também a história das irmãs Conceição da Silva conforme apresentada no documentário *Ibiri: tua boca fala por nós*, dirigido por Accioli (2009), primeiro relato existente sobre o caso das irmãs congas de Iguaba/RJ, motivo pelo qual é tomado como fonte primária de informação.

1. A SAGA DAS IRMÃS CONCEIÇÃO DA SILVA NAS FRONTEIRAS DE MUNICÍPIOS FLUMINENSES

² Importa, aqui, diferenciar desapropriação, expropriação e desapossamento, já que, a depender da fonte que retrata o fato em estudo, esses termos se colocam indistintamente.

“Do ponto de vista teórico, pode-se dizer que desapropriação é o procedimento através do qual o poder público compulsoriamente despoja alguém de uma propriedade e a adquire, mediante indenização, fundado em um interesse público. Trata-se, portanto, de um sacrifício de direito imposto ao desapropriado. À luz do Direito Positivo brasileiro, desapropriação se define como o procedimento através do qual o Poder Público, fundado em necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, compulsoriamente despoja alguém de um bem certo, normalmente adquirindo-o para si, em caráter originário, mediante indenização prévia, justa e pagável em dinheiro, salvo no caso de certos imóveis urbanos ou rurais, em que, por estarem em desacordo com a função social legalmente caracterizada para eles, a indenização far-se-á em títulos da dívida pública, resgatáveis em parcelas anuais e sucessivas, preservado seu valor real” (MELLO, 2005, p. 799/800).

“Expropriação. Vide desapropriação” (DINIZ, 1998, p. 79).

“Desapossamento: Esbulho; perda ou privação da posse; ato pelo qual se retira a posse de alguém” (DINIZ, 1988, p. 79).



De acordo com informações do *site* Mapa de Cultura, no litoral do Estado do Rio de Janeiro, em Iguaba Grande, mais precisamente

[...] na região rural da Cruz, na divisa entre Iguaba Grande e São Pedro da Aldeia, vivem seis irmãs descendentes de escravos e remanescentes do quilombo Papicu. Georgina, Hermanda, Sigislete, Hilda, Maria e Luíza Conceição da Silva são personagens míticos da cidade. Ainda no século XXI, mantêm um rústico cotidiano e seguem tradições dos antepassados do Congo, do século XIX.

As seis irmãs Conceição da Silva foram expulsas violentamente de suas terras por um poderoso fazendeiro da região há trinta anos e permanecem até o presente fora de seu pedaço de chão, terras de família, motivação maior de suas vidas. A história das irmãs veio a público por meio do documentário *Ibiri: tua boca fala por nós*, dirigido pela historiadora Nilma Teixeira Accioli (2009).

As irmãs Conceição da Silva experimentaram o peso do desamparo. “*Fizeram uma assassinagem com elas*”, diz uma amiga das irmãs no documentário, onde observa Accioli (2009): “*O fato ocorrido há mais de trinta anos está presente em seus cotidianos, determinando atitudes como o hábito de quando três saem para vender, as outras ficam vigiando a casa e o pequeno quintal*”.

A sobrinha das irmãs congas relata no documentário *Ibiri: tua boca fala por nós* que foi à delegacia pedir ajuda ao delegado, quando avisada de que suas tias estavam no mato sem saberem o que fazer. Ele disse que não tinha poder para mandar um policial dele; disse que não mandaria um de seus homens porque era muito arriscado, pois o fazendeiro era perigoso. Diante disso, ela foi sozinha e encontrou os bichos mortos, a louça da avó toda quebrada no chão; procurou-as pela chácara toda, pela imensa lavoura e não as encontrou, pois estavam escondidas no mato. Haviam invadido a casa, quebrado tudo e batido nelas.

A violência as intimidou. O medo fez com que mudassem não somente seus hábitos e atitudes. Accioli (2009) registra: “*O medo pela questão da terra provocou mudança na maneira de contar suas histórias. Foi, então, que a mais velha das irmãs disse-me: tua boca fala por nós*”. Accioli tornou-se porta-voz das seis irmãs, que aos poucos aboliram o receio de aceitarem sua aproximação e sua proposta; a confiança se estabeleceu entre elas.



Apesar de todos os horrores pelos quais passaram, as irmãs congas nunca perderam a esperança e nutrem sua crença nas histórias de seus antepassados. *Ibiri* é o chicote de Nanã, quequando sacudido, segundo a lenda trazida para o Brasil pelos africanos, traz a sabedoria dos mais velhos e a justiça para todos os seres vivos, diz Accioli (2009).

Hoje, sem as terras, conforme Lima e Valle, as irmãs Conceição da Silva comercializam o pouco que dá para plantar em cerca de 200 metros quadrados de chão, cedidos por um proprietário de terras sensibilizado com a situação delas.

Ainda quando possuíam terras suficientes para uma lavoura, dizem Lima e Valle, a família chegou a abastecer parte da cidade. Atualmente, vendem apenas limão, acerola e urucum. Mantendo-se fiéis aos seus sonhos, as seis irmãs guardam as sementes de tudo que comem em pedacinhos de papel, que já se acumulam em sacolas de plástico, e aguardam ansiosas por um pedaço de terra para "pegarem na enxada" e viver.

Georgina, a primogênita, reivindica no documentário:

O que acaba comigo mesmo é isso, é isso, porque tenho vontade de trabalhar, num pode trabalhar; o corpo da gente fica... os nervos fica enfraquecendo; quer trabalhar num pode, fica encolhendo o nervo; não tem onde trabalhar, então...

Cheias de vida e de vontade trabalhar, esperam o dia de atingirem seus objetivos na vida, convictas de poderem atualizar seus sonhos e realizar tudo o que sempre desejaram. Ainda hoje, todas com idade em torno de 90 anos, algumas dentre elas, enfatizando serem ainda moças, esperam casar e ter filhos: elas têm esperança de criar seus filhos e cuidar deles.

O caso das irmãs Conceição da Silva remete a algumas concepções de justiça e moral que vêm descritas na seção seguinte para nortear as reflexões aqui desenvolvidas com o intuito de despertar o brasileiro que parece dormir o sono dos injustos “deitado eternamente em berço esplêndido”.

2. ÀS FRONTEIRAS DA MORAL E DA JUSTIÇA

Escolheu-se articular a história das irmãs Conceição da Silva às concepções filosóficas de Nozick, Rawls e Kant, tais como são abordadas por Michael Sandel em sua obra *Justiça – O que é fazer a coisa certa?*, inspiração para as conjecturas que aqui se formulam.



2.1. A justiça distributiva de Robert Nozick

O libertarianismo é uma corrente filosófico-política que preconiza a liberdade individual, a não-agressão, a defesa da propriedade privada e reafirma a supremacia da autonomia da pessoa.

Os libertários, consoante Sandel (2013), rejeitam o paternalismo, posicionando-se contrariamente a leis que protegem as pessoas de si mesmas, pois consideram que, não havendo riscos para terceiros e as pessoas assumindo a responsabilidade pelas consequências de suas escolhas, o Estado não tem o direito de ditar a que riscos elas podem submeter-se. Eles rejeitam, também, a legislação sobre a moral, pois são contra o uso da força coerciva da lei para promover noções de virtude ou para expressar as convicções morais da maioria. Rejeitam, ainda, a redistribuição de renda ou riqueza, excluindo qualquer lei que force algumas pessoas a ajudar outras, incluindo impostos.

No entendimento de Sandel (2013, p. 78),

Os libertários defendem os mercados livres e se opõem à regulamentação do governo, não em nome da eficiência econômica, e sim em nome da liberdade humana. Sua alegação principal é que cada um de nós tem o direito fundamental à liberdade – temos o direito de fazermos o que quisermos com aquilo que nos pertence, desde que respeitemos os direitos dos outros de fazerem o mesmo.

Assim, a interferência ou ingerência do Estado sobre a vida do cidadão, não é bem aceita aos olhos dos libertários. De acordo com Nozick (apud SANDEL, 2013, p.81),

[...] apenas um Estado mínimo, limitado a fazer cumprir contratos e proteger as pessoas contra a força, o roubo e a fraude, é justificável. Qualquer Estado com poderes mais abrangentes viola os direitos dos indivíduos de não serem forçados a fazer o que não querem, portanto, não se justifica.

Segundo Sandel (2013), Robert Nozick, teórico do libertarianismo norte-americano, não entende a desigualdade econômica como algo errado e repudia a ideia de padronizar a distribuição de riqueza; quanto à justiça distributiva, apenas deve-se observar a justiça na aquisição dos bens e em sua transferência. Qualquer distribuição resultante do livre mercado será justa, se a pessoa não iniciar seu vultoso patrimônio por meio de ganhos ilícitos. Assim, se houver meios de se provar o enriquecimento ilícito, como as injustiças cometidas contra



negros e índios, se poderá reparar a injustiça por meio de taxação, por exemplo, com o único propósito de corrigir os erros do passado.

Segundo Morresi (2002), a teoria de titularidades de Nozick versa sobre três princípios: 1) o princípio de aquisição, que prevê como legítima atuação de se apropriar de algo (título de propriedade) que não era possuído por ninguém e compensar a outros de modo razoável pelas perdas ocasionadas; 2) o princípio de transferência, que considera justa toda transação que se faça sem coerção; 3) o princípio de compensação, que prevê o ressarcimento àqueles cujos direitos não foram respeitados na apropriação original ou nas sucessivas transferências, rastreando as titularidades originais para devolvê-las a seus legítimos donos.

2.2. O “véu da ignorância” de John Rawls

O filósofo político americano propõe, conforme Sandel (2013), a possibilidade de se estabelecer princípios que guiem escolhas justas adotando uma “posição original de equidade”, ou seja, estando numa experiência imaginária sob o “véu da ignorância”, sem saber a posição social, gênero, raça, etnia, condição econômica, posições político-partidárias, convicções morais e religiosas, situação familiar e de escolaridade.

Os princípios rawlsianos que seriam escolhidos nessa situação de equidade, pelos quais se poderia entender justiça, segundo Sandel (2013), são: o “princípio da liberdade igual” para todos os cidadãos, incluindo o direito à liberdade de consciência e pensamento, e o “princípio da diferença” que assegura que somente serão aceitas as desigualdades sociais e econômicas caso beneficiem os cidadãos menos favorecidos.

Consoante Silveira (2007), comunitaristas como Michael Sandel criticam fortemente a teoria da justiça como equidade. Para eles, os princípios morais têm de ser tematizados a partir de sociedades reais, a partir das práticas que prevalecem nas sociedades reais; os princípios universais de justiça não podem ser descobertos pela razão, uma vez que as bases da moral são políticas e não filosóficas; as leis e regras para as instituições devem partir de uma análise da tradição e da moral efetivada pela comunidade visando identificar valores aceitos por todos.

As críticas dos comunitaristas à teoria da justiça de Rawls podem ser sintetizadas em cinco teses, a saber: 1) opera com uma concepção abstrata de pessoa que é consequência do modelo de representação da posição original sob o véu da ignorância; 2) utiliza princípios universais (deontológicos) com



a pretensão de aplicação em todas as sociedades, criando uma supremacia dos direitos individuais em relação aos direitos coletivos; 3) não possui uma teoria da sociedade em função de seu contratualismo, trazendo como consequência uma atomização do social, em que a pessoa é considerada enquanto átomo isolado; 4) utiliza a ideia de um Estado neutro em relação aos valores morais, garantindo apenas a autonomia privada (liberdade dos modernos) e não a autonomia pública (liberdade dos antigos), estando circunscrita a um subjetivismo ético liberal; 5) é uma teoria deontológica e procedimental, que utiliza uma concepção ética antiperfeccionista, estabelecendo uma prioridade absoluta do justo em relação ao bem (SILVEIRA, 2007, p. 170).

Críticas à parte, o liberalismo político de Rawls é “uma concepção política liberal de justiça para um regime democrático que pode ser aceito por todas as doutrinas compreensivas razoáveis existentes em uma democracia” (SILVEIRA, 2007, p. 185).

Ressalta-se que tais contrapontos aqui postos levam à reflexão a respeito da vulnerabilidade do cidadão de um país, que se encontram à mercê do entendimento e das concepções filosóficas de seus governantes, ainda que numa democracia, e, o mais sério, que nem sempre as ações destes são fiéis e estão em justa conformidade com os princípios que professam adotar.

Importa salientar que as considerações acima em nada se aproximam de propor a anarquia, mas tão somente buscam evidenciar a distância e o descompasso entre o que se propõe e o que se tem realizado, ou seja, entre o ideal e o que de fato tem acontecido no Estado Democrático de Direito.

2.3. A moral de Immanuel Kant

Assevera Sandel (2013) que, embora as contribuições de Kant tenham sido discretas em relação à justiça, com sua teoria política nasce a ideia de fundamentar a justiça e os direitos em um contrato social imaginário, uma “ideia de razão” capaz de levar os legisladores a criarem as leis de um modo tal que uma nação inteira unanimemente se reconheça nelas. Foi Rawls, conforme mencionado anteriormente, quem tentou dizer como seria esse contrato e a que princípios de justiça ele daria origem.

A moral de Kant definitivamente não parece basear-se em uma concepção consequencialista de ética, mas deontológica.



De acordo com Kant, o valor moral de uma ação não consiste em suas consequências, mas na intenção com a qual a ação é realizada. O que importa é o motivo, que deve ser de uma determinada natureza. O que importa é fazer a coisa certa porque é a coisa certa, e não por algum motivo exterior a ela (SANDEL, 2013, p. 143).

Para Kant, diz Sandel (2013), uma ação é moralmente boa se se ajusta à lei moral e se é praticada em prol da lei moral; a única motivação que confere valor moral a uma ação é o dever. A ação autônoma é motivada pelo cumprimento do dever; uma ação heterônoma é motivada por determinações externas, por inclinações; uma ação amoral é motivada por interesses próprios.

Sendo o homem racional e livre, membro do mundo inteligível, deve agir governado por leis que decreta para si baseadas na razão, “uma razão prática pura, que cria suas leis *a priori*, a despeito de quaisquer objetivos empíricos” (KANT apud SANDEL, 2013, p. 151, grifo do autor).

A razão pode comandar a vontade por um imperativo hipotético, em que a ação é considerada boa apenas como um meio para alcançar um fim, ou por um imperativo categórico (incondicional), em que a ação é boa em si mesma. Então, ser livre no sentido de ser autônomo, implica agir a partir de um imperativo categórico: agir de acordo com princípios universalizáveis sem entrar em contradição e tratar as pessoas como fins em si mesmas, diz Sandel (2013).

Se o altruísta kantiano “reconhece que tem o dever de ajudar outro ser humano e age em função desse dever, aí, sim, o prazer que possa advir disso não o desqualifica moralmente” (SANDEL, 2013, p. 148); caso contrário, se ele o ajuda puramente pelo prazer que sente em ajudar, isso, sim, desqualifica moralmente tal ação.

3. UM CASO DE ESTADO?

A voz inaudível das irmãs Conceição da Silva se deve a uma questão linguística, já que elas se comunicam preferencialmente usando o dialeto originado do banto e não a Língua Portuguesa? Ou a uma questão puramente cultural, já que adotam o estilo de seus antepassados, ainda seguindo as tradições herdadas de seus ascendentes do Congo escravizados no século XIX? Reside a invisibilidade das irmãs numa questão social pelo fato



de serem descendentes de escravos, tendo sido banidas de suas terras e dos olhos de todos 96 anos após a Abolição da Escravatura?

Anos se passaram até que crescesse a curiosa menina que veraneava em Iguaba e se inquietava de ver as irmãs Conceição da Silva pelas ruas em fila indiana: *“Espero que para as irmãs Conceição da Silva esse vídeo seja mais um esforço na manutenção de suas identidades e para nós uma tentativa de repararmos tantas injustiças”*, diz a historiadora.

Tomando-se por base a concepção libertária de Nozick, trata-se mesmo de um caso de injustiça, uma vez que a transação se deu de forma coercitiva, destituindo as irmãs de seu direito legítimo de proprietárias de suas terras, das quais foram expulsas por um ato arbitrário e opressor de um particular. Trata-se de uma injustiça a ser reparada.

Apesar de o Brasil adotar a ideologia política de um Estado mínimo, cada vez mais se percebe a ingerência do Estado na vida dos cidadãos brasileiros, haja vista a tentativa por hora frustrada da ANVISA (Agência Nacional de Vigilância Sanitária) de regulamentar os investimentos publicitários de alimentos considerados não saudáveis para fidelizar o público infantil através de uma Resolução, conforme mostra Cazzaroli. No entanto, o Estado não interveio nesse caso das irmãs congas. Será que é mínimo para excluir medidas que diminuam a desigualdade e promovem o bem comum?

Ou não será esse um caso de Estado em sua competência legislativo-judiciária, mas um caso que se deve tão somente às suas atribuições executivas, restringindo-se a um caso de Polícia? Também não. O delegado a quem recorreram à época disse nada poder fazer.

A diretora do documentário recebe de Georgina a missão de sacudir o chicote de Nanã, para trazer a sabedoria dos mais velhos e a justiça a todos. Sacudir o chicote de Nanã sob o “véu da ignorância” significa, aqui, fazer lembrar o direito das irmãs Conceição da Silva. Como cidadãs participantes de um estado de direito, elastem o direito à propriedade privada, e não mereciam estar sob a desvantajosa desigualdade sócio-econômica a que foram subjugadas.

Provavelmente nem mesmo Rawls poderia considerar a instrumentalidade do midiático numa posição original de equidade como se encontra aqui, no sentido de ser o veículo por meio do qual se faz o bem sem olhar a quem. Provavelmente dentre os dispositivos de Rawls para compensar a injustiça não estaria uma historiadora para fazer justiça contando uma história.



Longe está o Brasil de um liberalismo político, mas sendo, já há 26 anos, legitimamente um Estado Democrático de Direito, por que, então, não considerar a equanimidade rawlsiana no caso das irmãs congas? Acaso não são elas consideradas cidadãs? A quem se destina a cidadania e a dignidade da pessoa humana preconizadas nos fundamentos da lei magna do país desde 1988?

Ou esse país adota, sim, a proposta rawlsiana e elas acabam por caírem no atomismo social dada abstração de uma concepção individualista e atomizada de pessoa a partir da neutralidade moral do Estado conforme denunciam os comunitaristas?

O caso, que até agora não foi de Estado (em sua competência legislativo-judiciária) nem mesmo um caso de Polícia (o Estado em suas atribuições executivas), de quem será?

Quando Accioli aponta o sofrimento das irmãs como moralmente inaceitável, dada à injustiça praticada contra elas, parece fundamentar a moral no respeito às pessoas como fins em si mesmas, merecedoras de dignidade e respeito – um convite à reflexão sobre a ética de Kant. A mesma ética que parece ter inspirado Accioli, certamente inspirou Rawls. A coerência ética daquela que sacode *Ibiri* aqui se faz ver.

Nilma Teixeira torna-se historiadora e sacode *Ibiri*: conta essa história e publicamente, por meio do documentário *Ibiri: tua boca fala por nós*, dá voz ao inaudível e faz ver o invisível. Nilma cumpre o seu dever: faz a coisa certa porque é a coisa certa. Racional e livre, age autonomamente, orientada por um princípio e não pelas consequências de sua ação, a partir de imperativos categóricos: determina para si máximas universalizáveis – sempre que pessoas sofrerem injustiças, devem obter reparação; sempre diante da ameaçada à identidade de um grupo, deve-se lutar pela sua manutenção – trata as irmãs Conceição da Silva como fins em si mesmas.

Assim, tem-se que, numa orientação kantiana, a ação do poderoso fazendeiro que desapossou as irmãs de suas terras é imoral, pois o motivo dessa ação é mau porque desrespeita direitos humanos, direitos universais.

Até o momento, ao longo de trinta anos, nem autoridades políticas ou administrativas, lideranças religiosas ou organizações sociais, nem manifestações culturais ou mesmo cidadãos comuns, empresas públicas ou privadas, nem profissionais liberais pareciam haver se incomodado com as intempéries vividas pelas irmãs.

Mas qual o compromisso de fazerem algo? Incômodo? Intempéries? Moralmente falando, para muitos ou para todos daquele lugar, faria tudo isso parte da vida ou seria algo



passível de algum tipo de intervenção? Se fosse o caso de se intervir, a quem caberia fazê-lo? A elas mesmas? Como enfrentariam o poderio econômico e/ou político do grande proprietário de terras local, se nem a polícia, à época, pode enfrentar?

Reparar a injustiça do desapossamento de terras, devolvendo-lhes o que lhes pertencia seria o justo, segundo Nozick e Rawls. Mas como reparar o injusto desapossamento dos sonhos de Georgina, Hermanda, Sigislete, Hilda, Maria e Luíza Conceição da Silva?

CONCLUSÃO

A forma de as pessoas pensarem o que é certo e fazerem o que pensam que é certo, apoiadas em motivos diversos, afeta direta e indiretamente a vida uns dos outros nas relações compartilhadas em sociedade. Encontram-se na filosofia profícuas reflexões acerca do que é justo nas relações humanas.

O documentário *Ibiri: tua boca fala por nós*, dirigido pela historiadora Nilma Teixeira Accioli, traz a público uma injustiça cometida contra as irmãs Conceição da Silva, uma situação de desapossamento indevido de terras. As seis irmãs, moradoras de Iguaba/RJ, estariam relegadas ao anonimato e ao descaso até o presente momento, não fosse o documentário revelar, para todos quantos possam ou queiram ver, a injustiça sofrida por elas, ao serem expulsas violentamente de suas terras por um poderoso proprietário rural da localidade, o qual ninguém procurou questionar, tampouco ousou denunciar.

As seis irmãs passaram a habitar um pedaço de chão cedido por um fazendeiro comovido com a situação delas, que, com idade próxima a 90 anos, revezam-se para vigiarem a casa e ainda cheias de entusiasmo, há 30 anos nutrem a esperança de poderem voltar a trabalhar em suas terras e constituir suas famílias.

O artigo se baseia no referido documentário para relatar a saga das irmãs Conceição da Silva por ser a fonte primária de informação sobre o caso. Importa enfatizar que, com base nos dados oferecidos por Nilma Accioli, nada consta no sistema das Comarcas de Iguaba Grande e de São Pedro da Aldeia, municípios fluminenses cujas fronteiras testemunharam o desapossamento em questão; na verdade, à época, essa dramática história se passou no Município de São Pedro da Aldeia, visto que Iguaba Grande não havia alcançado sua emancipação político-administrativa. Ressalte-se, ainda, que não há nenhum registro sobre tal desapossamento no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.



Assim, seguindo os postulados nozickianos, numa desigualdade econômica gerada por injusta distribuição de riqueza, o princípio de compensação da teoria da titularidade deve ser aplicado a fim de reparar a injustiça sofrida pelas irmãs; dever-se-ia investigar as titularidades originais para devolvê-las às suas legítimas proprietárias, considerando o caso de elas o serem, obviamente. Rawls defenderia o direito das irmãs Conceição da Silva à propriedade privada e repudiaria a desvantajosa desigualdade sócio-econômica a que foram expostas.

Segundo Kant, o que confere o valor moral à ação de Acciolie à do fazendeiro que socorreu as irmãs cedendo-lhes um pedaço de chão para continuarem vivendo é o dever cumprido; quanto à ação do poderoso fazendeiro que as desapossou de suas terras, lógico, não é moralmente boa, pois além de não se ajustar à lei moral, não foi praticada em prol da lei moral.

Importa lembrar que, nos moldes de Kant, embora não se possa avaliar com precisão se uma ação é moralmente boa, a motivação de Accioli que transparece no documentário parece ser unicamente a de cumprir o dever de ajudar as irmãs; desinteressada, ela escolhe fazer o que devia fazer e age de modo desprezioso em relação a consequências. O prazer que possa sentir ou qualquer outra consequência que possa de sua ação emergir, como por exemplo, o aumento de sua realização e reconhecimento profissional ou quem sabe mesmo até provocar o efetivo ressarcimento das terras às irmãs, certamente não desqualifica moralmente sua ação.

A violência sofrida pelas irmãs Conceição da Silva até aqui não foi um caso de Estado. É um caso para a Filosofia. Um caso de uma historiadora. Um caso que ainda paira irresolvido nas fronteiras de municípios fluminenses às fronteiras da (in)justiça. Um caso de umas irmãs Georgina, Hermanda, Sigislete, Hilda, Maria e Luíza em Iguaba/RJ, no litoral brasileiro.

E, então, Brasil, qual é a coisa certa a fazer?

REFERÊNCIAS

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Disponível em: www.tjrj.jus.br/pesquisaprocessual. Acesso: em nov. 2014.

CAZZAROLI, Aline Raquel. Publicidade Infantil: o estímulo ao consumo excessivo de alimentos. *In: Âmbito Jurídico*. Rio Grande, XIV, n. 92, set 2011. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10235. Acesso: em out. 2014.



DINIZ, Maria Helena. *Dicionário Jurídico*. Volume 2, São Paulo: Saraiva, 1998.

LIMA, Ludmilla de; VALLE, Luisa. *Descendentes de escravos da Região dos Lagos viram tema de documentário* Disponível em:http://leliagonzalez-informa.blogspot.com.br/2009_03_01_archive.html. Acesso: em jun. 2014.

MAPA DE CULTURA. Disponível em: <http://mapadecultura.rj.gov.br/manchete/irmas-congas>. Acesso: em jun. 2014.

MELLO, CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE. *Curso de Direito Administrativo*. 19. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p. 799-800.

MORRESI, Sergio D. Robert Nozick e o liberalismo fora de esquadro. *In Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, nº 55-56, p. 285-296, 2002. Disponível em: www.scielo.br/pdf/ln/n55-56/a14n5556.pdf Acesso: em ago. 2014.

SANDEL, Michael J. *Justiça – O que é fazer a coisa certa?* Tradução de Heloísa Matias e Maria Alice Máximo – 12. edição – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

SILVEIRA, Denis Coitinho. Teoria da Justiça de John Rawls: entre o liberalismo e o comunitarismo. *In Trans/Form/Ação*, São Paulo, 30(1): 169-190, 2007 Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/trans/v30n1/v30n1a11.pdf>. Acesso: em ago. 2014.

Documentário: NILMA TEIXEIRA ACCIOLI (2014) *Ibiri: tua boca fala por nós*. Direção e roteiro: ACCIOLI, Nilma Teixeira. Imagens: Daniel Neves e Luis Abramo. Making of: Alan Vitor de Andrade. Som: Felipe David Costa Rodrigues. Edição: Tiago Arakilian e Raissa Albuquerque. Assistente de Produção: Narcí José Teixeira Accioli. Duração: 16'30. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=jzHMI1yF7M8>. Acesso: em ago. 2014.



POLÍTICAS SOCIAIS E CIDADANIA QUILOMBOLA

GOUVÊA, Evelyn Rebouças

Estudante de mestrado do Programa de Pós Graduação em Políticas Sociais

evelyngouvea@gmail.com

CERQUEIRA, Thiara Mourão Costa

Estudante de mestrado do Programa de Pós Graduação em Políticas Sociais

thiara.cerqueira@gmail.com

136

Resumo

A política social é amplamente entendida como instrumento para a promoção da cidadania em uma nação, apesar de não possuir definição consensual. Este artigo busca discutir brevemente o conceito de Política Social articulando-o às políticas destinadas às populações quilombolas no Brasil. Na metodologia foram realizadas pesquisa exploratória e levantamento bibliográfico em acervos que tratam do tema. Pode-se concluir que o reconhecimento da cidadania quilombola explicita um resgate da cultura afro-brasileira ainda incipiente, necessitando de maior integração nas ações de saúde, educação, saneamento básico e renda mínima, associadas às políticas de ações afirmativas capazes de articular estas dimensões às especificidades quilombolas. Avanços nestas áreas servem de motor para ampliação do debate em maior escala, que questione o verdadeiro papel das políticas na promoção de mudanças no cenário social do país.

Palavras-Chave: Políticas Sociais; Cidadania; Populações Remanescentes dos Quilombos.

Abstract:

Social policy is widely understood as a tool for promoting citizenship in a nation despite having no agreed definition. This article seeks to briefly discuss the concept of social policy articulating the policies for the Maroons in Brazil. In the methodology were performed exploratory research and literature collections in the same matter. It can be concluded that the recognition of maroon citizenship explains a rescue of african-Brazilian culture still insufficient, requiring greater integration in health care, education, sanitation and minimum income associated with affirmative action policies able to articulate these dimensions to the Maroons. Advances in these areas serve engine to expand the debate on a larger scale, to question the true role of policy in promoting changes in the social landscape of the country..

Keywords: Social Policies; Citizenship; Maroons.

INTRODUÇÃO

Os estudos e debates acerca da Política Social ganham proeminência a partir da segunda metade do século XX, após terem sido negligenciados por muitos anos graças a um desinteresse acadêmico baseado na descrença de que o Estado pudesse garantir os direitos e o bem estar de seus cidadãos. O interesse pelo tema é provocado, sobretudo, a partir da recessão econômica mundial da década de setenta, chamando atenção às questões da cidadania, seguridade social e direitos das massas (PEREIRA 2001).



Todavia, o crescente interesse pela temática e aumento da produção acadêmica na área não encerrou as ambiguidades e perspectivas acentuadamente diferenciadas com relação ao termo. Desta forma este artigo se destina a discutir o conceito de Políticas Sociais - seus precedentes históricos, objetivos e embates políticos relacionados ao termo – articulando-o à temática das populações remanescentes dos antigos quilombos no Brasil, como um facilitador da implementação da cidadania e afirmação da identidade desta população historicamente marginalizada e negligenciada no contexto brasileiro.

Para atender aos fins propostos por este estudo, foi utilizada a pesquisa exploratória conforme delineada por Gil (2007) enquanto um estudo preliminar propiciador de maior familiaridade ao tema abordado em que se busca conhecer mais sobre um determinado assunto e construir hipóteses sobre o mesmo. É uma pesquisa de exploração e aproximação a um fenômeno que está sendo inicialmente investigado, de modo que a pesquisa subsequente possa ser concebida com uma maior compreensão e precisão.

Ademais, como condição para a apreensão do tema, foi utilizado o levantamento bibliográfico na forma de consultas a livros, artigos, dissertações e documentos que tratem do assunto abordado e que contribuam para a coleção de informações necessárias à discussão presente.

1. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

1.1 Conceituação De Políticas Sociais- Dissenso E Controvérsias

As Políticas Sociais (PS) são tema de interesse em diversas áreas do conhecimento – Sociologia, Economia, Serviço Social, dentre outros – e colecionam distintas análises e classificações que variam intra e entre as áreas citadas. Como já postulado por Marshall (1975) o termo não possui definição precisa e os significados que lhe são atribuídos dependem dos contextos particulares e dos argumentos ideológicos e políticos convenientes a cada definição.

Pode-se afirmar, segundo Vianna (2002), que as PS surgiram no continente europeu por volta do século XVI, tendo como foco a proteção social, mas foi somente no pós-guerra que elas se consolidaram e ganharam características mais próximas à das conhecidas na atualidade. Uma das primeiras iniciativas deste caráter foi a chamada Lei dos Pobres, um fundo público Estatal com objetivo principal de remover os pobres das ruas – já que a economia encontrava-se em transição para o capitalismo, valorizando os núcleos urbanos e tratando da pobreza como um risco social. Foi somente a partir do século XIX que a seguridade social avançou na direção



dos trabalhadores, destacando como exemplo a criada por Bismarck na Alemanha no final deste mesmo século. Entretanto os benefícios por ele instaurados possuíam caráter majoritariamente político e não social, já que as garantias previstas em sua legislação foram, em grande parte, estratégia para conter o avanço da social democracia e da atividade sindical no país (VIANNA, 2002).

Foi no período pós-guerra que se consolidaram as reformas importantes nos sistemas de proteção social de diversos países, trazendo em seu bojo as concepções de cidadania, direitos civis, políticos e sociais. Assim, torna-se difundido o conceito de *Welfare state* ou Estado de Bem-Estar Social, termo consagrado por Marshall (1975) e entendido como a responsabilidade estatal de garantir o bem-estar básico dos cidadãos garantindo-lhes os direitos fundamentais. Por conseguinte, o autor associa cidadania à titularidade de direitos - que abarcam os elementos civil, político e social - e ao pertencimento a uma comunidade cívica.

Pereira (2001) assinala que o estabelecimento do *Welfare State* gerou resistência tanto nos lados políticos mais conservadores, quanto nos considerados revolucionários. A Direita encarou tal situação como uma medida político-institucional nociva às premissas fundamentais da ideologia liberal em ascensão, que poderia comprometer a liberdade do mercado conquistada pelos movimentos burgueses. Já os setores de Esquerda também consideraram tal situação nociva à mobilização da classe trabalhadora devido à possibilidade das ações por Bem-Estar Social atenuar seu desejo e motivação na luta por mudanças estruturais no sistema econômico a que essa classe estava submetida.

Por outro lado, é sabido que Esping-Andersen (1991) superou este antagonismo inicial quando diagnosticou que *o Welfare State*, apesar de possuir estruturas e explicações diferenciadas de acordo com a realidade de cada nação, podia ser considerado inerente à sociedade capitalista já que a mesma evoluiu extinguindo as bases tradicionais e modos de produção pré-industriais de manutenção dos indivíduos, como as famílias, igrejas, e outras, substituindo-as pela modernização, individualismo e dependência do mercado. Assim, todos aqueles que não se adequaram à lógica do mercado perderam drasticamente suas chances de sobrevivência, necessitando da intervenção estatal para garantia de suas condições básicas de vida.

Nesta mesma ótica, Fernández (1998) afirma que sem as PS os direitos dos cidadãos não seriam realizados de maneira automática simplesmente a partir do jogo de forças do mercado. Isto porque a superação das grandes desigualdades sociais, a criação de oportunidades de



educação e saúde, a proteção dos empregados e desempregados e a determinação dos níveis de Bem-Estar Social não são fins realizáveis no âmbito exclusivo da atividade do sistema econômico.

Por conseguinte, dada a necessidade da existência das PS na manutenção do Bem-Estar Social, Fernández (1998) esclarece que cada regime terá suas próprias prioridades e definirá quais necessidades sociais ou lacunas podem ou devem ser satisfeitas pela ação da política social. Trata-se de delinear o que pode ser considerado injusto ou intolerável na vida em sociedade, para o qual a intervenção pública possa ser configurada como uma ação relevante ou desejável. Ainda para Fernández, o nível de tolerância frente às desigualdades, de proteção e de participação ofertada à população, variará conforme o tipo de Estado analisado.

Sobre o nível de participação e proteção ofertada à população, Esping-Andersen (1991) afirma que o avanço da cidadania, quando em Estados considerados democratas, traz reais possibilidades de mobilização de poder para as classes trabalhadoras, pobres e marginalizadas da população. O autor defende que a erradicação da pobreza, a implementação dos direitos sociais de forma séria e a busca pelo alívio dos males advindos do sistema econômico, podem ser as condições necessárias para a unificação e organização dos segmentos da sociedade que são explorados. Tal situação poderia não ocorrer, por exemplo, em Estados mais ancorados no Liberalismo, cuja abordagem predominante é a assistência aos pobres por meio de planos de previdência e assistência social associados ao estigma e à marginalização, simultaneamente combinados com o encorajamento ao mercado.

Portanto, as modalidades das Políticas Sociais ofertadas, seu alcance, objetivos a que se destinam e níveis de mobilização trabalhadora que atingem são extremamente variáveis, suscitando longos debates sobre a real capacidade das mesmas em provocarem o empoderamento dos grupos sociais econômica e politicamente fragilizados, ou mesmo em garantir a cidadania para a sociedade como um todo (MONTAGUT, 2000).

Por fim, tratando especificamente de grupos sociais enfraquecidos no cenário das disputas sociais, destaca-se aqui a situação das comunidades quilombolas brasileiras e a relação que vêm desenvolvendo com as PS criadas especificamente à sua realidade, assunto de que trata a seção a seguir.



1.2 Políticas Sociais Voltadas Às Populações Remanescentes Dos Antigos Quilombos

Explorar a temática quilombola é explorar a história do próprio país, desde a colonização até os dias atuais, é falar de uma luta política e de uma reflexão científica ainda em processo de construção, já que por muitos anos as comunidades remanescentes dos quilombos permaneceram em invisibilidade social e acadêmica (TRECANNI, 2006; SOUZA, 2010; RODRIGUES, LEMES, MARQUES e MOREIRA, 2011).

Vale dizer que a primeira definição brasileira de quilombo foi a do Conselho Ultramarino em 1740 - como resposta a uma demanda do rei de Portugal – que o descreveu como toda habitação de negros fugidos em número superior a cinco, em parte despovoadas, apesar da ausência de elementos como ranchos ou pilões nos mesmos (REIS e GOMES, 1996). Esta caracterização se tornou clássica e influenciou uma geração de estudiosos que até a década de 1970 se referiram à temática quilombola sempre no passado, como se não fizesse parte da vida do país, ou mantivesse as mesmas características históricas. Assim, criou-se a imagem de comunidades isoladas que procuravam recriar a África em um espaço estrangeiro, caracterização que terminou por ocultar as múltiplas formatações em que se constituíram os quilombos (REIS e GOMES, 1996; SOMMER, 2004; ANJOS, 2005).

Atualmente, são considerados remanescentes das comunidades dos quilombos - conforme o Decreto nº 4.887/2003 – “os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto atribuição, com trajetória própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida” (Art. 2º, caput). Assim, Abirached et al. (2010) ressaltam que os direitos territoriais das populações ditas tradicionais se tornaram assegurados no Brasil, tornando imperativo o desenvolvimento sustentável e efetivação de políticas públicas com ênfase no fortalecimento dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, bem como o respeito e valorização à sua identidade e formas de organização. Dentre estas comunidades encontram-se os ribeirinhos, pescadores artesanais, ciganos, faxinalenses e quilombolas (dentre outros), marcado por amplas discussões que abarcam desde sua conceituação e nomenclatura, até a identificação de suas características constitutivas (GOUVÊA *et al*, 2015).

O fato é que as populações remanescentes de quilombos são entendidas hoje, de forma geral, como grupos afrodescendentes que ocupam áreas que não eram suas de origem, independentemente de laços escravistas. Além disso, são marcados por seu caráter coletivo, por sua população heterogênea do ponto de vista de sua composição étnica e por padrões de



propriedade caracterizados pelo uso comum da terra (O'DWEYR, 2002). Ademais, entende-se que o território em que vivem, além de possuir caráter coletivo e inalienável a todos os moradores, é organizado em redes comunitárias de autoproteção. Estes grupos possuem, ainda, identidade étnica que os distingue do restante da sociedade, ressaltando ser esta identidade um processo de auto identificação dinâmico que não se reduz aos seus elementos materiais ou a traços biológicos distintivos, como a cor da pele por exemplo (O'DWEYR, 2002; SOMMER, 2004; JORGE & BRANDÃO, 2012).

Entretanto, o processo de conceituação dos quilombos e de seus habitantes não é uma matéria dada. Nesse sentido, Schmitt (2002) esclarece que o termo “remanescente” é frequentemente criticado pelo entendimento de que remete a um fenômeno que já não existe ou que estaria em processo de desaparecimento. Schmitt assinala que o uso da palavra “quilombo” também sofre censura por fazer referência a um tipo de unidade fechada, igualitária, coesa e que, sobretudo, se ligaria à versão do Quilombo de Palmares, uma sociedade guerreira construída a partir de um suposto isolamento e autossuficiência. A crítica ainda maior a tais expressões se dá pelo fato delas nem sempre corresponderem à autodenominação dos grupos sociais que compõem os quilombos, suscitando assim frequentes questionamentos, visto que estes são os conceitos que embasam o tratamento normativo e as políticas públicas destinadas a estas populações (Schmitt, 2002).

Assim, a terminologia adequada relacionada a quilombos deveria ser mais complexa e abrangente do que a comumente utilizada, e deveria considerar as diversas origens destes grupos – que podem ser oriundos do campo ou da cidade; formados por negros livres ou escravizados ou ainda por outros grupos étnicos; com terras compradas, doadas ou apropriadas pelo trabalho; etc. Em função disso, diversos autores optaram por denominações diferenciadas para estes agrupamentos - terras de preto, território negro ou campo negro - no intuito de abarcar de forma mais global suas especificidades (GOMES, 1996).

Já as políticas sociais voltadas a esta população despontaram mais evidentemente a partir das últimas décadas do século XX, e refletem uma problemática que até os dias atuais coloca muito a se resolver com relação à cidadania dos negros brasileiros. Destaca-se no percurso de desenvolvimento dessas políticas a pressão exercida historicamente pela população negra em grupos organizados e Movimentos Sociais Negros de luta pela igualdade racial (SOUZA, 2010).



Foi no fim da década de 80 que o debate quilombola ganhou visibilidade nacional através da Constituição Federal de 1988, com o Artigo 68 do Ato Das Constitucionais Transitórias, cuja redação prevê “aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhe os títulos respectivos”.

Este movimento é seguido com a criação de Decretos e órgãos governamentais voltados à discussão, criação e garantia de direitos à população quilombola, a saber:

Decreto 4887/2003 (que determina os procedimentos para identificação, reconhecimento, demarcação e titulação das terras ocupadas por quilombolas); os artigos 215 e 216, CF/88, que tratam dos direitos culturais; Tratados Internacionais, como a Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que garante às comunidades tradicionais o direito de se autodefinirem; Instruções Normativas nos órgãos que tratam da Questão Quilombola, como o INCRA (IN 57), a Fundação Cultural Palmares, a SEPPPIR, além da Resolução 34, do Ministério das Cidades, 5º, II, que prevê, para os municípios obrigados ao Plano Diretor (com mais de 20 mil habitantes), a demarcação dos territórios ocupados por comunidades tradicionais, como os quilombolas, no município (RODRIGUES *et al*, 2011, p.4).

Vale ressaltar que os anos 2000 foram prósperos para a intensificação destas políticas, sobretudo a partir de 2003, com a criação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPPIR), órgão do poder executivo criado no intuito de coordenar, formular e articular políticas públicas afirmativas, de combate à discriminação e de promoção da igualdade racial no país. Outras políticas e programas proeminentes são a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial, a Agenda Social Quilombola, Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) Quilombola, Programa Nacional de Alimentação Quilombola, Projetos de Educação, como o “Quilombola, venha ler e escrever”, Chamada Nutricional Quilombola, Programa Saúde da Família Quilombola e o Programa Brasil Quilombola (LEITE, 2000; RODRIGUES *et al*, 2011).

Todavia, discussão atual que envolve todas as políticas formuladas aos quilombolas questiona questões básicas como, por exemplo, a nomenclatura utilizada para se referir à população. O termo “remanescentes dos antigos quilombos”, para muitos dos estudiosos e militantes da área, aponta uma identidade negra congelada no tempo, com um modo de vida isolado e homogêneo, que não abarca as diferentes comunidades negras e seus distintos processos de formação, sejam elas comunidades rurais, urbanas, composta por negros livres ou



escravizados fugitivos, em terras ocupadas ou compradas, e assim por diante (O'DWYER, 2002; SOUZA, 2010;).

Outra questão amplamente debatida é dificuldade em garantir a titulação de terras em que vivem as comunidades, seja pela morosidade dos órgãos designados para coordenar o processo, seja porque o processo em si esbarra em interesses das elites econômicas envolvidas na expropriação de terras para a efetivação da titulação. Acresce a estes fatores o desrespeito às leis e arbitrariedades e violências que acompanham as regularizações fundiárias, já a questão agrária no Brasil é tradicionalmente um campo de conflitos graves (LEITE, 2000).

Sabendo que a terra é um elemento crucial para a continuidade do grupo e do destino dado ao modo coletivo de vida destas populações, faz-se crucial a garantia do território e das práticas ali desenvolvidas para a efetivação da própria cidadania quilombola, entendendo esta como uma questão de preservação de um patrimônio cultural e como uma questão de direito à terra e à diversidade étnica (LEITE 2000).

2. RESULTADOS ALCANÇADOS

A partir da revisão bibliográfica realizada acerca do conceito e aplicabilidade das Políticas Sociais e seu alcance ao promover a cidadania às comunidades remanescentes de quilombos, é plausível afirmar que o estágio de evolução das políticas voltadas à população quilombola encontra-se ainda incipiente, sendo necessário fortalecer a pluralidade étnica do país e suas diversidades organizativas por meio de um Estado cuja legislação seja contextualizada à realidade existente. Observa-se a necessidade de uma efetiva articulação e integração de políticas públicas como saúde, educação, saneamento básico e renda, conectadas com políticas de ação afirmativas capazes de articular todas estas dimensões às especificidades da população negra/quilombola.

Outro dado relevante a ser ressaltado, é a aparente confusão conceitual e ideológica no que diz respeito à definição de comunidades quilombolas, equívocos na apreensão de suas idiosincrasias e, conseqüentemente, lacunas nas políticas formuladas especialmente para estas comunidades. Tal indefinição prejudica o andamento dos processos de empoderamento desta população, esbarrando em morosidades burocráticas que paralisam o livre andamento das ações previstas às políticas.

Finalmente, as problemáticas identificadas acabam sendo reforçadas pela proposital invisibilidade dos temas quilombolas por setores conservadores, já que o tema diz respeito à



concepção sobre a posse e uso da terra no Brasil, enquanto que as comunidades quilombolas simbolizam uma proposta de desenvolvimento de base comunitária contrária à dinâmica dominante de monopolização de terras pelo agronegócio. (LEITE, 2000; O'DWYER, 2002; TRECANNI, 2006;)

CONCLUSÕES

O reconhecimento dos remanescentes de quilombos como sujeitos de direitos, que devem gozar das garantias constituídas e de políticas públicas gerais e específicas, significou uma grande vitória aos movimentos sociais atuantes por uma sociedade mais igualitária. Assim também, o reconhecimento por parte do Estado brasileiro do domínio da cidadania quilombola se transformou em um elemento de resgate da própria cultura afro-brasileira, relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

Estes significativos avanços servem de motor para ampliação do debate em maior escala, que questione o verdadeiro papel das políticas na promoção de mudanças no cenário social do país e nos modos de vida das populações historicamente marginalizadas e designadas a receber os maiores ônus do desenvolvimento econômico brasileiro.

Estas perspectivas enfatizam a condição de coletividade camponesa, definida pelo compartilhamento de um território e de uma identidade, não fazendo articulação à ideia de resquícios arqueológicos ou antropológicos de ocupação espacial. Um conceito crucial para a sustentação dessas definições é o de território, visto que o mesmo oferece elementos para a definição da identidade destes grupos e seus membros e, em função disso, a reivindicação da posse das terras em que os quilombolas estão inseridos passa a ser a principal demanda social destas populações (ALMEIDA, 1999; ANJOS, 2005; TRECANNI, 2006).

REFERÊNCIAS

Brasil. Constituição da República de 1988.

Esping-Andersen, G. As Três Economias Políticas do Welfare States. Rev. *Lua Nova*, nº24, 1991 – p. 85-116.

Fernández, O. Lo Social y la Política Social. *Política social y descentralización em Costa Rica*. (PP. 7-29) UNICEF y la Universidad de Costa Rica, San José, 1998.

Gil, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.



- Leite, I. B. Os Quilombos No Brasil: Questões Conceituais E Normativas. In *Etnográfica*, Vol. IV (2), 2000, pp. 333-354.
- Marshall, T. H. *Social Policy in the Twentieth Century*. Hutchinson Library Londres, 4ª ed, 1975.
- Montagut, T. *Política social: una introducción*. Barcelona: Ariel, 4ª ed. 2000.
- O'dwyer, E. C. *Quilombos: identidade étnica e territorialidade*. Rio de Janeiro: FGV, 2002. 268p. (introdução. p. 13-42).
- Pereira, P. A. P. As Vicissitudes da pesquisa e teoria no campo da política social in: *Ser Social* nº 9, Um B, Brasília julho a dezembro 2001 (p. 77-91).
- Rodrigues, B. L. R.; Lemes, J. V. M.; Marques, B. F; Moreira, Erika M. Perfil Sócio Jurídico das Comunidades Remanescente de Quilombo da região da Cidade de Goiás. *Anais do 63º Encontro Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência*, 2011.
- Souza, A. C. *A luta pela garantia dos direitos quilombolas e as políticas públicas de ação afirmativa: Limites e Desafios*. Monografia. Universidade Federal de Minas Gerais. Programa de Formação de Conselheiros Nacionais. Curso de Especialização em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais. Minas Gerais, 2010.
- Trecanni, G. D. *Terras De Quilombo: Caminhos E Entraves Do Processo De Titulação*. Belém: Secretaria Executiva de Justiça: Projeto Raízes, 2006.
- Vianna, M. L. T. W. *Em torno do Conceito de Política Social: Notas Introdutórias*. Rio de Janeiro, dezembro de 2002, mimeo.



DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E DESENVOLVIMENTO HUMANO: A POSSIBILIDADE DE JUSTICIABILIDADE DA TEMÁTICA E A CONCREÇÃO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

RANGEL, Tauã Lima Verdan

Bolsista CAPES. Doutorando vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense. Mestre em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense.

taua_verdan2@hotmail.com

146

Resumo: O escopo do presente artigo está assentado em promover um exame acerca do processo de justiciabilidade do direito humano à alimentação adequada, no ordenamento jurídico nacional, bem como sua integralização na rubrica da dignidade da pessoa humana. É fato que, no território nacional, verifica-se o fortalecimento da temática, alçada à condição de política pública, a partir do ano de 2003, reclamando maior atenção à promoção de tal direito, em especial no contingente populacional em situação de vulnerabilidade social (insegurança alimentar e nutricional), com vistas a reduzir os alarmantes índices até então existentes. A discussão existente em torno da alimentação, na condição de direito fundamental, atingiu seu ápice com a Emenda Constitucional nº 64/2010, alterando a redação do art. 6º da Constituição de 1988, incluindo-a como direito.

Palavras-chaves: Direito Humano à Alimentação. Segurança Alimentar e Nutricional. Justiciabilidade.

Abstract: The scope of this article is seated in promoting an examination of the process of justiciability of the human right to adequate food, the national legal system and its payment under the heading of human dignity. It is true that , in the country, it appears the strengthening of the theme, raised to the public political, from the year 2003, calling for more attention to the promotion of such rights , especially in the population group in social vulnerability (food and nutrition insecurity), with a view to reduce the alarming rates published so far. The existing discussion around food, in the fundamental right condition, reached its peak with the Constitutional Amendment 64/2010, changing the wording of art . 6 of the 1988 Constitution, including it as a right.

Keywords: Human Right to Food. Food and Nutritional Security. Justiciability.

INTRODUÇÃO

Com o findar da Segunda Grande Guerra Mundial, especialmente com o regime nazista, verificou-se um alinhamento dos discursos internacionais voltados para a promoção dos direitos humanos, impulsionado, sobremaneira, pelos eventos nefastos produzidos durante o período bélico, recebendo maior realce a busca pela eugenia ariana e o holocausto de judeus e outras minorias. Assim, é plenamente possível assinalar que o direito estende, maciçamente, a sua incidência sobre novos assuntos sociais que eram tratados, principalmente, de maneira informal no *mundo da vida* tradicional. Cuida destacar que a regulação jurídica, no que se refere a novos âmbitos da sociedade, é densamente caracterizada pela extensão do direito em



consonância com o desmembramento da matéria jurídica global em múltiplas searas peculiares que reclamam especificidades próprias, a exemplo do que se observa com a busca pela erradicação de pobreza e desigualdade social e a expansão continua dos direitos humanos. Vivencia-se, dessa forma, uma constante juridificação de temáticas sociais, buscando, continuamente, a promoção dos indivíduos e de seus respectivos direitos fundamentais. Segundo Andrews, “o termo ‘juridificação’ tem um sentido próximo ao termo ‘judicialização’, que corresponde à substituição do debate político pela regulação legal; ainda assim, ele tem um sentido mais abrangente” (ANDREWS, 2010, p. 09), porquanto faz referência à formalização de todas as relações sociais e não somente à substituição do debate por normas e leis. Nessa perspectiva, a juridificação é descrita como um processo pelo qual os conflitos humanos são inteiramente despidos de sua dimensão existencial própria por meio do formalismo jurídico, sofrendo, via de consequência, desnaturação em razão da respectiva submissão a processos de resolução de natureza jurídica.

Não causa perplexidade entre os estudiosos do assunto a construção de vasta literatura debruçada sobre os direitos humanos, permeando uma pluralidade de áreas do conhecimento. “Além disso, os assuntos relacionados aos direitos humanos tendem a pautar os debates acadêmicos, sobretudo, por seu aspecto de transversalidade, tendo em vista tratar-se de um tema que interessa às mais distintas áreas do saber” (BORGES, 2008, p. 73). Trata-se de temática que ultrapassa os meandros do direito, comportando uma discussão polissêmica e diversificada, refletindo a complexidade do assunto, notadamente em decorrência de sua influência fluída e pluralizada. Ao lado disso, o aspecto positivista do direito e o papel desempenhado pelos direitos humanos não podem ser minorados e, certamente, repousa sobre tal aspecto a função da ciência jurídica em busca da construção de tal concepção, objetivando, assim, a continua construção e ampliação de tais temas, permitindo que sejam compreendidos temas contemporâneos, dotados de significação nova e refletindo os anseios do *homo contemporanius*. As estruturas normativas e os efeitos advindos das normas jurídicas são instrumentos dotados de racionalidade, os quais contribuem para os modos de ação e de compreensão do controle social por meio do direito.

As diversificadas situações produzidas na contemporaneidade reclamam um alargamento da estrutura jurídica. “Em função dessa leitura é sinalizada que a interferência sistêmica no *mundo da vida* traz consigo, inevitavelmente, processos de juridificação constituídos pela tendência de as sociedades modernas ampliarem significativamente a



extensão do direito escrito” (BANNWART JÚNIOR; OLIVEIRA, 2009, p. 2.217). Ora, observa-se um cenário dotado de densa mutabilidade e diversificação de estruturas, impulsionado, sobremaneira, pela dinamicidade contemporânea, logo, é imprescindível a edificação de uma ótica jurídica concatenada com tal moldura. Assim, com o objetivo de compreender a juridificação dos direitos, é necessário compreender a paulatina construção dos direitos humanos, os quais deram azo ao manancial de direitos e garantias fundamentais, consistindo em uma afirmação e consolidação em determinado período histórico da humanidade.

1. A CONSTRUÇÃO FILOSÓFICA DA LOCUÇÃO *DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA*: A POSSIBILIDADE DE ALARGAMENTO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS PROPICIADO PELOS CENÁRIOS CONTEMPORÂNEOS

É perceptível que a edificação de um Estado Democrático de Direito, na contemporaneidade, guarda umbilical relação, no cenário nacional, com o ideário da dignidade da pessoa humana, sobremaneira devido à proeminência concedida ao tema na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Cuida assinalar que a acepção originária de dignidade rememora a priscas eras, tendo seu sentido evoluído, de maneira íntima, com o progresso do ser humano. Em sua gênese, as bases conceituais da dignidade se encontravam sustentadas na reflexão de cunho filosófico, proveniente de um ideal estoico e cristão. Por oportuno, prima evidenciar que o pensamento estoico, ao edificar reflexões no que tange ao tema, propunha que “a dignidade seria uma qualidade que, por ser inerente ao ser humano o distinguiria dos demais. Com o advento do Cristianismo, a ideia grande reforço, pois, a par de ser característica inerente apenas ao ser humano” (BERNARDO, 2006, p. 231). No mais, ainda nesta trilha de raciocínio, não se pode olvidar que o pensamento cristão, em altos alaridos, propugnava que o ser humano fora criado à imagem e semelhança de Deus.

Salta aos olhos, oportunamente, que afrontar a dignidade da criatura, em último estágio, consubstanciaria violação à própria vontade do Criador. Com efeito, a mensagem, inicialmente, anunciada pelo pensamento cristão sofreu, de maneira paulatina e tímida, um sucedâneo de deturpações que minaram o alcance de suas balizas, maiormente a partir da forte influência engranzada pelos interesses políticos. Desta sorte, uma gama de violações e abusos passou a encontrar respaldo e, até mesmo, argumentos justificadores, tendo como escora rotunda o



pensamento cristão, subvertido e maculado pelas ingerências da ganância dos detentores do poder. Impende realçar que o significado da dignidade da pessoa foi, de modo progressivo, objeto de construção doutrinária, sendo imprescindível sublinhar as ponderações, durante a Idade Média, de São Tomás de Aquino que, na obra *Summa Theologica*, arquitetou significativa contribuição, precipuamente quando coloca em evidência que “a dignidade da pessoa humana encontra fundamento na circunstância de que o ser humano fora criado à imagem e semelhança de Deus” (SCHIAVI, s.d., p. 04), ajustado com a capacidade intrínseca do indivíduo de se autodeterminar. Resta evidenciado, a partir do cotejo das informações lançadas alhures, que o ser humano é livre, orientando-se, negrite-se com grossos traços, segundo a sua própria vontade.

Ainda no que concerne ao desenvolvimento dos axiomas edificadores da acepção da dignidade da pessoa humana, durante o transcurso dos séculos XVII e XVIII, cuida enfocar a atuação de Immanuel Kant. Immanuel Kant, por sua vez, “talvez aquele que mais influencia até os dias atuais nos delineamentos do conceito, propôs o seu imperativo categórico, segundo o qual o homem é um fim em si mesmo” (BERNARDO, 2006, p. 234). Não pode o homem nunca ser coisificado ou mesmo empregado como instrumento para alcançar objetivos. Não se pode perder de vista que, em decorrência da sorte de horrores perpetrados durante a Segunda Grande Guerra Mundial, os ideários kantianos foram rotundamente rememorados, passando a serem detentores de vultosos contornos, vez que, de maneira realista, foi possível observar as consequências abjetas provenientes da utilização do ser humano como instrumento de realização de interesses. A fim de repelir as ações externadas durante o desenrolar do conflito supramencionado, o baldrame da dignidade da pessoa humana foi hasteado, passando a tremular como flâmula orientadora da atuação humana, restando positivado em volumosa parcela das Constituições promulgadas no pós-guerra, mormente as do Ocidente. “O respeito à dignidade humana de cada pessoa proíbe o Estado e dispor de qualquer indivíduo apenas como meio para outro fim, mesmo se for para salvar a vida de muitas outras pessoas” (HABERMAS, 2012, p. 09). É perceptível que a moldura que enquadra a construção da dignidade da pessoa humana, na condição de produto da indignação dos humilhados e violados por períodos de intensos conflitos bélicos, expressa um conceito fundamental responsável por fortalecer a construção dos direitos humanos.

A República Federativa do Brasil, ao estruturar a Constituição Cidadã de 1988 concedeu, expressamente, relevo ao princípio da dignidade da pessoa humana, sendo colocada



sob a epígrafe “dos princípios fundamentais”, positivado no inciso III do artigo 1º. Há que se destacar, ainda, que o aludido preceito passou a gozar de *status* de pilar estruturante do Estado Democrático de Direito, toando como fundamento para todos os demais direitos. Nesta trilha, também, há que se enfatizar que o Estado é responsável pelo desenvolvimento da convivência humana em uma sociedade norteada por caracteres pautados na liberdade e solidariedade, cuja regulamentação fica a encargo de diplomas legais justos, no qual a população reste devidamente representada, de maneira adequada, participando e influenciando de modo ativo na estruturação social e política. Ademais, é permitida, ainda, a convivência de pensamentos opostos e conflitantes, sendo possível sua expressão de modo público, sem que subsista qualquer censura ou mesmo resistência por parte do Ente Estatal.

Evidenciar faz-se necessário que o princípio da dignidade da pessoa humana não é visto como um direito, já que antecede o próprio Ordenamento Jurídico, mas sim um atributo inerente a todo ser humano, destacado de qualquer requisito ou condição, não encontrando qualquer obstáculo ou ponto limítrofe em razão da nacionalidade, gênero, etnia, credo ou posição social. Nesse viés, o aludido bastião se apresenta como o maciço núcleo em torno do gravitam todos os direitos alocados sob a epígrafe “fundamentais”, que se encontram agasalhados no artigo 5º da CF/88. Ao perfilhar-se à umbilical relação nutrida entre a dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais, podem-se tanger dois aspectos primordiais. O primeiro se apresenta como uma ação negativa, ou passiva, por parte do Ente Estatal, a fim de evitar agressões ou lesões; já a positiva, ou ativa, está atrelada ao “sentido de promover ações concretas que, além de evitar agressões, criem condições efetivas de vida digna a todos” (BERNARDO, 2006, p. 236).

Comparato alça a dignidade da pessoa humana a um valor supremo, eis que “se o direito é uma criação humana, o seu valor deriva, justamente, daquele que o criou. O que significa que esse fundamento não é outro, senão o próprio homem, considerando em sua dignidade substância da pessoa” (1998, p. 76), sendo que as especificações individuais e grupais são sempre secundárias. A própria estruturação do Ordenamento Jurídico e a existência do Estado, conforme as ponderações aventadas, só se justificam se erguerem como axioma maciço a dignidade da pessoa humana, dispensando esforços para concretizarem tal dogma. Mister faz-se pontuar que o ser humano sempre foi dotado de dignidade, todavia, nem sempre foi (re)conhecida por ele. A interpretação conferida pelo corolário em comento não é para ser procedida à margem da realidade. Ao reverso, alcançar a integralidade da ambição contida no



bojo da dignidade da pessoa humana é elemento da norma, de modo que interpretações corretas são incompatíveis com teorização alimentada em idealismo que não as conforme como fundamento. Atentando-se para o princípio supramencionado como estandarte, o intérprete deverá observar para o objeto de compreensão como realidade em cujo contexto a interpretação se encontra inserta. Ora, nenhum outro dogma é mais valioso para assegurar a unidade material da Constituição senão o corolário em testilha. Ao se considerar os valores e ideários por ele abarcados, não é possível perder de vista que as normas, na visão garantística consagrada no ordenamento jurídico nacional, reclamam uma interpretação em conformidade com o preceito analisado até o momento.

Ainda no que concerne à proeminência da dignidade da pessoa humana, inclusive no que tange ao alargamento dos direitos fundamentais, consoante a dicção de Rocha, o perfil do Estado Social repousa no fato de ser um Estado intervencionista em duplo aspecto: por um lado, intervém na ordem econômica, seja direcionando e planejando o desenvolvimento econômico, seja promovendo inversões nos ramos da economia considerados estratégicos; por outro turno, intervém no âmbito social, no qual dispensa prestações de bens e serviços e realiza outras atividades visando à elevação do nível de vidas das populações consideradas mais carentes. “Dessa forma, o desenvolvimento humano a ser perseguido pelos Estados nacionais liga-se, intimamente, na qualidade de vida do seu povo e a fome, de modo particular, mostra-se como uma forma de afastar o indivíduo da participação nos destinos da democracia de um Estado” (MEDEIROS; SILVA; ARAÚJO, s.d., p. 32). Ocorre, porém, que os famintos excluídos são observados como impotentes para reivindicar direitos, subordinando-se a edificar uma cultura de ver a pobreza social como realidade naturalmente construída.

Neste aspecto, Rocha (1995, p. 131), ao discorrer acerca da proeminência do Estado em assumir a função de agente de transformação social, assevera que determinadas mudanças ocorridas em tal ambiente repercuti significativamente. Ora, nas funções do direito, que deixou de ser apenas uma técnica de mediação de comportamentos para promover a transformação em técnica de planificação e planejamento, ou seja, as normas jurídicas passaram a arvorar não apenas regras contendo hipóteses de incidência e consequências jurídicas, mas também escopos a serem alcançados, no plano concreto. Com destaque, o direito à alimentação adequada, em especial, passa a compor a rubrica dos direitos fundamentais, definido expressamente no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), do qual o Brasil é signatário



Amartya Sen (2000, p. 189), ao abordar a temática, explicita que uma pessoa pode ser forçada a passar fome, ainda que haja abundância de alimentos ao seu redor, em decorrência de uma minoração da renda, em razão, por exemplo, de desemprego ou um colapso no mercado dos produtos que essa pessoa produz e vende para se sustentar. Doutro viés, mesmo quando um estoque de alimentos passa a declinar acentuadamente um país ou região, todos podem ser salvos da fome, desde que haja uma divisão melhor dos alimentos disponíveis, promovendo-se, para tanto, a criação de emprego e renda adicionais para as potenciais vítimas da fome.

2. O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA (DHAA) ALÇADO AO STATUS DE DIREITO FUNDAMENTAL

É fato que alimentação e nutrição são requisitos básicos para a promoção e a proteção da saúde, viabilizando a afirmação plena do potencial de crescimento e desenvolvimento humano, com qualidade de vida e cidadania, tal como estruturação de condições sociais mais próximas das ideais. Podestá (2011, p. 27-28) destaca que a locução *segurança alimentar*, durante o período da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), passou a ser empregado na Europa, estando associado estritamente com o de segurança nacional e a capacidade de cada país de produzir seu próprio alimento, de maneira a não ficar vulnerável a possíveis embargos, boicotes ou cercos, em decorrência de políticas ou atuações militares. Contudo, posteriormente à Segunda Guerra Mundial (1939-1945), sobretudo com a constituição da Organização das Nações Unidas (ONU), o conceito da locução supramencionada passa a se fortalecer, porquanto compreendeu. Assim, nas recém-criadas organizações intergovernamentais, era possível observar as primeiras tensões políticas entre os organismos que concebiam o acesso ao alimento de qualidade como um direito humano, a exemplo da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), e alguns que compreendiam que a segurança alimentar seria assegurada por mecanismos de mercado, tal como se verificou no Fundo Monetário Internacional (FMI) e no Banco Mundial. Após o período supramencionado, “a segurança alimentar foi hegemonicamente tratada como uma questão de insuficiente disponibilidade de alimentos” (PODESTÁ, 2011, p. 28). Passam, então, a ser instituídas iniciativas de promoção de assistência alimentar, que foram estabelecidas em especial, com fundamento nos excedentes de produção dos países ricos.



Havia, portanto, o entendimento de que a insegurança alimentar decorria da produção insuficiente de alimentos nos países pobres. Todavia, nas últimas décadas, a concepção conceitual de segurança alimentar que, anteriormente, estava restrita ao abastecimento, na quantidade apropriada, foi ampliada, passando a incorporar, também, o acesso universal aos alimentos, o aspecto nutricional e, por conseguinte, as questões concernentes à composição, à qualidade e ao aproveitamento biológico. Em uma perspectiva individual e na escala coletiva, sobretudo atributos estão, de maneira expressa, consignados na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, os quais foram, posteriormente reafirmados no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos e Sociais e incorporados à legislação nacional em 1992. Historicamente, a inter-relação entre a segurança alimentar e nutricional e o direito humano à alimentação adequada (DHAA) começa a ser delineada a partir do entendimento existente acerca dos direitos humanos na Declaração Universal de 1948.

Convém pontuar, ainda, que, em um cenário internacional, apenas em 1996, durante a realização da Cúpula Mundial de Alimentação, em Roma, que chefes de estados e governos, empenharam a sua vontade política e asseveraram, de maneira clara, sobre o direito a uma alimentação adequada e o direito fundamental de todos a não sofrer a fome. Oportunamente, o documento ora mencionado reconheceu que a problemática da fome e da insegurança alimentar possui uma dimensão global e são questões que tendem a persistir e aumentar dramaticamente em algumas regiões, a não ser que medidas urgentes sejam tomadas, notadamente em decorrência do crescimento populacional e a pressão existente sobre os recursos naturais. Estruturou-se, ainda, o ideário de que a pobreza é a maior causa de insegurança alimentar, logo, apenas um desenvolvimento sustentável seria capaz de promover sua erradicação, melhorando, por consequência, o acesso aos alimentos.

É possível frisar que a concretização dos direitos humanos, sobretudo o direito humano à alimentação adequada (DHAA), abarca responsabilidade por parte tanto do Estado quanto da sociedade e dos indivíduos. Assim, nas três últimas décadas, denota-se que a segurança alimentar e nutricional passou a ser considerada como requisito fundamental para afirmação plena do potencial de desenvolvimento físico, mental e social de todo o ser humano. A Cúpula de Roma de 1996 estabeleceu, em órbita internacional, que existe segurança alimentar quando as pessoas têm, a todo o momento, acesso físico e econômico a alimentos seguros, nutritivos e suficientes para satisfazer as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares, com o objetivo de levarem uma vida ativa e sã. Afirma Podestá que “ao Estado



cabe respeitar, proteger e facilitar a ação de indivíduos e comunidades em busca da capacidade de alimentar-se de forma digna, colaborando para que todos possam ter uma vida saudável, ativa, participativa e de qualidade” (2011, p. 26).

Dessa maneira, nas situações em que seja inviabilizado ao indivíduo o acesso a condições adequadas de alimentação e nutrição, tal como ocorre em desastres naturais (enchentes, secas, etc.) ou em circunstâncias estruturais de penúria, incumbe ao Estado, sempre que possível, em parceria com a sociedade civil, assegurar ao indivíduo a concretização desse direito, o qual é considerado fundamental à sua sobrevivência. A atuação do Estado, em tais situações, deve estar atrelada a medidas que objetivem prover as condições para que indivíduos, familiares e comunidade logrem êxito em se recuperar, dentro do mais breve íterim, a capacidade de produzir e adquirir sua própria alimentação. “Os riscos nutricionais, de diferentes categorias e magnitudes, permeiam todo o ciclo da vida humana, desde a concepção até a senectude, assumindo diversas configurações epidemiológicas em função do processo saúde/doença de cada população” (BRASIL, 2008, p. 11). Hiraí (2011, p. 24) aponta que os elementos integrativos do conceito de segurança alimentar e nutricional foram se ampliando e passam, em razão da contemporânea visão, a extrapolar o entendimento ordinário de alimentação como simples forma de reposição energética. Convém destacar que, no território nacional, o novo conceito de segurança alimentar foi consolidado na I Conferência Nacional de Segurança Alimentar, em 1994.

No cenário nacional, as ações voltadas a garantir a segurança alimentar dão em consequência ao direito à alimentação e nutrição, ultrapassando, portanto, o setor de Saúde e recebe o contorno intersetorial, sobretudo no que se refere à produção e ao consumo, o qual compreende, imprescindivelmente, a capacidade aquisitiva da população e a escolha dos alimentos que devem ser consumidos, inclusive no que tange aos fatores culturais que interferem em tal seleção. Em tal cenário, verifica-se que o aspecto conceitual de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), justamente, materializa e efetiva o direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade satisfatória, de modo a não comprometer o acesso a outras necessidades essenciais da dignidade da pessoa humana. “Nunca é demais lembrar que o direito humano à alimentação adequada tem por pano de fundo as práticas alimentares promotoras de saúde, atinentes à diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis” (MEDEIROS; SILVA; ARAÚJO, s.d., p. 34).



Atualmente, consoante o escólio de Hirai (2011, p. 24), as atenções se voltam para as dimensões sociais, ambientais e culturais que estão atreladas na origem dos alimentos. Ademais, a garantia permanente de segurança alimentar e nutricional a todos os cidadãos, em decorrência da amplitude e abrangência das questões que compreende, passa a reclamar diversos compromissos, tais como: políticos, sociais e culturais, objetivando assegurar a oferta e o acesso universal a alimentos de qualidade nutricional e sanitária, atentando-se, igualmente, para o controle da base genética do sistema agroalimentar. Igualmente, o diploma legal supramencionado estabelece que a segurança alimentar e nutricional consiste na realização na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem que haja comprometimento do acesso a outras necessidades essenciais, tendo como fundamento práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. Destaca Ribeiro (2013, p. 38) que o direito humano à alimentação adequada não consiste simplesmente em um direito a uma ração mínima de calorias, proteínas e outros elementos nutritivos concretos, mas se trata de um direito inclusivo, porquanto deve conter todos os elementos nutritivos que uma pessoa reclama para viver uma vida saudável e ativa, tal como os meios para ter acesso.

A partir da Lei Orgânica da Segurança Alimentar (LOSAN), a segurança alimentar e nutricional passou a abranger a ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio de produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, do processamento, da industrialização, da comercialização, incluindo-se os acordos internacionais, do abastecimento e da distribuição dos alimentos, compreendendo a água, bem como a geração de emprego e da redistribuição de renda. De igual forma, a locução supramencionada compreende, ainda, a conservação da biodiversidade e a utilização sustentável dos recursos, bem como a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo-se os grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade sociais. A LOSAN abrange, ainda, a garantia da qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos, bem como seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis que respeitem a diversidade étnica e racial e cultural da população.

Está inserido, igualmente, na rubrica em análise a produção de conhecimento e o acesso à informação, bem como a implementação de políticas públicas e estratégias sustentáveis e participativas de produção, comercialização e consumo de alimentos,



respeitando-se as múltiplas características culturais do País. Por derradeiro, a visão existente em torno do DHAA alcança como ápice, em sede de ordenamento jurídico interno, a Emenda Constitucional nº 64, de 4 de Fevereiro de 2010, responsável por introduzir na redação do artigo 6º, o direito fundamental em comento, incluindo-o no rol de direitos fundamentais sociais. Neste aspecto, para a consecução do DHAA, é importante explicitar que o alimento deve reunir uma tríade de aspectos característicos, a saber: disponibilidade, acessibilidade e adequação. No que concerne à *disponibilidade do alimento*, cuida destacar que, quando requisitado por uma parte, a alimentação deve ser obtida dos recursos naturais, ou seja, mediante a produção de alimentos, o cultivo da terra e pecuária, ou por outra forma de obter alimentos, a exemplo da pesca, caça ou coleta. Além disso, o alimento deve estar disponível para comercialização em mercados e lojas. A *acessibilidade alimentar*, por seu turno, traduz-se na possibilidade de obtenção por meio do acesso econômico e físico aos alimentos. “La accesibilidad económica significa que los alimentos deben estar al alcance de las personas desde el punto de vista económico” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, s.d., p. 03). Ainda no que concerne à acessibilidade, as pessoas devem ser capazes de adquirir o alimento para estruturar uma dieta adequada, sem que haja comprometimento das demais necessidades básicas. Neste aspecto, ainda, a acessibilidade física materializa-se pela imperiosidade dos alimentos serem acessíveis a todos, incluindo indivíduos fisicamente vulneráveis, como crianças, enfermos, deficientes e pessoas idosas.

A acessibilidade do alimento estabelece que deve ser assegurado a pessoas que estão em ares remotas e vítimas de conflitos armados ou desastres naturais, tal como a população encarcerada. Renato Sérgio Maluf, ao apresentar sua conceituação sobre segurança alimentar (SA), de maneira expressa, faz menção ao fato de que se deve considerar aquela como “condições de acesso suficiente, regular e a baixo custo a alimentos básicos de qualidade. Mais que um conjunto de políticas compensatórias, trata-se de um objetivo estratégico [...] voltado a reduzir o peso dos gastos com alimentação” (1999, p. 61), em sede de despesas familiares. Por derradeiro, o *alimento adequado* pressupõe que a oferta de alimentos deve atender às necessidades alimentares, considerando a idade do indivíduo, suas condições de vida, saúde, ocupação, gênero etc. “Los alimentos deben ser seguros para el consumo humano y estar libres de sustancias nocivas, como los contaminantes de los procesos industriales o agrícolas, incluidos los residuos de los plaguicidas, las hormonas o las drogas veterinarias” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, s.d., p. 04). Um alimento adequado, ainda, deve



ser culturalmente aceitável pela população que o consumirá, inserido em um contexto de formação do indivíduo, não contrariando os aspectos inerentes à formação daquela.

3. A UNIVERSALIZAÇÃO DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA: A HIPÓTESE DE JUSTICIABILIDADE DO TEMA

Inicialmente, a universalização do DHAA traduz-se em assegurar o respeito, a proteção, a promoção e o provimento, desse direito a todos os seres humanos, independente de sexo e orientação sexual, idade, origem étnica, cor da pele, religião, opção política, ideologia ou qualquer outra característica pessoal ou social. Acresça-se, ainda, que fartas são as evidências de que tal universalização é uma árdua tarefa que incumbe aos Estados e governos de alguns países. Ainda que existam ganhos importantes na órbita internacional, quanto à inclusão do tema na agenda social e política, e conquistas normativas e judiciais, subsiste um caminho longo a ser trilhado. “Com efeito, no mundo todo, o problema da universalização do DHAA não é apenas jurídico, mas, num sentido mais amplo, é também político, pois demanda mudanças estruturais, negociação e adoção de medidas concretas capazes de dar operacionalidade a esse direito social” (BRASIL, 2011, p. 11) nos ordenamentos jurídicos internos, o que se dá através de políticas e programas públicos voltados para a promoção e garantia da SAN.

Ao lado disso, universalizar o DHAA compreende a concretização dos princípios da indivisibilidade, da interdependência e inter-relação dos direitos humanos, perseguindo a máxima isonômica que todos são igualmente necessários para assegurar uma vida digna e encontram-se organicamente vinculados. Dessa maneira, a vinculação de um reclama a garantia do exercício dos demais, não sendo, portanto, possível falar em liberdade ou em saúde sem uma alimentação adequada, sem acesso à água e a terra. Nesse cenário, é interessante que do Estado Social materializa, segundo o entendimento de Doehring (2008, p. 361), a ideia de uma justiça específica inserida dentro do Texto Constitucional que, entretanto, deve encontrar o seu limite, em que a previsibilidade e a segurança jurídica, ou seja, a concepção do Estado de direito, no sentido formal, será alcançado. Assim, partindo da premissa que orbita em torno da conformação do Estado Brasileiro, há que se reconhecer incumbe deveres quanto à efetividade dos direitos sociais, em especial no que toca à promoção e concretização do DHAA. “Ao Estado, cabe prioritariamente a implementação de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, vez que a fome é uma questão que deve estar na agenda prioritária de atuação do



poder público” (SEN, 2000, p. 28). Nesta perspectiva, até a introdução do DHAA no Texto Constitucional, havia um debate acerca da possibilidade de exigí-lo tanto na seara administrativa quanto na judiciário. Entretanto, com a introdução daquele na Constituição Cidadã, tal debate não mais subsiste, materializando, doutro ponto, obrigações do Estado e responsabilidades de diferentes atores sociais em relação à concreção e promoção plena, assegurando a todo indivíduo o acesso universal.

O Estado Brasileiro tem obrigações no que se refere à realização do DHAA em três órbitas distintas, a saber: *respeitar*, *proteger* e *garantir*. No que concerne à primeira obrigação, incumbe ao Estado zelar para a garantia da realização permanente ao DHAA, em todos os momentos, inclusive abstendo-se de tomar medidas que coloquem em risco a realização pela sua população. Em relação à segunda obrigação, “o Estado tem a obrigação de assegurar, vigiar e regular que nenhuma pessoa ou empresas causem algum tipo de privação ou insegurança à realização permanente à DHAA” (BRASIL, 2011, p. 16). Em tal situação, mesmo sendo outro sujeito que coloca em xeque a realização do DHAA, o Estado também o viola, porquanto não está cumprindo com a obrigação de proteger o acesso ao DHAA; logo, em caso de violação desse, o Estado deverá investigar e sancionar os responsáveis, tal como adotar as medidas que evitem uma reiteração da violação.

A terceira obrigação do Estado está baseada na garantia dos DHAA em três dimensões distintas, a saber: *facilitar*, *promover* e *prover*. A primeira consiste na facilitação, pois incumbe ao Estado desenvolver programas e políticas que criem condições adequadas para que todos os habitantes do país consigam realizar o direito humano a alimentar-se de forma adequada e digna. A facilitação em comento, no território nacional, é observada na política agrária e agrícola, na política de emprego, na política salarial, na política de proteção social. A segunda dimensão consiste no oferecimento de educação, formação e informação necessária, fazendo com os titulares estejam conscientes dos seus direitos e saibam como reclamar a sua materialização. Igualmente, a segunda dimensão é desdobrada, ainda, na premissa que autoridades estejam conscientes das suas obrigações em relação aos DHAA.

O Estado, no que concerne à terceira dimensão, deverá prover o DHHA de pessoas, grupos e comunidades que estão em insegurança alimentar e nutricional, fome e má-nutrição, por circunstâncias que estão além de seu controle. “Nesse grupo se incluem aqueles que não têm condições de se alimentar como crianças, pessoas idosas, enfermos, pessoas com deficiência, pessoas com necessidades alimentares especiais, pessoas internadas em



instituições, dentre outras” (BRASIL, 2011, p. 17). O mesmo é aplicável a grupos que se encontram em situação de emergência, de miséria e pobreza intensa. Verifica-se, portanto, que a realização efetiva do DHAA inclui o direito dos titulares de exigir o cumprimento daquele. Burity *et all* afirma que “exigibilidade é a possibilidade de exigir o respeito, a proteção, a promoção e o provimento de direitos, perante os órgãos públicos competentes (administrativos, políticos ou jurisdicionais), para prevenir as violações a esses direitos ou repará-las” (2010, p. 70). Assim, o conceito de exigibilidade compreende, além do direito de reclamar, o direito de ter uma resposta e ação em tempo oportuno para que seja possível a reparação da violação por parte do Poder Público.

Denota-se, portanto, que a exigibilidade do DHAA é um elemento imprescindível para a consolidação do SISAN e para a implementação da PNSAN. Sua existência está prevista na LOSAN por meio de alguns mecanismos, sendo que a exigibilidade do DHAA se realiza em quatro dimensões: administrativa, política, extrajudicial e judicial, quase-judicial (Ministério Público), por mecanismos da esfera política (Conselhos de Políticas Públicas) e ações administrativas. Valente (s.d., p. 06), em mesmo sentido, aponta que quando tais direitos não são promovidos ou, ainda, são, direta ou indiretamente, violados, os titulares de direitos devem ter garantido seu direito de recorrer em nível administrativo (exigibilidade administrativa), junto aos serviços públicos, e, quando insuficiente, junto a instâncias de recurso, sejam em nível administrativo (conselhos), quase-judicial (Ministério Público) ou mesmo judicial (judiciabilidade). Compete ao Estado, assim, instituir, financiar e garantir o funcionamento independente destes instrumentos e instâncias recursais.

Quanto à esfera judicial, trata-se da possibilidade de exigir direitos perante o Poder Judiciário. Nesta linha, a exigibilidade está atrelada às ideias de judiciabilidade e justiciabilidade, conquanto não se restrinja a elas. “Para diversos autores a judiciabilidade é compreendida como sinônimo de justiciabilidade, que significa a possibilidade de efetiva aplicação dos direitos por meio de mecanismos jurídicos de exigibilidade” (BRASIL, 2011, p. 18.). Entretanto, convém destacar que muitas organizações e movimentos de direitos humanos vêm concedendo destaque para a diferenciação entre a judicialização e justiciabilidade dos direitos humanos, na perspectiva de que o sentido de justiça pode ser compreendido de forma ampla, além do acesso ao Judiciário e da utilização de mecanismos judiciais (Judicialização) para a reparação em âmbito concreto, via justiça, de violações dos direitos fundamentais (justiciabilidade).



Em que pesem as discussões sobre os termos supramencionados, é necessário assinalar que, no âmbito do marco legal nacional, há diversos instrumentos jurídicos que podem contribuir, diretamente, para a superação do desafio. Vários deles já em aceitos na efetivação do direito humano à saúde e, em menor grau, à educação, de forma que não existe impedimento que promovam também o DHAA. Convém destacar que não é nova a jurisprudência que determina ao Poder Executivo garantir a efetividade do DHAA. Assim, antes mesmo da consagração do DHAA no Texto Constitucional, fartos são os exemplos das decisões proferidas pelos Tribunais obrigando o Poder Público a fornecer alimentações especiais e essenciais a pessoas com determinadas patologias. No cenário atual, no âmbito do direito à saúde, há um expressivo número de decisões, nas diversas regiões brasileiras, reconhecendo o direito, sua exigibilidade e a constitucionalidade da intervenção do Poder Judiciário para que o Poder Público possa suprir a omissão lesiva.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do cenário apresentado, cuida reconhecer que a construção do direito à alimentação adequada materializa, em uma órbita nacional, uma luta pela efetivação dos direitos humanos, sobretudo no que se refere à população mais carente, despida de voz e representatividade nas arenas de construção do processo decisório. Assim, a justiciabilidade da temática se apresenta como importante instrumento para a concreção de tais direitos, sobretudo no que concerne à sua exigibilidade em relação ao Poder Público. O Superior Tribunal de Justiça, em entendimento paradigmático, já reconheceu o fornecimento de alimentação especial. Assim, o Recurso Especial nº 900.487/RS, de relatoria do Ministro Humberto Martins explicitou que “a negativa [...] de leite especial de que a criança necessita, cuja ausência gera risco à vida ou grave risco à saúde, é ato que, per si, viola a Constituição Federal, pois vida e a saúde são bens jurídicos constitucionalmente tutelados em primeiro plano” (BRASIL, 2007). Assim, à luz dos entendimentos ilustrativos, é possível destacar que o Poder Judiciário, ao reconhecer a proeminência do fornecimento de alimentos especiais, em decorrência de determinadas patologias, estabelece insumo importante para a consecução do DHAA, concebendo-o intimamente relacionado ao direito à saúde, estabelecendo, portanto dever a ser cumprido pelo Estado, em suas múltiplas órbitas, e em regime de solidariedade.



REFERÊNCIAS

ANDREWS, Christina W. Os Conceitos de Burocracia e Burocratização: Teoria da Modernidade e a Condição Periférica. *In*: 34º Encontro Anual da ANPOCS. **ANAIS...**, 2010, Caxambu, 25-29 out., p. 01-22. Disponível em: <<http://www.anpocs.org>>. Acesso 28 nov. 2015.

BANNWART JÚNIOR, Clodomiro; OLIVEIRA, Valéria Martins. A Consolidação do Estado Democrático de Direito e do Estado do Ambiente: Estudo a partir do processo de juridificação de Jürgen Habermas. *In*: XVIII Encontro Nacional do CONPEDI. **ANAIS...**, 2009, Maringá-PR, p. 2.215-2.239. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br>>. Acesso 28 nov. 2015.

BERNARDO, Wesley de Oliveira Louzada. O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e o Novo Direito Civil. Breves Reflexões. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, a. VII, n. 08, p. 229-267, jun. 2006. Disponível em: <<http://fdc.br/Arquivos/Mestrado/Revistas/Revista08>>. Acesso em 28 nov. 2015.

BORGES, Nadine Monteiro. **O Caso Damião Ximenes: Uma Análise Sócio-Jurídica do Acesso à Comissão e à Corte Interamericana de Direitos Humanos**. 258f. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas e Sociais) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008. Disponível em: <www.ppgsd.uff.br>. Acesso em 28 nov. 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 28 nov. 2015.

_____. **Emenda Constitucional nº 64, de 4 de Fevereiro de 2010**. Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 28 nov. 2015.

_____. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 28 nov. 2015.

_____. **Relatório Anual da Comissão Especial de Monitoramento de Violação do Direito Humano à Alimentação Adequada**. Brasília: SDH, 2011.

_____. **Superior Tribunal de Justiça**. Acórdão proferido no Recurso Especial nº 900.487/RS. Recurso Especial - Fazenda Pública - Fornecimento de medicamentos - Criança - Leite especial com prescrição médica - Bloqueio de verbas públicas - Cabimento - Art. 461, § 5º do CPC - Precedentes. Órgão Julgador: Segunda Turma. Relator: Ministro Humberto Martins. Julgado em 13 fev. 2007. Publicado no DJe em 28 fev. 2007, p. 222. Disponível em: <www.stj.jus.br>. Acesso em 28 nov. 2015.

BURITY, Valéria *et all*. **Direito Humano à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: ABRANDH, 2010.



COMPARATO, Fábio Konder. Fundamentos dos direitos humanos. *In*: DINIZ, José Janguê Bezerra (coord.). **Direito Constitucional**. Brasília: Editora Consulex, 1998.

DOEHRING, Karl. **Teoria do Estado**. ARAÚJO, Gustavo Castro Alves (trad.). Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

HABERMAS, Jürgen. **Sobre a Constituição da Europa**. São Paulo: UNESP, 2012.

HIRAI, Wanda Griep. **Segurança Alimentar**: Em tempos de (in) sustentabilidades produzidas. Jundiá: Paco Editorial, 2011.

MALUF, Renato Sérgio. Economia de Rede. O Papel da Distribuição e a Problemática da Segurança Alimentar. *In*: _____; WILKINSON, John (org.). **Reestruturação do Sistema Agroalimentar**. Rio de Janeiro: REDCAPA, 1999.

MARTINS, Fladimir Jerônimo Belinati. **Dignidade da Pessoa Humana: Princípio Constitucional Fundamental**. 6 tir. Curitiba: Editora Juruá, 2008.

MEDEIROS, Robson A. de; SILVA, Eduardo P.; ARAÚJO, Jailton M. de. **A (in) segurança alimentar e nutricional no Brasil e o desenvolvimento humano**. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br>>. Acesso em 28 nov. 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação (1996)**. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br>>. Acesso em 28 nov. 2015.

_____. **El derecho a la alimentación adecuada**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34sp.pdf>>. Acesso 28 nov. 2015.

PODESTÁ, Olívia Perim Galvão de. **Programa Bolsa de Família e a Segurança Alimentar e Nutricional: O Caso do Município de Anchieta-ES**. 139f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local) – EMESCAN, Vitória, 2011.

RIBEIRO, Ney Rodrigo Lima. **Direito Fundamental Social à Alimentação Adequada: Análise com ênfase no ordenamento jurídico brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2013.

ROCHA, José de Albuquerque. **Estudos sobre o poder judiciário**. São Paulo: Malheiros Editores, 1995.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. MOTTA, Laura Teixeira (trad.). São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2000.

SCHIAVI, Mauro. **Proteção Jurídica à Dignidade da Pessoa Humana do Trabalhador**. Disponível em: <www.lacier.com.br>. Acesso em 28 nov. 2015.



BONIFICAÇÃO POR RESULTADOS: POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO SISTEMA PÚBLICO ESTADUAL PAULISTA

FERNANDA SIQUEIRA ALMEIDA E FONSECA MORAIS

Programa de Pós-Graduação em Educação e Desenvolvimento Humano – Universidade de Taubaté -
UNITAU

mestradounitau.fernanda@gmail.com

SIDNEY REINALDO DA SILVA

Instituto Federal do Paraná - IFPR

sidney.silva@ifpr.edu.br

NEUSA BANHARA AMBROSETTI

Programa de Pós-Graduação em Educação e Desenvolvimento Humano – Universidade de Taubaté -
UNITAU

nbambrosetti@uol.com.br

RESUMO

O texto aborda políticas educacionais paulistas entre os de 1995 a 2008. Analisam-se os pressupostos ideológicos dessas políticas e o modo como elas afetam as condições de trabalho dos professores nas escolas, especialmente como reconfiguram a base ética da gestão democrática da educação, ou seja, invertem o sentido e o valor da autonomia. É caracterizada a tendência ético-política das reformas da gestão pública como pressuposto para o relato das políticas em tela e seu comprometimento com a consolidação do estado avaliador, a cultura de desempenho, a bonificação de resultados, enfim com o universo empresarial, o qual se apresenta como padrão incontornável. Contrapondo-se a isso, foram apontados também os riscos envolvidos na implantação das políticas de bonificação por resultados que não levam em conta outras possibilidades de motivação dos professores fundadas nos valores do profissionalismo e da democratização da educação.

Palavras-chave: Políticas Educacionais; Governo Avaliador; Bonificação por Resultados;

BONUS FOR RESULTS – A BRIEF REFLECTION ON THE EDUCATIONAL POLICIES IN THE PUBLIC SYSTEM OF THE STATE OF SÃO PAULO

ABSTRACT

The subject of this work is educational policies implemented in public schools in São Paulo from 1995 to 2008 and its ideological assumptions. It is pointed out his effects on school organization, on teachers' work and specially on autonomy as a democratic value. For this purpose, it is discussed the influence, in the field of policies of state, of ideas and principles which originate in business management. After a critical appointment about performativity and managerialism and its ideological meaning, a historic report on main educational policies of the period in consideration is presented, focusing on the management reforms of the education especially the bonus for results regulations. It is observed that such policies may affect the very professional identity of teachers, as the commitment with the



professional values of teaching and job satisfaction are submitted to standards defined externally to the profession. The main point discussed is that the bonus reductionism is not able to identify and to foment democratic practices and its values in the work of teachers.

Key-words: Educational Policies; Evaluative State; Bonus for Results;

1 INTRODUÇÃO

A discussão das políticas de bonificação de resultados que passaram a ser adotadas em alguns sistemas de ensino mundiais insere-se no debate mais amplo acerca da emergência de um “novo paradigma de gestão pública” (BALL, 2001, p. 103) caracterizado pela influência, no campo das políticas públicas, de ideias e princípios originados na gestão empresarial. As reformas educativas decorrentes dessa tendência têm sido “implementadas” nas últimas décadas, no Brasil e em outros países, e seus efeitos são objeto de discussão tanto no campo acadêmico como nas associações de docentes e nas próprias unidades escolares, impulsionando também um grande número de pesquisas que buscam compreender a ideologia que as permeia, bem como seus impactos nos sistemas de ensino e na prática docente.

Na rede pública de educação estadual de São Paulo, a influência desse processo foi sentida especialmente a partir de 1995, com a adoção, nos governos do PSDB, de um conjunto de medidas, sistematizadas inicialmente em um documento orientador, que estabeleceu as diretrizes educacionais que passaria a pautar toda a rede educacional pública do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 1995). Esse processo tem sido objeto de dúvidas e questionamentos entre os educadores, especificamente pelos impactos acarretados por tais ações no trabalho docente e nos resultados educacionais. O aspecto mais controverso dessas políticas apresenta-se, de modo especial, na forma como se tem atrelado a avaliação do desempenho e bonificação. As controvérsias se dão tanto em torno da eficácia dessa política (OSHIRO, SCORZAFATE, DORIGAN, 2015), quanto em relação a seus impactos no trabalho e na carreira do professor (OLIVEIRA, NOVAIS, 2012; BARBOSA, FERNANDES, 2013) e seus efeitos nos compromissos éticos dos docentes relativos às formas de responsabilização e seus pressupostos políticos (FREITAS, 2013 a e b). A discussão da tendência ideológica das reformas da educação paulista é necessária frente à constatação da tendência das redes estaduais de ensino brasileiras a adotar semelhantes políticas de bonificação de professores por mérito (OSHIRO, 2014).



O presente estudo tem por objetivo refletir sobre as principais políticas educacionais implementadas nas escolas públicas paulistas no período entre os anos de 1995 a 2008, buscando compreender seus pressupostos ideológicos e identificar alguns dos elementos presentes nessas políticas que afetam as escolas e o sentido do trabalho dos professores. A partir de uma caracterização das tendências das reformas da gestão pública, apresenta-se um relato histórico destacando as principais políticas do período em tela, focando especialmente elementos comprometidos com a consolidação do estado avaliador, a cultura de desempenho e a bonificação de resultados. A pesquisa apoiou-se em metodologia de natureza qualitativa, desenvolvida por meio de análise bibliográfica e documental sobre o tema.

A pesquisa foi desenvolvida por meio de abordagem documental à luz de estudos de Ball sobre o gerencialismo e a performatividades no contexto da cultura pós-moderna, apresentando uma narrativa mais abrangente para compreender os aspectos ideológicos dessas concepções como forma de induzir e justificar práticas específicas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Ao discutir as reformas do ensino no contexto da globalização, Ball (2001, p. 100) aponta o risco da “colonização das políticas educativas pelos imperativos das políticas econômicas” dada pela proposição de novas formas de gestão, focadas na descentralização, na avaliação dos resultados, na eficiência e produtividade dos sistemas de ensino, qualidade dos serviços, resultados eficazes na redução dos custos, criação de ambientes competitivos. O autor observa que há uma tendência comum nas políticas adotadas por inúmeros governos, que passam a se sujeitar às prescrições do economicismo, e questiona

[...] até que ponto estamos a assistir ao desaparecimento gradual da concepção de políticas específicas do Estado Nação nos campos econômico, social e educativo e, concomitantemente, o abarcamento de todos estes campos numa concepção única de políticas para a competitividade econômica, ou seja, o crescente abandono ou marginalização (não no que se refere à retórica) dos propósitos sociais da educação (BALL, 2001, p. 100).

Com a hegemonia mundial do capital verificada na última década do século passado e início do atual, os Estados Nação passaram a perder o comando pleno das políticas públicas. Contudo não se trata especificamente de uma perda de controle, mas de uma perda de relevância para definir os padrões da reforma, sem deixar de ser fundamental para



implementá-las. Os Estados Nação não perderam o controle “total” sobre as suas decisões políticas, mas são levados a tomá-las “dentro da lógica do mercado global” (BALL, 2001, p. 112).

No campo das políticas educacionais, foi se acentuando o processo de regulação supranacional (AFONSO, 2001), ocorrendo uma verdadeira internacionalização dos seus padrões (AKARRY, 2011). Assim agências internacionais de políticas públicas passaram a ganhar destaque como indutoras de programas e ações governamentais. A padronização diz respeito aos princípios, tecnologias e mecanismos operacionais comuns e semelhantes adotados pelos diversos países afetados pela globalização (BALL, 2001). Isso atingiu também as instâncias subnacionais de governo.

A discussão das políticas de bonificação de resultados que passaram a ser adotadas em alguns sistemas de ensino insere-se no debate mais amplo acerca da emergência do que, no âmbito da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, foi definido como um “novo paradigma de gestão pública” (BALL, 2001, p. 103). Novas narrativas passaram a “ressignificar” o profissionalismo a partir da incorporação de ideias e princípios da gestão empresarial para remodelar o campo das políticas de estado (BALL, 2005). Essas narrativas vão se expressando em tecnologias de reformas que imprimem “novos valores, novas identidades e novas formas de interação” (BALL, 2005). Elas constituem-se em ideologias, no sentido indicado por Eagleton (1997): uma “força social organizadora” ou modo de incorporar crenças e valores sem os quais a totalidade da ordem social não se reproduz. A ideologia refere-se às condições materiais de tais narrativas como ponto de partida e de chegada delas.

O que é público exige enquanto tal transparência, controle e eficiência. Contudo isso tem sido ideologicamente invertido para justificar a submissão da oferta da educação pública à forma mercadoria, transformando os processos escolares em simulacros do mercado. Essas transformações afetam os sentidos do trabalho do professor e o modo como este vê a si mesmo. Verifica-se assim um processo de transformação dos professores “em produtores/fornecedores, empresários da educação e administradores” como uma forma de responsabilizá-los pela qualidade do produto/mercadoria ensino. A produção de novos papéis e subjetividades docentes está associada à “à avaliação e análise periódicas e a comparações de desempenho.” (BALL, 2005, p. 546).



Há uma tendência recente das políticas governamentais exigidas pelo capitalismo que redefine os modos de operar do Estado no sentido de adequar a educação à lógica do mercado. Essa nova sujeição ao economicismo tem acarretado o

desaparecimento gradual da concepção de políticas específicas do Estado Nação nos campos econômico, social e educativo e, concomitantemente, o abarcamento de todos estes campos numa concepção única de políticas para a competitividade econômica, ou seja, o crescente abandono ou marginalização (não no que se refere à retórica) dos propósitos sociais da educação (BALL, 2001, p. 100).

No sistema público de educação estadual de São Paulo, a influência desse processo é sentida especialmente a partir de 1995, com os governos do PSDB. A partir de então, foram adotadas um conjunto de medidas, sistematizadas inicialmente em um “documento orientador”, que estabeleceu diretrizes educacionais para a educacional pública paulista. Em conformidade com as exigências da racionalização gerencial e da performatividade, uma política de avaliação das escolas e dos professores foi se configurando no referido estado, criando novos mecanismos de monitoramento e produção de informações. Assim passam a ser produzidas tecnologias de gestão que, em conformidade com o que disse Ball “fornecem novas maneiras de descrever aquilo que fazemos e restringem nossas possibilidades de ação” (2005, p. 547). Isso é uma experiência que passou a ser vivenciada pelos profissionais da educação pública do Estado de São Paulo. Esse processo tem sido objeto de dúvidas e questionamentos entre os educadores, pelo impacto que tem no trabalho docente e no afunilamento dos resultados educacionais.

No contexto de avaliação da escola e da bonificação por resultados, conforme implantado no estado de São Paulo, existe o risco de que as escolas e professores passem a trabalhar pelo desempenho, cumprindo ações e normas uniformes, que não correspondem aos princípios de autonomia e gestão democrática, propostos nos discursos das políticas educacionais, já desde a Constituição Federal de 1998.

As políticas analisadas remetem à ideia de cultura de desempenho ou performatividade. Ball (2005) discute o conceito de performatividade, entendido como um método de regulamentação que utiliza julgamentos e comparações, baseados em indicadores e critérios estabelecidos, como instrumentos para estimular os resultados dos agentes públicos. Ele alerta sobre a possibilidade de se reduzir o profissionalismo ao cumprimento de metas de desempenho



estabelecidas externamente à profissão, pois está em jogo um dos seus pilares, ou seja, a “relação específica entre o profissional e o seu trabalho, uma relação de compromisso que está situada nos diálogos comunitário e interno” (BALL, 2005, p. 541). Isso é uma das principais manifestações do gerencialismo, a ideologia dominante do Estado neoliberal, caracterizando-se como “novas lógicas de tomada de decisão que privilegiavam economia e eficiência acima de outros valores públicos” (NEWMAN, CLARKE, 2012, p. 358)

Segundo Ball (2005), o sistema de classificação e comparação gera insegurança e instabilidade nos professores, afetando sua identidade profissional. Relacionada à performatividade, a ideia de gerencialismo representa a introdução de uma cultura de responsabilização e comprometimento dos trabalhadores com os resultados da organização. Assim, segundo Ball, o “gerencialismo desempenha o importante papel de destruir os sistemas ético-profissionais que prevaleciam nas escolas, provocando sua substituição por sistemas empresariais competitivos” (BALL, 2005, p. 544).

Silva (2010) aponta que o gerencialismo é a ideologia que permeia a proposta de gestão pública introduzida de modo especial pelo PSDB no Brasil. Uma das principais contradições dessa proposta refere-se ao modo como a valorização da autonomia profissional passa a estar a serviço de controle externo e/ou centralizado. Isso está vinculado a uma forma de gestão pública baseada no Estado avaliador, frente ao qual a verificação do desempenho funda-se na meritocracia para promover a competitividade e incrementar a qualidade do ensino. Na perspectiva de Pansardi (2010, p.92), essa política “transformou o discurso da redemocratização, da constituição cidadã, no discurso da “qualidade na educação”. Contudo não se trata de uma qualidade social, mas empresarial, contábil, em conformidade ao que o Banco Mundial recomenda.

Ao pesquisarem a literatura sobre fatores associados à eficácia escolar brasileira, Alves e Franco (2008) salientam que alguns deles estão fora do controle das escolas públicas, dependendo dos sistemas de ensino, como os recursos escolares (equipamentos e prédios), formação e salário docente. Outros fatores são parcialmente controlados pela escola, entre eles as formas de organização e gestão, o clima acadêmico e a ênfase pedagógica. Nesse contexto a autonomia proporcionada às escolas expressa contrassensos dessa política, pois na tentativa de melhorarem o que está fora de seu controle, apela-se para o discurso da autonomia como



instrumento de trabalho baseado nos resultados, mas com isso se acentua a heteronomia da gestão escolar e do trabalho pedagógico.

Isso cria uma situação de incerteza que passa a ser a forma como se controla. Segundo Ball (2005, p. 549),

A percepção de ser constantemente avaliado de diferentes formas, por diferentes meios, de acordo com diferentes critérios, por diferentes agentes e órgãos. Há um fluxo de novas necessidades, expectativas e indicadores que nos obriga a prestar contas continuamente e a ser constantemente avaliados. Tornamo-nos ontologicamente inseguros: sem saber se estamos fazendo o suficiente, fazendo a coisa certa, fazendo tanto quanto os outros, fazendo tão bem quanto os outros, numa busca constante de aperfeiçoamento, de ser melhor, ser excelente, de uma outra maneira de tornar-se ou de esforçar-se para ser o melhor – a infundável procura da perfeição.

No mesmo sentido, Oliveira (2004) observa que a escola e os seus os professores são obrigados a responder às novas exigências, mas lhes faltam as condições adequadas, tanto do ponto de vista objetivo como do subjetivo, o que gera sensação de insegurança e desamparo. Essas observações nos levam a compreender o desconforto expresso por muitos professores em face das políticas em análise, uma vez que as condições do trabalho docente nas escolas não são coerentes com a autonomia apontada nos documentos oficiais, indicando que os resultados são considerados mais importantes do que o próprio processo educativo.

Ball (2005, p. 556) mostra que as políticas de performatividade e gerencialismo afetam as relações pessoais e institucionais, permeando as interações entre alunos, professores e equipes escolares, que passam a agir em função de resultados:

Essas novas formas de regulação institucional e do sistema possuem tanto uma dimensão social quanto interpessoal. Elas se desdobram em complexas relações institucionais, de equipe, de grupo e comunitárias e penetram nas nossas interações rotineiras de forma tal que a interação de seus aspectos colegial e disciplinar torna-se sem dúvida muito obscura. Tanto as interações quanto as relações de colegas e de professores e alunos são potencialmente retrabalhadas.

Como destaca o autor, o gerencialismo representa a introdução nas escolas de uma nova forma de poder, ao responsabilizar os trabalhadores pelo bem estar e pelos resultados da



instituição. Nesse processo, destroem-se os arranjos ético-profissionais que davam sustentação ao trabalho docente, substituindo-os pela cultura de competitividade, na qual as práticas se orientam para o cumprimento de metas e indicadores de avaliação. Assim, é afetada a própria identidade profissional dos professores, na medida em que o compromisso com os valores profissionais da docência e a satisfação com o trabalho são submetidos a padrões definidos externamente à profissão.

Cabe acrescentar a isso que a mensuração da aprendizagem através de cálculos estatísticos e matemáticos, deve levar em conta os aspectos extraescolares e os socioeconômicos. Como mostra Freitas (2013a, p. 359), o “nível socioeconômico é básico em qualquer pesquisa na área educacional”. Contudo o ranqueamento escolar tende a esconder as diferenças locais, publicando-se nos jornais índices abstratos, que não levam em conta dados relativos as condições sociais que influenciam na qualidade da educação oferecida nas escolas.

Freitas (2013a) destaca a importância da cultura da avaliação, mas alerta para os riscos da cultura da auditoria. As práticas ligadas a esta, sendo muito comuns na área empresarial, onde os processos são passíveis de padronização, não são, contudo, adequadas para determinar a qualidade da educação, e acompanhar os meandros do processo de aprendizagem. O autor faz duras críticas à responsabilização, e deixa claro que “na área da educação não existe ganhador e perdedor. A área da educação é a área do direito” (FREITAS, 2013a, p. 360).

Frente a essa apresentação da tendência ético-política da política de bonificação e o modo como ela é um aspecto do gerencialismo, apresentam-se a seguir os elementos das políticas públicas paulistas, entre os anos de 1995 e 2008, destacando aspectos que evidenciam os compromissos dos abaixo mencionados governos do Estado de São Paulo com a convergência paradigmática, ideológica, do padrão definido a partir da OCDE, tal como a analisou Ball (2001).

3 AS POLÍTICAS DE BONIFICAÇÃO NO ESTADO DE SÃO PAULO

No que concerne à coerência ideológica, o PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira) é uma das mais notáveis exceções no cenário político nacional, sobretudo quando se trata de defender o ideário capitalista neoliberal (SANFELICE, 2010). Em São Paulo, seus



governantes usam sempre a mesma lente para de cima para baixo olharem a realidade, identificando suas “malezas” como conjunturas consertáveis: “o pressuposto é que o capitalismo é consertável e, portanto, as elites devem se empenhar nas tarefas que o levarão a eternizar-se” (SANFELICE, 2010, p.147), cooptando as outras classes sociais como parceiras subalternas desse projeto (Idem). As políticas educacionais paulistas, ocorridas entre 2005 e 2008, são expressões vivas desse projeto ideológico.

A partir de 1995¹ o Governo Estadual Paulista passa a adotar políticas educacionais com diretrizes que vão produzir profundos impactos na rede pública de ensino. Em seu conjunto, essas políticas provocam intensas mudanças na estrutura e funcionamento do sistema de ensino: reforma e racionalização da rede administrativa (instituição de sistema de informatização dos dados educacionais), descentralização e desconcentração administrativa de recursos e competências (extinção de órgãos centralizados e eliminação de cargos intermediários, com redimensionamento das competências), municipalização de parte da rede escolar, maior distribuição de materiais e equipamentos, correção do fluxo escolar, construção de uma cultura de avaliação e aumento do período de aulas diárias, e novos padrões de gestão. Essas diretrizes estão contidas no Comunicado SE de 22/03/1995 (SÃO PAULO, 1995).

O referido documento apresenta as diretrizes da política educacional propondo “a revolução na produtividade dos recursos públicos que, em última instância, deverá culminar na melhoria da qualidade do ensino” (SÃO PAULO, 1995), ou seja, explicita-se no texto a ideia de que a melhoria do ensino vincula-se à ao aperfeiçoamento da gestão dos recursos existentes, e não a maiores investimentos em educação.

Três pontos do Comunicado afetam profundamente o professorado da rede: a racionalização do fluxo escolar, a instituição de mecanismos de avaliação dos resultados e a municipalização do ensino.

O problema do fluxo escolar é proposto com base na necessidade declarada de reverter o quadro de evasão e repetência nas escolas; o enfoque não é apenas pedagógico, e sim vinculado

¹ Ano em que se inicia o Governo do PSDB no Estado de São Paulo Mário Covas (01/01/1995 –06/03/2001) / Geraldo Alckmin (06/03/2001 – 31/03/2006) Claudio Lembo (31/06/2006 – 01/01/2007) José Serra (01/01/2007 – 02/04/2010) Alberto Goldman (02/04/2010 – 01/01/2011) Geraldo Alckmin (01/01/2011 até a presente data em exercício)



à necessidade de conter recursos e evitar desperdícios. Como proposta para reduzir a defasagem idade-série, implanta-se o Projeto de Classes de Aceleração, que tem por objetivo diminuir a distorção idade-série, corrigindo o fluxo escolar de alunos multirepetentes no ensino regular e a defasagem de conteúdo.

A instituição de mecanismos de avaliação dos resultados é salientada no Comunicado como um instrumento para o Estado superar as desigualdades existentes entre as escolas estaduais paulistas. Afirma-se que a divulgação ampla dos dados possibilitaria identificação da escola frente às outras e que o acesso à informação por parte das famílias possibilitaria um acompanhamento próximo de cada unidade escolar e seus serviços. Instaura-se o SARESP (Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo).

Uma das primeiras ações que impactou efetivamente as escolas foi a separação do Ensino Fundamental I, Ensino Fundamental II e Ensino Médio em unidades escolares distintas. Essa medida é justificada com a ideia de concentração de recursos, instalação de salas - ambiente, propostas de fixação do corpo docente na escola, e para possibilitar o início do processo de municipalização.

O Governo defendeu no Comunicado a instituição de um novo padrão de gestão, onde o trabalho docente é reorganizado através de uma correlação entre o aumento salarial e a melhoria de desempenho, propondo o estabelecimento de mecanismos de avaliação e promoção pelo trabalho e reformulação da jornada de trabalho docente.

Na parte final do documento, afirma-se que o professor é o elemento chave para a implantação de uma política educacional (tanto positiva quanto negativa) e que para tanto será “respeitado, reconhecido e estimulado” (SÃO PAULO, 1995, p. 16).

Em relação à a gestão, as escolas obtiveram maior autonomia financeira, pedagógica e administrativa, o repasse de recursos passou a ser feito diretamente às APMs (Associação de Pais e Mestres). Ainda em 1996, foram apresentadas diretrizes para a elaboração dos Regimentos Escolares, Propostas Pedagógicas e Plano Escolar, que deveriam ser elaborados individualmente por cada unidade escolar.

Em 1997, o governo instituiu a Progressão Continuada no Ensino Fundamental, organizado em dois ciclos de aprendizagem de quatro anos, sendo permitida a reprovação do aluno apenas na série final de cada ciclo. No documento que estabelece a medida (SÃO



PAULO, 1997) são citados três objetivos: diminuir os gastos, corrigir o fluxo e possibilitar ganhos de aprendizagem por parte dos alunos.

No segundo mandato de Mário Covas (1999/2002), que foi concluído pelo vice-governador Geraldo Alckmin, continua a consolidação das diretrizes estabelecidas no mandato anterior, utilizando o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP) para classificar as escolas de acordo com os resultados alcançados pelos alunos. Inicia-se uma ideia de competição interna, baseada em esforço individual e mérito, e nas escolas com autonomia para a elaboração de seu Projeto Político Pedagógico.

O terceiro mandato do PSDB em São Paulo (2003-2006), agora com a eleição de Geraldo Alckmin, apresenta uma nova direção na condução da política educacional. A Secretária de Educação, Tereza Roserley Neubauer da Silva, responsável pela implementação das propostas anteriores e alvo de desgaste junto ao professorado, é substituída por Gabriel Chalita, que imprime propaga uma pretensa orientação humanista, contudo menos clara na política educacional no Estado de São Paulo. Em documento apresentado à Rede, propõe a concepção de um Governo Educador, Solidário, Empreendedor (SÃO PAULO, s/d).

Na perspectiva de *Governo Educador*, a SEE/SP (Secretaria de Estado da Educação) afirmou que “toda e qualquer ação deve ter um caráter formativo e transformador” (SÃO PAULO, s/d p. 3), estendendo-se a todas as instâncias da Secretaria e seus diferentes atores – diretores, coordenadores, professores, ATPs (Assistentes Técnicos Pedagógicos), supervisores e funcionários. Apresenta também a necessidade de aprimorar e ampliar o uso de indicadores objetivos como forma de avaliar resultados e realimentar estratégias de ação.

Em relação às diretrizes para um *Governo Solidário*, a SEE/SP assumiu o compromisso com uma educação inclusiva, garantindo a todos os segmentos amplo acesso à escola e, com a manutenção do regime de progressão continuada e outras medidas de correção de fluxo, como estratégia, para eliminar a repetência e a evasão. O Documento afirma que a relação entre professor e aluno deve ser “pautada no respeito, na confiança e no afeto” (SÃO PAULO, s/d p 05). Elementos que fazem alusão a escola como comunidade de sentimentos, no interior de uma política que privilegia os números.

A perspectiva de *Governo Empreendedor* estava especialmente direcionada ao ensino médio, em virtude da dificuldade enfrentada pelo aluno deste nível para ingressar no mercado



de trabalho, estabelecendo que a escola média deve contribuir para que seus alunos adquiram habilidades e competências para aprender de forma autônoma (SÃO PAULO, s/d p. 6).

Em 2003 a SEE/SP instaura o Programa de Formação Continuada Teia do Saber – combinando ações centralizadas e descentralizadas, através de mecanismos de formação presencial e a distância. É estabelecido que as Diretorias de Ensino constituem o ponto de referência para todas as ações de formação continuada. As demandas de formação foram pautadas nas avaliações externas: “oferecem dados que apontam para os pontos críticos do desempenho da aprendizagem” (SÃO PAULO, s/d, p. 35).

É importante salientar que além de ampliar a capacitação dos professores através do Programa de Formação Continuada “Teia do Saber”, a nova gestão institui o “Ensino Médio em Rede” e o “Programa Bolsa Mestrado”. Outras iniciativas são a abertura das escolas aos finais de semana para a comunidade através do “Programa Escola da Família” e a criação das primeiras escolas de tempo integral.

Com a saída de Geraldo Alckmin para concorrer à presidência da República, o governo do estado é assumido por Cláudio Lembro e, com ele, Maria Lucia Vasconcelos é a nova Secretária de Educação. O governador eleito José Serra assume no início de 2007 iniciando a quarta gestão do PSDB e nomeia Maria Helena Guimarães de Castro Secretária da Educação.

Apesar de todos os esforços empreendidos anteriormente, as avaliações externas oficiais ainda apresentavam baixos índices de desempenho. Diante desse quadro ocorre o lançamento do Plano Estadual de Educação do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2007) que propõe entre suas principais metas: a alfabetização plena de todos os alunos até os 8 (oito) anos de idade, a implantação do Ensino Fundamental de nove anos, priorizando a municipalização das séries iniciais e o fortalecimento da Equipe Gestora com programas de formação continuada e capacitação.

Para atingir a meta de alfabetizar todos os alunos até os oito anos, o Plano indica como ação a implantação do Projeto *Ler e Escrever*, que por sua vez aponta as seguintes medidas:

- Universitários bolsistas atuando como professor auxiliar nas séries iniciais de alfabetização para apoiar o professor regente e aprimorar sua formação profissional no ambiente de trabalho.
- Formação continuada dos professores dentro da própria escola com uso da tecnologia da informação.



- Distribuição de material de apoio didático-pedagógico para alunos e professores.
- Avaliação bimestral dos alunos.
- Estratégia de implantação: Em 2007, na Capital. Em 2008, expansão para a Grande São Paulo, e interior em 2009. (SÃO PAULO, 2007)

O fortalecimento dos gestores é um diferencial dentro do Plano. Nessa proposta, além do formador dos órgãos centrais, estão também envolvidos na formação Assistentes Técnicos Pedagógicos (ATPs), Professores Coordenadores, Diretores, e Supervisores de Ensino, sendo que esses três últimos são denominados Trio Gestor. Todos esses profissionais participam como cofomadores e são responsáveis pela formação de professores, e em consequência, pela aprendizagem dos alunos. Mas esse fortalecimento, que possibilita uma certa autonomia às escolas, proporciona também a transferência de responsabilidades às escolas e, em consequência, aos seus professores, por resultados que não dependem unicamente delas. Como destaca Alves e Franco “os pesquisadores reconhecem que alguns dos fatores associados à eficácia escolar estão fora do controle da maioria das escolas públicas” (2008, p.498) os autores reforçam que a existência, ou não da infraestrutura e de equipamentos, e disponibilidade de professores, dependem dos sistemas de ensino, e que os fatores relacionados à gestão escolar, organização, clima acadêmico e objetivos pedagógicos dependem da escola.

Outras metas previam a redução das taxas de reprovação no Ensino Fundamental e Médio e a melhoria do índice desempenho dos estudantes nas avaliações oficiais estaduais e federais mediante incentivos por mérito.

Ainda no âmbito das medidas que propõem melhorar a qualidade da educação, em 2008 é implantada a nova Proposta Curricular do Estado, a qual deveria ser incorporada ao Plano Escolar. Os resultados do SARESP e os do IDESP referentes a 2007 (SÃO PAULO, 2008), foram divulgados e discutidos com a comunidade escolar, legitimando o Estado Avaliador com o discurso da transparência através do interesse público (SANTOS 2004); os incentivos financeiros, a bonificação, seriam concedidos àquelas que progredissem em busca da meta.

Na confluência de todas essas medidas, está a Política de Bonificação de Resultado. Essa proposta foi estabelecida no inicialmente na Lei Complementar nº 891 de 28 de Dezembro de 2000, onde foi instituído o *Bônus Mérito*, constitui-se de prestação pecuniária eventual,



vinculada diretamente à avaliação de desempenho e a frequência apresentada pela profissional, a primeira lei surge em 2000 e a cada ano é apresentada uma nova, com pequenas alterações.

Uma grande alteração ocorre em 2008, sendo denominada Bonificação por Resultados a partir da Lei Complementar 1078 de 17 de dezembro de 2008, são ampliados os critérios de acordo com o cumprimento de metas fixadas pela administração pública, que utiliza como base a vinculação diretamente aos resultados do SARESP (realizado pelos alunos), aferição de frequência pessoal e o fluxo da escola (índice de reprovação e abandono) – na proporção direta de cumprimento de metas definidas para a escola ou outra unidade administrativa. Com a métrica de aferição por avanço anual dos alunos, os professores consequentemente passam a ser responsabilizados diretamente, quase que exclusivamente, sobre o desempenho escolar, trazendo em si a culpa pela má qualidade da educação e uma perda, para a profissão, de prestígio social.

Nessa proposta, a ideia de competição apresenta seu lado mais “perverso”, pois ela tende a minar a solidariedade entre pares instigando concorrência interna baseada na concessão de prêmios. Isso afeta a autonomia da escola e o fortalecimento do trabalho coletivo, distanciando a coletividade do discurso democrático sobre a construção do Projeto Político Pedagógico. O trabalho passa a ser organizado visando bonificação, que desestimula a participação efetiva do professor na construção de parâmetros construídos localmente para organizar e avaliar suas práticas.

Contudo, diante da política de bonificação por resultados, é possível resistir criando elos de confiança mútua, de construção de valores comuns que permitam a convivência na diversidade, o respeito às diferenças e a garantia do direito universal a uma educação básica de qualidade com práticas pedagógicas comprometidas com o sucesso acadêmico, social e profissional dos egressos para definir práticas democráticas de avaliação.

4 CONCLUSÃO

Não foi objetivo dessa pesquisa esquadriñar as ações da SEE/ SP relativas às políticas de bonificação no período estudado. Nossa intenção, no espaço deste texto, foi a de identificar seus principais elementos, com foco na ideologia do gerencialíssimo e das narrativas em torno



do Estado avaliador. Desponta-se, a partir do percurso desse texto, a incoerência do discurso de autonomia gerencial das escolas com os anseios de democratização da gestão da educação.

As referidas políticas exerceram e exercem forte influência sobre o trabalho docente e a organização das escolas públicas. Cabe ressaltar que muitos fatores importantes para a aprendizagem dos alunos não dependem exclusivamente das escolas. Contudo, a política de bonificação tende a gerar responsabilidade e culpabilidade pelos fracassos escolares que afetam a autoimagem dos professores, reforçando os moveis utilitaristas das práticas pedagógicas, de modo que as questões ético-profissionais voltadas para a definição dos fins da educação escolar são suplantadas pela busca de meios para se alcançar metas e bônus. Não se trata de afirmar que as políticas públicas do Governo do Estado de São Paulo não têm procurado a “melhoria” da qualidade da escola pública, mas de questionar a forma como a qualidade avaliada é engendrada, seus limites e compromissos (com o capital). Implantação de mecanismos avaliativos cegos aos valores, sentidos e responsabilidades construídos pelo coletivo escolar tende a deslegitimá-los como orientador da redefinição e garantia da qualidade da educação. Isso aponta para um descompasso entre os discursos da descentralização e desconcentração de tarefas, anunciadas desde meados dos anos 90, e o difuso discurso de autonomia das escolas. Enfim de qual autonomia se se trata? Nesse sentido, cabe perguntar até que ponto novos processos de avaliação da educação podem ser construídos para mapear aspectos metodológicos, éticos e políticos das práticas docentes, bem como identificar fatores extraescolares decisivos para a qualidade da educação, ainda que não sejam captáveis pelos modelos de avaliação em larga escala então vigente.

O período analisado permite compreender o que tem ocorrido com o incremento das tecnologias de avaliação da escola, do ensino e dos profissionais da educação e seus impactos na garantia do direito à educação e o modo como isso vincula-se com a democratização da educação. Em termos de tecnologias de gestão os avanços são inegáveis. Contudo, a redução da educação aos aspectos mensuráveis do ensino coadunados com o sistema de monitoramento e produção de informação para avaliação da performance dos professores é um dos pontos mais questionáveis das reformas educacionais. Trata-se de uma tendência reducionista incompatível com a democratização da gestão da educação devido ao modo como os que atuam nas escolas são objetos das tecnologias de avaliação incorporadas pelo sistema de política e administração do ensino público. Perante isso, a bonificação mostra-se como uma forma de submeter os



professores a um regime de trabalho pautado por um processo avaliativo avesso a outros mecanismos para identificar e valorizar diferentes modos de gratificação da atividade docente capazes de levar em conta o ofício do professor como autorrealização profissional, acadêmica, social e ética e política.

5- REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. Reforma do estado e políticas educacionais: entre a crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 22, n. 75, p. 15-32, ago. 2001.

AKKARI, Abdeljalil. *Internacionalização das políticas educacionais: transformações e desafios*. Petrópolis: Vozes, 2011.

ALVES, M. T. G; FRANCO, C. A. A pesquisa em eficácia escolar no Brasil: evidências sobre o efeito das escolas e fatores associados à eficácia escolar. In: BROOKE, N.; SOARES, J.F. (org.). *Pesquisa em eficácia escolar: origens e trajetórias*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008, p. 482-500.

BALL, S. J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v.35, n.126, setembro/dezembro, 2005. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v35n126/a02n126.pdf>> Acesso em 03/08/2015.

_____. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. *Currículo sem Fronteiras*, v.1, n.2, pp.99-116, Julho/Dezembro, 2001. Disponível em <www.curriculosemfronteiras.org> acesso em 08/08/15

BARBOSA, A.; FERNANDES, M. J. S. O pagamento por desempenho no contexto das reformas educacionais paulistas. *Comunicações*, Piracicaba, ano 20, n.2, p. 45-59, 2013.

FREITAS, I. C. Políticas de Responsabilização: entre a falta de evidência e a ética. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v.43, n.148, Janeiro/Abril, 2013a. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v43n148/18.pdf>> Acesso em 11/08/2015.

FREITAS, L. C. Caminhos da avaliação de sistemas educacionais no Brasil: o embate entre a cultura da auditoria e a cultura da avaliação. In: BAUER, A.; GATTI, B. A. (Org.). *Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores*. Florianópolis: Insular, 2013b. p. 147-176.

NEWMAN, J. KLARKE, J. Gerencialíssimo. *Educação & Realidade*., Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, maio/ago. 2012.

OLIVEIRA, D.A. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. *Educação e Sociedade*, vol. 25, n. 89, p. 1127-1144, setembro/dezembro, 2004. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> visualizado em 20/08/2015.

OLIVEIRA, R. V.; NOVAES, L. C. Os efeitos dos resultados da avaliação externa e dos índices de desempenho escolar sobre a gestão da escola e do trabalho pedagógico na rede estadual



paulista. In: ENCONTRO NACIONAL DE DIDÁTICA E PRÁTICA DE ENSINO, 16., 2012. Campinas. Anais... Campinas: Unicamp, 2012.

OSHIRO, C. H. , SCORZAFAVE, L. G., DORIGAN, T. A. Impacto Sobre o Desempenho Escolar do Pagamento de Bônus aos Docentes do Ensino Fundamental do Estado de São Paulo. *Rev. Bras. Econ.* vol.69 no.2 Rio de Janeiro Apr./June 2015

OSHIRO, R. A métrica da educação. *Revista Educação da Uol*. Ed. 208, janeiro de 2014.

PANSARDI, M. V. Pensando as relações entre democracia e educação: do nascimento da social-democracia à hegemonia neoliberal. In: SCHLESENER, A. H.; SILVA, S. R. da (org.) *Política, Gestão e História da Educação no Brasil*. Curitiba, UTP, 2010, p. 94-114.

SANFELICE, J. L. A política educacional do estado de São Paulo: apontamentos. *Nuances: estudos sobre Educação*. Ano XVII, v. 17, n. 18, p. 146-159, jan./dez. 2010.

SANTOS, L. L. de C. P. Formação de Professores na Cultura de Desempenho. *Educação e Sociedade*, vol. 25, n. 89, p. 1145-1157, setembro/dezembro, 2004. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> visualizado em 27/08/2015

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. Comunicado SE s/n., de 22 de março de 1995. Estabelece as diretrizes educacionais para o Estado de São Paulo. São Paulo: SE, 1995. D.O. 23/03/1995.

_____ Governo do Estado de São Paulo. Lei Complementar nº 891/00, de 28 de dezembro de 2000. Institui o Bônus Mérito às classes de docentes do Quadro do Magistério. São Paulo. São Paulo: 2000. D.O. 29/12/2000.

_____ Governo do Estado de São Paulo. Lei Complementar nº 909/01, de 28 de dezembro de 2001. Institui o Bônus Mérito às classes de docentes do Quadro do Magistério. São Paulo. São Paulo: 2001. D.O. 29/12/2001.

_____ Governo do Estado de São Paulo. Lei Complementar nº 1078/08, de 17 de dezembro de 2008. Institui Bonificação por Resultados – BR, no âmbito da Secretaria da Educação São Paulo. São Paulo: 2008. D.O. 16/12/2008.

_____ Secretaria de Estado da Educação. Resolução SE/27, 29 de março 1996. Disponível em <http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/27_1996.htm?Time=25/08/2015%2012:08:12> visualizado em 31/07/2015.

_____ Secretaria de Estado da Educação. Política Educacional do Estado de São Paulo. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (CENP). s/d. Disponível em <<http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ors/PoliticaSEE.pdf>> visualizado em 31/07/2015.

_____ Conselho Estadual da Educação. Deliberação CEE nº 09/97. 30/07/1997. Disponível em <http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemFaqWeb/arquivos/notas/DELCEE9_97.HTML> visualizado em 31/07/2015.

_____ Secretaria da Educação. Coordenadoria de estudos e Normas Pedagógicas, São Paulo, 2007. Disponível em <<http://lereescrever.fde.sp.gov.br/Handler/UpIConteudo.ashx?jkasdkasdk=184&OT=O>> acesso em 10/01/2015.



_____. Secretaria da Educação. Coordenadoria de estudos e Normas Pedagógicas, São Paulo, 2007. Disponível em <http://www.dersv.com/lei_complementar_1078_bonificacao_resultados.htm> acesso em 10/01/2015.

_____. Secretaria da Educação. SARESP 2007 – Sumário Executivo, São Paulo, 2008.

SILVA, S. R. Ética e gestão pública na era FHC: o “valor” dos negócios. In: SCHLESENER, A. H.; SILVA, S. R. da (org.) Política, Gestão e História da Educação no Brasil. Curitiba, UTP, 2010, p. 94-114.



PENSANDO O DESENVOLVIMENTO: ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E A EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL¹

BUENO, Josenilda Aparecida Ribas

*Mestranda em Ciências Sociais Aplicadas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa/PR– UEPG, pesquisadora no grupo de pesquisa Agenda social do Mercosul e proteção social no Brasil (UEPG – CNPQ). Bolsista da CAPES.
jo_abueno@hotmail.com*

181

RESUMO

A educação é um direito fundamental, que quando devidamente efetivado, funciona como instrumento promotor de desenvolvimento e de transformação social. Tendo por base a perspectiva social-desenvolvimentista, este artigo tem por objetivo promover uma reflexão acerca do desenvolvimento econômico a partir da relação Estado e políticas públicas de educação. A partir do arcabouço teórico construído em torno da temática do desenvolvimento, o artigo apresenta um panorama geral da política de educação no Brasil nos últimos anos, bem como os principais desafios em sua trajetória atual. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica. Para tanto foram trazidas contribuições de Kerstenetzki (2012), Lavinias (2013), Castel (2005), Castro (2012), entre outros. O estudo apontou importantes questões a serem consideradas no tocante às políticas educacionais brasileiras.

Palavras-chave: Desenvolvimento. Políticas Públicas. Educação.

ABSTRACT

Education is a fundamental right, which when properly effected, works as a development tool and promoter of social transformation. Based on the social - developmental perspective, this article aims to promote a reflection on the economic development from the State respect and public education policies. From the theoretical framework built around the theme of development, the article presents an overview of the education policy in Brazil in recent years, as well as the main challenges in its current trajectory. The methodology used was literature. For this contributions were brought Kerstenetzki (2012), Lavinias (2013), Castel (2005), Castro (2012), among others. The study identified important issues to consider with regard to Brazilian educational policies.

Key-words: Development. Public Policy. Education.

¹ Este artigo é parte do projeto de pesquisa de dissertação de mestrado em andamento sob a orientação da professora Dra. Lúcia Cortes da Costa. Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG).



INTRODUÇÃO

A discussão sobre políticas públicas tem se tornado cada vez mais frequente no cotidiano dos países democráticos de forma geral. É inegável, portanto a relevância das intervenções do Estado na sociedade, por meio de suas políticas econômicas ou sociais. Por meio delas, o Estado desempenha papel fundamental no processo de desenvolvimento nacional, já que o produto de suas ações impacta diretamente em tal processo.

Este artigo parte da concepção de desenvolvimento que pressupõe que paralelamente ao crescimento econômico, a maioria da população possa ser beneficiária das transformações decorrentes desse crescimento. Uma perspectiva que analisa o desenvolvimento não apenas sob o aspecto econômico, mas também, político, social e cultural. Sob essa ótica, os gastos sociais são determinantes na classificação do Estado de Bem-Estar que se tem, ou que se pretende alcançar.

Nessa construção, o acesso à educação de qualidade está diretamente relacionado com o desenvolvimento. Trata-se de um direito fundamental que funciona como instrumento promotor de desenvolvimento econômico e de transformação social, destarte sua prestação adequada está diretamente relacionada com a redução da desigualdade no médio e longo prazo.

O artigo está organizado de forma a trazer inicialmente uma reflexão sobre o Estado e as políticas públicas. Posteriormente segue abordando as peculiaridades do Estado brasileiro e a problemática da desigualdade, tanto de renda, como de oportunidades, ainda preponderante no país. E por fim avança na análise da educação enquanto pilar do Estado de Bem-Estar social, apresentando um breve panorama da política de educação no país na atualidade.

1. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

As primeiras interpretações com relação às intervenções do Estado na economia dizem respeito à concepção de Estado mínimo, pautada na suposição do trabalho como mercadoria e sua regulação pelo livre mercado. Tais ideias caracterizam o liberalismo econômico, que posteriormente mostrou-se ineficiente no sentido de responder de forma satisfatória às problemáticas do sistema e às demandas da sociedade.

A “mão invisível” mostrou-se incapaz de orientar adequadamente as relações econômicas e produzir o bem comum, evidenciando assim a necessidade de uma maior intervenção do Estado a fim de mitigar as falhas do livre mercado, que por ser excludente, não



garante que todos tenham ao menos a satisfação de necessidades básicas, tais como alimentação e saúde, entre outras.

Após a crise de 1929 surge uma nova forma de interpretação do papel do Estado baseada no pensamento do economista britânico John Maynard Keynes. Tal interpretação permitiu evidenciar o Estado, não apenas como fornecedor da base legal para as ações do mercado, mas como participante ativo na economia, de forma a assegurar crescimento do emprego e da renda, a estabilidade de preços e o bem-estar social. (LEAL, 1990).

Segundo Leal (1990), a perspectiva keynesiana relaciona a formação da riqueza à demanda/consumo e conseqüentemente à necessidade de melhorar a distribuição da renda decorrente da produção, propiciando a compatibilidade entre o pleno emprego e a busca pela igualdade e democratizando assim o acesso aos resultados da produção do país.

Para tanto, torna-se imprescindível a intervenção do Estado na economia por meio dos serviços sociais, do aumento do emprego público e privado e também da garantia de benefícios sociais aos trabalhadores. Decorre, portanto do pensamento de Keynes o alargamento das funções do Estado que culminaram no surgimento do Welfare State, ou Estado de Bem-estar (também denominado Estado-Providência).

Na definição de Boaventura de Souza Santos (1987):

[...] o Estado-Providência é o resultado de um compromisso, ou de um certo pacto teorizado no plano econômico por Keynes, entre o Estado, o capital e o trabalho, nos termos do qual os capitalistas renunciam a parte de sua autonomia e dos seus lucros (no curto prazo, não no médio prazo) e os trabalhadores a parte de suas reivindicações (as que respeitem à subversão da sociedade capitalista e à sua substituição pela sociedade socialista. Esta dupla renúncia é gerida pelo Estado. O Estado transforma o excedente libertado, ou seja, os recursos financeiros que lhe advêm da tributação do capital privado e dos rendimentos salariais, em capital social. (SANTOS, 1987, p. 14).

O mesmo autor explica que o capital social assume duas formas fundamentais: o investimento social e o consumo social. O primeiro se refere ao conjunto de despesas em bens e serviços que aumentam a produtividade do trabalho (e a rentabilidade do capital) e o consumo social. O segundo se refere ao conjunto de despesas em bens e serviços, consumidos de forma gratuita ou subsidiada pelos trabalhadores, incluindo também gastos com grupos sociais não assalariados. Nesse contexto o capital social adquire tripla função: criar condições para o fortalecimento do capital; aumentar a demanda interna por bens e serviços, e; harmonizar os conflitos entre capital e trabalho, proporcionando redistribuição de rendimentos.



As interpretações concernentes ao *Welfare State* convergem em torno de três tipologias fundamentais: o modelo liberal/residual, o modelo universal/redistributivo e o modelo meritocrático/corporativo. As variáveis que definem cada tipo estão relacionadas ao grau de abrangência da cobertura dos cidadãos, ao grau de participação do Estado no gasto social e a amplitude dos riscos cobertos, independentemente da posição no mercado de trabalho. No Brasil há predomínio do modelo meritocrático/corporativo, visto que em regra, o acesso aos benefícios da política social é definido com base na posição dos indivíduos no mercado de trabalho, mais precisamente em arranjos contributivos. (RIBEIRO; VALADARES; SANTOS, 2010).

Mas como pensar então, o papel e as formas de intervenção do Estado nas sociedades capitalistas atuais?

Na concepção de Castel (2005), a principal função do Estado social não está na redistribuição de renda, mais frequentemente lhe atribuída, mas no seu caráter protetor que contribui na superação do caráter irreduzível da oposição proprietários/ não-proprietários, garantindo a estes últimos as condições de sua proteção. “Compreende-se assim que a função essencial do Estado na sociedade salarial, e seu maior êxito, foi sem dúvida chegar a estrangular insegurança social, isto é, agir eficazmente como redutor de riscos sociais. [...]” (CASTEL, 2005, p. 37).

As sociedades capitalistas se organizam em torno dos mercados, especialmente do mercado de trabalho. O trabalho é fator essencial nas nessas sociedades, de forma que muitos dos direitos e garantias estão relacionados ao trabalho e principalmente ao risco de não trabalho.

O trabalho é forma de geração de renda, para que o trabalhador possa assegurar seu sustento e de sua família, mas principalmente fonte de geração das riquezas inerentes ao sistema capitalista. Nesse aspecto convém observar que as políticas sociais de educação, saúde, alimentação, previdência, assistência, habitação, transporte e do próprio trabalho, estão relacionadas em maior ou menor grau com o trabalho e geração de renda.

Retomando o pensamento keynesiano exposto por Leal (1990) acerca do papel do Estado, conclui-se que este tem a função de assegurar crescimento do emprego e renda, a estabilidade de preços e o bem-estar social. Haja vista a ineficiência do mercado no tocante à execução de determinadas funções econômicas, tais como distribuir adequadamente a renda, fornecer determinados bens de forma satisfatória e equitativa, entre outras, evidencia-se a



necessidade da atuação e da intervenção do Estado através das políticas públicas, mais especificamente das de cunho social.

As políticas públicas, porém vão além de uma intervenção do Estado. Nas palavras de Di Giovanni, uma política pública é uma “*forma contemporânea de exercício de poder nas sociedades democráticas*” (DI GIOVANNI, 2009, p. 4 -5, grifo do autor), que decorre da complexa interação entre Estado e sociedade, incluindo relações sociais que adentram o campo da economia. Logo, as intervenções do Estado são moldadas no tocante às formas, os conteúdos, os meios, os sentidos e as modalidades de intervenção em função da pluralidade de atores de origens e natureza diversa, cujos interesses específicos podem ser convergentes ou divergentes.

Trata-se de um conceito evolutivo, de forma que a realidade observada é resultado de um processo constante de transformações históricas nas relações entre Estado e sociedade. Essas relações, por outro lado, estão cada vez mais relacionadas com os processos de democratização das sociedades contemporâneas. Nesse sentido a historicidade é imprescindível não apenas para compreender o conceito e a natureza do fenômeno estudado, mas também para avançar em sua teorização. (DI GIOVANNI, 2009).

1.1. Desigualdade: peculiaridades brasileiras

Quanto mais injustas as estruturas estabelecidas em determinada sociedade e quanto mais díspar é essa sociedade, maior será a necessidade de intervenção do Estado no âmbito da regulação e proteção social. Principalmente quando falamos de países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, geralmente marcados por intensa desigualdade.

A problemática da desigualdade e o significado de seu enfrentamento suscitam profundo debate nas ciências sociais, especialmente, nos países subdesenvolvidos da periferia do capitalismo. Debate este extremamente necessário para a superação da modalidade de capitalismo construída e alicerçada na dependência na manutenção de altas disparidades de renda, riqueza e acesso aos bens públicos e sociais. (BARBOSA; AMORIM, 2013).

O Brasil apresenta um histórico marcado pela concentração da renda, cuja origem remonta ao período colonial. Nesse sentido, Barbosa e Amorin (2013) apontam três fatores principais, que de forma geral, explicam a desigualdade brasileira, três processos de extrema relevância, porém não vividos pelo país: ausência de uma reforma agrária, ausência de



liberdade de organização (no que tange maior acesso aos direitos sociais e as oportunidades) e ausência de uma ampla reforma fiscal e tributária.

Tais ideias vêm ao encontro do exposto por Lavinias (2013). Segundo a autora, para alcançar uma sociedade mais homogênea e justa é necessário dispor de mecanismos regulatórios que assegurem de forma contínua e permanente a igualdade de condições entre todos os cidadãos. Como caminho para essa igualdade de condições Lavinias sugere a combinação de dois fatores: políticas sociais capazes de associar renda monetária e provisão desmercantilizada e a progressividade do sistema tributário brasileiro.

Também na perspectiva de Comin (2015) a explicação para a desigualdade brasileira advém do passado colonial brasileiro que produziu uma sociedade agrária excepcionalmente polarizada e desigual, cuja estrutura não foi superada pela modernização. Esta, pelo contrário, favoreceu a instituição de um modelo corporativo de cobertura seletiva de categorias profissionais legalmente reconhecidas.

A legislação trabalhista e os direitos sociais foram aplicados de forma seletiva aos diversos segmentos sócio-ocupacionais. Como consequência a população rural foi intensamente discriminada tanto do aparato de regulação do mercado de trabalho como do provimento de serviços sociais, especialmente a educação. (COMIN, 2015).

Cabe lembrar que somente na década de 1970 houve inclusão dos trabalhadores rurais, autônomos e domésticos na proteção previdenciária, todavia com regras diferenciadas de contribuição e benefícios (COSTA, 2015). No concernente à educação, dados do IPEA (2014) mostram que mais de 20% da população rural brasileira continuam analfabetos.

Para Barbosa e Amorin (2013), a explicação para a desigualdade brasileira não decorre meramente da herança escravista, mas dos moldes de modernização periférica de uma sociedade capitalista específica que formou a partir de então. A explicação decorre do capitalismo dependente, cujas raízes nasceram durante a colônia em uma estrutura baseada no latifúndio, na exportação e no trabalho escravo que teve como resultado a alta concentração de renda e do poder nas mãos de poucos.

Coforme nos ensina Florestan Fernandes (2006), o desenvolvimento capitalista brasileiro nunca chegou a apresentar: ruptura da dependência com o exterior; ruptura com as formas pré-capitalistas de produção; e superação de estados relativos de subdesenvolvimento interno, por conta da extrema concentração de riqueza.



De fato ainda hoje a economia brasileira sofre os reflexos das crises cíclicas inerentes ao capitalismo que afetam mais intensamente os países periféricos. Estes sofrem muito mais o impacto da redução da atividade econômica nos países desenvolvidos devido a sua pauta exportadora baseada em produtos primários. Oscilações na demanda externa e nos preços dos produtos desses países afetam diretamente sua economia, seja pela redução do volume e do valor das exportações, seja pelas restrições às importações, especialmente de bens de capital. (COSTA, 2006).

Consideremos então, que as condições históricas estruturais de cada país, sua situação e contexto atual têm influência direta na direção tomada pela política social. Assim posto, conclui-se que o desenvolvimento abrange muito mais do que o campo econômico, mas também inclui elementos da política, do social e do ambiental. (CASTRO, 2012).

No Brasil e demais países periféricos, os fatores econômicos e políticos são determinantes da desigualdade social à medida que não viabilizam para uma parcela da população trabalhadora, oportunidades de mobilidade social via mercado de trabalho, perpetuando assim o modelo concentrador de renda atrelado à exportação de *commodities*. Os benefícios da modernização capitalista acabam ficando restritos às classes dominantes e a um pequeno segmento da classe trabalhadora que se encontra inserido nos setores industriais modernos ou no funcionalismo público (COSTA, 2006). Embora a formalidade no mercado de trabalho tenha apresentado tendência contínua de crescimento a partir dos anos 2000, ainda está muito distante a universalização de direitos trabalhistas e sociais, requisitos essenciais para a redução das desigualdades sociais. (COMIN, 2015).

1.2. Desigualdade um fenômeno multidimensional

O Brasil assim como outros países da América Latina caracteriza-se por notória desigualdade social. Entretanto, a partir da década de 2000 iniciou-se na região um processo de redução da desigualdade, inclusive no Brasil, que registrou aumento de 4,1% para 4,6% na participação do seu quintil mais pobre e redução no seu quintil mais rico, cuja participação passou de 58% para 53,6% no período de 2008 a 2013. (CEPAL, 2014).

Não obstante, o país ainda apresenta um dos piores índices de desigualdade do mundo. Concentração de renda e riqueza, problemas estruturais no mercado de trabalho e desigualdades no acesso de bens e serviços sociais básicos (especialmente à educação), traços característicos de subdesenvolvimento que precisam ser superados.



Entre 1976 e 1999 o coeficiente de Gini brasileiro apresentou baixa oscilação, variando muito pouco, mantendo-se em torno de 0,6. Somente após esse período verifica-se uma trajetória de queda chegando a 0,53. A maior parte dos estudos relaciona essa queda recente da desigualdade ao ciclo positivo de geração de empregos formais e de elevação de renda, bem como a melhora no perfil da educação formal e ainda os programas de distribuição de renda. (COMIN, 2015).

Para Comin (2015) a redução das desigualdades continuará atrelada ao encolhimento dos estratos manuais de baixa qualificação, principalmente do trabalho rural. Não obstante, nota-se ainda ampla parcela empregada em ocupações de baixa qualificação e, portanto baixa renda e formalização. Considerando a faixa etária dessa população, de maioria adulta, suas possibilidades de ascendência ocupacional somente serão possíveis com políticas ousadas de capacitação e geração de oportunidades.

Comin (Ibidem) considera ainda que o crescimento econômico, com os setores que prevalecerem, continuará sendo condição imprescindível, mas não suficiente para a tendência à redução da desigualdade observada na última década. O autor reconhece a importância da mudança estrutural para a curva de desigualdade, ressaltando, porém que, no caso do Brasil, as decisões políticas foram fundamentais para limitar a acumulação de renda e para provocar o declínio da desigualdade recentemente observado.

Mas, para além dos resultados positivos com relação à questão da concentração de renda dos últimos anos, é necessário considerar que essa é apenas uma das dimensões da desigualdade. Outra dimensão notória da desigualdade apontada Biancarelli e Rossi (2013), é a dificuldade de acesso aos direitos sociais, que embora previstos na Constituição Federal, não são efetivamente concretizados.

Mesmo sendo evidenciada a partir de um fator de renda, a desigualdade é considerada um fenômeno multidimensional, podendo se manifestar em outras dimensões que não somente a renda, tais como escolaridade e capacidade de autonomia. No caso da América Latina há um componente estrutural em sua determinação, o que não diminui, porém o peso das decisões políticas e da capacidade de erigir projetos de desenvolvimento de cada sociedade. (COSTA, 2015).

Hoje as questões mais complexas na área dos direitos sociais se referem justamente às desigualdades que predominam no país, como a má distribuição de renda, o acesso desigual a serviços e oportunidades e, sobretudo as desigualdades regionais e raciais.



Na visão de Costa (2015), a desigualdade não é um fenômeno natural e inevitável, mas sim produto de relações sociais de exploração e concorrência de mercado, intrínsecas ao capitalismo. Nesse sentido, qualquer mudança no padrão de desenvolvimento econômico e social demanda atuação efetiva do Estado na oferta de serviços públicos, especialmente no âmbito educacional.

Vale lembrar que o acesso à educação de qualidade está interligado ao desenvolvimento, pois tal acesso está diretamente relacionado com as oportunidades no mercado de trabalho, conseqüentemente com a possibilidade de aumento da renda e redução da pobreza.

Entretanto, o Brasil, além de notório por sua alta desigualdade social, o é também pelo seu baixo desempenho educacional. Conforme relatam Menezes Filho e Kirschbaum (2015), enquanto os nascidos em 1980 nos Estados Unidos apresentavam em média 14 anos de estudo, os nascidos no Brasil apresentavam média de apenas 9 anos para o mesmo período.

Mesmo considerando que a desigualdade entre estratos sociais pode resultar também de fatores não diretamente ligados à educação, tais como diferenças salariais por gênero, cor, aposentadoria integral dada ao funcionário público ou ainda pela conjuntura macroeconômica, (MENEZES FILHO; KIRSCHBAUM, 2015) é inegável que a educação alcançada pelos indivíduos é o principal meio de mobilidade social, tornando-se, portanto crucial a redução da desigualdade de oportunidades educacionais (DOE)² (RIBEIRO; CENEVIVA E BRITO, 2015).

Conforme asseveram Ribeiro; Ceneviva e Brito (2015), nos últimos cinquenta anos as possibilidades de progressão educacional dos jovens brasileiros vêm sendo modeladas significativamente pela sua origem social, através de variáveis como efeitos da escolaridade da mãe, renda per capita e características sociais do ambiente familiar.

Tal apontamento vem ao encontro do também exposto por Costa (2015) em relação à reprodução do ciclo de pobreza. A reprodução de condições desiguais de acesso à educação implica a manutenção das desigualdades geração após geração, evidenciando a incoerência das não raras explicações da pobreza a partir das incapacidades individuais ou da meritocracia.

² Mensurada pelo efeito das características socioeconômicas e culturais dos pais nos resultados educacionais dos filhos (RIBEIRO; CENEVIVA; BRITO, 2015).



Mesmo com a expansão educacional em todos os níveis, as vantagens de progressão no sistema continuam sendo dos indivíduos de famílias com mais recursos socioeconômicos (RIBEIRO; CENEVIVA; BRITO, 2015).

Ribeiro; Ceneviva e Brito (2015) evidenciam ainda em seu estudo, que diferentemente dos anos 1960, 1970 e 1980, quando havia grandes entraves ao acesso ao ensino básico, o que se presencia a partir dos anos 1990 é proeminência de obstáculos à conclusão do ensino médio e ensino superior.

A redução dos efeitos da origem social, no caso do ensino básico, se deve ao aumento da acessibilidade nesse nível de ensino. Tal fenômeno não ocorre com a mesma intensidade a partir da entrada no ensino médio e principalmente no ensino superior, este último inclusive com tendência de recrudescimento das desigualdades. “Pode-se dizer que, nos últimos cinquenta anos no Brasil, houve diminuição da desigualdade de oportunidades educacionais nos níveis educacionais básicos, persistência das desigualdades no nível médio e aumento da desigualdade no nível superior.” (RIBEIRO; CENEVIVA; BRITO 2015).

1.3. Educação e desenvolvimento: conexões

O desenvolvimento econômico deve ser entendido como um processo de médio e longo prazo, um conjunto de mudanças estruturais que vão além de oscilações curtas nas variáveis macroeconômicas. Nem mesmo a taxa de crescimento é parâmetro, muito menos sinônimo, de desenvolvimento. Este, do ponto de vista das ações governamentais, define-se mais por fatores como o papel do Estado na economia, o conjunto de políticas industriais, de infraestrutura, financiamento, regulação, distribuição de renda e outras frentes de ação social (BIANCARELLI; ROSSI, 2013).

Sob a ótica social-desenvolvimentista, norteadora desse estudo, o desenvolvimento resultará da articulação entre crescimento e política social. Tal concepção vem na contramão do discurso liberal que prega a incompatibilidade entre desenvolvimento econômico e o Estado do bem-estar social. Na concepção liberal os gastos sociais inerentes ao Estado do bem-estar são considerados prejudiciais ao desenvolvimento econômico, desestimulam o trabalho e reduzem a competitividade das empresas.

Com vistas a dar respostas aos direitos sociais, a política social busca alcançar dois objetivos conjuntos: a proteção social e a promoção social. A proteção social é manifestada na seguridade social. Já a promoção social resulta da geração de igualdades, oportunidades e



resultados e está diretamente relacionada à expansão da oferta de bens e serviços sociais providos pelo poder público, principalmente a educação e o acesso à saúde como elementos centrais na geração de habilidades e capacidades e enquanto bens promotores de equidade entre os indivíduos e grupos sociais. (CASTRO, 2012).

Recentemente presenciou-se certa convergência nas ciências sociais a respeito do impacto direto do desempenho escolar sobre a desigualdade de renda, especialmente no concernente à quantidade e qualidade do ensino. As políticas educacionais estão diretamente atreladas à redução da desigualdade, pois além de impactar o mercado de trabalho, a educação afeta a fertilidade, a cidadania, a preocupação com o meio ambiente, entre outros. (MENEZES FILHO; KIRSCHBAUM, 2015).

Incrementos em investimento educacional são essenciais ao desenvolvimento econômico, todavia a CEPAL aponta que tal investimento deve ser feito em duas frentes complementares entre si, sendo elas educação e demanda de capacidades.

Por un lado, es necesario actuar sobre la educación y la capacitación, que permiten que la oferta de trabajo acompañe la creciente demanda de mano de obra de mayor calificación a medida que se avanza hacia estructuras productivas más diversificadas. Si ello no ocurriera, y los trabajadores calificados fueran cada vez más escasos, aumentaría la brecha salarial entre los más y los menos educados. Un segundo frente es la creación de actividades que demanden trabajadores calificados. Si en la economía hay gente capacitada, pero no existen puestos de trabajo, el resultado es la emigración o la expansión del número de trabajadores sobrecalificados para las actividades que desempeñan. Educación y demanda de capacidades deben, por lo tanto, avanzar juntas. (CEPAL, 2014, p. 30).

Com relação ao impacto econômico, Castro (2012) assevera que o gasto com políticas sociais tem efeito econômico positivo, principalmente em algumas áreas como a educação e saúde, nas quais os efeitos multiplicadores são maiores do que outras. No caso da saúde, o choque de 1% do PIB no gasto com saúde acarreta uma redução de 1,5% no índice de Gini. No caso da educação a redução é um tanto menor (1.09%), o que pode atribuído à educação superior, em que prevalecem as famílias de maior renda.

Verifica-se então que a prestação adequada dos serviços públicos está diretamente relacionada com a redução da desigualdade no médio e longo prazo, entretanto, a ampliação de oportunidades e obtenção de melhores resultados das políticas sociais depende do sucesso em atingir as populações mais pobres com bens e serviços de boa qualidade. (CASTRO, 2013).

2. RESULTADOS ALCANÇADOS



A educação desempenha papel fundamental no caminho para o desenvolvimento, todavia, transcorridos mais de vinte e cinco anos da promulgação da Constituição Federal de 1988, ainda persistem grandes desafios no sentido de assegurar efetivamente o direito à educação.

Um dos grandes desafios está relacionado ao peso do legado histórico agrário-exportador e escravocrata que marcou a formação da nação brasileira, que ainda coloca grandes entraves ao direito à educação de muitos jovens e adultos. Outros desafios estão relacionados: à dificuldade de efetivação da escolaridade mínima obrigatória e a conclusão do ensino fundamental; à ampliação da educação da educação infantil, principalmente em relação às creches e; à ampliação do acesso à educação superior com a redução das desigualdades. Este último demandará alterar significativamente qualidade e, conseqüentemente, o fluxo escolar na educação básica. (GONZALEZ; GALIZA, 2010).

O analfabetismo ainda se constitui em problema educacional a ser enfrentado no Brasil, apesar de todos os esforços para sua erradicação. A taxa de analfabetismo brasileira, além de bastante alta é desigualmente distribuída na população. A maior concentração de analfabetos ocorre nas regiões Norte e Nordeste, com 10% e 17,4%, respectivamente. A população rural concentra o maior índice de analfabetismo (21,1%) e os negros apresentam taxa superior ao dobro da verificada entre os brancos. (IPEA, 2014).

De acordo com o mesmo informe, a população mais idosa (50 -59 anos) apresenta o maior índice de analfabetismo, no entanto o percentual é bastante significativo na população de 30 a 59 anos, grupo em plena idade ativa.

Conforme apontam Gonzalez e Galiza (2010), existe também enorme dificuldade em assegurar o acesso ao ensino fundamental, tarefa complexa considerando que além de ser necessário atuar sobre os fatores intrínsecos à escola – professores, instalações, livros, etc. –, é preciso agir sobre as condições sociais dos alunos.

No tocante ao desafio de expandir com qualidade a educação infantil, o mesmo texto relata que o acesso às creches é desigual para as crianças das diferentes regiões: as da zona urbana e da rural; as brancas e pretas ou pardas; e as de famílias mais pobres e mais ricas.

Com relação à ampliação do acesso à educação superior existem ainda enormes entraves. Embora o Brasil tenha conseguido ampliar o seu acesso, ainda apresenta um baixo índice nessa modalidade de ensino. Fato que se deve em grande parte ao caráter seletivo e excludente que perpassa o processo de escolarização. A educação superior, etapa final da



educação formal, sofre os efeitos da seletividade e evasão verificadas nos níveis de ensino anteriores. A necessidade de ingressar no mercado de trabalho constitui um dos principais obstáculos, que no limite pode levar ao abandono definitivo da escola. (GONZALEZ; GALIZA, 2010).

Para além do enfoque sobre as condições socioeconômicas dos alunos, há outras abordagens que buscam entender os processos que interferem de alguma forma na aprendizagem e na permanência na escola, são eles: familiares, escolares, sociais e pessoais. (GONZALES; GALIZA, Ibidem). Tais fatores não prescindem, porém o fato de se considerar o peso contundente dos fatores socioeconômicos no que diz respeito à relação de ambiguidade existente entre educação e renda. Ou seja, maiores níveis educacionais conduzem a melhores níveis de renda e maiores rendas conduzem a maior oportunidade de acesso à educação.

Entretanto, conforme aponta Comin (2015), o modelo educacional brasileiro esteve muito voltado para o atendimento dos estratos sociais médios e altos, em detrimento do restante da população, para qual restaram reduzidas chances de se beneficiar das oportunidades geradas pela industrialização. “[...] Tal como na terra, o acesso muito desigual à educação foi uma característica da história brasileira com consequências profundas sobre os níveis de desigualdade de renda. [...]” (COMIN, 2015, p. 371).

Destarte, os trabalhadores da agricultura familiar de subsistência e outros das franjas da produção agrícola permaneceram excluídos da propriedade da terra, do acesso ao crédito, não podendo investir e nem poupar. Nesse sentido a lição primordial, segundo o autor, é que a desigualdade de renda sofre os efeitos da estrutura setorial e das oportunidades ocupacionais, de forma que seu aumento ou redução depende em grande parte das estratégias adotadas e dos resultados obtidos pelos países.

Embora o sistema educacional venha se expandindo significativamente no Brasil nos últimos anos, essas demandas crescentes foram respondidas com a expansão dos segmentos privados de educação, com forte incentivo estatal e queda de qualidade dos segmentos públicos. Presencia-se uma gradativa mercantilização dos serviços públicos essenciais, pela qual o bem público passa a ser encarado como mercadoria. (LAVINAS, 2013).

Conforme descrito na Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, “A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social”, todavia além da dificuldade na expansão desse direito, Kerstenetzky (2012) argumenta que a educação pública é



evitada de problemas no concernente à baixa qualidade e acaba sendo a única opção para os mais pobres.

De acordo com a mesma autora, pesa também o fato de que a progressividade geral dos gastos públicos é reduzida em decorrência dos gastos tributários (transferências) em educação, saúde e esquemas privados de previdência, através das deduções, subsídios e isenções. Presencia-se uma gradativa mercantilização dos serviços públicos essenciais.

Diante do exposto, evidencia-se que o acesso à educação, assim como outros direitos sociais dispostos no artigo 6º da Constituição, ainda não é efetivamente concretizado. Não obstante, Ferrajoli (2011) anota que a falta de garantias não torna um direito inexistente, mas expõe a necessidade de preencher essa lacuna, fortalecendo os direitos e controlando os poderes do mercado, já que este deve ser apenas um meio de viabilizar a produção e não o fim.

CONCLUSÕES OU CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na perspectiva social-desenvolvimentista tomada por base neste artigo, a magnitude do Estado de Bem-estar pretendido está diretamente relacionada ao grau de abrangência da cobertura dos cidadãos, o grau de participação do Estado no gasto social e a amplitude dos riscos cobertos. Nesse contexto, as políticas públicas, principalmente as de natureza social, se tornam a forma de intervenção do Estado no encaminhamento do processo de desenvolvimento.

Os gastos sociais, especialmente em saúde e educação, são favoráveis ao desenvolvimento econômico devido aos seus efeitos multiplicadores de renda na economia e justificam-se, portanto do ponto de vista econômico à medida que cumprem seu propósito central de proteção e promoção social, e simultaneamente impactam na dinâmica da economia nacional, principalmente do mercado interno.

A educação desempenha papel fundamental no caminho para o desenvolvimento, no entanto ainda persistem grandes entraves na efetivação desse direito. Embora as políticas públicas nessa área tenham apresentado melhores resultados nos últimos anos, resta por avançar no sentido da erradicação do analfabetismo, assegurar o acesso ao ensino fundamental, expandir com qualidade a educação infantil e ampliar acesso à educação superior.

A educação pública apresenta sérios problemas e acaba sendo a única opção para os mais pobres que posteriormente acabam sofrendo os efeitos da seletividade no acesso ao ensino superior. No Brasil, a maioria dos estudantes que entra no ensino superior público pertence a famílias com melhores condições financeiras.



REFERÊNCIAS

BARBOSA, A. de F.; AMORIM, R. L. C. Desafios para o enfrentamento da desigualdade no Brasil. In: FONSECA, A.; FAGNANI, E. (Org.). **Políticas sociais, desenvolvimento e cidadania**. São Paulo : Editora Fundação Perseu Abramo, 2013. p. 29 -50

BIANCARELLI, A.; ROSSI, P. A política macroeconômica em uma estratégia social desenvolvimentista. In: FONSECA, A.; FAGNANI, E. (Org.). **Políticas sociais, desenvolvimento e cidadania**. São Paulo : Editora Fundação Perseu Abramo, 2013. p. 147 -166

BRASIL. **Lei das diretrizes e bases da educação Nacional**: promulgada em 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>>. Acesso em: 03 ago. 2015.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 13. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

CASTEL. R. **A insegurança social**: o que é ser protegido? Petrópolis: Editora Vozes, 2005.

CASTRO, J. A. de. **Política social e desenvolvimento no Brasil**. In: Economia e Sociedade, Campinas, v. 21, número especial, 2012. p. 1011-1042. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecos/v21nspe/v21nspea12.pdf>>. Acesso em: 3 set. 2015.

_____. Política social, distribuição de renda e crescimento econômico. In: FONSECA, A.; FAGNANI, E. (Org.). **Políticas sociais, desenvolvimento e cidadania**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013. p. 197 – 224

CEPAL. **Pactos para La igualdad**. Hacia un futuro sostenible. Lima, Perú, 2014.

COMIN, A. A. Desenvolvimento econômico e desigualdades no Brasil: 1960 – 2010. . In: ARRETCHE, M. (Org.). **Trajetórias das desigualdades**: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. 1. ed. São Paulo. Editora Unesp, CEM, 2015. p. 367 – 394.

COSTA. L. C. da. América da Sul: a educação como um fator para a redução das desigualdades. 2015. No prelo

DI GIOVANNI, G. **As estruturas elementares das políticas públicas**. In: Caderno de pesquisa nº 82. Unicamp/ Núcleo de estudos de políticas públicas. Campinas. 2009. Disponível em: <<https://observatorio03.files.wordpress.com/2010/06/elementos-das-politicas-publicas.pdf>>. Acesso em: 3 set. 2015.

FERNANDES, F. **A Revolução Burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 5 ed. São Paulo: Globo, 2006.

FERRAJOLI, L. **Los fundamentos de los derechos fundamentales**. 4. ed. Madrid: Trotta, 2007.

GONZALEZ. R.; GALIZA, M. Perspectivas para a promoção da educação como direito de todos. In: CASTRO, J. A. et.al. **Perspectivas da política social no Brasil**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília. Ipea, 2010. p. 163 – 190.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Políticas Sociais**: Acompanhamento e Análise. n. 13. Brasília, 2007.

_____. **Perspectivas da política social no Brasil**. – Brasília: Ipea, 2010.

_____. Educação. Educação. In: **Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise**. 2014. p. 225 – 286



KERSTENETZKY, C. L. **O Estado do bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

LEAL, S. M. R. **A outra face da crise do Estado de Bem-Estar Social**: neoliberalismo e os novos movimentos da sociedade do trabalho. Caderno de Pesquisa, NEPP/UNICAMP, n. 13, 1990.

LAVINAS, L. Notas sobre os desafios da redistribuição no Brasil. In: FONSECA, A.: FAGNANI, E. (Org.). **Políticas sociais, desenvolvimento e cidadania**. São Paulo : Editora Fundação Perseu Abramo, 2013. p. 99 – 146

MENEZES FILHO, N. Educação e desigualdade no Brasil. In: ARRETCHE, M. (Org.). **Trajatórias das desigualdades**: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. 1. ed. São Paulo. Editora Unesp, CEM, 2015. p. 109 – 132.

RIBEIRO, C. C.; CENEVIVA, R.; BRITO, M. M. A. de. Estratificação educacional entre os jovens no Brasil: 1960 a 2010. In: ARRETCHE, M. (Org.). **Trajatórias das desigualdades**: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. 1ª ed. São Paulo. Editora Unesp, CEM, 2015. p. 79 – 108.

RIBEIRO, J. A. C.; VALADARES, A. A.; SANTOS, M. P. G. dos. Balanço da política Social no novo milênio. In: CASTRO, J. A. et.al. **Perspectivas da política social no Brasil**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília. Ipea, 2010. p. 57 – 108.

SANTOS, B. de S. O Estado, a sociedade e as políticas sociais. **Revista crítica de ciências sociais**, Coimbra, n. 23, p 13 – 74, set. 1987.



PROJETO “A CÂMARA VAI ÀS ESCOLAS”: EDUCAÇÃO POLÍTICA ATRAVÉS DO INSTITUTO HISTÓRICO DE DUQUE DE CAXIAS

NASCIMENTO, Ana Paula Cavalcante Lira do
Prof^ª. Ms. em Letras e Ciências Humanas(Unigranrio) /Prof^ª. da rede pública federal do RJ (CBNB)
apcln@hotmail.com

LIMA, Jacqueline de Cassia Pinheiro
Prof^ª. Dr^ª. em História, Coord. do Programa de Pós Graduação em Humanidades, Culturas e Arte
(Unigranrio). Bolsista de Produtividade em Pesquisa UNIGRANRIO/FUNADESP
jpinheiro@unigranrio.edu.br

197

RESUMO

Neste trabalho pretendemos apresentar e analisar o projeto “A Câmara vai às escolas” desenvolvido pelo Instituto Histórico de Duque de Caxias, através da Câmara de Deputados. De forma resumida são apontados os principais objetivos do projeto ligados a preservação do patrimônio local e na formação política de crianças e adolescentes da rede pública de ensino do município de Duque de Caxias. Iniciamos com um breve histórico, buscando contextualizar as instituições indicadas no trabalho. Através da fundamentação teórica buscou-se responder as questões: Como museu e escola trabalham juntos? De que maneira esse trabalho ajuda ou não na formação política de futuros cidadãos mais esclarecidos? Qual a relevância desse trabalho através dos olhos de quem o realiza para o público pretendido? A pesquisa foi realizada através de observação, entrevista e análise de publicações da Câmara Municipal de Duque de Caxias.

Palavras-chave: Educação. Política. Patrimônio.

ABSTRACT

In this paper we intended to present and analyse the project called “A Câmara vai às escolas” developed by the Historical Institute of Duque de Caxias, throughout the House of Representatives of Duque de Caxias. In brief we pointed the project’s principal goals: the preservation of local heritage and the training of children and teenagers from the public education network in politics. We had started with a brief background to put these institutions into context. The theoretical basis used tried to answer the questions: How can museum and school work together? Does this project help to ensure the training in politics of future citizens? To the social agents is this project relevant? Observation work, interviews and publications from the House of Representatives of Duque de Caxias were analysed.

Key-words: Abstract. Article. Text



INTRODUÇÃO

A proposta deste trabalho tem como objetivo principal apresentar o projeto “A Câmara vai às escolas”, uma das atividades realizadas pelo Instituto Histórico de Duque de Caxias. O IHDC é considerado um dos patrimônios culturais do referido município e faz parte da Câmara Municipal. Entre as diversas atividades desenvolvidas nesse espaço criou-se em abril de 2013 o projeto “A Câmara Municipal vai às escolas”. Esse projeto é o foco de nossa pesquisa, pois tem por finalidade participar da formação política de crianças e adolescentes da rede pública de ensino de Duque de Caxias. As questões que nortearam o trabalho foram: Como museu e escola trabalham juntos? De que maneira esse trabalho ajuda, ou não, na formação política de futuros cidadãos mais politizados? Qual a relevância desse trabalho através dos olhos de quem o realiza para o público pretendido?

A fundamentação teórica baseia-se em autores que discutem as relações entre educação e política, museu e escola, identidade e patrimônio. O artigo foi estruturado de maneira que na primeira parte apresentamos um breve relato histórico do local de pesquisa. Em seguida, trazemos as contribuições de Halbwachs (1990) e Le Goff (2003) sobre as relações entre história, memória e memória coletiva. Partindo para as reflexões de Paulo Freire (2001; 2005) sobre a intrínseca relação entre o campo político e a área educacional apresentadas nos livros “Pedagogia do Oprimido” e “Educação e Política” e finalizando com os trabalhos de Wagensberg (2005) e Costa (2013) que apontam as potencialidades de ações desenvolvidas em espaços educacionais não formais, especialmente os museus. Dentre os potenciais destacados, um diálogo mais efetivo entre a realidade de vida do público ao qual se destina e a consolidação de processos que promovem um engajamento social em ações educativas, culturais e políticas.

Na última parte do artigo apresentamos alguns dados estatísticos do projeto, alguns recortes das entrevistas realizadas com os agentes do projeto e uma breve análise do material coletado durante as visitas de observação do local pesquisado.

1. A CÂMARA MUNICIPAL E O INSTITUTO HISTÓRICO DE DUQUE DE CAXIAS

Duque de Caxias é um dos municípios que formam a Baixada Fluminense do Estado do Rio de Janeiro. Foi elevado a categoria de município em 1943. Tem 467,619 km², dividido em quatro distritos sendo, respectivamente: Duque de Caxias (centro), Campos Elíseos, Imbariê e Xerém. De acordo com o levantamento do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística



(IBGE) de 2014, Duque de Caxias aparece como o 18º município mais populoso do Brasil, com uma população de 878.402 habitantes.

A representação política do município acontece inicialmente com a eleição de Gastão Reis, primeiro prefeito eleito por voto popular, em 1947. A instituição do Poder Legislativo no município tem início na mesma época com a instalação da Câmara Municipal de Duque de Caxias (CMDC) em um prédio na antiga Estrada Rio-Petrópolis (hoje Av. Gov. Leonel de Moura Brizola). O prédio atual foi inaugurado em 1969, na Rua Paulo Lins. Atualmente, a Câmara está em sua 17ª Legislatura (01/01/2013 a 31/12/2016), composta por 29 vereadores e presidida pelo vereador Eduardo Moreira.

Em artigo publicado na Revista Pilares da História, Vinícius Marcelo Silva (2012) apresenta um resumo da criação do Instituto Histórico de Duque de Caxias. De acordo com Silva, em 1961, sob a presidência do vereador Elias Lazaroni, foi criada, no prédio da Câmara, uma biblioteca pública chamada José do Patrocínio. Várias pessoas buscavam informações sobre a história da cidade. Mas, de acordo com Dalva Lazaroni, “não havia nada (...), ninguém sabia muito da história da Baixada Fluminense”. Essa demanda popular incentivou a criação do que seria um embrião do atual Instituto Histórico. O acervo histórico tem início com doações importantes que foram recebidas pela biblioteca e criou-se um departamento de História e Geografia que pudesse atender a comunidade, tanto de estudantes quanto pesquisadores interessados na história do município. Com o progressivo aumento das doações o espaço foi ficando reduzido. Essa nova demanda fez com que o Instituto Histórico Vereador Thomé Siqueira Barreto fosse criado em 31 de janeiro de 1973.

O IHDC é um espaço aberto à comunidade caxiense. Das muitas atividades desenvolvidas pelo Instituto podemos elencar as relacionadas à história, educação e cultura. Em relação ao primeiro temos a guarda de um acervo que reúne cerca de 7.000 fotografias, 4.000 documentos textuais, 1.000 livros/periódicos, 5.000 jornais e recortes, 300 plantas de loteamento, 200 quadros, 450 posters, 250 objetos de uso pessoal e vestuário, dentre outros objetos. Quanto a cultura, o IHDC apoia exposições de artistas locais, lançamento de livros, cordéis e vídeos.

Na área educativa, além de apoio a pesquisadores interessados na historiografia da Baixada Fluminense e, especialmente, de Duque de Caxias, a promoção de seminários,



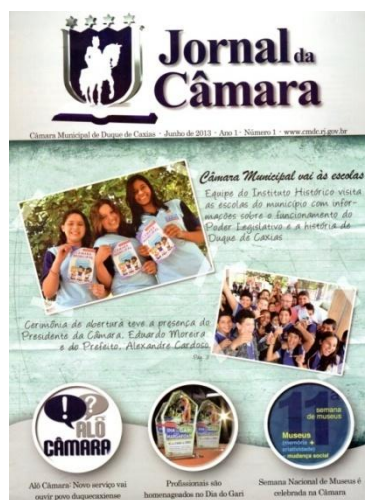
conferências e encontros; a publicação da Revista Pilares da História e o desenvolvimento do projeto “A Câmara vai às escolas”.

1.1. “A Câmara vai às escolas”: o projeto

Diversas atividades e projetos foram surgindo ao longo dos anos de atuação do Instituto. Entre eles, o projeto “A Câmara vai às escolas” que surgiu de uma parceria entre o Instituto e a Secretaria de Educação de Duque de Caxias. O autor da iniciativa é o Sr. Eduardo Moreira (atual presidente da CMDC) e a responsável pelo programa é a diretora do IHDC, Prof^a. Tania Maria da Silva Amaro de Almeida. As atividades do projeto iniciaram-se no dia 25 de abril de 2013 e a unidade escolar escolhida para iniciar essa atividade foi a Escola Municipal Doutor Ely Combat, localizada em Xerém. Na época, a região escolhida havia sofrido grandes estragos causados por fenômenos naturais, o que motivou a escolha do Sr. Alexandre Cardoso, atual prefeito do município. Além dos nomes já citados, a inauguração contou com a participação do Ten. Cel. Marcello Silva da Costa (Secretário municipal de Defesa Civil), da Sr^a. Marluce Gomes da Silva (Secretária Municipal de Educação) e da Sr^a. Ana Cristina Lopes (Conselheira Tutelar do município).

A abertura desse trabalho foi divulgada no Jornal da Câmara, ano 1, número 1, de junho do mesmo ano. De acordo com os dados divulgados no periódico, o projeto tem como objetivo principal: facilitar o acesso dos estudantes de Duque de Caxias às informações sobre o Poder Legislativo.

Figura 2 – Capa do Jornal da Câmara de Duque de Caxias



Fonte: CMDC (2015).



Foram escolhidos alunos das turmas do 8º e 9º anos. De acordo com as informações disponíveis no periódico da CMDC, o projeto consiste em uma aula organizada com a apresentação de um vídeo que narra a história do município e a distribuição de uma cartilha “feita especialmente para o projeto que explica, numa divertida história em quadrinhos o funcionamento e a importância da Câmara”.

Duque de Caxias conta com uma rede escolar de 177 escolas municipais, 89 estaduais, 2 federais e 294 privadas. O objetivo do projeto é contemplar todas as escolas municipais.

Várias opiniões são apresentadas. Para o idealizador do projeto, o presidente da Câmara, o município vai “formar cidadãos mais conscientes dos seus direitos e deveres” e, assim, “mudar a forma como a população enxerga a Câmara, estreitando a relação entre os vereadores e os cidadãos”, de forma que os moradores da região entendam “que tem na Câmara Municipal um aliado para a construção de um mundo melhor”.

A secretária de Educação acredita que é uma complementação “das aulas regulares sobre política”. A conselheira tutelar destacou que através que “as informações sobre o Legislativo, além de alcançar as crianças e adolescentes, também chegarão às famílias dos jovens, através do conhecimento transmitido por eles”.

Entrevistada pelo Jornal da Câmara, a aluna P., 13 anos, afirma que “entendendo melhor a política eu tenho certeza de que nós, jovens, teremos o nosso espaço conquistado”.

Na apresentação da cartilha intitulada “Conheça nossa Câmara Municipal”, o presidente da CMDC ao explicar a finalidade da publicação afirma que o objetivo é “colaborar para que as futuras gerações possam participar ativamente nas decisões políticas da sociedade e isso somente é possível por meio da informação e entendimento de que o exercício da cidadania tem início na compreensão do papel de cada um de nós”.

Ainda, que “os direitos sociais são imprescindíveis para uma sociedade permeada por justiça, mas os deveres de cada um de nós como cidadãos ativos e conscientes é o que faz a diferença para a formação democrática”.

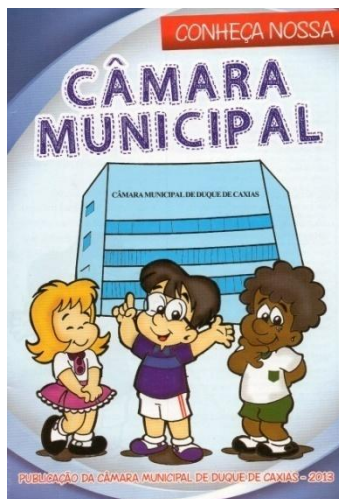
Ressalta o desejo de fomentar ações que permitam a “troca de ideias e da união para uma sociedade mais justa”, para “que possamos aprender juntos e ensinar uns aos outros, pois com informação, educação e cultura, poderemos realmente exercer a cidadania plena”.

1.2. A cartilha



Editada pelo Instituto Histórico de Duque de Caxias a edição 2013 traz uma apresentação do presidente da Câmara Municipal. Em seu conteúdo temos um início explicativo do funcionamento dos Três Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) e seus respectivos endereços no município de Duque de Caxias. Aparecem os personagens: Edu, João e Ana. O primeiro é um “especialista em Câmara” e decide mostrar aos outros amigos tudo o que sabe em uma visita a “Casa de Leis”. Durante o passeio ele vai explicando o trabalho dos vereadores através dos projetos de lei, a relação do Legislativo com o Executivo, como são realizadas as sessões (incluindo os dias e horário), a Lei Orgânica do município e a relação que deve ser estabelecida entre os vereadores e os cidadãos (atendimentos individualizados, de associações e acesso às galerias da Câmara). Seguem-se alguns passatempos (labirinto, palavra cruzada e colorir), um mapa do município e um resumo da história de Duque de Caxias.

Figura 1 – Capa da Cartilha “Conheça nossa Câmara Municipal”



Fonte: CMDC (2013).

Na contracapa encontra-se as fotos com os respectivos nomes do vereadores da 17ª Legislatura. A cartilha, exceto capa e contracapa, tem 22 páginas em preto e branco para serem coloridas pelas crianças e adolescentes.

2. UM POSSÍVEL DIÁLOGO ENTRE O PROJETO E ALGUMAS BASES TEÓRICAS

O início do trabalho realizado parte da análise da representação do Instituto Histórico de Duque de Caxias para esse município da Baixada Fluminense. Partindo da história dessa região percebeu-se que, dos núcleos de historiografia dos municípios da Baixada, o IHDC foi o que



permaneceu mais “vivo” e ativo em detrimento de outros institutos históricos e geográficos que foram perdendo os investimentos e parcerias necessários à manutenção dos mesmos. Destacamos os casos de áreas adjacentes como: São João de Meriti e Nova Iguaçu.

Ao conceituar a memória, Le Goff(1990, p. 419) afirma que esse fenômeno ultrapassa o indivíduo, tendo um caráter social, independe da “presença ou ausência” da escrita e que, além disso, é “objeto da atenção do Estado que, para conservar os traços de qualquer acontecimento do passado, produz diversos tipos de documento/monumento, faz escrever a história e acumular objetos”.

Embora surgido de uma demanda da sociedade civil, o IHDC é objeto de atenção da esfera política. Tem sob a sua guarda os traços do passado enquanto busca um diálogo com o presente, na intenção sempre futura de construção do cidadão que valorize o local onde reside.

Para Halbwachs (1990, p. 55) não existe memória pura e simples, e sim memórias que são construídas no coletivo, no plural, pois dependem da relação do sujeito com os outros, num processo que parte do exterior e vai internalizando e formando o ser social. Tanto Le Goff quanto Halbwachs nos apontam que, na balança da nossa construção como sujeitos, pesa muito mais o nosso lado cultural/social do que o biológico.

É difícil encontrar lembranças que nos levem a momentos em que nossas sensações eram apenas reflexos dos objetos exteriores, em que não misturássemos nenhuma das imagens, nenhum dos pensamentos que nos ligavam a outras pessoas e aos grupos que nos rodeavam. (HALBSWACHS, idem, p. 43)

A preservação da memória e a história é o objetivo principal do Instituto Histórico de Duque de Caxias. O trabalho desenvolvido visa não apenas atingir indivíduos, mas contribuir para que a sociedade civil aproprie-se dessa memória coletiva e construa uma identidade mais afirmativa.

Como apontado anteriormente, há uma variedade de atividades desenvolvidas pelo IHDC. Mas, o trabalho realizado em parceria com as escolas do município nos levam a refletir sobre a relação entre esses dois espaços educativos. Se entendemos a Educação da perspectiva da relação entre ensinar e aprender, podemos afirmar que esta pode ser realizada em múltiplos espaços sociais.

Em seu livro “Educação e Política”, Freire (2001, p. 16) afirma que a prática educativa não pode ser prisioneira de procedimentos escolarizantes burocráticos. Ao contrário, deve possibilitar tanto o ensino dos conteúdos quanto a tomada de consciência do sujeito que



assume-se como um sujeito de busca. O senso comum, da pura experiência, deve ser cada vez mais transformado em um saber mais crítico e menos ingênuo. Portanto, a prática educativa também é uma prática política.

Wagensberg (2005, p. 2), afirma que o ser humano busca a compreensão da realidade através da ciência. E o que entende-se por realidade? Construção ou relação entre objetos (materiais que formam o espaço) e os fenômenos (mudanças vivenciadas pelos objetos). Porém, essa relação é “disciplinarizada” pelo universo educativo formal (escolas e universidades). O museu seria uma realidade concentrada uma vez que possui em abundância o material primordial para captar essa realidade.

Para Costa (2007, p. 2) a função educativa também não pode ser aprisionada nos muros da escola. Essa função é desenvolvida por “múltiplos e heterogêneos canais, dentre os quais encontra-se o museu, espaço privilegiado dentro do campo da educação não formal”. Para ela, os museus contribuem na aprendizagem e ampliação do nível cultural social. Eles podem inserir tanto os sujeitos engajados na cultura escolar como aqueles que não fazem/ou nunca fizeram parte da escola.

Wagensberg afirma que não há restrições em um espaço como um museu de ciência. É permitido lecionar, informar, instruir, entreter. No entanto, para ele, nada disso é prioridade. A função principal ou ideal de um museu é promover estímulo, provocar uma diferença comportamental no sujeito que seria um antes e outro depois da visita. Um sujeito que saia “com mais questionamentos do que quando entrou”.

“O museu é uma ferramenta para a mudança, para a mudança individual e, portanto, para a mudança social também. O museu é insubstituível no estágio mais importante do processo cognitivo: o início. Saindo da indiferença para a vontade de aprender. E não há nada como a realidade”. (WAGENSBERG, 2005, p. 3)

A mudança individual gerada poderia produzir uma mudança social, já que o indivíduo está inserido em uma sociedade. Wagensberg fala especificamente do museu de ciência, porém esse objetivo não seria de todos os locais que se propõem a serem espaços educativos não formais?

Para Freire (2001, p. 39), a educação é um fenômeno social e coletivo, pois “ninguém educa ninguém, nem tampouco ninguém se educa a si mesmo: os homens se educam em comunhão” sob a mediação do mundo e dos objetos cognoscíveis. Esses objetos não devem ser



“possuídos” pelo educador e depositados em educandos passivos que apenas arquivam as narrações ou depósitos feitos pelo educador. Em um processo educativo conduzido dessa forma não há produção verdadeira de cultura e nem de conhecimento.

Quanto à proposta de formação da consciência política dos futuros cidadãos que compreendam o papel do poder público e tenham uma participação mais efetiva na sociedade civil podemos concordar com Freire (2001,p. 12) quando afirma que educar é um movimento permanente e um ato político. É influenciado por exigências ideológicas, políticas e econômicas. Porém,

Não basta dizer que a educação é um ato político assim como não basta dizer que o ato político é também educativo. É preciso assumir realmente a politicidade da educação. (...) Não posso reconhecer os limites da prática educativo-política em que me envolvo se não sei, se não estou claro em face de a favor de quem pratico. (FREIRE, 2001, p. 25)

O caráter político da educação nesse contexto da Baixada Fluminense é fundamental na formação de um cidadão mais crítico e consciente. Essa região do Estado do Rio de Janeiro abriga uma numerosa população, em sua maioria carente de tudo, mas, principalmente, da apropriação do capital cultural.

Da mesma forma que a educação sofre as influências apontadas anteriormente, também podemos reconhecer que, de acordo com Freire (idem, p. 28), apesar da prática educativa e política ter seus limites, “ela tem uma certa eficácia”. Não pode ser compreendida como “sendo a alavanca da transformação profunda da sociedade”, mas ela “pode algo no sentido desta transformação”.

Costa acredita em um trabalho conjunto entre espaços educativos formais e não formais. Por isso, apóia que sejam construídas fortes parcerias entre museus e escolas, a fim de popularizar o trabalho desses espaços não formais.

“Afim, a escola é uma instituição que, por sua grande capilaridade na sociedade, tem maior capacidade de promover um processo educativo de forma sistematizada e contínua. Portanto, a cooperação entre o museu e a escola amplia os potenciais destas instituições exercerem com mais eficiência as suas funções sociais”.(COSTA,2007, p. 7)

As abordagens teóricas utilizadas até aqui refletem que o projeto desenvolvido pelo Instituto Histórico de Duque de Caxias propõe um diálogo interdisciplinar entre as áreas de história, educação, política e ciência. Os autores utilizados, em suas diversas áreas contribuem para um projeto de formação crítica e de sujeitos atuantes no cotidiano das relações sociais. Entendendo, a partir da ótica de Freire (2001, p. 25), que “se faz necessário, neste exercício,



relembrar que cidadão significa indivíduo no gozo dos direitos civis e políticos de um Estado”. Porém, mais do que formar apenas o cidadão, urge contribuir no processo permanente de construção da cidadania que “tem a ver com a condição de cidadão, quer dizer, com o uso dos direitos e deveres de cidadão”.

3. O PROCESSO ATRAVÉS DE QUEM O REALIZA

A pesquisa realizada no Instituto Histórico deu-se a partir de três visitas para reconhecimento do local, acesso ao acervo e realização de entrevistas. Foram coletados dados estatísticos do projeto. A tabela abaixo demonstra o quantitativo de alunos atendidos anualmente.

Tabela 1 – Número de alunos atendidos pelo projeto – 2013/2015

	Nº de alunos atendidos em Escolas visitadas pelo IHDC	Nº de alunos atendidos em Escolas que visitaram o IHDC	Soma dos alunos atendidos
2013	1400	510	1910
2014	1087	471	1558
2015	2390	375	2765
Total	4877	1356	6233

Fonte: IHDC (2015).

Os números apresentados tem referência anual, porém, o projeto acontece anualmente entre os meses de abril a novembro. Percebe-se um aumento significativo nos atendimentos desse ano.

Além disso, foram realizadas entrevistas com 06 funcionários do Instituto. Todas as entrevistas seriam individuais. No entanto, para não prejudicar o andamento dos trabalhos diários no local, tivemos que refazer o plano inicial e, ao final, conseguimos realizar duas entrevistas individuais e duas entrevistas em duplas. O intuito na coleta de informações nas entrevistas é, além da produção de fontes orais, valorizar a escuta de quem põe em prática o projeto e o funcionamento cotidiano desse espaço educativo não formal. Quem são eles? O que pensam desse trabalho?

A maioria dos entrevistados tem formação em História e julgam essencial o trabalho de formação política junto aos alunos e professores da rede municipal. Em alguns trechos percebe-se que a valorização da comunidade local passa por sua própria história.



“Quando eu passei a descobrir a história da Baixada Fluminense, a história de Caxias, eu consegui me reconhecer, reconhecer a minha identidade e gostar ainda mais de Caxias. Quando eu vou em algum lugar eu sempre lembro de algo que li. E eu acho esse trabalho importante para as pessoas que moram aqui para conhecer o lugar que você vive. Você precisa admirar o lugar que você vive. É uma relação de identidade do povo com o seu local”. (Taís – funcionária do IHDC)

Para outros a ênfase está no conhecimento, no entendimento do processo histórico, mas também do funcionamento da esfera pública. Os funcionários tem grande facilidade na orientação da visita e apresentam o esquema do trabalho com as escolas.

“A gente recebe as crianças e apresenta o espaço. Fala sobre o Instituto: a importância dele e para que serve. Também explica sobre o funcionamento da Câmara e trabalho dos vereadores”. (Diego – funcionário do IHDC)

E para outros, a construção da identidade e a formação cultural são pontos essenciais do trabalho.

“A gente tem esse projeto “A Câmara vai às escolas”. Lá, nós apresentamos um pouquinho da história local e regional. Falamos também do Legislativo tentando aproximar esse espaço para despertar a consciência política das crianças desde cedo. A gente vê um prédio público como algo muito distante do povo, como se esse prédio não fosse lugar para mim. Onde eu não posso entrar. Não sabem como se portar, nem sabem que é nosso. E que a gente não só pode, como deve entrar. Ainda tem muita gente que não conhece o Instituto. Acho que essa distância é cultural e não apenas de divulgação. Eu acho muito bacana o projeto porque o que se leva para a escola é uma ideia muito errada da História, como a dos grandes feitos (...). Todo esse trabalho que a gente faz é para desconstruir essa ideia de que a história é dos grandes homens. Ao contrário, é a nossa história que é importante. E, a medida que a gente não preserva essa história a nossa identidade fica comprometida”. (Elisângela – funcionária do IHDC)

Infelizmente não houve tempo para a escuta dos alunos, além do depoimento da aluna Paloma apresentado no Jornal da Câmara. Mas, percebe-se a ênfase da importância do projeto para os agentes. Soa uma convicção, não confundida com um simples otimismo, de que esse trabalho de base política pode, futuramente, auxiliar no processo de formação de uma sociedade civil mais esclarecida. E que, não há como formar cidadãos politicamente atuantes excluindo-se a memória coletiva e a construção da identidade local.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As conclusões sobre a pesquisa apontam que há um forte movimento de saída de espaços de educação não formais para o público escolar. Essa relação de parceria tem agradado



as instituições escolares e atingido um público que se encontra, de muitas maneiras, ainda excluído desses espaços.

Nas representações de funcionários e estudantes, a formação política é imprescindível na formação do cidadão, ainda mais quando agregada à própria história do município de residência, num processo de valorização e de aumento da autoestima.

O IHDC, nesse sentido, cumpre o que Wagensberg (2005) chama de “exigência democrática”, um centro no qual os sujeitos podem desenvolver uma identificação coletiva através da história que é comum a todos.

Como também assinalado por ele, as pesquisas com o público em museus ainda busca uma forma ideal de saber se o estímulo encontrado nesse espaço gerou alguma mudança. Mas, ainda não há como comparar o antes e o depois da visita. Fica ainda em aberto essa questão em relação ao projeto.

Não pretendemos afirmar que o projeto desenvolvido pelo Instituto Histórico de Duque de Caxias é desprovido de intencionalidade, visto a natureza política do projeto e o vínculo deste a um órgão governamental. Sabemos que não existe neutralidade na prática educativa, seja no ambiente formal ou não formal. Também não ousamos afirmar que ele propõe-se a refletir uma prática pedagógica progressista defendida por Paulo Freire. Mas, podemos atestar que é um caminho desafiante. Para Freire (2005, p. 40), é a partir da problematização, que os educandos “como seres no mundo e com o mundo, tanto mais se sentirão desafiados” e “obrigados a responder ao desafio”. A problematização conduz a uma resposta, a uma ação que **pode** resultar futuramente num processo de superação da alienação e gerando, em contrapartida a esta, atitudes de engajamento, de compromisso e de empoderamento.

REFERÊNCIAS

COSTA, A. F. et al. Pensando a relação museu-escola: o MAST e os professores. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO EM CIÊNCIAS, 6., 2007, Florianópolis. Disponível em: <http://fep.if.usp.br/~profis/arquivos/vienpec/CR2/p1104.pdf>. Acesso em: 23 out 2015.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

_____, Paulo. *Política e Educação*. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2001.



HALBWACHS, Maurice. A memória coletiva. São Paulo: Vértice, 1990.

LE GOFF, Jacques. História e Memória. 5. ed. Campinas, SP: Unicamp, 1990.

SILVA, Vinícius Marcelo. Uma história para a História da Baixada Fluminense: Reflexões acerca da Produção Historiográfica e das Instituições de Preservação Documental, da Memória e Patrimonial. In: Revista Pilares da História. Ano 11, p. 61-70, mai., 2012.

WAGENSBERG, Jorge. O museu “total”, uma ferramenta para a mudança social. In: 4º Congresso Mundial de Centros de Ciência - Museu da Vida/FIOCRUZ. Disponível em: <http://www.museudavida.fiocruz.br/4scwc/Texto%20Provocativo%20-%20Jorge%20Wagensberg.pdf>. Acesso em: 12nov2015.



“ENSINO JURÍDICO E MEIOS AUTOCOMPOSITIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS”

SANTOS, Cibele Carneiro da Cunha Macedo

*Professora Adjunta do Departamento de Processualística da
Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense
cibele.carneiro@hotmail.com*

PIMENTEL, Fernanda Pontes

*Professora Adjunta do Departamento de Direito Privado da
Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense
fernandapimentel.uff@gmail.com*

MARQUES, Giselle Picorelli Yacoub

*Professora Assistente da
Faculdade de Direito da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Doutoranda pelo Programa de Pós-graduação em Sociologia em Direito – PPGSD/UFF
gisellepicorelli@hotmail.com*

210

RESUMO

Este trabalho pretende trazer a reflexão sobre a forma de ensinar o Direito nas faculdades brasileiras, em especial nas universidades públicas, e os meios autocompositivos para a solução de conflitos. De um lado se apresenta um ensino que tem raízes autoritárias e de outro uma nova perspectiva mais democrática para trabalhar as controvérsias. Este novo modelo conciliatório/mediador está na pauta do dia do Conselho Nacional de Justiça como uma política pública e se apresenta como uma medida mais eficaz para a solução do conflito, por ser mais participativa, e garantir maior autonomia e empoderamento aos envolvidos. Entretanto, a forma como vem sendo implementado, nos convida ao debate amplo sobre as medidas tomadas pelos diversos Tribunais e em outros espaços públicos para que a essência desses mecanismos seja preservada. Neste contexto o espaço da universidade se mostra como o mais adequado para a discussão, compreensão e posterior utilização desses instrumentos.

Palavras-chave: Ensino Jurídico. Prática Forense. Meios autocompositivos.

ABSTRACT

This work aims to discuss the Law education in Brazilian colleges as well the auto-compositive instruments for conflict resolution. On one side presents a teaching with authoritarian roots and on the other a new more democratic perspective to work disputes. This new conciliatory / mediator model is on the agenda of the day of the National Council of Justice as a public policy and is presented as a more effective measure to solve the conflict, because it is more participatory and ensures greater autonomy and empowerment to those involved. However, the way it has been implemented, invites us to the broad debate on the measures taken by the various courts and other public spaces so that the essence of these mechanisms is preserved. In this context, the university space appears as the most appropriate for discussion, understanding and subsequent use of these instruments.

Keywords: Legal education. Forensic practice. Mediation. Conciliation.



INTRODUÇÃO

A educação superior pode ser vista por diversos ângulos. Há, por exemplo, a necessidade de encará-la como direito social, dever do Estado e expressão da cidadania. Mas também há quem a queira como um produto mercadológico e que, por isso, crie um discurso “vendável” para angariar defensores e investidores. Sob mais esse antagonismo de ideais, encontra-se a universidade pública, que deve atender ao chamado de sua responsabilidade social e também à revolução nas tecnologias de informação e de comunicação. Independentemente do matiz ideológico ou econômico adotado, não há quem negue o espaço que ela ocupa na produção e desenvolvimento do conhecimento.

Para orientar os protagonistas, Boaventura de Souza Santos¹ traz alguns princípios, a saber: *Enfrentar o novo com o novo* – para as últimas transformações sobre a forma de apresentação do conhecimento, não se pode apresentar as velhas práticas da universidade, porque elas não serão suficientes, sobretudo para a democratização do bem público universitário; *Lutar pela definição da crise* – ao invés de manter uma posição defensiva contra as necessárias reformas, a universidade deve buscar firmar um “contrato educacional”, e deve ver a reforma como algo que não está contra ela. Deve buscar tirar proveito das novas tecnologias de informação e fazer a transição do conhecimento universitário convencional para o conhecimento pluriversitário, transdisciplinar, contextualizado, interativo em prol da cidadania; *Lutar pela definição de universidade* – com a crise de hegemonia da universidade, ela deve batalhar pela fixação da sua legitimidade para se definir. No século XXI, só se pode pensar em universidade que tenha graduação, pós-graduação, pesquisa e extensão. Caso não tenha esse perfil, teremos apenas ensino superior e não universidade. Para as universidades públicas que não possam oferecer esses campos, devem-se firmar acordos nacionais ou transnacionais com outras universidades que tenham, para que elas sejam sustentáveis. Isso pode se aplicar também para as universidades particulares; e *Reconquistar a legitimidade* – esse princípio exige atuação da universidade no acesso, na extensão, na pesquisa-ação (responsabilidade social), na ecologia de saberes (inovação nas práticas dos saberes), na universidade e na escola pública.

¹ SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de Alice. O Social e o Político na pós-modernidade*. 14ª Ed. São Paulo: Cortez, 2013. Pág. 462.



O conhecimento científico produzido na universidade e colocado à disposição da sociedade, para que ela o utilize ou não, vem sofrendo transformações e passando para um conhecimento pluriversitário.

(...) o conhecimento pluriversitário é um conhecimento contextual na medida em que o princípio organizador da sua produção é a aplicação que lhe pode ser dada. Como essa aplicação ocorre extramuros, a iniciativa da formulação dos problemas que se pretende resolver e a determinação dos critérios de relevância deste é o resultado de uma partilha entre pesquisadores e utilizadores. É um conhecimento transdisciplinar que, pela sua própria contextualização, obriga a um diálogo ou confronto com outros tipos de conhecimento, o que o torna internamente mais heterogêneo e mais adequado a ser produzido em sistemas abertos menos perenes e de organização menos rígida e hierárquica. Todas as distinções em que assenta o conhecimento universitário são postas em causa pelo conhecimento pluriversitário e, no fundo, é a própria relação entre ciência e sociedade que está em causa. A sociedade deixa de ser um objeto das interpelações da ciência para ser ela própria sujeita de interpelações à ciência. (SANTOS: 2013, pág. 450.)

As constantes transformações da sociedade geraram no Direito uma crise que repercute no ensino jurídico. As novas relações sociais exigem uma adaptação do Direito, por exemplo, como aconteceu no reconhecimento da união homoafetiva pelo STF². Tratou-se de um novo modelo de família e seus efeitos jurídicos que devem ser estudados nas faculdades. Outro exemplo importante foi a incorporação de um sistema de normas para a tutela dos direitos metaindividuais.

Diante de tais transformações, o profissional do Direito precisa ser preparado para atuar em uma realidade cada vez mais complexa e mais exigente de novas respostas. É por meio da faculdade que se pode romper com antigos modelos que dão respostas insuficientes, como é o caso da cultura da sentença judicial como o melhor remédio para por fim a um conflito. Ora, que fim é esse que estamos falando se as relações sociais permanecem?

1. O PAPEL DA UNIVERSIDADE

O tradicional ensino do direito está cada vez mais distante dos fenômenos contemporâneos que visualizamos na sociedade. A ideia de uma ciência pautada na racionalidade

² STF/ADI 4277.



objetiva que separava teoria e prática apropriada para o século XVI não atende nos dias de hoje. Não se pode resumir tudo a uma matemática cartesiana. O fundamento científico clássico pautado na razão nos leva a uma compreensão reducionista e insatisfatória para os tempos atuais. A todo o momento surgem novos conflitos nas mais diversas classes sociais que podem repercutir em proporções antes inimagináveis. A complexidade atual de se tomar diversas decisões afasta a ideia de certeza de outrora. *O conhecimento não pode ser visualizado como algo terminado ou inquestionável. Ao contrário, o conhecimento deve estar sempre buscando novas possibilidades e a evolução do saber.*(COSTA, 2009, pág. 33)

Por muito tempo, durante a primeira metade do século XX, o ensino superior ficou restrito às classes mais altas. Trazia um conteúdo para satisfazer a aristocracia, debatendo com esnobismo disciplinas tradicionais. Não havia espaço para a participação da maioria, quiçá a obtenção do grau de bacharel. A democratização no acesso a essa etapa da educação é recente. A proliferação de faculdades e universidades foi percebida já na segunda metade do século XX.³

As universidades se multiplicaram e diferenciaram suas faculdades. Além das tradicionais de Direito e Medicina, novas foram aparecendo, como as de Engenharia, Economia, Administração, e as faculdades culturais de letras e de ciências sociais.⁴ Tudo isso numa tentativa de atender às demandas do mercado de trabalho. Mas uma coisa ainda não havia mudado: a rigidez institucional. Ela impedia que se pensasse na formação de maneira atemporal e de forma mais adaptada às mudanças aceleradas da modernidade que repercute no perfil profissional desejado. Assim, permanece o descompasso entre educação-trabalho, quando se volta para a ocupação do indivíduo e não apenas para a sua titulação. Isso é questionado inclusive nos dias de hoje. Como já mencionado anteriormente, o próprio curso de Direito, na sua parte processual, é voltado para o processo judicial como único instrumento para resolver contendas.

Em face das incertezas do mercado de trabalho e da volatilidade das formações profissionais que ele reclama, considera-se que é cada vez mais importante fornecer aos estudantes uma formação cultural sólida e ampla, quadros teóricos e analíticos gerais, uma visão global do mundo e das suas transformações de modo a desenvolver neles o espírito crítico, a criatividade, a disponibilidade para a inovação, a ambição pessoal, a atitude positiva perante o trabalho árduo e em

³ Segundo estudo publicado pela FGV, Exame de Ordem em Números, entre 1977 e 1995 (um ano antes da aprovação da nova LDB), eles saltaram de 127 para 235 (o equivalente a um crescimento de 185%): uma média de seis novos cursos por ano. Já entre 1995 e 2011, foram criados, em média, 55 novos cursos por ano, totalizando 1.211 cursos de direito ao final desse período. A expansão foi capitaneada por instituições privadas: em 1995, 68% dos cursos de Direito eram privados, contra 86% em 2011. Disponível em: WWW.fgv.br/fgvprojetos.

⁴ Conferir números estatísticos no *site*: <http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior/resumos-tecnicos>



equipe, e a capacidade de negociação que os preparem para enfrentar com êxito as exigências cada vez mais sofisticadas do processo produtivo. (SANTOS, 2013, pág. 385)

A expectativa é a de que a universidade forneça conhecimentos específicos, mas, sobretudo, que utilize práticas pedagógicas que promovam o desenvolvimento do indivíduo, criando condições de flexibilidade individual independentemente do curso escolhido.

O conhecimento obtido na universidade não pode ser insensível aos problemas do mundo contemporâneo, deve ter utilidade. Por meio do binômio teoria-prática, busca-se inserir a universidade na comunidade. No curso de Direito, isso pode ser verificado nos centros de assistência jurídica e judiciária, além de outros projetos de extensão existentes em algumas universidades, como, por exemplo, o projeto de mediação de conflitos da Universidade Federal Fluminense/CAJUFF- Niterói e CAJUFF- Macaé, o Direito Achado na Rua da Universidade de Brasília⁵, que inclusive se transformou em disciplina do curso⁶, dentre outros.

No caso específico de projetos de extensão envolvendo a proposta de “mediação de conflitos”, muitas vezes o conteúdo teórico não foi lecionado, em razão do viés judicial que é ensinado pelos professores. Há um descompasso entre a proposta da prática extensionista apresentada à comunidade pelos alunos envolvidos e o ensino teórico. Isso precisa ser revisto com a máxima urgência em razão da nova perspectiva sobre os conflitos na sociedade, que já não se satisfaz com algumas respostas dadas pelo poder Judiciário, na medida em que começamos a perceber que certos conflitos não são “resolvidos”.

As universidades possuem um simbolismo de que oferecem cultura e profissionalização por meio de um processo democrático e que promovem a igualdade entre os que estão ali inseridos. De fato, a sociedade exige sua expansão e ampliação para que esses ideais sejam alcançados. Trata-se da luta pelos direitos sociais, entre eles a educação. Entretanto, o que acontece é uma falsa democratização. Há uma distinção entre o ensino da elite e o oferecido aos demais. Na explosão das universidades particulares, isso pode ser percebido com a total ausência de pesquisa e desestímulo às atividades extensionistas, na maioria delas. Poucas são as instituições particulares que se destacam.

⁵ http://www.fd.unb.br/index.php?option=com_content&view=article&id=247%3Aa-construcao-social-da-cidadania-o-direito-achado-na-rua&catid=180%3Acad-noticias-menor-impacto&Itemid=2829&lang=br

⁶ http://www.fd.unb.br/index.php?option=com_content&view=article&id=230%3Ao-direito-achado-na-rua&catid=74&Itemid=1411&lang=br



Não se tem tolerado o isolamento da universidade, ela precisa disponibilizar seu conhecimento para os problemas sociais.

(...) a partir dos anos sessenta, uma outra vertente, de orientação social e política, que consistiu na invocação da “responsabilidade social da universidade” perante os problemas do mundo contemporâneo, uma responsabilidade raramente assumida no passado, apesar da premência crescente desses problemas e apesar de a universidade ter acumulado sobre eles conhecimentos preciosos. Esta vertente teve, assim, um cunho marcadamente crítico. A universidade foi criticada, quer por raramente ter cuidado de mobilizar os conhecimentos acumulados a favor de soluções dos problemas sociais, quer por não ter sabido ou querido pôr a sua autonomia institucional e a sua tradição de espírito crítico e de discussão livre e desinteressada ao serviço dos grupos sociais dominados e seus interesses.

(...) O movimento estudantil dos anos sessenta foi, sem dúvida, o porta-voz das reivindicações mais radicais no sentido da intervenção social da universidade. (SANTOS, 2013. Pág. 395-396)

Esse reclamo pelo “papel social” da universidade traz à baila outros problemas da crise institucional, tais como a falta de recursos humanos para promoção de “serviços sociais”. O pequeno número de professores, e menor número ainda daqueles que não se dedicam a outras atividades além do ensino, dificulta o trabalho nos programas de extensão e ao mesmo tempo no ensino e na pesquisa. Da mesma forma para os funcionários técnicos de apoio às atividades docentes, o número nunca é suficiente para atender às necessidades do trabalho universitário e, com a prestação dos serviços à comunidade, haveria um aumento no volume do trabalho para eles executarem. Essa dificuldade é verificada nos cursos tradicionais de Direito e Medicina, que têm no seu currículo como disciplinas obrigatórias o estágio com a prestação de serviços jurídicos e médicos, por meio dos “núcleos de prática jurídica” e dos “hospitais escolas”. Basta verificar a precariedade que alunos e professores dessas instituições de ensino enfrentam para prestar tais serviços. E não se pode negar que a participação na resolução dos problemas sociais é um dos produtos da universidade.

Os cursos universitários devem entrar em sintonia com as demandas sociais coletivas. Devem promover a inclusão e o bem-estar social por meio da distribuição de instrumentos capazes de diminuir o abismo entre a elite e os excluídos dos avanços tecnológicos produzidos por eles. Há uma grande preocupação com a ética por detrás desse conhecimento técnico obtido. Ele deve se ocupar também do desenvolvimento social e da distribuição de benefícios a maior



parcela possível da comunidade. Mas o que se pode perceber é que ele está cada vez mais a serviço de uma minoria privilegiada.

Os cursos oferecidos nas universidades pouco têm a ver com os interesses das grandes massas. Os cursos de Economia buscam maneiras de aumentar a riqueza e em raros casos, estudam a superação da pobreza. Os cursos de Medicina estão mais interessados em não deixar que os ricos morram ou envelheçam do que em evitar a mortalidade infantil. Os arquitetos se preocupam em construir mansões e edifícios para os ricos, e quase nunca pensam em soluções para os problemas habitacionais dos pobres. Os cursos de Nutrição dão mais ênfase a emagrecer os ricos do que a engordar os pobres. Todos os campos da educação superior ignoram a grande massa da população, tanto por omissão quanto pela ação. A sociedade optou pela exclusão. (BUARQUE, 2003, pág. 14)

A universidade precisa estar atenta às exigências do momento e ao contexto globalizado em que estamos inseridos. Parece que nos habituamos à divisão da sociedade em incluídos e excluídos e aceitamos essa realidade com conformismo ao invés de propor reformas que contribuam para uma melhor distribuição de oportunidades e por consequência, de riqueza. Quando se pensa na universidade, deve-se pensá-la nesse caráter global. Convivemos com programas que possibilitam o intercâmbio de alunos e professores de diversas nações. Ora, se é assim, o conteúdo trabalhado dentro dos “muros” da universidade deve ser multidisciplinar, amplo o bastante para essa novidade. Os problemas sociais não são mais locais, por exemplo, o tráfico de drogas, de armas e até de pessoas ultrapassou as fronteiras dos países.

2. A DOGMÁTICA JURÍDICA

A ciência jurídica pode ser estudada sob dois enfoques, segundo Tercio Sampaio Ferraz, quais sejam, zetético e dogmático. Um problema pode ser estudado enfatizando o aspecto pergunta ou o aspecto resposta. Ao mesmo tempo em que se pode investigar suas premissas, abrindo para dúvidas sobre sua existência, conceito, elementos que o integram, permitindo as críticas, também é possível analisá-lo a partir da resposta que se deve adequar a esse problema,



sem questionamentos, aceitando e orientando a ação para a solução. (FERRAZ JR, 2003, pág. 41). Enquanto a zetética significa investigar, *a dogmática significa ensinar, doutrinar.*⁷

O estudo zetético da ciência jurídica permite um questionamento aberto que pode levar a questões infinitas, a partir de um determinado ponto, como, por exemplo, um fato social.

Já o dogmático, por mais que se esmere em interpretações, está adstrito ao ordenamento vigente. Suas soluções têm de ser propostas nos quadros da ordem vigente, não a ignorando jamais. A ordem legal vigente, embora não resolva a questão da justiça ou injustiça de uma greve de funcionários públicos (a questão da justiça é permanente), por fim às disputas sobre o agir, optando por um parâmetro que servirá de base para as decisões. (...)

Ora, posto isto, é preciso reconhecer que o fenômeno jurídico, com toda a sua complexidade, admite tanto o enfoque zetético, quanto o enfoque dogmático, em sua investigação. (FERRAZ JR, 2003, pág. 43)

A ciência dogmática do Direito, que tem por objeto o Direito, deve considerar os dados históricos de como ele foi concebido ao longo do tempo. Na Idade Antiga e Média, o Direito era visto como algo sagrado, emanado de uma ordem divina. Essa característica leva a uma interpretação e aplicação bem peculiar. No renascimento, o Direito ganha uma racionalidade e é visto como responsável pelas regras da convivência humana. Já na Idade Moderna, essa razão atribui um caráter universal ao Direito, que o torna predominante sobre as normas religiosas. Em especial no século XIX, a positivação do Direito, faz com que surja uma tese dominante segundo a qual só existe um Direito, o positivado. (FERRAZ JR, 2003, pág. 72-74)

A partir do positivismo, a atividade do jurista fica limitada às normas positivadas sob o argumento de se garantir estabilidade ao Direito. Esse pensamento sistemático é o que tem perdurado até os dias de hoje. O Direito visto como esse sistema fechado mostra-se sem lacunas, dotado de completude. Havia o interesse de atribuir ao sistema jurídico um caráter de neutralidade e autonomia, sem intervenções divinas, construindo-se conceitos de caráter abstratos.

As normas postas pelo Estado apresentam-se aos juristas que se incumbem de interpretá-las e direcionar a sua aplicação. Assim, eles criam regras de exegese, e um código binário para adequar os fenômenos, ou para explicar a exceção, conforme a sua natureza jurídica. A atividade teórica dos juristas consiste na subsunção de fenômenos em direito público ou privado, em

⁷ Segundo Tercio Sampaio Ferraz Jr., ele utiliza uma terminologia de Viehweg, 1969.



direito real ou pessoal etc. Para tanto, constroem-se os conceitos, define-se a natureza, privilegiando os aspectos formais para dar coerência ao sistema jurídico.

Podemos dizer, nesse sentido, que a ciência dogmática do direito costuma encarar seu objeto, o direito posto e dado previamente, como um conjunto compacto de normas, instituições e decisões que lhe compete sistematizar, interpretar e direcionar, tendo em vista uma tarefa prática de solução de possíveis conflitos que ocorram socialmente. (FERRAZ JR, 2003, pág.82)

Entretanto, não raro, há uma acomodação no sentido de estudar o Direito (ciência) apenas sob o enfoque dogmático no seu sentido mais estrito, que é a análise apenas do sentido interno da norma, esquecendo-se de questionar suas premissas, de adequar suas hipóteses de interpretação e de decisão. Aceita-se a autoridade que dele emana e, numa simples atividade simplória de subsunção do fato à norma, apresenta-se a solução para o problema apresentado. Essa conduta do operador do direito não está errada, mas, para a compreensão do fenômeno jurídico, ela não é suficiente. *Embora a lei necessite ser compreendida da perspectiva jurídica, essa compreensão pressupõe, por seu lado, o entendimento das relações do cotidiano pressupostas na lei. O entendimento jurídico precisa ter como base o entendimento da vida cotidiana.* (SCHAPP, 2004, pág. 136)

Para a compreensão do significado da lei, há necessidade de confrontar a realidade com o estudo teórico da legislação posta. O estudo depende desses dois lados. Não é possível considerar o Direito isolando-se os textos normativos da prática experimentada nos tribunais e nos grupos sociais que buscam a convivência harmônica por meio de “micro regulamentos” para seus pares. A racionalidade dos textos legais é importante, porém, insuficiente, porque, sendo as normas direcionadas para regular condutas, sua aplicação dependerá da análise de cada caso concreto, *porque não há dois casos perfeitamente idêntico.* (BOURDIEU, 1989, pág. 222) Assim, a dogmática jurídica preocupada com o estudo e compreensão dos fenômenos jurídicos está muito além dos textos legais estritamente considerados.



3. O MODELO DOGMÁTICO ENSINADO NOS CURSOS JURÍDICOS

Muitas das vezes, a atuação do jurista na perspectiva dogmática é limitada pela ordem jurídica vigente, vislumbrando-o apenas no seu sentido estrito, sem negar suas premissas. Esse comportamento pode levar a exageros que chegam a desprezar os fenômenos sociais que repercutem nos fenômenos jurídicos, enxergando-se apenas o que as normas prescrevem. A base da dogmática é a proibição à negação das premissas, mas não se reduz a elas. Não significa que a dogmática se limite a repetir os dogmas simplesmente. Entretanto, comumente utiliza-se o termo dogmático para indicar um estudo estritamente legalista, formalista, podendo ser até intransigente.

(...) é preciso reconhecer que, nos dias atuais, quando se fala em Ciência do Direito, no sentido do estudo que se processa nas Faculdades de Direito, há uma tendência em identificá-la com um tipo de produção técnica, destinada apenas a atender às necessidades do profissional (o juiz, o advogado, o promotor) no desempenho imediato de suas funções. Na verdade, no últimos 100 anos, o jurista teórico, por sua formação universitária, foi sendo conduzido a esse tipo de especialização, fechada e formalista. (FERRAZ JR, 2003, pág.48)

Conforme relatado anteriormente, inicialmente, após a independência, os alunos do curso de Direito eram formados para atuarem na política e ajudarem a construir o novo modelo de Estado. Com o tempo, os cursos jurídicos serviram para a classe média em ascensão e para profissionalizar aqueles que já atuavam nos Fóruns. Desde sempre, os currículos dos cursos de Direito se preocuparam em aliar a teoria e a prática. Nesse sentido, também o professor da Universidade Federal Fluminense, Delton Ricardo Soares Meirelles, em sua dissertação de Mestrado, assim se manifestou:

Ao longo dos anos, vários foram os debates e as pesquisas buscando um modelo de ensino que atendesse tanto à prática profissional quanto à reflexão acadêmica. A Ordem dos Advogados do Brasil há muito desenvolve importantes estudos sobre o ensino jurídico, sempre enfocando sua preocupação com a prática profissional. Em 1992, a Comissão de Ciência e Ensino Jurídico do Conselho Federal da OAB concluiu que *“a complexidade dos conflitos de interesses, neste final de século, está a exigir um profissional com padrão de competência que poucos cursos jurídicos estão aptos a produzir”*. Em 1981, órgão análogo da OAB (*Assessoria Especial para o Ensino Jurídico*) concluiu que *“os currículos jurídicos não correspondem aos interesses das elites tradicionais, das elites empresariais e nem, muito menos, aos dos grupos sociais de baixa renda”*; e que *“os currículos jurídicos são altamente resistentes a um ensino interdisciplinar e a*



voltarem para uma prática profissional empresarial". Em junho de 1981, a Assessoria Especial para o Ensino Jurídico da Presidência do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, concluiu que *"o estudante de Direito não pode ser levado a entendê-lo como uma abstração sem referências práticas – academicismo – ou uma prática sem referências conceituais – o burocratismo"*. (MEIRELLES, pág. 60.)

O modelo do ensino jurídico brasileiro é herança predominantemente europeia em função de nossa colonização. Tal paradigma toma a ciência do Direito a partir das normas postas e a aceitação a essa legislação, raramente buscando ir além delas. No âmbito das faculdades, a análise da ciência dogmática não se resume a descrever o Direito, mas também a prescrever o que deve ser o Direito. Ainda que Kelsen (KELSEN, 1998) tenha tentado difundir uma ciência "pura" do Direito⁸, sua análise crítica se afasta desse ideal de neutralidade. O Direito não serve apenas para orientar as decisões do Judiciário, ele deve ser analisado também a partir dos conflitos reais.

As atuais matérias lecionadas nos cursos de Direito, bem como as bibliografias utilizadas, na sua grande maioria, limitam-se ao estudo da legislação positivada. Esse forte vínculo com o positivismo jurídico prejudica sua compreensão como uma ciência social aplicada. Ao se estudar o conjunto de dogmas do Direito, o aluno tem a impressão de um sistema completo, sem lacunas, com coerência, capaz de funcionar como um autêntico instrumento de controle social, com as respostas necessárias para a sociedade. Isso pode traduzir uma formação conservadora, ineficiente, e, por vezes, até opressora.

Quando pensamos nas disciplinas processuais, estamos diante de instrumentos para a promoção e defesa dos direitos fundamentais. E essas disciplinas "instrumentais", como se ensina, devem ser utilizadas para garantir o cumprimento dos direitos previstos nas normas de

⁸ A teoria pura do direito de Hans Kelsen prima pela neutralidade da ordem jurídica. Ele afasta todo elemento com conteúdo valorativo para explicar a validade das normas jurídicas. Não há discussão se a norma é justa ou injusta, mas se é válida ou não-válida, de acordo com sua origem. Ele organiza o sistema normativo em uma "pirâmide" hierarquizando as normas. A norma será válida se for expedida pelo Poder ou Órgão competente de acordo com o próprio ordenamento jurídico. Uma norma busca seu fundamento de validade em outra norma superior, de acordo com essa pirâmide. *O fundamento de validade de uma norma apenas pode ser a validade de uma outra norma. Uma norma que representa o fundamento de validade de uma outra norma é figurativamente designada como norma superior, por confronto com uma norma que é, em relação a ela, inferior.* (pág. 215)

No seu ápice ele coloca da Constituição como a "norma das normas". E para validar essa supremacia da Constituição, ele criou um imperativo categórico que foi a Norma Hipotética Fundamental. *Esta norma pode fornecer o fundamento de validade, não o conteúdo de validade das normas sobre ela fundadas. Estas formam um sistema dinâmico de normas. O princípio segundo o qual se opera a fundamentação da validade das normas deste sistema é um princípio dinâmico.* KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. 6ª Ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998, pág. 219.



conteúdo material. Há um procedimento positivado que deve ser seguido para se garantir a promoção do bem-estar e justiça sociais. A jurisdição vem ao encontro da manutenção e efetivação dos direitos já consagrados.

Os juristas precisam, agora, reconhecer que as técnicas processuais servem a funções sociais; que as cortes não são a única forma de solução de conflitos a ser considerada e que qualquer regulamentação processual, inclusive a criação ou o encorajamento de alternativas ao sistema Judiciário formal tem um efeito importante sobre a forma como opera a lei substantiva – com que frequência ela é executada, em benefício de quem e com que impacto social. (CAPPELLETTI, GARTH, 1988, pág. 12)

Reduzir a preocupação do ensino do Direito aos textos legais pode representar uma negação aos problemas sociais que a vida apresenta. Repetir o que está na lei e nos manuais indicados na bibliografia não é produzir conhecimento científico como se espera de um curso universitário. Os próprios exemplos utilizados pelos professores em sala de aula e nos manuais, na maioria das vezes, não está conectado com o cotidiano da sociedade, nem com a realidade na qual o aluno está inserido.⁹

Os juízes decidem com os que doutrinam, os professores falam de sua convivência casuística com os que decidem, os que doutrinam não reconhecem as decisões. Este é o trágico e paradoxal círculo vicioso da pesquisa jurídica tradicional: alienada dos processos legislativos (debates parlamentares, quando houve, a outra tragédia do autoritarismo) desconhece o fundamento de interesse das leis; alienada das decisões continuadas dos tribunais, desconhece os resíduos dos problemas e do desespero forense do homem; alienada da verificação empírica, desconhece as inclinações e tendências da sociedade brasileira moderna. (STRECK, 2000, pág. 71)

⁹ Lenio Luiz Streck, em sua coluna na página eletrônica Consultor Jurídico, publicada em 9/01/2006, sob o título: *Manuais de Direito Apresentam Profundo Déficit de Realidade*, expressou bem essa dissintonia dos manuais, provas de concurso e a realidade que o egresso do curso de Direito vai enfrentar: *Simbolicamente, os manuais¹ que povoam o imaginário dos juristas representam com perfeição essa crise. Há, pois, um profundo déficit de realidade. Os próprios exemplos utilizados em sala de aula, ou nos próprios manuais, estão desconectados daquilo que ocorre em uma sociedade complexa como a nossa. Além disso, essa cultura estandardizada procura explicar o Direito a partir de verbetes jurisprudenciais ahistóricos e atemporais.*

Ocorre, assim, uma ficcionalização do mundo jurídico-social. Alguns exemplos beiram ao folclórico, como no caso da explicação do “estado de necessidade” constante no artigo 24 do Código Penal, não sendo incomum encontrar professores (ainda hoje) utilizando o exemplo do naufrágio em alto-mar, em que duas pessoas (Caio e Tício, personagens comuns na cultura dos manuais) “sobem em uma tábua” e, na disputa por ela, um deles é morto (em estado de necessidade !). A pergunta fica mais “sofisticada” quando o professor resolve discutir o “foro de julgamento” de Caio (entra, então, a relevantíssima discussão acerca da origem da referida tábua, como se pudesse haver outra flutuando em alto-mar, além daquela que, com certeza, despregou-se do navio naufragado!) No caso, devem existir muitas tábuas – talvez milhares – em alto-mar, para que um dos personagens, nascidos para servirem de exemplo no direito penal, agarre-se a ela.



E é nesse contexto dogmático, mais estrito, legalista, que os espaços institucionais vêm tratando dos mecanismos de solução de conflitos. O modelo tradicional estatal, que é o jurisdicional, obedece a essa lógica fechada e normativista. O ato processual que não atende aos requisitos previstos na lei pode ser anulado. O procedimento experimentado no Poder Judiciário é o do conflito, que polariza as pessoas envolvidas e se encerra com a força da sentença judicial, que declara quem ganhou ou quem perdeu ou, ainda, extingue o instrumento por desconformidade com a lei. Mais que julgar, a decisão adjudicada subjuga as pessoas. É para esse cotidiano que os egressos são formados.

Geralmente, os Núcleos de Prática/Escritórios Modelos das Faculdades de Direito associam o estágio à prática judicial, promovendo a assistência jurídica aos hipossuficientes. E, de certa forma, também são assim vistos pela sociedade¹⁰ e pelo Judiciário¹¹. Assim, a experiência fica reduzida à elaboração de petições iniciais e intermediárias, a interposição de recursos etc. Isso reforça a formação do profissional para o litígio. Entretanto, a assistência jurídica significa mais que a representação perante os Tribunais. Durante esse tempo, tratamos pouco de instrumentos autocompositivos para a solução dos conflitos, em que pese cada vez mais esses métodos estarem no cotidiano do próprio Judiciário. *As escolas de direito, autênticos aparelhos ideológicos de transmissão da ideologia liberal, seguem formando profissionais alheios à conflituosidade social crescente que os cerca, aparentemente imunizados pelo antídoto dos dogmas.* (MACHADO, 2005, pág. 256)

O acesso à justiça significa acesso a uma ordem jurídica justa e não apenas acesso ao Judiciário. Também não significa que uma sociedade justa seja uma sociedade sem conflitos em que todos respeitem o direito um do outro, porque isso significaria uma sociedade de máquinas e não de pessoas humanas. A justiça que se pretende é aquela que não destrói a relação entre os homens quando resolve o conflito. Mas é preciso se educar para esse novo olhar sobre o conflito. Também não significa dizer que os métodos autocompositivos são melhores ou piores para solucionar controvérsias, apenas se pretende demonstrar que existem questões (sociais) mais importantes a serem preservadas além da extinção do procedimento, judicial ou não. Mas se

¹⁰ Há Projeto de Lei em tramitação equiparando os Escritórios Modelos à Defensoria no que diz respeito aos benefícios previstos para os assistidos. Texto disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=605842>. Consultado em 21/09/2014.

¹¹ Decisão do STJ no Recurso Especial 1106213/SP. Disponível em <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=prazo+em+dobro+centro+acad%EAamico+XI+de+agosto&&b=ACOR&p=true&t=JURIDICO&l=10&i=1>. Consultado em 21/09/2014.



mantivermos essa formação dogmática e estritamente técnica, continuaremos a obter o mesmo perfil de profissional: mero operador do Direito.

Uma tarefa básica dos processualistas modernos é expor o impacto substantivo dos vários mecanismos de processamento de litígios. Eles precisam, conseqüentemente, ampliar sua pesquisa para mais além dos tribunais e utilizar os métodos de análise da sociologia, da política, da psicologia e da economia, e ademais, aprender por meio de outras culturas. O “acesso” não é apenas um direito social fundamental, crescentemente reconhecido; ele é, também necessariamente o ponto central da moderna processualística. Seu estudo pressupõe um alargamento e aprofundamento dos objetivos e métodos da moderna ciência jurídica. (CAPPELLETTI, GARTH, 1988, pág. 13)

223

O CNJ por meio de Resolução, a de n. 125/2010, estabeleceu a mediação e a conciliação como meio de resolver conflitos, tornando-a praticamente obrigatória no âmbito dos tribunais, vejamos o art. 1º e seu parágrafo único:

Art. 1º Fica instituída a Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade. (Redação dada pela Emenda nº 1, de 31.01.13)

Parágrafo único. Aos órgãos Judiciários incumbe oferecer mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados **meios consensuais, como a mediação e a conciliação** bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão. Nas hipóteses em que este atendimento de cidadania não for imediatamente implantado, esses serviços devem ser gradativamente ofertados no prazo de 12 (doze) meses. g.n.

Em que pese acreditarmos que essa obrigatoriedade pode prejudicar o resultado pretendido, tais resoluções do CNJ trazem à baila o problema de sempre nos cursos jurídicos, a distância entre teoria e prática. Não é de hoje que temos nos noticiários, jurídicos ou leigos, a promoção de uma política pública do Judiciário para a extinção de processos por meio das semanas nacionais de conciliação.¹² O CNJ estipulou o final do ano para esse “movimento nacional de conciliação” nos processos em curso. Justamente quando se faz necessário ajustar as estatísticas de processos novos/processos extintos.

O fundamento de tal programa é o acesso à justiça para os cidadãos, a celeridade da resolução do conflito, a economia de não ter mais um processo se arrastando por anos e a

¹² <http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/acesso-a-justica/conciliacao>



“pacificação” por meio de uma solução “escolhida” pelas próprias partes. As estatísticas divulgadas também pelo site do CNJ, desde 2006, revelam os números de acordos obtidos como uma verdadeira vitória. O maior percentual dos acordos é verificado nos Tribunais Regionais Federais, em que uma das partes é a Administração Pública e as demandas, na sua maioria, são repetitivas.¹³ Além dessas experiências promovidas pelo próprio Judiciário, o Ministério da Justiça também possui um programa para estimular essas práticas autocompositivas, trata-se do projeto Pacificar, implementado dentro da secretaria de reforma do Judiciário.¹⁴

Mas o que importa para esse trabalho é a demonstração de que o ensino jurídico continua dissociado da prática. Os alunos continuam aprendendo nas faculdades de Direito como agir num processo judicial para obterem uma decisão favorável ao seu cliente, ou como analisar a prova para um julgamento mais adequado, ou ainda como se preparar, no curso do processo, pra um possível recurso extraordinário que exige o prequestionamento de algumas matérias. Ou seja, são ensinados para postular em juízo até as últimas instâncias. Não há, na maioria dos cursos, uma reflexão sobre as possibilidades de autocomposição de litígios com a mesma importância como são dados os ensinamentos desse longo processo judicial subordinado à decisão adjudicada.

O fundamento para a utilização desses meios é a manutenção das relações sociais após a superação da controvérsia, ainda que de forma mais imediata represente a extinção de um procedimento, judicial ou extrajudicial.

A formação jurídica atual, fundada apenas na dogmática traduzida por conceitos, regras e princípios não vão atender aos anseios dos juristas que pretenderem uma prática libertadora e democrática. A mudança na forma como se ensina e aprende o Direito deve ser progressiva e gradual. Não basta que venham novas resoluções do MEC ou da OAB Federal nesse sentido, a mudança está para além de novos dispositivos normativos, ela deve ser cultural. Para algumas demandas, conforme a natureza do conflito, o conjunto de regras que delimitam a atuação das partes, pode se revelar inútil.

A formação dogmática e tecnicista do profissional do direito, sem as dissociações do pensamento humanístico, não permite sequer que aquele perceba um dos mais importantes efeitos estruturais do direito positivo em relação ao poder: a

¹³ Exemplo da estatística da semana de 2006 disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/programas/movimento-pela-conciliacao/2006-semana_conciliacao_2006.pdf, pág. 20

¹⁴ <http://portal.mj.gov.br/main.asp?ViewID=%7BDA9EC2A8-2D0D-4473-A4DD-DF9D33C8DE5D%7D¶ms=itemID=%7B6E99517B-1451-4451-AB56-2CBFBB12F702%7D;&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>



normatização de pautas axiológicas das classes hegemônicas como padrão de legalidade e de justiça. Essa formação despolitizada do jurista não permite também o questionamento da legitimidade do poder normante e, sequer, a visualização do dilema que se apresenta quando tem que optar entre uma aplicação passiva do conjunto normativo positivado e uma atuação crítica e contestadora desse mesmo conjunto de normas, no que ele tem de classístico e opressor. (MACHADO, 2005, pág. 256)

A mudança no ensino jurídico quanto aos mecanismos autocompositivos de solução de conflitos não pode mais ser adiada. Os Tribunais, em qualquer jurisdição, têm utilizado de tais meios como forma de reduzir seus processos, alguns textos normativos já regulamentam a questão e tantos outros estão por vir.

225

E as escolas de direito, são, por excelência o local adequado à revisão dos paradigmas jurídicos, à crítica dos modelos e dos papéis atribuídos ao direito e aos juristas.

Logo as perspectivas de mudança social e transformação democrática da sociedade, por meio do direito, estão de alguma forma, vinculadas à revisão do modelo de ensino jurídico liberal/positivista vigente até hoje no País. (MACHADO, 2005, pág. 270)

Para Humberto Dalla, *é imperiosa a mudança de mentalidade dos operadores do direito. E essa mudança de mentalidade deve ser iniciada nos bancos das Faculdades.* (PINHO, pág. 25). De acordo com este autor, as Faculdades de Direito devem incluir disciplinas obrigatórias que trate de “meios alternativos”, “negociação”, “conciliação”, “teoria do conflito” e nos Núcleos de Prática deveriam ter pelo menos um período de “clínica de mediação” com profissionais de outras áreas (psicólogos, assistentes sociais, por exemplo).

CONCLUSÃO

O tradicional ensino do direito está cada vez mais distante dos fenômenos contemporâneos que visualizamos na sociedade. A compreensão de uma ciência pautada na racionalidade objetiva que separava teoria e prática apropriada para o século XVI não atende às demandas dos dias de hoje. Não se pode resumir tudo a uma matemática cartesiana. O fundamento científico clássico pautado na razão nos leva a uma compreensão reducionista e insatisfatória para os tempos atuais. A complexidade da sociedade contemporânea traz um processo de tomada de decisões permeado por valores mutáveis e fluidos, que afastam a ideia de certeza de outrora.



A relação entre ensinar e aprender é viva, dinâmica, exige leitura crítica e não se confunde com quantidade de textos ou livros, mas com a qualidade em que debatemos o que está contido neles.

A dissonância entre o Direito ensinado e a atuação profissional do egresso precisa ser revista. Procuramos demonstrar que o Ensino Jurídico é tratado por diversos autores, citados ao longo deste trabalho, como um modelo em crise. A dificuldade parece ser a de sempre, qual seja, compatibilizar a teoria com a experiência profissional que será vivenciada após sua colação de grau, além de proporcionar à realidade social o que ela espera dos operadores do Direito.

REFERÊNCIAS

BOURDIEU, Pierre. *Lições de Aula*. São Paulo: Editora Ática S.A., 1994.

BUARQUE, Cristovam. *A Universidade numa encruzilhada*. Trabalho apresentado a Conferência Mundial de Educação Superior + 5. UNESCO. Paris, 23-25 de junho de 2003. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/palestra6.pdf>

CAPPELLETTI, Mauro e GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre, Fabris, 1988

COSTA, Barbara Silva. *Ensino Jurídico e o Paradigma da Complexidade*. Revista do curso de Direito da FSG. Caxias do Sul. Ano 3. N. 5, Jan/Junho 2009, pag. 27-53.

FARIA, José Eduardo. *A Reforma do Ensino Jurídico*. Porto Alegre, Fabris Editor: 1987.

FERRAZ JR, Tercio Sampaio. *Introdução ao Estudo do Direito. técnica, decisão, dominação*. 4ª Ed. São Paulo: Atlas, 2003.

KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. 6ª Ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MACHADO, Antônio Alberto. *Ensino Jurídico e Mudança Social*. UNESP: Franca, 2005.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. DURÇO, Karol Araújo. *A Mediação e a Solução dos Conflitos no Estado Democrático de Direito. O “Juiz Hermes” e a Nova Dimensão da Função Jurisdicional*. Pág. 25. Disponível em: http://www.humbertodalla.pro.br/arquivos/a_mediacao_e_a_soluciao_de_conflitos_no_estado_de_mocratico.pdf. Consultado em 18/09/2014



RODRIGUES, Horácio Wanderlei. JUNQUEIRA Eliane Botelho. *Ensino do Direito no Brasil: diretrizes curriculares e avaliação das condições de ensino*. Florianópolis: Fundação Boiteaux, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice. O Social e o Político na pós-modernidade*. 14ª Ed. São Paulo: Cortez, 2013.

SCHAPP, Jan. *Metodologia do Direito Civil*. Trad. Maria da Glória Lacerda Rurack e Klaus-Peter Rurak. Porto Alegre: S. A. Fabris Editor, 2004.

STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito*. 2 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

WARAT, Luis Alberto. *Epistemologia e Ensino do Direito: o Sonho Acabou*. Coordenadores: Orides Mezzaroba, Arno Dal Ri Junior, Aires José Rover, Cláudia Servilha Monteiro. Florianópolis: Fundação Boitex, 2004.

WOLKMER, Antonio Carlos. *História do Direito no Brasil*. 7ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.



O TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL NA REPRESSÃO DO CRIME DE GENOCÍDIO

TOLEDO, Inês Lopes de Abreu Mendes de
Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Católica de Petrópolis
ineslopestoledo@gmail.com

CARDOSO, Gleyce Anne
Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Católica de Petrópolis
gleyce_cardoso@hotmail.com

TEIXEIRA, Bruno Muller
Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Católica de Petrópolis
mullerbruno@gmail.com

RESUMO: Durante muito tempo a humanidade sonhou na instituição efetiva de uma Justiça Internacional Penal a fim de reprimir as violações coletivas de direitos humanos. O artigo analisa as diversas decisões do Tribunal Penal Internacional e seus efeitos em relação aos Estados signatários ou não do Estatuto de Roma, que por seus responsáveis cometeram crimes passíveis de sanções internacionais e até que ponto seria possível estabelecer limites a essas decisões. O problema da pesquisa abordado é colocado diante de uma necessidade da sociedade moderna e ante ao fenômeno da universalização dos direitos humanos, no que pese que para o caso de violações coletivas, deveriam ser os responsáveis punidos independentemente de ratificação e assinatura de determinado tratado internacional a fim de que sejam controladas eventuais impunidades e injustiças. O crime de Genocídio significa a intenção sistemática de eliminação de uma raça, etnia, religião, cultura ou grupo nacional.

PALAVRAS-CHAVE: Tribunal Penal Internacional – Limitações – Violações Coletivas de Direitos Humanos

ABSTRACT: For a long time humanity dreamed with the effective institution of an International Criminal Justice in order to repress the collectives violations of Human Rights. This paper analyzes several decisions of the International Criminal Court and their effects in relation to the States signatories or not of the Statute of Rome, that by their responsables, committed crimes susceptible of international sanctions and until what point could be possible to establish limits to these decisions. The research problem is placed towards a necessity of the modern society and the phenomenon of the universalization of human rights, in spite that collectives violetions, the responsables should be punished regardless of ratification and signature of some international trade in order to be controled the



possible impunities and injustices. The Crime of Genocide means the intent to systematically eliminate a racial, ethnic, religious, cultural or national group.

KEYWORDS: International Criminal Court – Limitations - Collectives Violations of Human Rights

INTRODUÇÃO

O presente Trabalho trata de uma pesquisa em andamento, onde os Alunos acima identificados buscam com enfoque na metodologia da pesquisa dogmática, no campo doutrinário e jurisprudencial e a respectiva análise dos casos em andamento, identificar o papel do Tribunal Penal Internacional (TPI) e as consequências jurídicas das decisões desse órgão a países não signatários do Estatuto de Roma (ER). A estranheza para a presente pesquisa se deu justamente pelo fato de que algumas decisões do TPI terem o condão de ultrapassar os diversos limites da competência jurisdicional desse órgão. Portanto, essas decisões poderiam transcender aos limites de uma atuação preestabelecida no ER, contrariando, dessa forma, regras básicas do Direito Internacional Público, que consistem principalmente na vontade soberana que um Estado possui de escolha de se submeter ou não àquele Tratado de Direito Internacional.

Foi necessária a ocorrência de inúmeras barbáries ao longo da história mundial para que então essa almejada Justiça Internacional fosse concretizada. O crime de genocídio, por sua vez, teve papel fundamental para que através do Estatuto de Roma de 1988 fosse legitimada uma Justiça Penal Internacional, voltada a julgar crimes de caráter universais, tais como crimes contra a humanidade de um modo geral, o genocídio, crimes de guerra e os crimes de agressão.

1. DO CRIME DE GENOCÍDIO

Em 1944, Raphael Lemkin (1900-1959), um advogado judeu polonês, ao tentar encontrar palavras para descrever as políticas nazistas de assassinato sistemático, incluindo a destruição dos judeus europeus, criou a palavra "genocídio" combinando a palavra grega *geno-*, que significa *raça* ou tribo, com a palavra latina *-cídio*, que quer dizer matar. Com este termo, Lemkin definiu o genocídio como "um plano coordenado, com ações de vários tipos, que objetiva à destruição dos alicerces fundamentais da vida de grupos nacionais com o objetivo de



aniquilá-los". No ano seguinte, o Tribunal Militar Internacional instituído em Nuremberg, Alemanha, acusou os líderes nazistas de haverem cometido "crimes contra a humanidade", e a palavra "genocídio" foi incluída no processo, embora de forma apenas descritiva, sem cunho jurídico. Somente com a aprovação da Convenção para a Prevenção e Punição de Crimes de Genocídio esse termo foi instituído.¹

Genocídio, segundo a Convenção é um assassinato deliberado motivado por diferenças étnicas, nacionais, raciais, religiosas e por vezes política, cujo objetivo seja a eliminação física no todo ou em parte de um grupo humano. Homicídio de membros do grupo; Ofensas graves à integridade física ou mental de membros do grupo; Sujeição intencional do grupo a condições de vida com vista a provocar a sua destruição física, total ou parcial; Imposição de medidas destinadas a impedir nascimentos no seio do grupo; Transferência, à força, de crianças do grupo para outro grupo.²

No Brasil, podemos citar um exemplo de ocorrência crime genocídio quando 22 garimpeiros foram condenados por este crime contra o povo Yanomami de Roraima, no episódio conhecido como Massacre Haximu onde uma aldeia na fronteira com a Venezuela, localizada no interior da Terra Indígena Yanomami, foi atacada por um grupo de garimpeiros de ouro brasileiros resultando em 12 mortes de indígenas alvejados por tiros de espingarda e golpes de facão. Quatro dos acusados foram localizados, presos e condenados por genocídio, contrabando e garimpo ilegal. Após recursos que tentaram caracterizar as mortes como homicídios, o crime de genocídio foi confirmado pelo STF em decisão de 09/08/2006.

O crime de genocídio é tão cruel que o fato do incitamento, segundo a Convenção do Genocídio, gera a punição, mesmo que este crime jamais venha a ocorrer, porém este incitamento deve ser feito de forma direta e pública. São punidos: o genocídio, o conluio pra o genocídio, incitação direta e pública a cometer o genocídio, tentativa de genocídio e cumplicidade ao genocídio.³ Todo crime de Genocídio é crime contra a humanidade, mas nem todo o crime contra humanidade é genocídio.

¹ Página 20. PONTE, Leila Hassem da. *Genocídio* 1 Ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

² Art. 2º da Convenção para a Prevenção e Repressão ao Crime de Genocídio de 1948.

³ Previsão contida no art. 25, 3.º e do Estatuto de Roma.



2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A tendência de humanização do Direito Internacional provém de três momentos históricos importantes. 1º Momento: a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, considerado o Código de ética universal dos direitos humanos bem como a Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio. 2º Momento: a Convenção Européia dos Direitos do Homem em 1950, passando para a Convenção Americana sobre Direitos Humanos em 1969, e por fim, um 3º Momento: a criação da Justiça Penal Internacional.

O período do pós-guerra, especificadamente, após a 2ª Guerra Mundial, com o ocorrência do Holocausto, onde milhões de pessoas foram assassinadas indiscriminadamente, significou o resgate da cidadania mundial - ou a reconstrução dos direitos humanos - baseado no princípio do direito a ter direitos do jurista Norberto Bobbio. Segundo Mazzuoli: "O Direito Internacional dos Direitos Humanos é aquele que visa proteger todos os indivíduos, qualquer que seja a sua nacionalidade e independentemente do lugar onde se encontre".

Pelo Decreto Federal nº 4.388 de 25 de setembro de 2002, foi promulgado pela República Federativa do Brasil, o Estatuto de Roma (ER) que instituiu o Tribunal Penal Internacional (TPI), com sede em Haia, Tribunal este de cunho permanente, universal, de funções e competências pré definidas, capaz de reprimir toda e qualquer violação coletiva de direitos humanos. O TPI é um órgão internacional permanente e independente, responsável pelo julgamento de crimes de genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e crimes de agressão que afetem a comunidade internacional, podendo ocorrer de forma isolada ou não. No entanto, todos os países que ratificaram o ER estarão sujeitos a jurisdição do TPI, tão logo, haja alguma violação coletiva dos direitos humanos protegidos pelo Estatuto.

O objetivo da TPI é promover o Direito Internacional e seu mandato é de julgar os indivíduos e não os Estados (tarefa do Tribunal Internacional de Justiça). Ela é competente para julgar somente para os crimes mais graves cometidos por indivíduos, tais como: genocídios, crimes de guerra, crimes contra a humanidade e os crimes de agressão. O nascimento de uma jurisdição permanente universal é um grande passo em direção da universalidade dos Direitos humanos e do respeito do direito internacional.

O objetivo do Tribunal relaciona-se diretamente com a preservação da paz e da segurança da comunidade internacional, não com a ideia de mitigar, mas de impugnar os atos de



terror e tirania temporadas na ordem mundial, e criar mecanismos que permitam processar indivíduos acusados da prática de crimes nacionais e internacionais, crimes como desaparecimentos forçados, da tortura, das execuções extrajudiciais, da escravatura, do genocídio e dos crimes de guerra, entre outros crimes correlatos.

É a exigência inafastável dos direitos humanos, a afirmação da justiça na ordem internacional e, é o movimento de limitação das imunidades dos Estados e de afirmação da jurisdição universal, o qual representa a censura às violações essencial da dignidade humana. Não há de se buscar simplesmente a responsabilidade individual do negligenciador, mas a criminalização da responsabilidade ideológica da instituição que por omissão ou decisão deixou de responsabilizar-se pelo indivíduo, e ao outro indivíduo, este líder ou seguidor, deu o ideário para promover o terror, sem medo da responsabilização posterior. Enquanto não for atacado no núcleo de quem faz o mal, será difícil prevenir futuros atos desumanos e que firam a Dignidade da pessoa humana.

No momento não há formas diferenciadas para a prevenção e repressão dos crimes internacionais. A maior atenção está pautada na jurisdição penal internacional com o vocativo do Direito Humano Internacional, e sobre os olhos do Princípio da Dignidade Humana. As ações de ajuda humanitária e auxílio econômico, bem como fóruns públicos e investigações independentes são novas formas de enxergar o direito internacional, pois isolamentos políticos e econômicos corroboram para uma injustiça civil nacional e internacional, com danos tão graves quanto aos crimes de guerra, genocídio, contra humanidade.

3. OS MAIORES CRIMES DE GENOCÍDIO DA HISTÓRIA MUNDIAL

Somadas, essas atrocidades levaram os crimes de genocídio ao extermínio de 29,5 milhões de pessoas em todo o mundo. A palavra genocídio começou a ser usada com frequência depois do massacre de judeus na II Guerra Mundial. Mais de meio século depois, porém, sua definição continua a provocar discussões, uma característica dos genocídios é que os opressores não se satisfazem em matar apenas seus oponentes ativos, eles caçam e eliminam todos os homens, mulheres, crianças e bebês do grupo étnico transformado em alvo.

São os maiores crimes de genocídios da história mundial:



1. Holocausto - 5,5 milhões de mortos: Em geral, a palavra genocídio remete automaticamente ao Holocausto dos judeus durante a II Guerra Mundial. Foi para descrever o massacre conduzido pelo regime nazista de Adolf Hitler que o termo foi amplamente utilizado pela primeira vez. Durante a perseguição nazista, dois terços dos judeus que viviam na Europa foram mortos, principalmente em campos de concentração, como resultado do antissemitismo e da ideologia segundo a qual os judeus eram biologicamente inferiores e representavam uma ameaça aos arianos da Alemanha nazista.

2. Ucranianos - 4,2 milhões de mortos – Holodomor: Entre 1932 e 1933, o regime comunista da União Soviética, comandado pelo ditador Joseph Stalin, promoveu uma reestruturação na agricultura, criando fazendas coletivas pouco eficientes e modificando os ciclos produtivos. As medidas tiveram consequências trágicas na Ucrânia, onde milhões de pessoas morreram de fome. Conhecido como Holodomor, o massacre foi considerado não intencional por Stalin, mas os ucranianos afirmam que resultou de um ato deliberado do ditador. Cada vez mais, países consideram a fome ucraniana um crime contra a humanidade - para 24 nações, entre elas Brasil, Estados Unidos, Espanha e Itália, o Holodomor foi um genocídio.

3. Bengalis - 1,5 milhão de mortos: Durante a guerra de independência de Bangladesh (na época Paquistão Oriental), o Exército do Paquistão Ocidental (atual Paquistão) cometeu, com apoio de políticos locais e milícias religiosas, o assassinato indiscriminado de civis e combatentes das forças rebeldes do leste. A guerra durou de março a dezembro de 1971 e só terminou com o apoio decisivo da Índia à oposição Bengali, que conquistou a independência do Paquistão ao custo de 1,5 milhão de vidas. Até hoje, ainda são descobertas valas comuns com vítimas do massacre e, só no ano passado, os responsáveis pelo genocídio começaram a ser julgados pela Justiça de Bangladesh.

4. Armênios - 972.000 mortos: Os turcos não admitem que cometeram o genocídio dos armênios durante a 1ª Guerra Mundial, quando comandavam o Império Otomano e se aliaram à Alemanha e ao Império Austro-Húngaro para combater Grã-Bretanha, França, Rússia e Estados Unidos. Na versão deles, os armênios, que eram cristãos, morreram em conflitos com os curdos ou foram vítimas normais da guerra. Contudo, países e organizações internacionais – caso do Parlamento europeu – reconhecem o episódio como genocídio cometido pelos turcos, que haviam decidido eliminar todas as minorias étnicas e religiosas do seu território.



5. Tutsis - 937.000 mortos: Em abril de 1994, em Ruanda, o governo extremista controlado pela etnia hutu orquestrou um dos episódios mais sangrentos da história africana ao massacrar centenas de milhares de pessoas da minoria tutsi. O genocídio foi ordenado depois de um atentado contra o avião do presidente hutu Juvenal Habyarimana. Os tutsis foram considerados culpados pelo ataque e milícias hutus invadiram casas, pilharam bens, estupraram mulheres e mataram até bebês. O massacre durou quase cem dias e foi interrompido depois que os tutsis conseguiram controlar a capital Kigali e as principais cidades ruandesas. Até agora, o Tribunal Penal Internacional criado pelo Conselho de Segurança da ONU para julgar o caso condenou 29 pessoas. Outras 11 ainda aguardam o veredicto. Na versão deles, os armênios, que eram cristãos, morreram em conflitos com os curdos ou foram vítimas normais da guerra. Contudo, países e organizações internacionais – caso do Parlamento europeu – reconhecem o episódio como genocídio cometido pelos turcos, que haviam decidido eliminar todas as minorias étnicas e religiosas do seu território.

6. Ciganos - 500.000 mortos: Cerca de meio milhão de ciganos, segundo uma média de cálculos existentes, foram mortos pela Alemanha durante a 2ª Guerra Mundial. Os nazistas os consideravam criminosos congênitos e uma raça subumana, o que os levou a exterminá-los sistematicamente entre 1940 e 1945, em todo o território europeu dominado por Adolf Hitler. A maioria das mortes ocorreu após os ciganos terem sido deportados para campos de concentração como o de Auschwitz, no sul da Polônia. Só em 1979, a Alemanha Ocidental reconheceu que a perseguição a eles tinha motivação racial e autorizou o pagamento de indenizações aos sobreviventes.

7. Tibetanos - 350.000 mortos: Desde que a China reconquistou o Tibete, em 1950, o governo chinês tem tentado apagar todos os traços da cultura e da identidade dos tibetanos, o que levou o país a cometer um genocídio gradual - que se estendeu por décadas. O massacre começou ainda no governo do partido Kuomintang, retirado do poder pelos comunistas. O novo regime, por sua vez, prosseguiu com a perseguição, simbolizada até hoje pelo exílio do Dalai Lama, líder político e espiritual do Tibete que deixou o país em 1959, após a Revolução Comunista, e se mudou para a Índia. Na medida em que os tibetanos eram mortos, o governo comunista povoava suas cidades com imigrantes chineses.

8. Sérvios - 300.000 mortos: Depois de invadir e conquistar a antiga Iugoslávia durante a 2ª Guerra Mundial, a Alemanha nazista anexou partes do país, entregou outras aos aliados Itália e



Bulgária e dividiu o que restou em protetorados. Criou ainda um estado croata fantoche, onde o poder foi entregue à organização fascista Ustase, controlada pelos alemães. Além de colaborar com os nazistas na eliminação de judeus e ciganos, o governo da Croácia decidiu massacrar também os sérvios, seus inimigos históricos. O resultado foi um genocídio que deixou cerca de 300.000 mortos.

9. Assírios - 275.000 mortos: O genocídio assírio, também conhecido como Sayfo ("Espada"), ocorreu em meio à 1ª Guerra Mundial, em circunstâncias semelhantes às do massacre dos armênios pelo Império Otomano. Sob influência da Alemanha, os turcos decidiram eliminar todos os grupos étnicos minoritários do seu território e iniciaram uma série de ataques a povoados assírios, do interior da Turquia às províncias otomanas no Oriente Médio. O genocídio se intensificou durante a deportação dos assírios para campos de prisioneiros e continuou mesmo depois do fim da I Guerra, só sendo interrompido entre 1922 e 1923, com a dissolução do Império Otomano.

10. Genocídio cambojano – 2 milhões de mortos: é como ficou conhecido o processo de assassinato em massa promovido no Camboja pelo regime do Khmer Vermelho, liderado por Pol Pot, entre 1975 e 1979. Estima-se que, em quatro anos, foram executados cerca de 1,7 a 2 milhões de pessoas — cerca de 25% da população da época alguns sendo membros do governo anterior (de Lon Nol), Servidores, públicos, militares, policiais, professores, vietnamitas, líderes cristãos e muçulmanos, pessoas da classe média e com boa formação escolar. Surgido por volta de 1969, o Khmer Vermelho era uma pequena guerrilha comunista composta por cerca de 4 mil membros e atacava postos militares isolados. Posteriormente, em 1975, os aliados de Pol Pot tomaram Phnom Penh, a capital cambojana, e expulsando Lon Nol, o primeiro-ministro do país. Pol Pot e o Khmer Vermelho uniu-se a China e invadiu o Vietnam. Em represália, o regime só teve seu fim no começo de 1979, com a invasão de forças vietnamitas aliadas aos dissidentes de Pol Pot.

4. RESULTADOS ALCANÇADOS

A cidade de Darfur, localizada no Sudão, possui hoje um dos mais graves conflitos armados existentes no mundo. Esses conflitos armados são provenientes de uma coexistência não pacífica de etnias presentes na região. Desde a sua independência, o Sudão tem visto



períodos de governos civis, ditadura militar, golpe de Estado, e um retorno para um governo civil. O Sudão hoje é governado pela Frente Nacional Islâmica (NIF), um regime islâmico sob controle do General Omar Al-Bashir, que tem sua base de poder no norte do país através dos árabes e muçulmanos.

O conflito na região se iniciou em fevereiro de 2003, quando dois grupos rebeldes, o Exército de Libertação do Sudão e o Movimento de Justiça e Igualdade, aproveitaram o caos instalado no regime de Al-Bashir e lançaram ataques contra o governo. O Governo do Sudão por sua vez, supostamente se relacionou com a milícia local para combater os rebeldes. Também foram feitas denúncias de estupros e assassinatos de civis pelas milícias, onde determinadas organizações humanitárias acusaram o Governo de realizar uma campanha de terror na região. Apesar de todos os fatos os fatos, o governo negou as acusações de envolvimento com a milícia.

O conflito em curso em Darfur, no Sudão, que começou em 2003, foi declarado um "genocídio" pelo Secretário de Estado dos Estados Unidos Colin Powell em 9 de Setembro de 2004, em depoimento antes do Comitê de Relações Exteriores do Senado. As violações de direitos humanos na região de Darfur, segundo o Relatório do Alto Comissariado para Direitos Humanos da ONU - E/CN.4/2005/3, após o início do conflito se tornaram graves, sendo que no ano de 2004 era estimada a morte de mais de 300 mil pessoas e que mais de um milhão de pessoas foram deslocadas internamente em Darfur, ocorrendo ainda, cerca de 500 vítimas de estupro. Logo após o Acordo de Cessar Fogo, a União Africana e a Assembleia dos Chefes de Estado em Maio de 2004 permitiram a composição da Missão Africana no Sudão, cuja responsabilidade era monitorar o acordo e trazer sob controle a catástrofe humanitária.

O Conselho de Segurança instituiu várias resoluções, tais como as Resoluções 1547/2004 e 1590/2005, a fim de implementar os acordos de paz e propiciar ajuda humanitária, no entanto existia certa resistência por parte do governo. O relatório, apresentado em janeiro de 2005, confirma que na região de Darfur existiram atos de violação do direito humanitário e direitos humanos internacional, consistentes em crimes de guerra e crimes contra a humanidade, no entanto, a Comissão concluiu que o Governo do Sudão não tem seguido uma política de genocídio. O relatório, em sua parte final, recomenda que o Conselho de Segurança deve encaminhar à situação em Darfur ao Tribunal Penal Internacional, nos termos do artigo 13 (b)



do Estatuto do Tribunal. Deste modo, o Tribunal seria o melhor local para julgar casos que ameacem a paz e a segurança internacional.

A investigação pelo Tribunal penal Internacional começou em 2005. Em julho de 2007 foi oferecida denúncia contra o Presidente do Sudão Omar Hassan Ahmad Al Bashir, pelos crimes contra a humanidade, crimes de guerra e genocídio. O Juízo de Instrução recebeu a denúncia e em 2009 expediu mandado de prisão contra Al Bashir pelos crimes contra a humanidade e crimes de guerra, ressaltando sua responsabilidade sob os atos perpetrados e não reconhecendo a sua imunidade. Em 12 de julho de 2010 foi expedido segundo mandado de prisão para o presidente, sendo que desta vez considerou haver provas suficientes concernentes ao crime de genocídio.

Apesar de todas as acusações e mandados de prisões expedidos, o governo do Sudão se recusa a cooperar, alegando que as atitudes do Tribunal violam sua soberania. Até a presente data o presidente Omar Al-Bashir continua em liberdade, assim como os outros acusados. Por óbvio que existem críticas na comunidade internacional acerca da atuação do TPI em relação ao Sudão, sendo que muitas estão vinculadas ao uso inapropriado do poder concedido ao Conselho de Segurança nos casos de denúncia.

É certo que em conformidade com o previsto no artigo 86 do Estatuto do Roma apenas os Estados Partes têm a obrigação de cooperar no inquérito e no procedimento contra crimes da competência do Tribunal Penal Internacional. O Conselho de Segurança poderia ter decidido de forma diferente e inovadora, no caso do Sudão, baseando no número 5 do artigo 87 do Estatuto de Roma segundo o qual os Estados não-Partes podem igualmente ser interposto a obrigação de cooperar com o Tribunal Penal Internacional, agindo, também em conformidade com o artigo 41 do CNU, que sugere que o Conselho de Segurança pode aprovar uma resolução capaz de obrigar todos os Estados membros a dar pleno efeito a sua decisão.

As decisões do TPI deveriam ser executáveis, por simples ordem emanada deste órgão, independentemente da ratificação do Tratado Internacional ante a violação coletiva de direitos humanos. O fenômeno da universalização dos direitos internacionais por si só poderiam ser a base normativa legal e autorizadora de eficácia coercitiva das decisões do Tribunal.

Tem-se hoje números alarmantes de violações itos os responsáveis pelo cometimento de inúmeras atrocidades. Não será a necessário que a morte de mais de 300 mil pessoas, bem como o estupro de mais de 500 mulheres e a fuga de mais de 1 milhão de pessoas daquele país não



seja critério, suficiente em si, capazes de autorizar a transcendência ilimitada das decisões proferidas pelo Tribunal Penal Internacional.

O Estatuto de Roma proporcionar às vítimas a oportunidade de ter suas vozes ouvidas e de obter, se for o caso, alguma forma de reparação para o seu sofrimento. É esse equilíbrio entre retributiva e justiça restaurativa, que permitirá o TPI, não só para levar os criminosos à justiça, mas também para ajudar as próprias vítimas obter justiça.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O genocídio é um crime internacional contra a humanidade em que não se busca proteger apenas a vida ou a integridade física ou mental das pessoas atingidas mas a própria existência de determinado grupo étnico, cultural ou religioso. No Brasil o crime de genocídio é considerado crime hediondo nos termos da Lei 8.072/90.

A internacionalização dos direitos humanos é consequência direta do pós guerra em vem como resposta as atrocidades cometidas e é nesse contexto que ocorre a necessidade de reconstrução dos direitos humanos. O Tribunal Penal Internacional é o resultado de um longo processo de busca pela justiça. Foi necessário que inúmeros criminosos internacionais ficassem impunes para que a sociedade internacional começasse a organizar tribunais de caráter penal e internacional.

Em virtude de todas as violações coletivas dos direitos humanos a ordem internacional criou o TPI através do ER a fim de que houvesse de forma perpétua, um Tribunal Criminal, de âmbito universal e pré constituído a fim de evitar que qualquer crime contra a humanidade fosse cometido ou que o responsável ficasse impune. Os bens jurídicos tutelados pelo ER, assim como os direitos humanos como um todo, são de ordem universal, essenciais, inalienáveis, imprescritíveis, irrenunciáveis e por isso a necessidade de um órgão também universal ser constituído. O ER é um instrumento único que reafirma a fé nos direitos humanos fundamentais protegidos e na dignidade do valor da pessoa humana.

O TPI representa um avanço na segurança jurídica internacional e uma especial evolução do Direito Humanitário Internacional, pois criou instrumentos até então inexistentes na defesa da justiça e defesa dos Direitos Humanos no âmbito internacional.



O TPI representa um avanço na segurança jurídica internacional e uma especial evolução do Direito Humanitário Internacional, pois criou instrumentos até então inexistentes na defesa e justiça dos Direitos Humanos no âmbito internacional, todavia não eficazes em alguns casos concretos. A violação dos direitos humanos, por si só já seria suficiente para ensejar uma intervenção daquele Estado que nega a atuação do Tribunal por não ter consentido sobre aquele Tratado Internacional, neste caso, o Estatuto de Roma. O objetivo de reparar as vítimas deverá ser considerado de maior proteção do que a ratificação ou não de determinado Tratado Internacional. As decisões do Tribunal Penal Internacional deveriam ser executáveis, por simples ordem emanada deste órgão, independentemente da ratificação do Tratado Internacional ante a violação coletiva de direitos humanos. Não será necessário que a morte de mais de 300 mil pessoas - atual caso do Sudão - assim como o estupro de mais de 500 mulheres e a fuga de mais de 01 milhão de pessoas do país não seja critério, suficiente em si, capaz de autorizar a transcendência das decisões proferidas pelo TPI, independente de aceitação da atuação de jurisdição desse órgão.

REFERÊNCIAS

- ACCIOLY, Hildebrando. *Manual de Direito Internacional Público*. 14^a Ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
- ALMEIDA, Francisco Antônio de M. L Ferreira de. *Crimes contra a humanidade no actual direito internacional penal*. Coimbra: Almedina, 2009.
- BEZÉ, Patrícia Mothé Glioche. *Os Direitos Humanos e a violência descrita nos tipos penais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.
- GORAEIB, Elizabeth. *Tribunal Penal Internacional*. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011.
- GUERRA, Sidney. *Curso de Direito Internacional Público*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- KELSEN, Hans; CAMPAGNOLO, Umberto; LOSANO, Mário G. (org.). *Direito Internacional e Estado Soberano*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- LIMA, Renata Mantovani de; BRINA, Marina Martins da Costa. *O Tribunal Penal Internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Tribunal Penal Internacional e o Direito Brasileiro*. Coleção Direito e Ciências Afins – Vol. 03. 3^a Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.



_____, Valério de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. 8^a Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

_____, Valério de Oliveira. *Curso de Direitos Humanos*. São Paulo: Método, 2014.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público. Volumes 1 e 2*. 15^a Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

_____, Celso D. de Albuquerque. *Direitos Humanos e Conflitos Armados*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

MIRANDA, João Irineu de Resende. *O Tribunal Penal Internacional frente ao princípio da soberania*. Londrina: Eduel, 2011.

OLIVEIRA, Erival da Silva. *Direitos Constitucionais - Direitos Humanos - Coleção Elementos do Direito – Vol. 12*. 4^a Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 14^a Ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____, Flávia. *Direitos Humanos e Justiça Internacional*. 7^a Ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

_____, Flávia. *Temas em Direitos Humanos*. 5^a Ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

PONTE, Leila Hassem da. *Genocídio*. São Paulo: Saraiva, 2013.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. *Direito Internacional Público e Privado*. 3. ed. Salvador: JusPodvim, 2011.

RIBEIRO, Maria de Fátima; MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Curitiba: Juruá, 2006.

SCALQUETTE, Rodrigo Arnoni. *Elementos da Soberania e do Tribunal Penal Internacional*. São Paulo: LCTE Editora, 2007.

TAQUARY, Eneida Orbage de Britto. *Tribunal Penal Internacional & A Emenda Constitucional 45/04 (Sistema Normativo Brasileiro)*. Curitiba: Juruá, 2011.

TAVARES, Francisco de Assis Maciel. *Ratificação de Tratados Internacionais*. 2^a Ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2005.

Fontes de pesquisa na internet:

DHnet: <http://www.dhnet.org.br>

Human Rights Watch: <http://www.hrw.org>

Tribunal Penal Internacional: <http://www.icc-cpi.int>



United Nations (Human Rights): <http://www.un.org/en/rights>

Legislação:

BRASIL. Decreto Federal nº 19.841 de 22 de outubro de 1995. Coleção de Leis de 1945. Poder Executivo. Brasília – Promulgação da Carta das Nações Unidas.

BRASIL. Decreto Federal nº 4.388 de 25 de setembro de 2002. Diário Oficial da União de 26.09.2002. Poder Executivo. Brasília, 25.09.2002 – Promulgação do Estatuto de Roma.

NAÇÕES UNIDAS. Carta das Nações Unidas, 1945

NAÇÕES UNIDAS. Convenção para a prevenção e a repressão no crime de genocídio, 1948

NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal de Direitos Humanos. 1948



A (IN)COMPREENSÃO DA LINGUAGEM JURÍDICA E SEUS EFEITOS NA CELERIDADE PROCESSUAL.

JOANE MARIELI PEREIRA CAETANO

Mestranda em Cognição e Linguagem pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF);
Especialista em Letras pelo Centro Universitário São José de Itaperuna (UNIFSJ)
Bolsista CAPES
joaneiff@gmail.com

HILDELIZA LACERDA TINOCO BOECHAT CABRAL

Mestre em Cognição e Linguagem pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF)
Professora de Direito Civil no Curso de Direito e de Direito e Saúde no Curso de Medicina da
Universidade Iguazu, campus Itaperuna.
hildeboechat@gmail.com

RODRIGO GINDRE VARGAS

Graduando em Direito pela Universidade Iguazu, campus Itaperuna.
rodrigovargas@gmail.com

CARLOS HENRIQUE MEDEIROS DE SOUZA

Doutor em Comunicação
chmsouza@gmail.com

RESUMO

O presente artigo é fruto de observação de um dos autores durante estágio forense no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, no qual presenciou cotidianamente o esforço linguístico dos operadores do direito para fornecer às suas peças um tom de superioridade usando, em excesso, o “juridiquês”. O objetivo é analisar o poder da linguagem, sobretudo, no mundo jurídico, o conceito de juridiquês, sua influência na celeridade processual, na justa resolução das lides e suas consequências à imagem do Poder Judiciário. A metodologia utilizada foi a qualitativa exploratória, em boa doutrina jurídica, obras de autores especialistas no tema, artigos jurídicos e linguísticos essenciais ao desenvolvimento do mesmo. Esta pesquisa se mostra importante porque demonstra que, em uma esfera macro, o juridiquês torna o trabalho cartorário mais lento, dificulta o entendimento pelos serventuários da justiça e pelas partes leigas, que têm seu direito constitucional de acesso à justiça restringido e acabam “reféns” dos advogados para entender o que acontece no curso processual, refletindo se isso é uma forma velada (ou não) de violação à base principiológica do Estado Democrático de Direito.

Palavras-chave: Juridiquês. Clareza textual. Comunicação.

ABSTRACT

This article is the result of the observation of one of the authors during forensic training at the Court of the State of Rio de Janeiro, where daily witnessed the linguistic effort of law enforcement officers to provide their parts a superiority tone using, in excess, the “juridiquês”. The main goal is to analyze the power of language, especially in the world legal, the concept of legalese, its influence on the promptness in fair resolution of labors and its consequences to the judiciary image. The methodology used was the exploratory qualitative, in good legal doctrine, works of expert authors on the subject, legal and linguistic articles, essential to the its development. This research shows it’s importance because, at a macro level, the legalese slows down the notary work, hinders understanding by clerks of



justice and the secular parties, which have their constitutional right to access justice restricted, ending lawyers' "hostages" to understand what happens on the procedural course, reflecting if it is a veiled form (or not) of violation of the principled basis of the Democratic State of Law.

Key-words: Jurídiquês. Text clarity. Communication.

INTRODUÇÃO

Por ser a Ciência Jurídica uma ciência social, faz-se presente cotidianamente na vida da população, desde o momento do nascimento, no decorrer da vida e até no momento da morte humana. Por outro lado, essa ciência, que é interdisciplinar, comunica-se com várias outras como a política, a sociologia e a filosofia, o que realça a importância da linguagem como fator elementar e determinante na evolução histórica da sociedade e do Direito.

Entende-se a linguagem como principal instrumento de trabalho para o advogado, sendo ela a única arma para a concretização do pedido e sua procedência, caso advogado do requerente, ou improcedência, se advogado do requerido.

Neste cenário surge a discussão sobre o "Juridiquês", que é um conjunto de expressões e termos que utilizados entre os operadores do direito, através dos quais há o uso de gírias e jargões que tornam robusto o texto apresentado aos autos dos processos. É definido como um desvio no linguajar jurídico por prejudicar a inteligibilidade dos interlocutores.

O objetivo da presente pesquisa é refletir sobre o poder da linguagem, principalmente no âmbito jurídico, mas também analisar os excessos de formalidade, de arcaísmos, de termos latinos, dentre outros, que possam impedir uma compreensão clara e rápida do texto dos autos, quer pelas partes interessadas no processo ou pelos serventuários da justiça, e até pelo advogado da parte contrária. A importância desta abordagem consiste em demonstrar que, em uma esfera macro, o juridiquês torna o trabalho cartorário mais lento, dificulta o entendimento tanto pelos serventuários da justiça como também pelas partes leigas, que têm seu direito constitucional de acesso à justiça restringido e acabam "reféns" dos advogados para entender o que acontece no curso processual, refletindo se isso é uma forma velada (ou não) de violação ao acesso à justiça garantida pelo Estado Democrático de Direito.

1. A LINGUAGEM COMO ARTIFÍCIO DE PODER

A linguagem é um artifício de poder em na vida em sociedade, mais ainda no mundo jurídico. O operador do direito se vale das palavras tanto oralmente, como forma escrita para



conseguir o objetivo de seu cliente nos autos. É através das palavras que o advogado discorrerá sobre a lide, apresentando os fatos na Petição Inicial, caso seja patrono (advogado constituído para aquela causa) do requerente, ou na Contestação, caso patrono do requerido. Estes fatos devem estar contados nestas peças de forma clara, usando palavras adequadas e conjugadas para que atinja o interesse de seu cliente.

Neste trabalho, a metodologia utilizada foi a qualitativa exploratória, valendo-se do próprio texto constitucional e apoiando-se em doutrinadores jurídicos como Moraes (2008) e Torres (2002), em obras de autores voltados diretamente ao tema, sendo eles Mattoso Camara Jr (1986), Xavier (2003), Syntia (2002), Rodriguez (2004), Santos (1954), Warat (1995), Lima M. (2014), Moreno; Martins (2006), dentre outros.

Também o advogado deve apresentar uma boa oratória para corroborar de forma firme os atos processuais que são colhidos de forma oral, em depoimentos pessoais, onde fará perguntas à parte contrária a fim de retirar de seus lábios a verdade e produzir provas a seu favor, consoante o que destaca Mattoso Camara Jr ao afirmar que falando oralmente é que se consegue organizar o pensamento articula, concatenado e nítido (CAMARA JR, 1986, p. 9). Dominar a escrita e a oralidade é um desafio diário para o advogado, uma verdadeira arte. E é por meio da palavra que se estabelece a linguagem, conforme salienta Xavier:

Seja como for, o homem, animal falante que é, em seus três níveis de manifestação - como humanidade, como comunidade e como indivíduo - está indissolavelmente ligado ao fenômeno da linguagem. Ignorar-lhe a importância é não querer ver. O pensamento e seu veículo, a palavra, privilegiam o homem na escala zoológica e o fazem exceler entre todos os seres vivos. Oxalá saiba ele usar proficiente e dignamente esse dom da evolução criadora, pois o poder da palavra é a força mais conservadora que atua em nossa vida (XAVIER, 2003, p. 9).

Portando, pode-se afirmar que o Direito e a palavra estão intimamente entrelaçados. “O Direito é a ciência da palavra. Para o advogado dir-se-á agora, a palavra é seu cartão de visita” (XAVIER, 2013, p. 9).

Principalmente o advogado deve cuidar dos usos de vocábulos e da forma com que ele se expressa, porque é por meio da palavra que ele realiza muitas de suas atividades nos autos do processo, como, por exemplo, peticionar, contestar, provar, podendo ter seu objetivo processual ferido por mau uso da palavra.

Reafirmando o poder da palavra especialmente para o operador do direito:



Jamais, como em Direito, o conhecido refrão popular “te pego pela palavra” teve tantos foros de verdade. Em qualquer causa, especialmente naquela onde houver incerteza quanto à decisão, a experiência recomenda cautela na escolha das palavras, para que o feito não vire contra o feiteiro [...] (XAVIER, 2013, p. 11).

E ainda:

Inquestionavelmente a seleção do termo exato economiza o precioso tempo que se perde em discussões bizantinas; fatores conjunturais, no entanto, interferem no sentido de que não se cristalice em estereótipos imutáveis a linguagem jurídica. Se assim fosse, ela estaria fadada a parar no tempo, sendo mais útil nas vitrinas empoeiradas de um museu. Entre os referidos fatores está principalmente o progresso natural de outras ciências sociais, o qual determina a mudança de enfoque na abordagem dos problemas tradicionais, trazendo novas achegas, tanto à doutrina do Direito quanto ao seu vocabulário. Esse caldeamento, aliás, é deveras auspicioso, porque produtor e por obrigar a um contínuo esforço de atualização, assegurando a perene importância social do advogado (XAVIER, 2013, p. 9).

Dessa forma, compreende-se que “A função das palavras é transmitir um sentido, sob pena de elas não terem razão de existir. A significação associa um ser, um fato, uma ideia, um signo capaz de evoca-los” (XAVIER, 2013, p. 12).

1.1. A inteligibilidade dos termos jurídicos como pressuposto do Estado Democrático: O Estado Democrático de Direito *versus* o “juridiquês”

É importante destacar que a Constituição Federal (doravante apenas CF) defere direitos ao cidadão que se mostram ineficazes porque o instrumento que deve promovê-los não o faz. É o que acontece quando a comunicação é falha e o cidadão encontra dificuldades para exercer a cidadania.

Ao analisar e enfatizar a importância do declínio do juridiquês, é necessário tecer um paralelo com os direitos e garantias fundamentais que emanam da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88). O artigo 1º de Constituição Federal define o Brasil como uma República Federativa, “formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de Direito” (BRASIL. CRFB), tendo como um dos fundamentos a cidadania, segundo preconiza Moraes (2008), a cidadania é um *status* e, de forma simultânea, é um objetivo e um direito fundamental do cidadão brasileiro. Destarte, o Estado Democrático de Direito, é a regência por normas democráticas, como, por



exemplo, as eleições livres, periódicas e pelo povo. Ainda no artigo 1º do texto constitucional, lê-se que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Portanto, no Estado Democrático de Direito a participação popular é indispensável e também peça fundamental e o Direito deve auxiliar nesta busca pela democracia no Brasil.

É sabido que o Poder Judiciário tem por função precípua exercer a jurisdição, dizer o direito, e o faz ao julgar lides fundamentando-se nas leis, na Carta Magna e, na ausência de previsão legal, nos princípios do direito e nos usos e costumes. E garante o acesso à justiça ao povo brasileiro no artigo 5º, XXXV, CRFB/88, em face de ameaça ou violação do direito e, independentemente, da vulnerabilidade econômica, ao estabelecer:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

Torres (2002) define o acesso à justiça em que prevê o artigo supracitado como o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional ou princípio do direito de ação. Ou seja, em uma interpretação objetiva, vê-se a garantia de recorrer ao Poder Judiciário para socorrer-se de tutela preventiva ou reparatória de um direito. Porém, é necessário que se conheça bem seus direitos e os exponha de forma clara, pois após o pleito transitado em julgado, faz-se coisa julgada material e impossibilita a rediscussão da matéria, o que significa dizer que não poderá ser ajuizada nova ação para discutir aquele assunto.

Conforme explica Moraes (2008) o princípio da legalidade também é uma das bases do Estado Democrático de Direito, tendo sua garantia determinada pela CF diante da existência de violação, mediante lesão a um direito. O referido autor menciona ainda que, somente através de leis em consonância com da CF, podem-se criar obrigações para os cidadãos, pois é expressão da vontade geral. Cabe enfatizar que a CF confere ao cidadão vários direitos aos quais possuem acesso através do Poder Judiciário, mas, sobretudo, possuem o direito de entendê-los e, para isso, a linguagem jurídica deve ser consoante à intelectualidade do povo, para que o Direito Constitucional não seja apenas abstrato e que ocorra a popularização dos preceitos basilares do Estado Democrático de Direito.



O estilo de linguagem jurídico deve ser visto como um auxiliador para a compreensão da lei e deve facilitar a comunicação jurídica. Syntia (2002) afirma que a palavra, dentro de um contexto jurídico, deve ser empregada de forma clara e exata, além de se evitar uma delicadeza exagerada na semântica e ambiguidade na interpretação e na aplicação do texto legal.

Voltando à CF, vale ressaltar que nela estão contidos direitos e garantias fundamentais da República, bem como concede vários direitos aos agentes sociais. Todavia, não é o bastante apenas conceder os direitos; existe a necessidade da simplificação destas normas para, a partir de então, haver, de fato, a compreensão efetiva dos direitos garantidos e consagrados na Constituição Federal e também nas demais leis infraconstitucionais que estão vigentes em nosso mundo jurídico, no intuito de que elas (as leis e até mesmo a CFRB), não se tornem o chamado “elefante branco”, por culpa do tipo de linguagem empregada.

1.2. A linguagem jurídica: o juridiquês

Entende-se por juridiquês as expressões e termos utilizados entre os operadores do direito, caracterizado pelo uso de gírias e jargões que tornam robusto, do ponto de vista jurídico, o texto apresentado. Pode-se defini-lo ainda como um desvio no linguajar jurídico, na forma do preciosismo e no uso em excesso e desnecessário dos termos formais na construção textual jurídica, observados atualmente nos pronomes de tratamento dirigido aos Magistrados e até mesmo entre os advogados, no curso processual. É importante destacar que o cerne da questão não se refere ao uso de termos técnicos, porque muitos são necessários e insubstituíveis sob pena de macular o objetivo da peça que o contém. Todavia, conforme já explanado o juridiquês pode existir na forma do preciosismo, pelo exacerbado uso de expressões latinas, de expressões ou termos arcaicos, rebuscados e neologismo, tornando-se um dos fatores que dificultam a compreensão das peças processuais por parte de pessoas leigas e até mesmo de advogados. Vê-se no cotidiano dos serventuários dos Tribunais de Justiça a necessidade de primeiro compreender as expressões latinas não costumeiras, para então trabalhar nos autos.

Rodriguez explica que “[...] o arcaísmo ou preciosismo significa, para nós, aquela palavra de sentido obscuro, buscada no dicionário pelo próprio autor, para tornar sua linguagem aparentemente mais culta, mais rebuscada. É palavra de uso mais raro”



(RODRIGUEZ, 2004, p. 32). O uso dessas expressões tem sido muito questionado entre os magistrados, porque os profissionais da área e os clientes sentem dificuldade de ter um bom entendimento do que está escrito nos autos do processo. “A proposta da Associação dos Magistrados Brasileira (AMB) é reavaliar o juridiquês e promover um vocabulário mais simples, direto e objetivo para aproximar a sociedade da justiça e da prestação jurisdicional” (ARRUDÃO, 2008, p. 2).

Mattoso Camara Jr diz que a “A clareza é a qualidade central de quem fala ou escreve” (CAMARA JR, 1986, p. 157). Esclarece o referido autor que a importância da clareza decorre das funções de possibilitar o pensamento em sentido amplo e permitir a comunicação do pensamento elaborado (CAMARA JR, 1986, p. 157). No mesmo sentido, Santos reafirma a importância e a indispensabilidade da clareza na linguagem jurídica:

[...] deve-se escrever com as palavras que usamos na linguagem comum. Por isso convém evitar-se os arcaísmos, expressões raras e obsoletas. Quando o discurso, a palestra ou o relato referirem-se a temas científicos e filosóficos deve ser empregada a terminologia em uso nessas ciências. A finalidade dessa regra é garantir a clareza que é uma das qualidades principais de um bom estilo (SANTOS, 1954, p. 15)

1.3. O “juridiquês”, o Poder Judiciário e a celeridade processual

No que concerne à formalidade necessária das petições, sabe-se que necessário o é para o procedimento jurídico, uma vez que ao lado dos termos técnicos e solenidades, são inerentes ao exercício da advocacia. Contudo, muito bem explana Coan (2009) ao afirmar que o Direito é uma ciência e por isso necessidade de uma linguagem correspondente, porque possui, desde suas raízes, o vocábulo refinado e termos específicos. Contudo, não se pode afastar uma harmonia necessária entre o trabalho dos operadores do direito e os sentidos originários da língua.

Quando definimos a linguagem como meio de comunicação, estamos apenas determinando uma das múltiplas funções que ela engloba. Essa noção é simplista porque não dá conta da complexidade de fatores que envolvem o uso da língua, que pode servir tanto para comunicar como para informar, mas há casos em que a linguagem se torna obscura em que não cumpre a sua função comunicativa. Na maneira de escrever dos meios jurídicos há todo um cuidado em moldar a linguagem e ornamentá-la de uma maneira tal que ela passa a ser um código, cuja compreensão está ao alcance apenas do pequeno grupo que faz parte do universo jurídico. (LIMA, R., 2010, p. 02)



A compreensão da linguagem jurídica tende a ser prejudicada a partir dos termos rebuscados das peças e o formalismo exacerbado, os quais são, conforme preconiza Lubke (2014) capazes de tornar a linguagem incompreensível para pessoas leigas, por isso importa trazer à pauta de discussão o entendimento de Santana (2012), que analisa a ambiguidade das leis e atribui esse fato à linguagem verbal judiciária e, conseqüentemente, sendo o advogado o seu primeiro intérprete, conforme atribui-lhe a liberdade de interpretação e, obviamente, a forma mais favorável ao seu cliente. A partir desta ambiguidade, surge um imenso número de recursos, ocasionando a demora para se atingir uma solução viável à discussão contida nos autos daquele processo.

Lubke (2014) confirma este pensamento ao apontar que o “jurisdiquês” é um dos elementos responsáveis pela lentidão da máquina judiciária, e justifica apontando com as extensivas e complexas petições, que consomem mais tempo para análise e o conseqüente descrédito da máquina judiciária brasileira.

A argumentação jurídica, em seus aspectos legitimadores, é simultaneamente uma instância reprodutora de valores e tuteladora do politicamente produto-desejante assim, esse aspecto do argumento jurídico atende a três níveis retóricos: por seu intermédio, justifica-se uma decisão, um sistema de crenças ideológicas e um conjunto molecular de práticas normalizadoras. (WARAT, 1995, p. 89)

Ainda para Lubke (2014), ao mesmo momento em que a linguagem jurídica é erudita e formal, é também obscura. Porém, enfatiza o autor, que a simplicidade é o contrário de obscuridade. É uma linguagem concisa, clara e de fácil compreensão, para os operadores do direito, para os serventuários da justiça, e principalmente para as partes leigas que terão ao alcance das mãos o entendimento dos atos processuais.

O ato comunicativo jurídico não se faz, pois, apenas como linguagem enquanto língua (conjunto de probabilidade linguísticas postas à disposição do usuário), mas também, e essencialmente, como discurso, assim entendido o pensamento organizado à luz das operações do raciocínio, muitas vezes com estruturas preestabelecidas. (LIMA, R., 2010, p. 04)

No que concerne às formas de argumentação jurídica:

Nota-se a necessidade de apoiar as premissas entinemáticas nas formas axiológicas dominantes. Os argumentos apenas resultam persuasivos, entre os juristas, quando não contradizem a ideologia dominante e as condições



jurídicas que a sustentam. Isto muitas vezes encontra-se encoberto pela própria teoria da argumentação, favorecendo, desta forma, o valor dos argumentos jurídicos como estratégias de normalização (WARAT, 1995, p. 88)

Nesse contexto, Lima M. (2014) aborda, diante deste contexto, a crença de que um meio eficaz de diminuição das falhas na compreensão de materiais do mundo jurídico seja a adoção de uma linguagem simples, mesmo sem dispensar os termos técnicos, porque ela facilita a compreensão textual. O autor ainda preconiza que fazer o uso da linguagem é uma qualidade importante, porque o operador do direito se comunicará de maneira clara e objetiva alcançando assim a procedência do pedido (se advogado) ou a resolução do litígio (se Magistrado).

1.4. O “Juridiquês” e o Português

A fim de relacionar o fenômeno linguístico juridiquês com construções linguísticas de semântica clara e compreensível do Português, apontam-se, neste tópico duas situações em que expressões comumente utilizadas no “juridiquês”, que causam embaraços e a seguir, a mesma frase em claro Português. No “juridiquês”:

Com espia no referido precedente, plenamente afinado, de modo consuetudinário, por entendimento turmário iterativo e remansoso, e com amplo supedâneo na Carta Política, que não preceitua garantia ao contencioso nem absoluta nem ilimitada, padecendo ao revés dos temperamentos constritores limados pela dicção do legislador infraconstitucional, resulta de meridiana clareza, tornando despicienda maior peroração, que o apelo a este Pretório se compadece do imperioso prequestionamento da matéria abojada na insurgência, tal entendido como expressamente abordada no Acórdão guerreado, sem o que estéril se mostrará a irresignação, inviabilizada ab ovo por carecer de pressuposto essencial ao desabrochar da operação cognitiva.”

O fragmento supracitado em Português claro corresponde semanticamente a: “Um recurso, para ser recebido pelos tribunais superiores, deve abordar matéria explicitamente suscitada pela instância inferior ao julgar a causa. Isso não ocorrendo, será pura e simplesmente rejeitado, sem exame do mérito da questão”.

No “juridiquês”: “V. Ex^a. data máxima vênia não adentrou às entranhas meritórias doutrinárias e jurisprudenciais acopladas na inicial, que caracterizam, hialinamente, o dano sofrido.”. Esta sentença em Português claro e objetivo seria: “V. Ex^a. não abordou devidamente a doutrina e a jurisprudência citadas na inicial, que caracterizam, claramente, o dano sofrido” (PAULO, 2008).



2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Como já evidenciado, neste trabalho, a metodologia utilizada foi a qualitativa exploratória, valendo-se do próprio texto constitucional e apoiando-se em doutrinadores jurídicos como Moraes (2008) e Torres (2002), em obras de autores voltados diretamente ao tema, sendo eles Mattoso Camara Jr (1986), Xavier (2003), Syntia (2002), Rodriguez (2004), Santos (1954), Warat (1995), Lima M. (2014), Moreno; Martins (2006), dentre outros.

3. RESULTADOS ALCANÇADOS

Colocam-se, nesta seção, situações cotidianas passíveis de análise a respeito do uso do juridiquês. Tendo em vista uma situação concreta, rotineira na vida forense, em que um bom advogado não encontraria maior dificuldade em obter um bom resultado. Augusto entra em juízo contra seu vizinho Germano, alegando, em linhas gerais, que este lhe esbulhou uma parte de seu terreno onde existe um córrego com água potável e um abrigo para vacas leiteiras. Pede liminarmente a reintegração de posse, dizendo que houve violência, que a invasão se deu durante a noite - clandestinamente, portanto - e que isso está lhe trazendo crescentes prejuízos. Em sua petição inicial, seu advogado explica os fatos e, entre outros argumentos, justifica, a partir dos prejuízos, a necessidade de obter jurisdição de urgência.

A seguir, apresentam-se três versões do parágrafo final dessa petição, redigidas em três estilos diferentes, conforme Moreno et. al (2006, p. 12-15).

Em nosso exemplo, a matéria de fato é clara, existe base legal para o pedido e a solução é simples. Contudo, isso não basta; você pode pôr tudo a perder se não souber se expressar.

Estilo superado pretensioso

Destarte, como coroamento desta peça-ovo emerge a premente necessidade de jurisdição fulminante, aqui suplicada a Vossa Excelência. Como visto nas razões suso expostas com pueril singeleza, ao alvedrio da lei e com a repulsa do Direito, o energúmeno passou a solitariamente cavalgar a lei, este animal que desconhece, cometendo toda sorte de maldades contra a propriedade deste que vem às barras do Tribunal. Conspurcou a boa água e lançou ao léu os referidos mamíferos. Os cânones civis pavimentam a pretensão sumária, estribada no Livro das Coisas, na Magna Carta, na boa doutrina e nos melhores arestos deste sodalício. Urge sejam vivificados os direitos fundamentais do Ordenamento Jurídico, espeque do petitório que aqui se encerra. O apossamento solerte e belicoso deve ser sepultado *ab initio* e inaudita altera parte, como corolário da mais lídima Justiça.

Como você pôde ver, o texto é confuso (“os cânones civis pavimentam a pretensão sumária”, “lançou ao léu os referidos mamíferos”), utiliza palavras



antiquadas (“suso”, “alvedrio”, “sodalício”) e fora do contexto (“energúmeno”, “maldades”, “espeque”), além de bizarras figuras de linguagem (“cavalgar a lei”, “peça-ovo”). O autor adota um tom dramático e inadequado (“jurisdição fulminante, aqui suplicada...”) e esquece o principal: os fatos e o Direito não são enfatizados. O final da leitura é um verdadeiro alívio para o leitor.

Não pense que este texto foi retirado de algum pergaminho empoeirado da Torre do Tombo, em Portugal, redigido por um escrivão do século XIV. Ainda hoje são incontáveis os profissionais que se esforçam por escrever nessa linguagem ultrapassada e artificial, pensando ser a maneira adequada de um advogado se expressar - e ficariam extremamente orgulhosos se pudessem produzir uma peça de gosto tão duvidoso como essa. Em suma: como não sabem escrever bem, pensam que podem suprir a deficiência escrevendo difícil. Acredite: ainda encontramos textos como o do exemplo em muitos processos.

As palavras antiquadas e fora do contexto, o tom dramático e a redação confusa deixam os fatos e o Direito em segundo plano.

Estilo moderno e pretensioso

O acima explicitado leva à inequívoca conclusão de que a reintegração de posse é imperativo de Justiça, tanto que flagrante o prejuízo econômico e as gravíssimas implicações de todas as ordens a gravar o requerente e sua família, em evidente afronta à Constituição Federal e às mais elementares normas do nosso Direito positivo. O postulante se encontra privado do precioso líquido, e seu rebanho, sem paradeiro. A doutrina e a jurisprudência evidenciam o bom Direito aqui buscado e a conduta abusiva, violenta e clandestina da parte requerida. Aprova está feita, quer no plano adjetivo, quer no substantivo, sendo irrefutável dentro da Ciência do Direito. A posse anterior decorrente do domínio resta indiscutível. Os prejuízos são incalculáveis e a cada instante se avolumam, pelo que, em sede de jurisdição sumária, impende seja concedida a liminar, como manifestação concreta da melhor Justiça.

Nesta segunda versão, o autor procura fugir ao estilo antiquado, mas ainda está muito preso ao que chamamos, pejorativamente, de juridiquês. Por causa disso, seu texto é pouco claro (“quer no plano adjetivo, quer no plano substantivo”), não dá ênfase ao principal (só na metade do parágrafo é que ele vai informar que a conduta foi violenta e clandestina), emprega linguagem desigual (“rebanho sem paradeiro”, “implicações de todas as ordens a gravar o requerente”), usa expressões vazias de conteúdo (“Ciência do Direito”, “manifestação concreta da melhor Justiça”) e frases excessivamente longas. Mas, como você verá a seguir, o sucesso de quem escreve é ser compreendido por quem lê.

Estilo moderno e adequado

Do que foi exposto acima, conclui-se que os fatos narrados nesta petição inicial são incontroversos e estão provados sumariamente por meio de documentos aqui juntados. Tanto o Código Civil como a Constituição da República contêm regras claras que protegem a propriedade, observada sua função social - ou seja, exatamente a hipótese deste processo. Como nos ensinam a melhor doutrina e a jurisprudência, o pedido em exame contém todos os elementos que determinam a concessão imediata da reintegração de posse: há interesse econômico, os fatos estão provados e o direito do autor é indiscutível. A água potável existente no local está sendo poluída e as vacas



leiteiras ficaram ao desabrigo, pelo que os prejuízos são evidentes. Assim, pede a concessão da liminar, por sem medida de direito e de Justiça.

As diferenças são evidentes: o texto é claro para qualquer leitor de nível médio, as frases são curtas, os adjetivos estão empregados de maneira adequada. A lei, a doutrina e a jurisprudência são referidas com precisão, a redação destaca que houve prova dos fatos (“são incontrovertidos e estão provados sumariamente”) e o pedido é certo (reintegração preliminar). Em suma, foi dito tudo o que precisava ser dito, num parágrafo que, apesar de técnico, tem uma leitura agradável e será facilmente entendida pelo leitor.

Essa é a maneira como um advogado deve escrever.

A redação clara e precisa, a exposição organizada dos fatos e do Direito e o pedido bem formulado são fundamentais para o êxito de um processo judicial.

Exemplifica-se a utilização do “juridiquês”, apresentando-se uma série de frases comumente encontradas nos processos:

[...] desvestido de supedâneo jurídico válido o pedido feito.

[...]

O Excelso Pretório sempre chama a si a colmatagem e superação das lacunas, omissões e imperfeições da norma fundamental.

[...]

Indefiro a liminar porque, sem ela, a segurança não será ineficaz.

[...]

Com tal proceder, tisonou várias regras insculpidas no caderno repressor.

[...]

O alcândor Conselho Especial de Justiça, na sua postura irrepreensível, foi correto e acendrado em seu decisório. É certo que o Ministério Público tem o seu lambel largo no exercício do poder de denunciar. Mas nenhum labéu o levaria a pouso cinéreo se houvesse acolitado o pronunciamento absolutório dos nobres alvarizes de primeira instância.

[...]

- O vetusto vernáculo manejado no âmbito dos excelsos pretórios, inaugurado a partir da peça ab ovo, contaminando as súplicas do petitório, não repercute na cognoscência dos frequentadores do átrio forense (ARRUDÃO, 2005).

Por fim, evidenciam-se algumas expressões que caracterizam o “juridiquês”:
Abroquelar: fundamentar; Apelo Extremo: Recurso extraordinário; Areópago: Tribunal; Autarquia Ancilar: Instituto Nacional de Previdência Social – INSS; Cartula Chéquica: Folha de talão de cheques; Com Espeque No Artigo: Com base no artigo; Com Fincas No Artigo: Com base no artigo; Com Supedâneo No Artigo: Com base no artigo; Estribado No Artigo: Com base no artigo; Consorte Supérstite: Viúvo (a); Digesto Obreiro: Consolidação das Leis do Trabalho – CLT; Diploma Provisório: Medida provisória; Ergástulo Público: Cadeia; Estipêndio Funcional: Salário; Egrégio Pretório Supremo: Supremo Tribunal Federal – STF; Excelso Sodalício: Supremo Tribunal Federal – STF; Pretório Excelso: Supremo Tribunal



Federal – STF; Exordial: Peça ou petição inicial; Prologal: Peça ou petição inicial; Fulcro: Fundamento; Indigitado: Réu; Peça Incoativa: Peça ou petição inicial; Peça-Ovo: Peça ou petição inicial; Peça Vestibular: Peça ou petição inicial; Petição De Intróito: Peça ou petição inicial; Res In Judicio Deducta: Petição inicial; Peça Increpatória: Denúncia; Proemial Delatória: Denúncia; Remédio Heróico: Mandado de segurança; Vistor: Perito (ARRUDÃO, 2005).

CONCLUSÕES

O presente trabalho concluiu que a comunicação de boa qualidade se faz de forma precisa, clara e objetiva. A linguagem jurídica, utilizada especialmente pelo advogado, como articulador da norma, deve se preocupar com o intuito de promover a facilidade do entendimento do receptor, de forma que seja possível a não existência de barreiras ao direito de acesso à justiça.

É notório que alguns operadores do direito não tratam a linguagem como forma de comunicação ampla, mas sim restrita ao grupo profissional, valendo-se de termos latinos e técnicos obstruentes à comunicação. Codificam o texto de modo que, inclusive, os próprios profissionais da área, tais como os advogados envolvidos no processo, encontrem certa dificuldade de compreensão diante de tal diversidade terminológica. É necessário entender as formalidades e solenidades próprias dos textos jurídicos como instrumento capaz de promover harmonia entre o advogado e os receptores, pois a linguagem rica prescinde de complexidade, uma vez que um linguajar exacerbado em arcaísmo e rebuscado pode conferir ambiguidade e proporcionar um entendimento divergente do esperado, bem como gerar a lentidão da máquina judiciária.

Vale mencionar a importância de uma linguagem clara, um texto jurídico de qualidade, que deve ser debatida de forma insistente no Curso de Direito, a fim de conscientizar os atuais acadêmicos, futuros profissionais, da necessidade de se fazer entender por todos e não apenas por um restrito público. Desta forma, torna-se relevante conduzi-los à visão interdisciplinar entre as áreas do Direito e da Linguagem, no intuito de que se reflita o resguardo do direito do cidadão enquanto pertencente de um Estado Democrático de Direito, no qual o cumprimento da comunicação jurídica deve passar pelo viés da Democracia, propiciando aos cidadãos o acesso aos seus direitos e, no que tange a linguagem, deve-se estabelecer o processo comunicativo, durante o atendimento aos recursos judiciais, de modo que haja compreensão



entre a comunidade jurídica e as outras partes da sociedade, em especial, ao público leigo. Pessoa esta que, por mais simples que seja, possui o direito de compreender o que acontece no processo, evitando assim o que foi mencionado neste artigo – a parte se tornar “refém” do advogado para saber tudo o que acontece nos autos.

Destarte, frisa-se que a linguagem jurídica deve estar em consonância com a intelectualidade da população, para que o Direito Constitucional não seja abstrato e inócuo, mas concreto e efetivo no que respeita ao cumprimento dos ideais de cidadania contidos na CF para a consecução de uma sociedade justa, humana e solidária.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Valdeciliana da Silva Ramos. **O juridiquês e a linguagem jurídica: o certo e o errado no discurso.** Disponível em: <[ARRUDÃO, Bias. Campanha da Associação dos Magistrados para simplificar a linguagem jurídica reacende o debate sobre a prática da Justiça no país. **Revista de Língua Portuguesa**, ano 1, n. 4, 2008.](https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CBwQFjAAahUKEwiqmOjdt5rIAhUCDpAKHYwIBjs&url=http%3A%2F%2Fwww.amatra17.org.br%2Farquivos%2F4a1d8f3c15d4d.doc&usg=AFQjCNGr_pg1wtuitU_HcRTY0npHEDjybg&sig2=_jaG4K9PIjpJRo_4rlpJfA&bvm=bv.103388427,d.Y2I>, acesso em 28 de setembro de 2015.</p></div><div data-bbox=)

ARRUDÃO, Bias. Juridiquês no Banco dos Réus. **Revista Língua**, ano 1, n. 2, 2005. Disponível em: <www.revistalingua.com.br>. Acesso em: 27 de setembro de 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

COAN, Emerson Ike. Atributos da linguagem jurídica. Teresina, **Jus Navigandi**, 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/12364/atributos-da-linguagemjuridica/print>> Acesso em 27 de setembro de 2015.

KEITEL, Ana Luisa Moser; SOUZA, Antonio Escandiel de. **Valorização do poder judiciário brasileiro por meio da simplificação da linguagem jurídica**. UNISC: 2015. Disponível em: <<http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/viewFile/13221/2265>>, acesso em 28 de setembro de 2015.

LIMA, Raimundo Ferreira de. A simplificação da linguagem jurídica como forma de possibilitar um maior e melhor acesso à justiça pelos cidadãos de baixa instrução. **Revista Jurídica Orbis**. 2010. Disponível em: <<http://cesrei.com.br/ojs/index.php/orbis/article/view/44/44>> acessado em 27 de setembro de 2015.



LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto. Direito e Marxismo. In: Economia Globalizada, modernização popular e políticas públicas. **EDUCS**, v. 2. Caxias do Sul, 2014. Disponível em <http://www.ucs.br/site/midia/arquivos/Direito_e_marxismo_Vol2_2.pdf>, acessado em 27 de setembro de 2015.

LUBKE, Helena Cristina. Pela simplificação da linguagem jurídica. **Cielli**. 2014. Disponível em <<http://cielli2014.com.br/media/doc/b0dd7f7a67673de930a9d9019980b53f.pdf>> acessado em 27 de setembro de 2015.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 23 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

MOREIRA, Nedriane Scaratti; MARTELLI, Flavia; MAKOWSKI, Rose Maria; STUMPF, Alana Carina. Linguagem jurídica: termos técnicos e juridiquês. **Unoesc & Ciência**, Joaçaba, v. 1, n. 2, p. 139-146, jul./dez. 2010. Disponível em: <http://editora.unoesc.edu.br/index.php/acsa/article/download/193/pdf_89>, acesso em 28 de setembro de 2015.

MORENO, Cláudio et. al. **Português para convencer: comunicação e persuasão em Direito**. São Paulo: Ática, 2006.

REOLON, Suzana Minuzzi. **A linguagem jurídica e a comunicação entre o advogado e seu cliente na atualidade**. 2010. Disponível em: <http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2010_2/suzana_reolon.pdf>, acesso em 28 de setembro de 2015.

RODRIGUEZ, Victor Gabriel. **Manual de Redação Forense: curso de linguagem e construção de texto no direito**, 2. ed., Campinas: LZN, 2004.

SANTANA, Samene Batista Pereira. A Linguagem Jurídica Como Obstáculo ao Acesso à Justiça: uma análise sobre o que é o Direito engajado na dialética social e a consequente desrazão de utilizar a linguagem jurídica como barreira entre a sociedade e o Direito/Justiça. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 105, 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12316&revista_caderno=24>. Acesso em: 27 de setembro de 2015.

SANTOS, Mário Ferreira dos. **Curso de Oratória e Retórica**. São Paulo: Logos, 1954.

SYTIA, Celestina Vitória Moraes. **O Direito e suas Instâncias Linguísticas**. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 2002.

TORRES, Ana Flávia Melo. Acesso à Justiça. **Âmbito Jurídico**. 2002. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4592> Acessado em 27 de setembro de 2015.

WARAT, Luis Alberto. **O direito e sua linguagem**. 2 ed. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1995.

XAVIER, Ronaldo Caldeira Xavier. **Português no Direito**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.



PRINCIPIO DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO NA REALIZAÇÃO DAS PERÍCIAS DE NEXO CAUSAL DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO DE AUXÍLIO-DOENÇA ACIDENTÁRIO E A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

MARIA CRISTINA RIBEIRO DANTAS,
Advogada
cd2408@gmail.com

CARLA SENDON AMEJEIRAS VELOSO,
Mestranda e Professora da Universidade Estácio de Sá, *carlaamejeiras@gmail.com*

MARCILENE MARGARETE CAVALCANTE MARQUES,
Mestranda e Professora da Universidade Estácio de Sá, *marques.marcilene@gmail.com*

257

RESUMO

O estudo proposto tem por fim analisar a demora na realização das perícias médicas no âmbito administrativo. Já no âmbito judicial Estadual, o porquê da necessidade de realização de duas perícias, quando já se poderia em uma única perícia denexo causal detectar se a incapacidade laborativa do segurado decorre de acidente de trabalho ou de doença ocupacional em razão das atividades exercidas pelo segurado. Pois assim, teríamos uma demanda justa e célere, sem gastos desnecessários para o Estado com a realização da 2ª perícia. Quando o Magistrado não determina seja identificada a relação do nexo causal já na primeira perícia, isso faz com que o segurado fique no “limbo”, pois não recebe do INSS nem do seu empregador. Devemos atentar que quando o cidadão procura o judiciário, ele espera ter uma justiça célere, eficaz e justa já que é um direito fundamental esculpido no artigo 5º, inciso LXXVIII, da nossa Constituição Federal.

Palavras chaves: Perícias médicas. Nexo causal. Justiça. Direito fundamental.

ABSTRACT

The present study aims to analyze the delay in the accomplishment of medical examinations in the administrative scope. And also the necessity of the accomplishment of two medical examinations in the State judicial scope, since it is possible, in just one medical examination of causal nexus, detect if the incapacity of the insured results from an accident at work or occupational decease in reason of his labor activities. In this way, it would be possible a fair and quick judicial demand, without unnecessary expenses for the State with the accomplishment of the second medical examination. When the Magistrate does not determinate the causal nexus relation already in the very first medical examination, this will lead the insured to be in a source of “limbo”, since he will not receive from the Social Security (INSS) or from his employer. We must attempt to the fact that when the citizen looks for the judiciary, he expects to get access to a quick, effective and fair justice. And also, that this is a fundamental right, sculptured in the article 5º, LXXVIII of our Federal Constitution.

Keywords: Medical examinations. Causal nexus. Justice. Fundamental right.



INTRODUÇÃO

A morosidade de nossa justiça é fato amplamente debatido em nossos dias, sem, no entanto, ser um problema dos dias de hoje. É um problema que remonta à antiguidade e que vem sendo questionado desde então. Esse trabalho almeja levar a todos a reflexão de como se pensar em mecanismos para diminuir, ao máximo e na medida do possível, o tempo que leva, atualmente, um processo judicial e administrativo. Por haver uma escassez em dados estatísticos, esse trabalho utilizou pesquisa na literatura jurídica e filosófica.

258

1. ORIGEM

Podemos afirmar que existem vestígios que o princípio do devido processo se iniciou há mais de cinco séculos antes de Cristo. Especificamente na peça *Antígona* de Sófocles exibida em Atenas ao redor de 441 a.C., onde se invocavam princípios morais e religiosos não escritos frontalmente opostos à tirania das leis escritas.

Muito embora se tenha afirmado que o *due process of law*, que primeiramente era conhecido como *law of the land*, se iniciou em 15.06.1215, na Inglaterra, com a declaração de direitos conhecida como Magna Carta das Liberdades (*Great Chart of Liberties*). Tal declaração foi chancelada pelo então Rei João, chamado “O Sem-Terra”, que se viu obrigado a apor selo real. A princípio, a finalidade era de atuar como um limite ao poder do rei, uma defesa contra o Estado.

O documento compunha-se de 63 artigos, e um dos mais importantes era o artigo 39 que estabelecia:

"Nenhum homem livre será preso, aprisionado ou privado de uma propriedade, ou tornado fora-da-lei, ou exilado, ou de maneira alguma destruído, nem agiremos contra ele ou mandaremos alguém contra ele, a não ser por julgamento legal dos seus pares, ou pela lei da terra."

Significava que o rei devia julgar os indivíduos conforme a lei, seguindo o devido processo legal, e não segundo a sua vontade, até então absoluta.



Também estabelecia a Carta Magna que o rei não poderia mais criar impostos ou alterar as leis sem antes consultar o Grande Conselho, órgão que seria integrado por representantes do clero e da nobreza. Além disso, nenhum súdito poderia ser condenado à prisão **sem antes passar por um processo judicial**.

Nas colônias inglesas da América do Norte esse princípio foi reconhecido e evoluiu para uma posterior consagração na Constituição dos Estados Unidos. Em 12.06.1776 com a Declaração de Direitos da Virgínia, mais uma vez, se fortalecia a ideia de associação do devido processo e da duração razoável do processo.

2. DA PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

A duração razoável do processo por ser um direito fundamental consagrado em diversos documentos internacionais de proteção e promoção dos direitos humanos, nos impõe fazer uma breve digressão sobre esses documentos.

A Carta Internacional de Direitos Humanos se destaca na proteção e promoção dos direitos humanos no mundo e consiste em três documentos: Declaração Universal de Direitos Humanos, proclamada pela Assembleia-Geral da ONU em 1948, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos também aprovados pela Assembleia-Geral da ONU em 1966.

Os pactos internacionais, uma vez ratificados pelos Estados-membros das Nações Unidas, possuem força de lei no âmbito interno. O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos consagra o direito a um processo justo, com inúmeras garantias, entre as quais a de um julgamento em tempo razoável.

Quanto ao direito ao processo em tempo razoável, embora implicitamente este princípio já vigorasse em razão do direito ao devido processo, expressamente só ingressou no ordenamento jurídico em 24.04.1992 quando o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos entrou em vigor no Brasil. Sendo que a EC 45/2004 apenas imprimiu maior visibilidade a sua existência com o objetivo de garantir efetividade ao incluir o inciso LXXVIII no artigo 5º da nossa Carta Magna:



LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

3. DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO

A questão do tempo no processo filia-se à própria ideia de justiça e é tão difícil de defini-lo como a justiça, que é vista de diversas formas, seja no campo da sociologia, da filosofia ou do direito. Para melhor entendermos, ficaremos com a perspectiva aristotélica de justiça como uma mediania. Ou seja, a justiça é uma virtude e se traduz em uma mediania, a justa medida (*in medios virtus*).

Esta concepção aplica-se ao tempo no processo, vez que a prestação jurisdicional apressada pode significar verdadeira injustiça, pois a jurisdição exige reflexão.

O jurista e ex-ministro da Justiça Miguel Reale Jr.¹ adverte que não há nada pior que a injustiça célere, que é a pior forma de denegação da justiça. Por outro lado, o excesso de tempo na prestação jurisdicional é uma verdadeira sonegação de justiça. Como ensina Rui Barbosa²: “A justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta”.

De certo que a decisão justa não se esgota apenas no conteúdo, mas também na forma em que é produzida, quer dizer, deve estar consoante com os princípios processuais, aos quais a atividade jurisdicional deve obediência.

Assim, pode se dizer que uma decisão só é justa quando é formal e materialmente justa.

A forma da decisão (decisão formalmente justa) refere-se ao tempo. Uma decisão justa não pode ter o açodamento e a irreflexão, incompatíveis com a atividade jurisdicional, tampouco pouco pode ter a morosidade destrutiva da efetividade da jurisdição. Quer dizer, há de se encontrar a justa medida para se fazer justiça.

Assim, percebe-se que o direito a um processo em tempo razoável é um direito correlato ao direito ao devido processo ou ao processo justo e equitativo. Ou seja, o processo com duração razoável nada mais é do que uma consequência lógica do devido processo.

¹ REALE JR., Miguel. Valores fundamentais da Reforma do Judiciário. Revista do Advogado. vol.24. n.75. p.78-82. São Paulo: IASP, 2004.

² Rui Barbosa de Oliveira foi um extraordinário brasileiro, tendo se destacado principalmente como jurista, político, diplomata, escritor, filólogo, tradutor e orador.



4. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

O princípio da razoável duração do processo está intrinsecamente ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana, que é elencado como princípio fundamental esculpido no artigo 1º, inciso III da nossa Carta Magna. Indispensável à configuração do Estado, o princípio da dignidade da pessoa humana preconiza que o ser humano é merecedor de consideração e respeito por parte do Estado e visa lhe conferir condições mínimas de existência digna.

Importantíssimo registrar-se as considerações de Ingo Wolfgang Sarlet³, para quem:

A dignidade da pessoa humana, na condição de valor fundamental atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais, exige e pressupõe o reconhecimento e proteção dos direitos fundamentais de todas as dimensões. Assim, sem que se reconheçam à pessoa humana os direitos fundamentais que lhes são inerentes, em verdade estar-se-á negando-lhe a própria dignidade.

O princípio constitucional à luz da razoável duração do processo que mais ascende é o da dignidade da pessoa humana, vez que se ocorrer a duração irrazoável do processo, ocorrerá a violação desse princípio, não se olvidando que quanto mais demorado for o final do processo, menos será a justiça.

Por isso, é esperado que o Poder Judicial atue com qualidade e celeridade na prestação jurisdicional, assegurando a ampla defesa, o contraditório e o devido processo legal.

5. COMO MEDIR A RAZOABILIDADE DA DURAÇÃO DO PROCESSO?

Essa vem a ser a preocupação que ronda há muito os tribunais de todo o mundo. A duração razoável do processo é um conceito vago e indeterminado, porém segue sendo o objeto dos TEDH e dos Tribunais Constitucionais dos países europeus há mais de 30 anos. Como também da Suprema Corte Americana, que reconhece que:

³ Ingo Wolfgang. Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na [Constituição Federal](#) de 1988. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 88-89. 3.



“O direito a um julgamento célere é um conceito mais vago do que outros direitos processuais. É, por exemplo, impossível determinar com precisão quando o direito foi negado. Não podemos dizer definitivamente o quanto pode ser considerado longo em um sistema em que a justiça deve ser supostamente rápida, mas prudente”.

Apesar de reafirmarmos que a razoável duração do processo é um conceito vago e indeterminado, isso não pode importar na negatividade de efetividade ao direito até porque é função do Judiciário interpretar conceitos vagos e indeterminados.

No entanto, a imprecisão desse conceito poderia nos levar à tentação de se entender necessária a fixação de prazo para se verificar a razoabilidade e o tempo e, por consequência, o descumprimento destes indicaria a violação do direito. Seria essa uma saída?

Lopes Jr.⁴ defende que todos têm direito de saber, antecipadamente e com precisão, o tempo máximo de duração dum processo concreto, justificando ser inerente às regras do jogo. É uma questão de reconhecimento de uma dimensão democrática da qual não podemos abrir mão. Ou seja, associa-se desta forma a fixação de prazo com a própria natureza democrática do processo.

Por outro lado, os que defendem a não fixação de prazo, o fazem embasados no fato de que o tempo é relativo e subjetivo. Assim, quem teria melhor condição de aferi-lo ao processo? O legislador, que deve atuar de forma genérica e abstrata ou o juiz que atua no caso concreto?

A Comissão Interamericana de Direito Humanos (CIDH) também perfilha o entendimento de que não é possível fixar um prazo razoável e que os Estados não estão obrigados a prescrever um prazo fixo.

É certo que estamos tratando de um conceito vago e indeterminado. Mas, nem por isso se pode tomar por justificativa a imprecisão do texto para se negar efetividade à norma constitucional, consagrada também em instrumentos internacionais. Igualmente, não se pode interpretar esse preceito arbitrariamente sem balizar-se em nenhum critério.

A parte de ser uma matéria por demais polêmica, O TEDH como também os Tribunais Constitucionais de países europeus, buscando dar objetividade na análise da duração razoável

⁴Aury Celso Lima Lopes Junior é um jurista gaúcho, graduado em Direito pela Fundação Universidade Federal do Rio Grande em 1991, especialista em Direito desde 1993 e obteve seu doutorado em Direito Processual Penal pela Universidade Complutense de Madrid em 1999.



do processo, destaca alguns critérios. Certo é que tais critérios são igualmente aplicáveis à realidade brasileira. São eles:

1. Analisar a efetiva duração do processo fixando o período a ser considerado;
2. Considerar os critérios objetivos para aferição da razoabilidade do prazo.
3. Pronunciar-se sobre a violação do direito e sobre o pedido formulado.

De toda a forma, a elaboração destes critérios reflete o esforço de se buscar uma racionalização que permita uma interpretação coerente fugindo à arbitrariedade.

É importante frisar que a importância concreta do processo para os demandantes é um fator que deve, indubitavelmente, ser considerado pelo Judiciário na aferição de violação do direito à duração razoável do processo.

Outro ponto importantíssimo de registro são as justificativas levantadas pelo Judiciário pelos atrasos questionados: o acúmulo do trabalho, a falta de juízes, a legislação deficiente, o comportamento das partes, problemas estruturais e conjunturais.

No entanto, o TEDH se mostra intransigente com tais justificativas, alegando que ao consagrarem a Convenção, os Estados devem efetivamente cumprir seus compromissos.

Concluindo, é necessário rigor na avaliação das justificativas sob pena de se negar a efetividade do direito ao processo em tempo razoável por deficiência estrutural do Estado que assumiu o dever de garantir a todos este direito fundamental, seja quando depositou sua adesão ao pacto internacional, seja quando incluiu o inciso LXXVIII do artigo 5º da CRFB/88.

Afinal, como ensina Canotilho⁵, viu-se nesta fase que a pessoa não tinha apenas o direito a um processo legal, mas, sobretudo, a um processo justo e adequado, pois o processo devido deve ser orientado materialmente por princípio de justiça. Não pode o legislador criar qualquer procedimento para conduzir as pessoas à privação da liberdade e de outros valores.

Por tal razão passou-se a exigir que o processo seja justo, pautado nos valores e critérios materiais fixados na Constituição. Isso deve ocorrer desde a criação legislativa e os Juízes, baseados em princípios constitucionais de justiça, poderiam e deveriam analisar os requisitos intrínsecos da lei, daí o surgimento do *judicial review of legislation*.

⁵ CANOTILHO, J.J.Gomes. Direito constitucional e teoria da Constituição. 7.ed. Coimbra: Almedina, 2003. P. 492-494.



6. DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

Não se pode deixar de dizer da responsabilidade civil do Estado por violação ao direito à duração razoável do processo. Contudo, a via indenização do Estado muitas das vezes é insatisfatória, pois o tema ainda é bem tímido no Brasil. Todavia, começam a surgir as primeiras decisões de responsabilização do Estado por demora injustificada.

A responsabilidade do Estado por demora na prestação jurisdicional não é um tema simples. E impõe a discussão de dois pontos muito polêmicos: de um lado, a questão preliminar e geral sobre os limites da responsabilidade do Estado por dano decorrente da prestação jurisdicional, o que vale ressaltar que dificilmente em nosso ordenamento jurídico se encontrará tema de maior contraste.

E, por outro lado, a questão da responsabilidade do Estado por comportamentos omissivos dos seus agentes, que resultam na demora na prestação jurisdicional. A regra geral na matéria, segundo a jurisprudência amplamente majoritária, é a responsabilidade pessoal do magistrado, ancorada nas regras do direito civil, vale dizer, a responsabilidade subjetiva e direta do agente público, exigente de demonstração da culpa, referida em diversas disposições infraconstitucionais.

Segundo entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal e pela jurisprudência majoritária, o Estado somente responde por danos decorrentes da prestação jurisdicional em hipóteses expressamente indicadas na lei:

1. erro judiciário em condenação penal (CF, art. 5º, LXXV);
2. quando o condenado ficar preso além do tempo fixado na sentença (CF, art. 5º, LXXV).

Ou seja, jurisprudência nacional admite a responsabilidade objetiva e direta do Estado apenas na esfera criminal e para decisões definitivas, condenatórias, objeto de revisão penal.

Na ausência de previsão explícita e específica, há irresponsabilidade do Estado.



7. DA PROBLEMÁTICA DA DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO NAS DEMANDAS DE CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE AUXÍLIO-DOENÇA ACIDENTÁRIO

O objetivo desse trabalho é informar como a dificuldade da aplicação do princípio da duração razoável do processo, até mesmo pela inexatidão do conceito, prejudica o andamento das ações de concessão de benefício de auxílio-doença acidentário pela demora na realização de perícias médicas na Justiça Estadual.

Tal benefício é requerido pelo segurado que sofre um acidente de trabalho, que de acordo com o artigo 19 da Lei 8213/91 consiste em:

7.1 Conceito de acidente de trabalho

Art. 19. Acidente do trabalho é o que ocorre pelo exercício do trabalho a serviço da empresa ou pelo exercício do trabalho dos segurados referidos no inciso VII do artigo 11 desta Lei, provocando lesão corporal ou perturbação funcional que cause a morte ou a perda ou redução, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho.

Como o acidente de trabalho é um evento de natureza não programada, incorrendo em perda da capacidade laborativa do trabalhador, e conseqüentemente de sua subsistência, o Estado compreendeu a necessidade de amparo a todo trabalhador nessa situação.

E, também por isso, o auxílio-doença acidentário sempre dispensará carência, gerará a estabilidade provisória de 12 meses quando o empregado retornar ao trabalho de 12 meses, conforme Súmula 378 do TST, e seu valor corresponderá a 91% do salário-de-benefício. E conforme preceitua o artigo 129 da Lei 8213/91, a competência para julgamento de lides acidentárias é sempre da Justiça dos Estados.

7.2 Conceito de incapacidade

A incapacidade para o trabalho é a impossibilidade temporária ou definitiva do desempenho das funções específicas de uma atividade ou ocupação, em consequência de alterações *morfopsíquicofisiológicas* provocadas por doença ou acidente para o qual o examinado estava previamente habilitado e em exercício. O risco de vida para si ou para



terceiros, ou de agravamento, que a permanência em atividade possa acarretar, está implicitamente incluído no conceito de incapacidade, desde que palpável e indiscutível.

O conceito de incapacidade deve ser analisado quanto ao grau, à duração e à profissão desempenhada. Ou seja, para fazer jus ao benefício do auxílio-doença acidentário tem de se estabelecer o nexos causal entre a incapacidade e a atividade laborativa do trabalhador. E esse nexos causal é feito através de perícia médica.

Nesse trabalho nos deteremos apenas nas perícias médicas incidentes nas ações judiciais para obtenção do auxílio-doença acidentário na justiça estadual, cujo maior entrave é justamente a demora na sua realização.

Como sabemos, a demora na prestação da tutela jurisdicional pode proporcionar graves danos àqueles que necessitam se socorrer ao Estado-Juiz, cujo objetivo é obter êxito na pretensão, principalmente as pessoas mais necessitadas de recursos financeiros e as detentoras de interesse legítimo.

Em resposta a tal morosidade, a Emenda Constitucional de nº 45/04 inseriu o inciso LXXVIII no art. 5º da Constituição Federal de 1988, que assegura a todos, no âmbito judicial e administrativo, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

No entanto, a resolução do problema da morosidade não passaria apenas pela criação do princípio da razoável duração do processo, mas sim pela elaboração de mecanismos eficientes que sejam passíveis de tornar tal princípio efetivo.

E assim, a situação mais comum de quem se socorre do Poder Judiciário para fazer valer o seu direito à concessão do referido benefício, devido à demora entre a realização das perícias na Justiça Estadual, é a angústia por não poder trabalhar, face a sua incapacidade; o não recebimento do salário do empregador e ainda, em razão da demora, o não recebimento do benefício da Previdência Social.

7.3 A demora das perícias médicas

O que acontece hoje é que após o ajuizamento da ação, o juiz determina a perícia médica para se constatar a incapacidade alegada. E isso, por suposto leva algum tempo. Depois de realizada, o juiz novamente determina outra perícia para o estabelecimento do nexos causal



entre a incapacidade e a atividade laborativa do trabalhador, para que ocorra a concessão o restabelecimento ou manutenção do benefício decorrente de acidente de trabalho. E, infelizmente, isso também leva outro tanto de tempo.

Enquanto isso, o trabalhador está sem trabalhar por conta de sua incapacidade, sem receber do empregador, pois a ele não lhe compete mais essa obrigação, vez que está por conta do INSS, que também não lhe paga a espera da sentença do juiz.

Ou seja, o trabalhador está totalmente à deriva, sem capacidade de subsistência própria e de sua família. É uma realidade estrutural que acaba por causar grave prejuízo aos segurados.

7.4 Concessão, restabelecimento ou manutenção

Os pedidos de ações de auxílio-doença acidentário podem ser de concessão, de restabelecimento ou de manutenção do benefício. Veremos a seguir cada uma das situações.

Concessão: nos casos de indeferimento de pedido de auxílio-doença acidentário pelo INSS, após a perícia médica não atestar a incapacidade, pode o trabalhador recorrer ao Poder Judiciário.

Restabelecimento: quando ocorre do INSS dar alta a um segurado, embora persistindo sua incapacidade, o segurado, depois de pedido de prorrogação ou de reconsideração indeferido, também está apto a ajuizar ação judicial.

Manutenção: o objetivo desse pedido é evitar o término do auxílio doença antes da melhora do estado clínico do segurado, submetendo-o a nova avaliação para que o perito médico do INSS possa considerar a necessidade da continuidade do afastamento do trabalho. No entanto, é comuníssimo nos dias de hoje, que a data da nova perícia normalmente ultrapasse o prazo previsto para o fim do benefício. E, aí, entende o INSS que o segurado deve ficar sem receber o benefício até que tal perícia possa ser realizada, independente do tempo de espera. Dado o caráter alimentar do benefício, ao trabalhador não lhe resta alternativa a não ser ir ao judiciário. Muito embora, lá também haverá espera, apesar de menor.



7.5 Causas da obtenção do auxílio-doença acidentário: doenças ocupacionais

As doenças ocupacionais são aquelas deflagradas em virtude da atividade laborativa desempenhada pelo indivíduo, que resultando de constante exposição a agentes físicos, químicos e biológicos, ou mesmo do uso inadequado dos novos recursos tecnológicos, como os da informática. Dividem-se em doenças profissionais e doenças do trabalho.

7.5.1 Doenças profissionais

Classificam-se como decorrentes de situações comuns aos integrantes de **determinada categoria de trabalhadores**, relacionadas como tal no Decreto 3.048/99, Anexo II, ou caso comprovado o nexos causal entre a doença e a lesão, aquela reconhecida pela Previdência, independente de constar da relação. As doenças profissionais são chamadas de idiopatias, tecnopatias ou ergopatias.

7.5.2 Doenças do trabalho

São aquelas adquiridas ou desencadeadas em função de condições especiais em que o trabalho é realizado e com ele se relacione diretamente, estando elencadas no Anexo II do Decreto 3.048/99, ou reconhecidas pela Previdência. As **doenças do trabalho** são denominadas **mesopatias**.

A prevenção no caso deve ser baseada na limitação do tempo de exposição (duração da jornada e concessão de pausas regulares), na alteração do processo e organização do trabalho (evitando excessos de demanda) e na adequação de máquinas, móveis, equipamentos e ferramental do trabalho às características ergonômicas dos trabalhadores.

Nas doenças ocupacionais não existem violência nem subtaneidade (como no acidente de trabalho típico), pois as doenças são previsíveis e não dependem de evento violento e súbito; são as contingências do trabalho desempenhado ao longo do tempo que estabelecem o nexos causal entre a atividade laborativa e a doença.



7.6 Comunicação da empresa

Segundo o art. 22 da Lei 8.213, é obrigação da empresa **comunicar** o acidente do trabalho à Previdência Social **até o 1º (primeiro) dia útil seguinte** ao da ocorrência e, em caso de morte, de imediato, à autoridade competente, sob pena de multa variável entre o limite mínimo e o limite máximo do salário de contribuição, sucessivamente aumentada nas reincidências, aplicada e cobrada pela Previdência Social.

A comunicação não exime a empresa de responsabilidade pela falta do cumprimento do disposto neste artigo. A multa, contudo, não se aplica na hipótese do *caput* do art. 21-A da lei 8.213/91.

Dessa comunicação receberão cópia fiel o acidentado ou seus dependentes, bem como o sindicato a que corresponda a sua categoria.

Na falta de comunicação por parte da empresa, podem formalizá-la o próprio acidentado, seus dependentes, a entidade sindical competente, o médico que o assistiu ou qualquer autoridade pública, não prevalecendo nestes casos o prazo previsto neste artigo.

Os sindicatos e entidades representativas de classe poderão acompanhar a cobrança, pela Previdência Social, das multas previstas neste artigo. A multa de que trata este artigo não se aplica na hipótese do *caput* do art. 21-A da lei 8.213/91.

7.7 Beneficiários do Auxílio – Doença Acidentário (B-91)

Empregados, trabalhadores avulsos e segurados especiais, pois somente estes são abrangidos pelo SAT, bem como os médicos residentes.

Os demais segurados, contribuinte individual e facultativo, receberão auxílio-doença comum. Os empregados domésticos aguardam regulamentação da EC. 72.

Bem, percorridas as principais características desse benefício previdenciário, passemos agora para a nossa efetiva preocupação, objeto desse trabalho, que é a demora da realização das perícias médicas nas ações judiciais de concessão, restabelecimento e manutenção de benefício de auxílio-doença acidentário.



8. A PRECÁRIA CONDUÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO E JUDICIAL PARA CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS

Embora o foco desse trabalho seja o processo judicial, é bom que se diga que a precariedade na concessão do benefício de auxílio-doença acidentário por incapacidade laboral, tanto na esfera administrativa quanto na judicial se deve a demora extrema no agendamento de perícias médicas. O resultado disso, é a afronta aos direitos fundamentais dos segurados, que são privados de seu trabalho, e ao mesmo tempo da proteção estatal em forma pecuniária, seguro social devido a este tipo de risco social.

Solução simples seria, na esfera administrativa, que o segurado tivesse preliminarmente seu pedido de concessão de benefício deferido se comprovada a incapacidade por pareceres de médicos assistentes. Já que, como é sabido, a Previdência Social em suas agências em todo o Brasil não possui perito-médicos em número suficiente para atender a enorme demanda, o que leva os segurados a enfrentarem filas sem fim. E o que é pior, a despeito das longas esperas em pé nas filas, os segurados se quedam sem atendimento.

Segundo dados extraídos do site do jornal “Gazeta do Povo” (www.gazetadopovo.com.br) de todas as agências do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) as do estado do Paraná são as piores: 47% dos segurados que pleitearam benefícios só os tiveram analisados após 45 dias, isso significa quase o dobro da média em todo o país, que foi de 25%. Esses dados são do próprio Boletim Estatístico de dezembro de 2011 da autarquia federal.

É essa a situação dominante no país apesar de o Decreto 3.048/99 do próprio INSS determinar o prazo de em até 45 dias para que seja paga a primeira parcela do benefício solicitado. E isso jamais é cumprido, levando o INSS a ser réu em 43,1% das ações ajuizadas na Justiça Federal, e em 4,38% das ajuizadas na Justiça Comum e Juizados Especiais, segundo pesquisa realizada no período janeiro/outubro de 2011 pelo Conselho Nacional de Justiça⁶. Esses dados são os últimos disponíveis da pesquisa “Os 100 maiores litigantes 2012”.

A maioria das ações acima mencionadas se refere a recursos interpostos pelo INSS contra decisões desfavoráveis à autarquia, especialmente as concernentes a concessão do benefício de auxílio-doença, cujas perícias chegaram a 41.030 no período de janeiro a maio de

⁶ Fonte: <http://www.gazetadopovo.com.br/>



2012. No entanto, apenas 56,55% dessas perícias lograram a concessão do benefício de auxílio-doença. Assim, as 17.828 perícias restantes levaram ao indeferimento dos pedidos desse benefício dos trabalhadores,

Caso concreto foi o do empilhador Pedro Donizeti Montanini da cidade de São Caetano no estado de São Paulo, que ora ainda briga na justiça para o restabelecimento do benefício de auxílio-doença recebido entre 2002 e 2010. Tal concessão foi devido a hérnias na coluna que o afastaram do seu trabalho por incapacidade laborativa.

No entanto, após 8 anos do gozo do benefício, o INSS o considerou apto ao serviço. Como, na realidade, o empilhador não estava apto ao trabalho, somente lhe restou à alternativa de ajuizar ação judicial. E como a decisão judicial foi favorável ao empilhador, o INSS recorreu da decisão. E até hoje não há uma sentença definitiva.

8.1 No Sul, concessão do auxílio-doença será pela internet⁷

O INSS em Porto Alegre, Novo Hamburgo e Canoas, no Rio Grande do Sul, inova ao conceder os benefícios de auxílio-doença baseados em atestados médicos eletrônicos. São contemplados com esse procedimento somente os trabalhadores afastados de suas atividades laborativas até no máximo 60 dias.

Para tal, o trabalhador deverá se consultar com médico particular ou público cadastrado no Conselho Federal de Medicina como apto ao exercício legal da atividade, que enviará o atestado médico eletronicamente através do site do Ministério da Previdência Social para o seu banco de dados.

Esse atestado terá um certificado digital do profissional da Saúde, o que possibilitará ao trabalhador agendar um atendimento em qualquer uma das agências do INSS nos três municípios gaúchos citados acima.

Na realidade, tal iniciativa deve-se à determinação da justiça proferida na Ação Civil Pública nº 5025299-96. 2011. 404.7100/RS, que instaurou o atestado eletrônico, em obediência à resolução nº 202 do Diário Oficial da União.

Tal resolução parte do pressuposto que o trabalhador incapacitado para o trabalho e já sem receber seu salário não pode ser ainda mais prejudicado pela lentidão do INSS em realizar

⁷ Fonte: <http://www.dgabc.com.br/Noticia/41772/inss-lidera-ranking-de-processos-judiciais>.



a perícia para constatação da referida incapacidade laboral. Que, como já mencionado acima, deveria acontecer no prazo de 45 dias da entrada do pedido do benefício, em respeito ao princípio da razoabilidade.

E é com base nisso que parte da jurisprudência apóia a concessão automática do auxílio-doença, independentemente de perícia nas hipóteses acima aventadas. O Estado deveria atuar mais fortemente para facilitar o acesso à previdência social de qualquer trabalhador incapacitado para o trabalho, garantindo assim o seu mínimo necessário para sobreviver. Vale lembrar que o direito à previdência social faz parte dos direitos sociais garantidos pela nossa Carta Magna. E privilegiá-lo traria dignidade aos trabalhadores e justiça social.

Louvável é uma recente decisão do TRF4, que em nome da dignidade da pessoa humana, decidiu pela implementação do benefício automaticamente até a perícia médica que deveria ocorrer dentro do prazo de 45 dias, conforme AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5025299-96.2011.404.7100/RS, cuja parte da sentença se transcreve abaixo:

“Ante o exposto, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido para:
a) determinar que o INSS implante automaticamente o benefício de auxílio-doença, a partir do 46º (quadragésimo sexto) dia da data do requerimento, quando nos requerimentos de benefício por incapacidade (excluídos os decorrentes de acidente do trabalho) a perícia médica for marcada para prazo superior a 45 (quarenta e cinco) dias da data do requerimento (caso atendidos os requisitos da qualidade de segurado e carência e desde que o segurado apresente documento médico - atestado ou laudo, que indique a data de início da incapacidade);
b) determinar que o INSS se abstenha de exigir a devolução de quaisquer valores recebidos em face da implantação automática do benefício de auxílio doença.

“Esta decisão alcança os segurados residentes no Estado do Rio Grande do Sul, que requeiram benefício em todas as Agências da Previdência Social dessa área territorial”.

Como se constata, o trabalhador, na maioria das vezes, somente consegue a concessão do seu benefício se ajuizar uma ação judicial. E nada disso seria necessário se houvesse um gerenciamento mais eficiente dos agendamentos das perícias médicas no âmbito administrativo, o que livraria o INSS de ser réu em inúmeras ações judiciais e desafogaria o judiciário já tão assoberbado.

Assim, seria o trabalhador e sua família, num tempo satisfatório, atendidos em suas necessidades básicas de sobrevivência, privilegiando o princípio da efetividade, da razoabilidade e da dignidade da pessoa humana.



8.2 Perícias médicas

Como vimos acima, não vencida a etapa na área administrativa, recorre o trabalhador à esfera judicial. Aqui, o maior empecilho no processo judicial é a desnecessidade de duas perícias médicas para o estabelecimento do nexos causal entre a incapacidade e a atividade laborativa do trabalhador. Para que, assim, seja deferida a concessão, restabelecimento ou manutenção do auxílio-doença acidentário.

O tempo percorrido entre essas duas perícias é longo, fazendo com que a duração do processo também seja longa. E como se pode aplicar o princípio da duração razoável do processo num caso assim? Por certo, que como discutido acima a aplicação desse princípio, por conceito aberto e indefinido, é um desafio aos aplicadores do Direito.

A sugestão abordada nesse trabalho seria de reduzir a uma perícia médica, isto é, logo na primeira perícia deferida no processo, o perito atestaria a incapacidade e sua conexão com a atividade laborativa do trabalhador, ou seja, o nexos causal.

Assim, se reduziria o tempo de duração do processo. Não podemos esquecer que esse trabalhador nesse momento está sem salário do empregador, sem o benefício do INSS e sem poder trabalhar pela incapacidade.

Na lista de soluções para reduzir a litigiosidade crescente e desatramancar os fóruns e tribunais brasileiros que julgam ações contra o INSS está o uso do processo coletivo, instaurado por meio de ações civis públicas, apto a reduzir de forma considerável os milhões de demandas individuais que discutem questões meramente de direito.

CONCLUSÕES

A evolução dos direitos fundamentais confirma que não mais se pode falar em liberdade e igualdade sem a existência dos pressupostos materiais que viabilizem tais direitos, surgindo a necessidade de assegurar meios que possibilitem seu exercício.

Por isso, importante e inovadora é a jurisprudência ressaltada acima do TRF4 sobre o tema, que assegura efetividade ao princípio da dignidade da pessoa humana, um dos



fundamentos do Estado Democrático de Direito Brasileiro (CRFB/88, art. 1º, inciso III), podendo esse entendimento ser absorvido em outros casos semelhantes no país.

Tal solução vai ao encontro dos objetivos da República, permitindo que, no conflito entre os direitos fundamentais do segurado e o interesse público secundário, prevaleçam os primeiros. Exigência de uma sociedade pluralista em que se busca a efetivação da justiça social.

REFERÊNCIAS

BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 29.ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p.537-567.

CANOTILHO, J.J.Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7.ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 492-494.

MACHADO, Edinilson Donisete; NAHAS, Thereza Christina; PADILHA, Norma Sueli. Gramática dos Direitos Fundamentais. 1.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. p.21-44.

NICOLITT, André. Razoável Duração do Processo. 2.ed. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 2014. p.15-40.

PRADO, Geraldo. Sistema Acusatório. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001. p. 256.

REALE JR., Miguel. Valores Fundamentais da Reforma do Judiciário. Revista do Advogado. vol.24. n.75. p.78-82. São Paulo: IASP, 2004.

WOLFGANG, Ingo. Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na [Constituição Federal](#) de 1988. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 88-89. 3.



A TRANSPARÊNCIA E A LEGITIMIDADE DA DEMOCRACIA NO PODER JUDICIÁRIO DO SÉCULO XXI.

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense
jusfederal.brilhante@gmail.com

Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense

contimarcelino@gmail.com

Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense

tania.kale@ig.com.br

1

RESUMO

A busca da participação na definição dos rumos das sociedades empresariais remete à tensão entre os controles do poder público, legitimidade e a democracia. O presente artigo busca trazer uma reflexão sobre a teoria discursiva de Jürgen Habermas, pois, não se pode reduzir a democracia apenas à interpretação de uma norma já posta, visto que a validade normativa deve ser obtida através de um processo onde todos os que serão regulados por uma norma devem participar de todo o processo, desde a criação e deliberação sobre o que é justo e correto, participando também da implementação e fiscalização das normas.

A reflexão sobre a teoria da ética dos discursos de Stephen Macedo sobre a democracia, direito e da legitimidade serão o referencial metodológico deste trabalho e a efetivação do princípio da transparência como legitimadora da democracia participativa.

Palavras-chave: Democracia. Legitimidade. Transparência.

ABSTRACT

The pursuit of participation in defining the company's direction always brings us back to the tension between the government controls, legitimacy and democracy. This article seeks to bring a reflection on the discursive theory of Jürgen Habermas, therefore, cannot be reduced to democracy



only to the interpretation of a rule already set, as the normative validity must be obtained through a process where all will be regulated by a standard should participate in the entire process, from creation and deliberation about what is just and fair, also participating in the implementation and enforcement of standards.

Reflection on the theory of discourses this thinker ethics where democracy, law and legitimacy will be the methodological framework of this study and the realization of the principle of transparency as legitimating participatory democracy.

Key-words: TRANSPARENCY, LEGITIMATE AND DEMOCRACY

2

A TRANSPARENCIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO

Sabemos que a Constituição Federal de 1988 trouxe vários avanços para a sociedade brasileira, dentre estes o acesso às informações do Poder Público. Mas estas informações nem sempre foram a regra, mas sim a exceção, haja vista, que prevalecia o entendimento do sigilo das informações. Neste contexto, o cidadão ocupava uma posição distanciada em face a “cultura do sigilo do setor público”. Tem-se observado um novo movimento que propicia mudanças significativas, neste contexto entendemos que os procedimentos veiculados da transparência contribuíram para a aproximação entre o poder público e o cidadão. Neste contexto, o Poder Judiciário se insere como meio entre realidade social e os princípios normativos.

Pensamos que a perspectiva da contemporaneidade é de que não se deve mais pensar em direito vigente no ordenamento jurídico desacomplado da moral, pois, por mais que se deseje movimentar o direito dentro de um universo fechado, de regras jurídicas, inegável que seus princípios e valores possuem uma carga de natureza moral que permeia a estrutura jurídica e se comunica com a sociedade civil. Neste contexto muitos destes princípios que norteiam o sistema jurídico são de natureza jurídica e moral.

“Os princípios morais do direito natural tornaram-se em direito positivo no estado constitucional moderno. Por isso, e perante discursos morais, as vias de fundamentação institucionalizadas, por procedimentos jurídicos, permanecem abertas de um ponto de vista



lógico-argumentativo, (Jürgen Habermas em Direito e Moral, ano 1986, pag. 33).

Destacamos que o princípio da transparência é a vertente mais específica do princípio da publicidade e moralidade, estando imbricado com os preceitos inerentes a administração pública.

O caput do art. 37 da Constituição Federal, possui comandos que regulam as atividades da Administração Pública, e nesta linha a dimensão do princípio moral é de relevância no ordenamento jurídico moderno. Nossa análise estuda a dimensão da carga ética dos “princípios” que norteiam a administração pública, e destacamos a transparência que veicula uma carga moral em seu atributo na administração pública, qual seja, o que é límpido, cristalino, visível, o que deixa passar pela luz e ver nitidamente o que está por trás, oculto.

Neste contexto o pensamento e explanação de Habermas, em *Direito e Democracia-entre facticidade e validade*, Volume II, ano 2011, pg. 203, é de relevo:

“O direito constitucional revela que muitos desses princípios possuem uma dupla natureza: moral e jurídica. Os princípios morais do direito natural transformam-se em direito positivo nos modernos Estados constitucionais. Por isso, a lógica da argumentação permite ver que os caminhos de fundamentação, institucionalizados através de processos jurídicos, continuam abertos aos discursos morais.”

Ressalte-se que as teorias constitucionais contemporâneas afirmam a avaliação e eficácia dos princípios como normas-chaves de todo o sistema jurídico. Conforme as palavras de Paulo Bonavides, em seu *Curso de Direito Constitucional*, sobre os princípios:

“Fazem a congruência, o equilíbrio e a essencialidade de um sistema jurídico legítimo. Postos no ápice da pirâmide normativa elevam-se, portanto, ao grau de norma das normas, de fonte das fontes. São, qualitativamente, a viga-mestra do sistema, o esteio da legitimidade constitucional, o penhor da constitucionalidade das regras de uma Constituição.” (BONAVIDES. 2006, p. 294)



Da mesma forma o Ministro Marco Aurélio, relator de Recurso Extraordinário 160.381 (no qual discutiu-se a validade de contrato administrativo procedido sem a devida concorrência), explana sobre o princípio da moralidade em nosso ordenamento jurídico:

“ Poder-se-á dizer que apenas agora a Constituição Federal consagrou a moralidade como princípio de administração pública (art. 37 da Constituição Federal). Isso não é verdade. Os princípios podem estar ou não explicitados em normas. Normalmente, sequer constam do texto regrado. Defluem do todo do ordenamento jurídico. Encontram-se insitos, implícitos no sistema, permeando as diversas normas.

Ademais vemos que vários são os dispositivos normativos que dispõem sobre o princípio da transparência, destacamos a Lei Complementar 131 que alterou a lei complementar 101:

LC131:

Art. 1º O art.48 da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 48.
Parágrafo único. A **transparência** será assegurada também mediante: I – **incentivo à participação popular** e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; II – **liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público**; III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art.48-A.”



Podemos ainda ressaltar que a *Lei nº 12.527/2011, também chamada de Lei de Acesso à Informação* foi instituída objetivando dentre outras providências gestão pública transparente em conformidade aos princípios constitucionais da administração pública.

Logo, percebemos que os mecanismos legais aludidos neste trabalho, refletem a possibilidade de uma nova cultura de informação e dentre estes a transparência é de relevo, sendo inevitável o entrelaçamento com a Democracia, pois, *esta é o governo do poder visível* (Fundamentos da democracia, Noberto Bobbio-2000), e por conseguinte é fundamental para o exercício da cidadania e a concretização da legitimidade da Democracia no Poder Judiciário do século XXI.

Assim, a transparência passa a incorporar a gestão pública de forma global, envolvendo processos administrativos, gestão de pessoal, de documentos, a eficácia e a eficiência no atingimento das metas pelos órgãos públicos e o controle social. O processo de transparência é uma relação comunicativa de cidadãos e governos, da esfera pública com a sociedade civil.

Entretanto, sabemos que a transparência também é forma de “controle”, como habilidades existentes no Estado Democrático de Direito, e que nos leva a questões tais como: limites da atividade administrativa, os controles internos e externos existente na esfera pública, e em paralelo aos controles exercidos pelos poderes público, destacamos o controle social que vem ganhando destaque, legitimador da Democracia no Brasil.

Vários procedimentos de controle social vem sendo exercido no contexto do poder público, tais como: audiências públicas, consultorias públicas, direito de petição, ouvidorias, lei de acesso a informação, ação popular, procedimentos que conferem a participação popular. Entretanto, muitos destes procedimentos ainda se encontram em fase de efetivação. Mesmo com alguns incentivos de várias instituições públicas e privadas, e de vários mecanismos legais para que haja a participação popular, ainda vemos que estes procedimentos ainda são incipiente para a concretização da participação do cidadão e a efetivação da Democracia deliberativa.



A TEORIA DE JÜRGEN HABERMAS- DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO POPULAR.

Iniciamos estas considerações, destacando uma frase de Habermas quanto ao sistema jurídico: *“Quanto mais complexa as sociedades se tornam, tanto mais o sistema jurídico sofre pressão para se transformar. Pois ele tem que se adaptar-se rapidamente a ambientes modificados.”*

Neste sentido, a teoria discursiva de Jürgen Habermas é de relevo, mas salientamos inicialmente que nem temos a pretensão de aprofundarmos sobre sua teoria da “democracia deliberativa” apesar da grande contribuição e importância para a modernidade. Contudo, em face de ser o princípio da transparência entrelaçado com dois outros princípios éticos: da moral e publicidade, aquele não pode ser estudado apenas levando-se em consideração uma racionalidade autônoma, inserido no sistema jurídico e isento da moralidade ética.

Pertinente a crítica feita por Habermas sobre o positivismo de Max Weber ao dizer, Max Weber- *Wirtschaft und Gesellschaft*, Colônia, 1964, cap.III, 2, pp.160 e segs.: *“O direito é, precisamente, aquilo que um legislador político (independentemente de este ser ou não, democraticamente legitimado) delibera como direito, de acordo com um procedimento, legalmente institucionalizado”* Habermas, Jürgen, *Direito e Moral*, Instituto Piaget. Ano 1986, p.14.

Para Habermas, em contraposição a moral, as regras jurídicas guardam relação com três aspectos: a) como conteúdo das normas jurídicas; b) como sentido de validade das normas jurídicas e c) com o modo de legislar.

Para este pensador, a igualdade do conteúdo jurídico forma a medida normativa para boas leis, na medida em que estas são positivadas, não apenas sob o ponto de vista da segurança jurídica “como meios para a orientação confiável e detalhada das ações sociais, mas também decididas sob o ponto de vista da configuração racional de uma forma de vida compartilhada intersubjetivamente “como um meio, apoiado nas duas funções já enumeradas, para garantir a de espaços individuais de liberdade e disposição”, Habermas, *Jürgen- Direito e Democracia Volume, II, p.197.*



Ele irá salientar que sob esta premissa a forma jurídica não ganha força legitimadora, face à correlação entre direito e moral. Ao refletir sobre a racionalidade do direito e da moral e a reflexão de que a legalidade pode, exclusivamente, receber a sua legitimidade, de uma racionalidade de procedimentos de grande valor moral. Para ele existe um cruzamento entre os procedimentos de argumentações morais que são institucionalizados através de meios jurídicos, através do entrelaçamento simultâneo, da moral e do direito. Salienta que isto acontece quando os mecanismos do direito positivo são exigidos na ordem jus-nacionais, para a defesa de argumentações morais. Logo, a moral não paira sobre o direito, como uma proposição suprapositiva da norma, mas se apresenta dentro do direito positivo, sem, contudo, ficar absorvida por ele.

Habermas contribui através de sua teoria no pensar sobre as Constituições Modernas, Democracia e Direito, por conseguinte, no contexto constitucional o princípio constitucional da transparência é vetor da democracia. Sendo assim, não podemos analisar o aludido princípio apenas através de conceitos materiais e formais, e os limites entre direito e moral. Para este filósofo a legitimidade da legalidade “não pode ser explicada a partir de uma racionalidade autônoma inserida na forma jurídica, isenta da moral. Os mecanismos jurídicos, continuam abertos aos discursos morais, pois, os direitos humanos são fundamentados na autonomia moral dos indivíduos. Logo, necessário que o cidadão tenha acesso ao Poder Judiciário através de procedimentos de participação dialógica, sendo estes legitimadores do Estado Democrático de Direito.

Entendemos que a “teoria do discurso” possibilita a legitimação do princípio da transparência através da participação permanente do cidadão na gestão do Plano Estratégico do Poder Judiciário, onde Habermas em *Direito e Democracia*, V. I, p. 121 destaca:

“o direito não é um sistema fechado narcisisticamente em si mesmo, uma vez que se alimenta da “eticidade democrática” dos cidadãos e da cultura política liberal. Isso se torna claro, a partir do momento em que tentamos explicar de que modo o direito legítimo pode surgir da pura e simples legalidade. No entanto, para que o processo democrático de estabelecimento do direito tenha êxito, é necessário que os cidadãos utilizem seus direitos de comunicação e de participação num sentido orientado também para o bem comum, o qual pode ser proposto politicamente, porém não imposto juridicamente.”



No que se refere a democracia, Habermas apresenta três modelos normativos de Democracia e analisa a relação com o conceito de “cidadão do Estado e de Direito”. Inicialmente ao analisar os dois modelos que se destacam nas sociedades, o liberal e o republicano, analisa que o primeiro possui a composição representativa das corporações parlamentares e são fundamentadas em última instância nos direitos fundamentais liberais. Quanto a interpretação republicana a formação democrática é realizada na formação democrática da vontade, através de um auto entendimento ético-político. O terceiro modelo assimila os dois primeiros modelos, e é a proposta de Habermas, no qual pretende integrar-se num procedimento ideal para deliberação e decisões. O processo democrático por este pensador se dá com um nexos interno entre considerações pragmáticas, compromissos, discursos de autoentendimento e discurso de justiça. Logo, a razão prática passa dos direitos humanos universais para as regras do discurso e as formas da argumentação. Este processo pressupõe o início de uma conceitualização normativa do Estado e da sociedade. A teoria do discurso atribui ao processo democrático maior conotação normativa.

Resultados Alcançados

Inicialmente buscou-se identificar nas reflexões apresentadas pelo autor, os valores que norteiam a democracia representativa, pois a validade dos argumentos correspondentes é relativa à identidade histórica e cultural da comunidade jurídica; relativa também às orientações axiológicas, aos fins e situações de interesses de seus membros. Mesmo quando se parte da ideia de que enfoques e motivos se modificam no decorrer de uma formação coletiva e racional da vontade, conforme os argumentos, não se pode excluir a facticidade dos contextos existentes; caso contrário, os discursos éticos e pragmáticos, inclusive os compromissos, perderiam sentido. Devido a essa relação com o substrato factual da vontade de uma comunidade jurídica, há um momento volitivo que se introduz no sentido da validade de normas jurídicas (e não somente no da sua obrigatoriedade social).

A “legitimidade” do direito não tem o mesmo sentido que a moralidade. Mas também não se deve entender que estes, direito e moralidade, não se interpenetram, não se pode entender apenas que a legitimidade da legalidade é só possível a partir de uma racionalidade



autônoma, inserida apenas na forma jurídica, onde inexiste a moral. Este pensador contemporâneo reflete que a legitimidade do direito resulta de uma relação interna entre direito e moral, pois os processos institucionalizados juridicamente, regulam os discursos jurídicos, que por sua vez, são suscetíveis a argumentação moral. Para ele a legitimidade da legalidade é o resultado do entrelaçamento dos processos jurídicos e uma argumentação moral que obedece a uma racionalidade procedimental própria.

CONCLUSÃO

As possibilidades deste estudo ainda são inconclusivas, mas entendemos que a teoria do Discurso de Habermas apresenta potenciais democratizantes na sociedade moderna, quanto à participação da cidadã, onde se destaca a centralidade do direito e os mecanismos de comunicação com a institucionalização dos canais comunicativos da sociedade.

Com as reflexões trazidas neste trabalho entendemos que o princípio da transparência poderá ser o instrumento da legitimidade democrática no âmbito da estrutura do judiciário, propiciando a participação da população, e uma comunicação dialógica. Contudo, indagamos se haverá a possibilidade de se inserir no sistema institucional do poder judiciário procedimentos para que se efetive a legitimação e se concretize a democracia.



Principais referências bibliográficas

GRANGEIA, Marco Alair Diniz, ano: 2011; *A CRISE DE GESTÃO DO PODER JUDICIÁRIO: O PROBLEMA, AS CONSEQUÊNCIAS E OS POSSÍVEIS CAMINHOS PARA A SOLUÇÃO.*

http://www.enfam.jus.br/wpcontent/uploads/2013/01/2099_DesMarcos_Alaor_Artigo_ENFAM_28_4_2011_editado.pdf.

FAORO, Raymundo; Os Donos do Poder- Formação do Patronato Político Brasileiro; 5ª edição, editora Globo S.A, S.P,ano:2012.

HABERMAS, Jürgen. (2012) *Direito e Democracia, Entre facticidade e validade, Vol. II.* Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

HABERMAS, Jürgen. *A Inclusão do Outro- Estudos de Teoria Política*, Tradução: George Sperber e Paulo Astor Soethe, editora Loyola, S.P,2002

Transparency Audit Network: site: <http://transparencyaudit.net/pt-br/node/27>

Monitoramento do acesso a informações públicas:

http://transparencyaudit.net/sites/default/files/audits/files/107_-_brasil_-_monitoramento-da-lai-2014.pdf.

Discurso de posse do Ministro Nelson Jobim: <http://www.stf.jus.br/bibliotecadigital/Plaquetas/722718/PDF/722718.pdf>; Discurso [...]. In: POSSE na presidência do Supremo Tribunal Federal: Ministro Nelson Azevedo Jobim, presidente, Ministra Ellen Gracie Northfleet, vice-presidente: sessão solene realizada em 3 de junho de 2004. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2004. p. 55-67. [722718] **STF INST 341.419104 J62 PPS** Disponível em:



<<http://www.stf.jus.br/bibliotecadigital/Plaquetas/722718/PDF/722718.pdf>>. Acesso em: 1º ago. 2013. Publicação em outros suportes: [733658][753826]

HÄBERLE, Peter. (1997) *Hermenêutica Constitucional - A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para a Interpretação Pluralista e "Procedimental" da Constituição*. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor.

WOLKMER, Carlos Antonio, organizador; *Fundamentos de História do Direito*, editora Del Rey, 3ª edição atualizada, Belo Horizonte, ano: 2006.

Legislação:

Lei Complementar 131 de 2009. <http://www.portaldatransparencia.gov.br/faleConosco/perguntas-tema-transparencia-lei-complementar.asp>.

Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011, http://dsic.planalto.gov.br/documentos/NSC/coletanea_legis_NSC.pdf



DIREITO CONSTITUCIONAL NO ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO PARA FORMAÇÃO DE CIDADÃOS CONSCIENTES DE SEUS DIREITOS E DEVERES

SÁVIO, Eliane Davilla

*Mestranda no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Sociedade, Cultura e Fronteiras da
Universidade Estadual do Oeste do Paraná, campus Foz do Iguaçu/PR
liasavio@gmail.com*

286

RESUMO:

Esta pesquisa se propõe a analisar a eficácia e viabilidade do projeto de Lei nº 6.954/2013, da lavra do senador Romário de Souza Faria, no qual apresenta proposta de alteração na Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional para implantação nos Ensinos Fundamental e Médio da disciplina denominada "Constitucional". Ante a notória degradação do sistema educacional brasileiro, vislumbra-se que inserir uma nova disciplina na grade curricular, por intermédio de uma alteração legislativa, ensejará um desprendimento financeiro por parte do Estado e para o qual o sistema não está preparado, além do que, é desnecessário o que será demonstrado ao longo do artigo. Além disso, o texto da já contém diretrizes que visam proporcionar aos educandos exatamente aquilo que a proposta traz, logo, caso aprovada, será apenas mais um texto legal no ordenamento jurídico brasileiro, porém redundante e inócuo.

Palavras-chave: Constitucional; Educação; Ensino fundamental e médio.

ABSTRACT:

This research aims to analyze the effectiveness and feasibility of the draft Law No. 6,954 / 2013, the senator's mining Romário de Souza Faria, which presents proposal to amend the Law of Guidelines and Bases of National Education for deployment in the Teachings elementary and high discipline called "Constitutional". At the notorious degradation of the Brazilian educational system, one glimpses to enter a new subject in the curriculum, through a legislative amendment entail a financial disengagement by the state and for which the system is not prepared, in addition to, needless to what will be shown throughout the article. In addition, the text of already contains guidelines that aim to provide students exactly what the proposal brings , then , if approved , will be just another legal text in the Brazilian legal system, but redundant and harmless .

Keywords: Constitutional; Education; Middle and High School.

INTRODUÇÃO

É certo que aos membros de uma sociedade, especialmente daquela que vive sob a égide de um Estado Democrático de Direito, como é o caso do Brasil, deve ser proporcionado o acesso incondicional, ilimitado e irrestrito ao conhecimento, inclusive, sobre seus deveres e



obrigações. Dentre eles, o conhecimento dos chamados Direitos Fundamentais e aos que se relacionam com o exercício da cidadania.

Neste sentido, é na escola que grande parte deste conhecimento é proporcionado aos cidadãos, portanto, desde tenra idade devem ser transmitidas toda sorte de informações que assegurem uma formação dotada de elementos que possibilitem tal exercício.

Para tanto, não basta apenas que o aluno receba informações referentes aos conteúdos tradicionais das grades curriculares, é preciso, especialmente nos Ensinos Fundamental e Médio, onde a base do conhecimento é proporcionada e, também a fase em que o cidadão forma suas convicções, ideologias e até mesmo, consolida a ideia de qual papel ocupa na sociedade, é preciso receber orientações e conhecimento que facilitem o exercício da cidadania de forma plena.

Diante disso, as normas que regem a Educação preconizam mecanismos que facilitam todo esse processo, o qual é transmitido por intermédio dos professores, dos pedagogos, enfim, de todos que estão envolvidos no processo de educar e ensinar e que compõem o ambiente de ensino no qual ao aluno está inserido.

A partir de tais reflexões é que se decidiu analisar o projeto de Lei nº 6.954/2013, da lavra do senador Romário de Souza Faria, no qual apresenta proposta de alteração na Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN) para implantação nos Ensinos Fundamental e Médio da disciplina denominada “Constitucional”, sua viabilidade e se efetivamente é ferramenta eficaz para formar cidadãos conscientes de seus direitos e deveres.

Em razão da função social que a Educação cumpre na formação do cidadão que atuará na sociedade e, considerando o estado que se encontra atualmente o sistema educacional brasileiro é que se buscará verificar, efetivamente, se é possível à implantação da referida disciplina, a par de sua importância que de fato, não se pode negar, pois conhecer conceitos básicos de direito, notadamente, daqueles que estão na lei máxima do país, a Constituição Federal é essencial para o desenvolvimento e para a formação de um cidadão pleno.

Nesse panorama, para dar conta dos objetivos traçados, o presente trabalho foi desenvolvido em três capítulos. O primeiro trata das considerações sobre Educação e Escola. O segundo traça um breve panorama da situação em que se encontra sistema educacional brasileiro atual. O terceiro faz uma abordagem sobre o projeto de Lei nº 6.954/2013, atual projeto nº 70/2015 e as conclusões a que se chegaram a respeito de seu conteúdo, implantação e eficácia quanto ao fim a que se propõe.



Para a consecução da produção textual utilizou o método de pesquisa bibliográfica e exploratória e para chegar-se a uma conclusão, o método dedutivo, uma vez que partiu-se de uma proposta, seguido de argumentos fundamentados em opiniões de especialistas no tema e finalizado com a conclusão, na qual foram apresentados resultados obtidos.

1. A EDUCAÇÃO E A ESCOLA

A Educação está presente na vida de todo cidadão, pois não há como tornar-se um se não receber o conhecimento proporcionado por tal meio e isso não ocorre somente na escola, mas também no cotidiano do convívio familiar e social. Porém, a Educação aqui a ser tratada é aquela proporcionada na Escola, enquanto instituição de ensino, uma vez que o conceito do termo é amplo e para análise do projeto de Lei nº 6.954/2013, basta-nos estudar esta Educação.

Mas para engrandecer o conhecimento, é de bom alvitre colacionar as palavras de GÓMEZ (2007), através das quais explica a função da Educação.

A Educação, num sentido amplo, cumpre uma iniludível função de socialização, desde que a configuração social da espécie se transforma em um fator decisivo da hominização e em especial da humanização do homem. A espécie humana, constituída biologicamente com tal, elabora instrumentos, artefatos, costumes, normas, códigos de comunicação e convivência como mecanismos imprescindíveis para a sobrevivência do grupo e da espécie. Paralelamente, e posto que as aquisições adaptativas da espécie às peculiaridades do meio não se fixam biologicamente nem se transmitem através de herança genética, os grupos humanos põem em andamento mecanismos e sistemas externos de transmissão para garantir, a sobrevivência nas novas gerações de suas conquistas históricas. Este processo de aquisição por parte das novas gerações das conquistas sociais – processo de socialização – costuma denominar-se genericamente como processo de Educação (GÓMEZ, 1998, p. 13).

Diante disso, a partir da necessidade de desenvolvimento e aprimoramento, por intermédio da Educação é que o sujeito se tornará um cidadão apto a conviver em sociedade e nela exercer plenamente seu papel. Segundo Brandão (1986), “a Educação pode ser definida como prática social, cujo fim é a reprodução de sujeitos sociais mediante a inculcação de tipos de saberes, o que justifica modos próprios de educar, diferenciados de uma cultura para outra”, logo, tem como papel essencial transmitir às novas gerações todo o conhecimento histórico cultural produzido e acumulado.



Tamanha é a importância da Educação que o Estado logo tratou de chamar para si a responsabilidade em proporcionar e organizar o sistema educacional. No Brasil, é regido pelos ditames constitucionais e pela Lei nº 9.394/96 a “Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional” (LDBN) que em seu artigo 2º dispõe:

Art. 2º. A Educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Igualmente, para que tal objetivo seja alcançado surge outro elemento, a Escola. Ainda com base nos ensinamentos de GÓMEZ, explica-se a razão do surgimento dessa instituição,

(...) insuficientes os mecanismos informais de transmissão e apropriação desse saber, havendo a necessidade de instituições formalmente destacadas para essa tarefa. Entre essas instituições, destaca-se a escola, cuja especificidade é precisamente de transmissão do saber de forma sistemática e organizada (*ibidem*, p. 105).

E assim, na mesma lei, determina o legislador que a Educação deverá ocorrer no ambiente escolar, uma vez que “a Educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais”, isso está inserido no artigo 1º da mencionada lei.

Como se vê é na Escola, enquanto instituição de ensino, que o aluno receberá o complemento da aquisição do conhecimento, pois há uma certeza quanto a isso, a Educação não é apenas uma forma de doutrinar o cidadão, mas sim de proporcionar o conhecimento pleno e com a qualidade necessária para inseri-lo socialmente de forma ampla e irrestrita. Neste sentido, uma Educação voltada para o respeito aos direitos e deveres promoverá uma compreensão do seu papel na sociedade.

Estamos vivendo um período histórico de transição, no qual, o saber, o conhecimento e as desigualdades sociais, estão convidando a sociedade a participar da construção dos direitos fundamentais da cidadania. É dever dos responsáveis pela Educação, ensinar aos nossos alunos sobre seus direitos e deveres. Dessa forma, estaremos educando a sociedade. (LIMA FREIRE *apud* FRANÇA, 2010).

Mas e este ensino o aluno receberá onde? Na escola, por óbvio, mas e essa escola, como está hoje? Quando aqui se refere à escola, quer se referir à estrutura humana e física do espaço



onde o aluno receberá a mencionada Educação. Logo, é preciso analisar qual a situação dessa Escola atualmente, para então adentrar ao cerne do presente artigo, o projeto e Lei nº 6.954/2013.

2. A SITUAÇÃO ATUAL DO SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO

O sistema educacional brasileiro é regido e organizado segundo disposição da Constituição Federal de 1988 e da Lei nº 9.394/96 a LDB. Ocorre por intermédio da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dividido em etapas, quais seja ensino infantil, fundamental, médio e superior.

Para este estudo importam os ensinos médio e fundamental, pois são nestas fases do sistema educacional que se pretende implantar a proposta contida no mencionado projeto de lei. Portanto, é preciso saber como se apresentam atualmente tais etapas do sistema educacional a fim de analisar a viabilidade e o sucesso da proposta.

Segundo o resultado preliminar do Censo escolar realizado em 2015, o índice de alunos matriculados nas escolas passará de 37,8 milhões de matrículas, em um número aproximado de 189 mil escolas, sendo o percentual maior é em escola pública. Em razão de não ter se encerrado o prazo para o fechamento, não é possível ter-se números exatos, no entanto, o Censo de 2014, “registrou 49,8 milhões de matrículas na Educação básica e o número de escolas foi de 188.673, sendo 79% públicas e 21% privadas” (G1, 05/10/2015).

As informações obtidas a partir do Censo são importantes para que o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação (FUNDEB) efetue o repasse de recursos financeiros e, assim, sejam executados os programas na área da Educação.

Porém, ao que pese o levantamento anual feito para que se tenha noção de custos no sistema educacional, a realidade encontrada na prática é outra, primeiramente, porque não são feitos os repasses adequadamente e segundo, porque o repasse feito não é suficiente para proporcionar uma boa prestação estatal.

Infelizmente, a degradação do ensino público em sentido amplo, mas principalmente nos níveis fundamental e médio, é notório e não carece de maiores explicações, pois diariamente tem-se acompanhado o descaso das autoridades quanto à Educação. Baixas remunerações dos profissionais, quadro deficitário de professores e na equipe pedagógica como um todo, sucateamento dos prédios escolares e falta de insumos básicos, como material escolar,



livro didático, entre outros, são exemplos do caos que se encontra o sistema educacional brasileiro.

Em tempos passados, segundo autores voltados para o estudo do sistema educacional,

“o ensino público foi sinônimo de excelência educacional, tendo em seu corpo discente alunos de todas as classes sociais, e em seu corpo docente os melhores e mais motivados profissionais, pois esta fora a época em que ser professor era fazer parte de uma elite intelectual e economicamente privilegiada” (AYRES, 2014, p 7).

Ao que pese constar do texto constitucional e da legislação especial que a Educação deve receber especial tratamento por parte do Estado, o estágio atual é de descaso e degradação, portanto, não há como cumprir o que aduz a LDBN no sentido de proporcionar “o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

Não há como formar um cidadão que tenha pleno conhecimento de sua posição na sociedade e de esclarecer o quanto é sujeito de direitos se o sistema onde receberá as informações e a formação necessária está depredado.

Diante disso é que se fez uma análise da viabilidade e eficácia na implantação do contido no projeto de Lei nº 6.954/2013, da lavra do senador Romário de Souza Faria, no qual apresenta proposta para implantação nos Ensinos Fundamental e Médio da disciplina denominada “Constitucional”, o que, se aprovado alterará a redação dos artigos 32 a 36 na Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

3. O PROJETO DE LEI Nº 6.954/2013 – ATUAL PROJETO Nº 70/2015

A necessidade de empoderamento do povo em busca do pleno exercício da cidadania tem sido um dos vetores do novo milênio. Diante disso, a exigência direta ou indireta de que novas políticas públicas sejam colocadas em prática passa a ser um dos elementos essenciais como forma de alcançar tal objetivo.

No mesmo sentido, em um cenário em que a cidadania se depara com novos desafios no ímpeto de buscar novos espaços para atuar em meio as grandes transformações do mundo contemporâneo, é importante ter o conhecimento pleno como forma de garantir um futuro melhor para todos. A partir de então, adentra-se na temática proposta, qual seja, o projeto de lei introdutoriamente mencionado que propõe a inclusão de uma disciplina primordial nos Ensinos



Fundamental e Médio e assim, efetivando-o, levará a uma alteração no texto da LDBN. A disciplina em questão é nominada Constitucional, que se caracteriza pelo ensino básico do conteúdo inserto na Constituição Federal brasileira de 1988, lei magna do país, onde estão narrados os direitos e deveres de todo cidadão brasileiro e aos aqui residentes.

A par da questão política, no sentido de negociação para compatibilização de interesses, o que não é o foco do presente estudo, a relevância é acerca da necessidade de que desde a base educacional, iniciada no Ensino Fundamental, sejam proporcionados aos cidadãos elementos para se completarem como tal e exercerem plenamente a cidadania. Diante disso, a proposta de reforma legal, pelo que se pode concluir dos estudos feitos e nas palavras do próprio autor do projeto, objetiva “expandir a noção cívica dos nossos estudantes, ensinando-lhes sobre seus direitos constitucionais, como cidadão e futuro eleitor e, em contrapartida, aprenderem sobre seus deveres” (ROMÁRIO, 2013).

Porém, de antemão visualiza-se uma problemática. Ao que pese a necessidade de implantação da disciplina e a importância do ensino do conteúdo proposto, a sua efetividade traduz-se em um grave problema de políticas públicas, pois se atualmente o sistema educacional se apresenta de forma precária em todos os sentidos, especialmente no que tange à remuneração dos profissionais de Educação, como ocorrerá para preparar tais profissionais a fim de que possam ensinar no âmbito da Educação de base temas relacionados ao Direito? É o que se propõe analisar e expor como resultado do presente estudo.

Assim, inserir o estudo da Constituição Federal na escola é fundamental. Mas inseri-lo na situação em que o sistema educacional, como um todo, se encontra, pode resultar em mais entraves no processo ensino-aprendizagem e na formação do cidadão e não atingir o fim ao qual se propõe.

O que traz o texto do projeto é uma proposta para que sejam ofertadas como parte integrante da grade curricular do sistema educacional, nos níveis fundamental e médio, aulas nas quais os alunos receberão conteúdos introdutórios do Estatuto da Criança e do Adolescente, aulas de Direito Constitucional, bem como um reforço sobre os valores morais e cívicos perante a sociedade como um todo. Todos estes temas farão parte da disciplina denominada “Constitucional”, segundo a proposta.

O autor da desta justifica sua importância a partir das manifestações populares que levou o povo às ruas em 2013, onde constatou-se grande participação dos jovens nas



manifestações, os quais mesmo expressando a revolta e o desejo de mudança não mostraram preparo sobre o que exatamente buscavam e qual o respaldo que tinham.

Se por um lado é louvável a atitude dos jovens em querer mudar a situação política do país e exercer a democracia, por outro, esse despreparo acabou gerando desordens e conflitos entre os manifestantes e autoridades. Vale ressaltar que lutar por uma causa exige que o indivíduo detenha ao menos conhecimento daquilo que defende e busca alcançar.

Sob esta ótica, salutar é a proposta do Senador que aduz “o objetivo do PL é expandir a noção cívica dos estudantes brasileiros, para que compreendam a importância do exercício da cidadania e das consequências do desconhecimento e das más escolhas na hora de ir às urnas”, porém a efetividade da implantação é uma questão a ser analisada.

Quando da submissão à primeira votação já foram apresentadas alterações ao texto original, uma vez que o relator Senador Roberto Rocha (PSB-MA), ao que pese concordar com o ensino da Constituição nos dispositivos gerais do capítulo sobre Educação básica na LDBN, entende que no artigo 32 desta deve constar as expressões “ensino de valores éticos e cívicos” e explica que,

Embora ética e moral sejam frequentemente definidos como sinônimos, o segundo termo reveste-se de aspecto mais pragmático, possui sentido mais contextualizado, próprio a uma cultura, muitas vezes ligado a uma tradição que resiste à evolução histórica. Portanto, convém evitá-lo no texto da lei. (ROCHA, 2015).

Ainda corroborando tais palavras, o próprio Senador Romário expõe que “o objetivo deste projeto é expandir a noção cívica dos nossos estudantes, ensinando-lhes sobre seus direitos constitucionais, como cidadão e futuro eleitor e, em contrapartida, aprenderem sobre seus deveres”.

Porém, conforme se observa do referido artigo, este já contempla em seu texto atual os termos que definem a necessidade e a obrigatoriedade em proporcionar o desenvolvimento do aluno sobre o sistema político do país, assim como de conceitos atinentes à cidadania, vejamos:

Artigo 32 - O ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, **terá por objetivo a formação básica do cidadão**, mediante: [...]

II - **a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político**, da tecnologia, das artes e dos **valores em que se fundamenta a sociedade**;

III - o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores;



IV - o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de **tolerância recíproca em que se assenta a vida social**. [...]. (sem negritos no texto original).

Como se vê já estão consolidados na legislação vigente os ditames necessários para que os cidadãos recebam na escola conteúdo que proporcionará o exercício pleno da cidadania, logo, torna-se desnecessária a criação de uma nova lei ou alteração da já existente.

Lívia Borges, especialista em Educação, acredita ser tal proposta totalmente desnecessária, haja vista que o tema já vem contemplado em disciplinas constantes da grade curricular atual. Na sua visão, modificar a LDBN não garante uma formação melhor aos alunos: “— Não é uma lei por si só que garante que a temática da disciplina estará presente na formação das crianças e dos jovens. É preciso ver a Educação na sua totalidade e não apenas como uma disciplina que deverá ser obrigatória no currículo da Educação básica” (MARTINS *apud* BORGES, 2014).

A par da questão legislativa e da afirmação feita pela professora Lívia, é possível extrair outra problemática, como efetivar a implantação da disciplina nas aulas dos Ensinos Fundamental e Médio? Interessante que ao buscar elementos para embasar este artigo encontrei manifestações que demonstram não haver uma maturidade quanto à importância do conteúdo a ser ensinado com a referida disciplina e tampouco quanto as problemáticas a serem enfrentadas, ou seja, não há um estudo da viabilidade para implantação.

Dentre estas manifestações, uma chamou a atenção, da lavra do Deputado Waldir Agnello (PTB/SP), que assim bradou: “Sou do tempo em que se cantava o hino nacional antes de entrar na sala de aula” (UOL EDUCAÇÃO, 2008). Porém, cantar o hino nacional, ao que pese a importância em respeitarem-se os símbolos nacionais, não é um dos elementos essenciais para que um cidadão exerça sua cidadania.

Como dito alhures, o sistema educacional brasileiro enfrenta uma de suas piores crises, efetivado pela falta de profissionais, de material, enfim, de todo o aparato necessário para proporcionar um processo educacional eficaz e satisfatório. Sendo assim, para implantar uma nova disciplina é preciso que haja, especialmente, um professor qualificado para abordar com maior amplitude e profundidade a matéria e atinja-se o fim necessário.

Ou seja, a disciplina deverá ser ministrada por um professor habilitado em ciências humanas, sociais, políticas e jurídicas. Mas se já não há professores suficientes para ministrar as matérias básicas do currículo escolar, quiçá profissionais com habilidades específicas cuja mão



de obra normalmente é superior àquela ofertada para professores de Ensinos Fundamental e Médio.

Neste ponto assiste razão ao presidente do Conselho Estadual de Educação em São Paulo no ano de 2008, Arthur Fonseca Filho, que ao falar sobre a questão da inserção de novas disciplinas na grade curricular afirmou “É até possível formar professores para essas novas disciplinas, mas o problema é o conceito de impor matérias. É preciso de um estudo, de um planejamento. Ou, então, vamos aprovar a disciplina de amor ao próximo e resolvemos o problema do mundo” (UOL EDUCAÇÃO, 2008).

Diante de todo o exposto, a par da questão política que não interessa ao presente estudo, ao que pese durante as pesquisas ter se deparado com dados que demonstram haver um cunho político na implantação do PL¹, conforme se observa das declarações do próprio autor do texto do projeto, Senador Romário, que já foi colacionado em linhas acima, mas não é demais reprimir, “o objetivo do PL é expandir a noção cívica dos estudantes brasileiros, para que compreendam a importância do exercício da cidadania e das consequências do desconhecimento e das más escolhas na hora de ir às urnas”.

Nota-se em tais palavras que o fim a ser buscado com a implantação da disciplina de Constitucional no currículo escolar dos Ensinos Fundamental e Médio é, em verdade, preparar os cidadãos para ir às urnas, sendo que na verdade, o correto seria prepará-lo para ser um cidadão ciente de seus direitos e de suas obrigações perante a sociedade como um todo e não apenas para votar!

Ressalte-se que mesmo sendo um conteúdo necessário na formação educacional do aluno, a inclusão da disciplina não se mostra viável em razão do que foi exposto e também da atual e exígua carga horária já prevista para os níveis propostos.

Por fim, ao que pese a importância de conhecer o Direito para fins de constituir-se um cidadão pleno e construir uma sociedade democrática, é preciso, antes de tudo analisar a eficácia material da implantação de uma nova disciplina no ensino nos níveis mencionados. Para finalizar, trazem-se à colação as palavras de LIMA FREIRE (2011), extraídas do artigo de sua lavra “A inserção de matérias jurídicas nas escolas de ensino básico”, que demonstram a importância de conhecer o Direito, mas também da noção real de que é implantar no ensino básico é uma árdua luta contra um sistema degradado.

¹ - Projeto de Lei.



O conhecimento do Direito é imprescindível à construção de uma sociedade ainda mais democrática e por isso merece ser conhecido por todos. A democratização do conhecimento jurídico assegura que sociedade de amanhã seja melhor do que a de hoje e não há dúvida que esta evolução histórica desencadeará em uma reconstrução social.

Nas transformações e conquistas da humanidade, encontramos o Direito como um norte nas relações sociais, definindo princípios e normas de condutas que têm por fundamento disciplinar o homem no meio em que vive lhe proporcionando direitos e deveres que lhes são inerentes. Com este entendimento a Educação surge com o objetivo de facilitar esta ideia, sendo, portanto necessário a conscientização e o empenho não só do Estado, como também da família e a cooperação da sociedade, para que haja o desenvolvimento crítico sociocultural do cidadão.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concluiu-se, por intermédio da pesquisa realizada, que o exercício da cidadania precisa ser pleno, e para que tal ocorra, o cidadão deve ser instruído e preparado, processo que certamente se completa por intermédio dos ambientes familiar e escolar, havendo falha em um, o outro restará prejudicado e a implantação da disciplina Constitucional nos Ensinos Fundamental e Médio, mesmo antes da plena aprovação do projeto de lei, já está comprometido face aos problemas que permeiam tais ambientes.

Por um lado compreende-se que é preciso proporcionar ao educando o acesso ao conteúdo básico de direitos individuais e coletivos, bem como das obrigações que se deve ter perante a sociedade como um todo, o que faz parte do processo de construção do cidadão pleno. Porém, de outra banda, percebe-se que não há necessidade em promover a criação de novas leis.

As leis já existentes trazem em seu conteúdo o regramento necessário para normatizar o ensino de forma ampla, para tanto, basta uma simples leitura da LDBN, especialmente nos artigos que se propõe alteração, para constatar que a norma é clara e elenca as obrigações do educador em repassar os conteúdos necessários para o educando e suprir qualquer lacuna quanto ao conhecimento de seus direitos e deveres.

No entanto, verificou-se um interesse de cunho político na busca pela aprovação do projeto de lei analisado que, externado pelo seu próprio criador, deixa claro haver um interesse em criar eleitores e não cidadãos. Percebeu-se que o interesse político é um problema que leva, muitas vezes, o legislador a criar normas inócuas e cujo processo ocorre de forma despreparada, sem uma análise profunda da estrutura do sistema antes, durante e depois, ou seja, age com



medidas imediatistas e eleitoreiras e acabam onerando ainda mais uma parcela da sociedade que permanece carente daquilo que diz o texto legal.

Também se constatou que, diante de um sistema educacional degradado pela omissão estatal, a efetividade na implantação da disciplina encontrará barreiras e certamente não sairá do papel, pois precisará de professores qualificados em áreas voltadas para o ensino jurídico e sabe-se que há uma carência de professores das disciplinas básicas, como será possível obter-se mão de obra especializada? As lacunas do sistema se tornarão ainda mais amplas.

Além disso, haverá um comprometimento do conteúdo escolar como um todo, pois será preciso diminuir a carga horária de outras disciplinas para implantar a proposta, o que ensejará deficiência no ensino de Língua Portuguesa, de Matemática e de outras disciplinas extremamente necessárias nos níveis de Ensinos Fundamental e Médio.

Desta forma, chega-se ao final da pesquisa de posse da certeza de que não é preciso a alteração do texto da LDBN, mas sim, da eficaz aplicação do texto atual, quer seja em disciplinas já existentes, quer seja, engajando-se o sistema educacional em projetos que aproximem a escola da comunidade e permitam aos alunos praticar e vivenciar os conceitos aprendidos.

REFERÊNCIAS

AYRES, Alexandre de Carvalho. (2014). *A implantação do direito constitucional nas escolas: uma medida de afirmação da cidadania*. Disponível em <http://jus.com.br/artigos/34891/a-implantacao-do-direito-constitucional-nas-escolas-uma-medida-de-afirmacao-da-cidadania>. Acesso em 25 de setembro de 2015.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 29 de agosto de 2015.

_____. Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9394.htm. Acesso em 25 de setembro de 2015.

BITTAR, Eduardo C.B. (2001) *Direito e ensino jurídico: legislação educacional*, São Paulo:Atlas.

BOAVENTURA, Edivaldo M. (1996) *A Educação nos 50 anos da Constituição de 1946*, Revista de informação legislativa, 33, n. 132, p. 29-35, out./dez.,.



BRANDÃO, C. R. (1986) *O que é Educação?* São Paulo: Brasiliense. Coleção Primeiros Passos.

FARIA, Romário de Souza. Projeto de Lei ° 6.951/2013, disponível em <http://www.romario.org/news/all/projeto-de-romario-sugere-que-jovens-estudem-constituicao-na-escola/>. Acesso em 15 de setembro de 2015.

FREIRE, Paulo. (1983) *Educação como prática da liberdade*. 14ª Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

GLOBO.

<http://g1.globo.com/educacao/noticia/2015/10/mec-divulga-resultado-preliminar-do-censo-escolar-2015.html>. Acesso em 25 nov 2015.

GÓMEZ, A. I. Pérez. *Compreender e transformar o ensino*. In: SACRISTÁN, J. Gimeno; http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 29 de agosto de 2015.

LIMA FREIRE, Aline. (2011)

<http://www.abcdodireito.com.br/2011/05/insercaomateriasjuridicasescolasensinob.html>

MARTINS, Carolina. (2014)

<http://noticias.r7.com/brasil/romario-quer-aulas-de-direito-constitucional-para-jovens-nas-escolas-16042014>. Acesso em 25 nov 2015.

MARTINS, Rosilene Maria Sólton Fernandes. (2004) *Direito à Educação: Aspectos legais e constitucionais*. Rio de Janeiro: Letra Legal.

MORAN, José Manuel. (2007) *A Educação que desejamos: novos desafios e como chegar lá*. Campinas, SP: Papyrus.

MUNIZ, Regina Maria F. (2002) *O direito à Educação*. Rio de Janeiro: Renovar.

ROCHA, Roberto. (2015) *Parecer da Comissão de Educação, cultura e esporte*. Disponível em www.senado.gov.br/atividade/materia/getTexto.asp?t=179249. Acesso em 30 nov 2015.

UOL EDUCAÇÃO. Mariana Tramontina, edição de 08 set 2008. Disponível em <http://educacao.uol.com.br/ultnot/2008/09/08/ult105u6917.jhtm>. Acesso em 30 nov 2015.



DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO E À CIDADANIA: DESAFIOS EDUCACIONAIS A PARTIR DA LEI 13.005/2014

SALTINI, Márcia Regina
Mestranda em Educação pela Universidade Cidade de São Paulo – UNICID.
Professora da Rede Privada de Ensino.
maresaltini@hotmail.com

OLIVEIRA SOBRINHO, Afonso Soares de
Pós-Doutorando em Direito pela Faculdade de Direito do Sul de Minas – FDSM.
Doutor em Direito – FADISP.
Bolsista Capes.
affonsodir@gmail.com

299

Resumo:

Educação, democracia e cidadania caminham juntas e dizem respeito à superação de desigualdades; da mesma forma, pela liberdade de luta alcançamos a justiça social. Nesse diapasão encontramos como desafio transformar o discurso educacional em prática de mudança social, especialmente a partir da Lei 13.005 que muda a questão da política de governo para política de Estado, priorizando além da universalização do atendimento escolar a superação das desigualdades educacionais com vistas à cidadania calcada na gestão democrática, na promoção humanística, inclusive na formação em direitos humanos, diversidade e sustentabilidade e para alcançar um padrão de qualidade e equidade ao destinar investimento federal de razoável percentual do Produto Interno Bruto brasileiro para a educação na próxima década.

Palavras-chave: Educação. Cidadania. Lei 13.005.

Abstract:

Education, citizenship and democracy go together and relate to overcoming inequalities. As for the freedom struggle achieved social justice. In this vein we find the challenge of transforming the educational discourse in practice of social change, especially from the Law 13,005 that changes the issue of government policy for state policy, prioritizing beyond the universalization of school assistance in overcoming educational inequalities with a view to citizenship grounded in democratic, humanistic, including in human rights training, diversity and sustainability and to achieve a standard of quality and equity intended investment through reasonable percentage of gross domestic product for the next decade.

Keywords: Education. Citizenship. Law 13.005.

INTRODUÇÃO

A Lei 13.005/14 que instituiu o Novo Plano Nacional de Educação traz em seu conjunto alguns desafios a serem enfrentados: a adequada utilização e aplicação dos recursos para custeio da educação de qualidade com vistas à sua efetivação como direito



fundamental. Outro dilema a ser enfrentado a partir do NPNE diz respeito a desburocratização do ensino e do trabalho docente, e a ruptura com a cultura da violência simbólica que não privilegia a formação docente e o responsabiliza pelo fracasso do aluno. Além disso, o compromisso de todos pela educação: famílias, pais, alunos, professores, gestores, sociedade e Estado. Observa-se, portanto, a partir dos princípios expressos no novo Plano Nacional de Educação, uma Política de Estado para erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar com vistas à educação de qualidade e na idade certa, bem como à formação cidadã e à superação das desigualdades educacionais, do preconceito e da discriminação; à formação para o trabalho e a cidadania com ênfase em valores éticos e morais sociais, à promoção da gestão democrática da educação pública, além da promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País.

O Plano Nacional de Educação (PNE) para a década de 2014 a 2024 estabeleceu diretrizes, metas e estratégias para a política educacional do país. Em seu primeiro grupo estão metas estruturantes que visam a garantir o direito a educação básica com qualidade, a promover o acesso, a universalizar o ensino obrigatório e a ampliar as oportunidades educacionais pela universalização do ensino em diferentes níveis com vistas a elevar o nível de escolarização da população promover a inclusão e implantar a educação integral como prioridade. Um segundo grupo de metas visa a reduzir desigualdades e a valorizar a diversidade, o que se torna essencial para a equidade, nesse sentido destaca-se a gestão democrática e a ampliação dos investimentos na educação básica de forma a atingir o mínimo de 7% no quinto ano de vigência do NPNE e o máximo de 10% do PIB ao final do decênio. O terceiro grupo de metas busca valorizar os profissionais da educação, uma estratégia para que as metas anteriores sejam atingidas; o quarto e último grupo de metas está relacionado ao ensino superior. (BRASIL, 2015).

Neste artigo discutimos o papel da educação em Aristóteles e Marshall, e como por meio dela se chega à cidadania. Destacamos, a partir de um método dialético e histórico com referencial teórico na filosofia, na história, na sociologia e no direito, os avanços legislativos no direito fundamental à educação. E concluímos apresentando uma reflexão sobre os desafios presentes na educação atual, entre os quais está o investimento em capital humano.



A tão almejada educação de qualidade como Direito Público Subjetivo ganha novos contornos na atualidade, especialmente com o advento da Lei 13.005/2014. Haja vista a democratização e a universalização do ensino de outrora, passa-se hoje à inclusão. Mas, entre o discurso e a prática governamentais como política de Estado, há um longo caminho a ser percorrido com vistas ao desenvolvimento humano. A inclusão envolve não só a acessibilidade (educacional, social e tecnológica), mas primordialmente a ruptura de um modo de pensar e agir que contemple a diversidade e a pluralidade de sujeitos, culturas e processos político-pedagógicos que conduzam à própria emancipação humana de todos: alunos, professores, gestores e administração. Ética e transparência podem ser caminhos viáveis à eficiência tão almejada como princípio da administração pública, que vai além da legalidade e da moralidade. Mais que discurso, é preciso um compromisso social com vistas à superação das desigualdades de oportunidades sem caridades, assistencialismos e propagandas, mas com investimentos maciços em capital humano.

Há, portanto, múltiplas facetas de superação da pobreza, conforme analisaremos adiante. Mas há também uma convergência de caminhos que passa pela educação como critério inclusivo. Sua relevância está em ser essa a mais concreta chance de os indivíduos saírem efetivamente da pobreza e do fogo cruzado que os atormentam, e de terem a oportunidade de melhor defender e afirmar direitos civis, econômicos, políticos, sociais e culturais. Inúmeros autores colocam a educação primária ou básica como fator primordial no desenvolvimento humano, e as pesquisas feitas para este trabalho só nos permitem concordar com essa prioridade.

1 EDUCAÇÃO, CIDADANIA¹ E DESENVOLVIMENTO HUMANO²

Desde a Grécia antiga, Aristóteles reconhece que a educação deve ser um dos principais objetivos de cuidado do legislador, pois os Estados que a desprezam se prejudicam grandemente; e vai além – entende que o que é comum a todos deve ser

¹ Entendemos a cidadania como o conjunto de direito civis, políticos e sociais ao qual se permite uma existência digna calcado em relações do homem com a alteridade num processo globalizante incluída a questão ecológica do planeta. (CERQUIER-MANZINI, 2010, p 14).

² “Desenvolvimento humano é o processo de alargamento das escolhas dos indivíduos. As mais cruciais consistem em viver uma vida longa e saudável, adquirir conhecimentos e gozar um nível de vida decente.” (ONU, 2014).



apreendido em comum. Certamente há que se entender a educação pública como caminho para a vida boa na *pólis*, no sentido de que todo indivíduo é membro da cidade e de que o cuidado que se põe a cada parte deve harmonizar-se com o cuidado que cabe ao todo. Portanto, o direito a ser feliz mediante o acesso às oportunidades é do interesse de todos (ARISTÓTELES, 1995). Nesse sentido, entenderíamos o status de cidadão como um status concedido àqueles que possuem iguais condições, incluídos o respeito a direitos, e as obrigações como membros integrais da comunidade (MARSHALL, 1967).

A educação é primordial para o desenvolvimento humano e para uma cultura da paz e do respeito ao outro, mas precisa ser ampliada para uma educação em direitos humanos com vistas a se ter mais diálogo e menos violência. Portanto, uma cultura de pacificação ao invés de manutenção de conflitos. E, mesmo quando se for recorrer ao monopólio normativo constitucional do Estado de Direito, certamente um juiz com formação humanística desde os primeiros estudos na sua infância teria melhores condições de interpretar os fatos à luz de valores histórico-sociais da dignidade da pessoa humana e, com isso, teríamos menos injustiça e, conseqüentemente, uma sociedade menos violenta.

Embora a prioridade ao direito fundamental à educação esteja no discurso normativo, ainda está distante de ser efetivada na realidade brasileira. Há indícios de avanços enquanto plano jurídico-político com o novo Plano Nacional de Educação (PNE), mas, da teoria à prática, ainda há um longo caminho. Vejamos os aspectos principais aprovados pela Lei 13.005/2014, o Plano Nacional da Educação com vigência de 10 anos a partir da data de sua publicação e em cumprimento ao art. 214 da Constituição Federal.

Em seu art. 2º e incisos I a X, a supracitada lei aponta, como diretrizes educacionais, a erradicação do analfabetismo; a universalização do atendimento escolar; a superação das desigualdades educacionais; a melhoria da qualidade da educação; a formação humanística, científica, cultural e tecnológica do país. Estabelece metas de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; e a valorização dos profissionais da educação e a promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental. A ampliação do investimento público em educação deve atingir, no mínimo, o patamar de



7% do PIB do país no quinto ano de vigência da Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB no final do decênio.

Entre os direitos fundamentais, destacamos a educação como essencial na formação cidadã com vistas às liberdades expressas na soberania popular, e a consciência crítica que nos permita alcançar um nível de desenvolvimento adequado e um padrão razoável de civilidade. Portanto, o direito à educação se insere como instrumento de emancipação humana, direito de todos e dever do Estado e da família, a ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, ao seu preparo para o exercício da cidadania e à sua qualificação para o trabalho (art. 205). (BRASIL, 1988, Constituição Federal).

Entre outros direitos, o Estatuto da Criança e do Adolescente prevê, em seus artigos 3º, 4º, 7º, 15 e em seus incisos 16, 17, 18 e 19, respectivamente, que a criança e o adolescente devem gozar de proteção integral quanto ao respeito às liberdades e à dignidade inerentes à pessoa humana, mediante oportunidades e facilidades com vistas ao seu pleno desenvolvimento. Nesse sentido, devem a família, a comunidade, a sociedade em geral e o poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, inclusive mediante políticas públicas que permitam nascimento e desenvolvimento sadios em condições dignas de existência aos indivíduos como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na constituição e nas demais leis. O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, das ideias, das crenças, dos espaços e dos objetos pessoais. É dever de todos o respeito à dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.

Outro importante instrumento de inclusão aprovado em 2013, o Estatuto da Juventude prevê, no seu art. 4º, o direito à cidadania, à participação social e política e à representação juvenil por meio de formulação, execução e avaliação das políticas de juventude, como meios de se reconhecer ao jovem e ao adolescente a importância da consciência para a formação cidadã (BRASIL, 2013, Lei 12.852).



A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) prevê, em seus artigos 1º; 2º; 3º, incisos I a XII; 4º, I a X e 5º, respectivamente, que a educação abranja os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e nas organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais. A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, o seu preparo para o exercício da cidadania e a sua qualificação para o trabalho. O ensino será ministrado com base nos princípios da igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola; da liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; do pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; do respeito à liberdade e do apreço à tolerância; da coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; da gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; da valorização do profissional da educação escolar; da gestão democrática do ensino público; da garantia de padrão de qualidade; da valorização da experiência extraescolar; da vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais; e da consideração com a diversidade étnico-racial (BRASIL, 1996, Lei Nº 9.394).

O dever do Estado para com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de educação básica obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade, com acesso público e gratuito aos ensinos fundamental e médio para todos os que não os concluíram na idade própria. Também deverão ser garantidos o acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; a oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; a oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola; o atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde; e os padrões mínimos de qualidade de ensino, com vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar quatro anos de idade. O acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação



comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo (BRASIL, 1996, Lei Nº 9.394).

Como se pode ver, a pobreza decorre da pouca efetividade do direito fundamental à educação de qualidade, mesmo com um conjunto de leis que a assegure. Outro elemento central na erradicação da pobreza é o combate à fome. No tocante ao direito à alimentação, as ameaças à violação aos direitos humanos fundamentais dizem respeito à falta de alimentação adequada, prevista no art. 6º, caput da Constituição Federal (BRASIL, 1988, Constituição Federal).

2 EDUCAÇÃO COMO POLÍTICA DE ESTADO: DESAFIOS E POSSIBILIDADES

A partir da Lei nº 13.005 de 2014, identificamos a prioridade da Educação não apenas como política de governo, mas como política de Estado. Essa prioridade se revela especialmente quanto às novas metas e estratégias a serem alcançadas conforme a Lei 13.005/2014 (Novo Plano Nacional de Educação) com vistas à melhoria na qualidade da educação e no investimento na formação humanística, na inclusão e na valorização dos profissionais de educação.

Destacam-se entre as metas e prioridades a elevação da qualidade da educação superior e a ampliação da proporção de pós-graduados, devendo-se atingir as seguintes marcas:

- setenta e cinco por cento do total do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior com mestrado e doutorado;
- no mínimo trinta e cinco por cento de doutores no total do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior;
- sessenta mil novos mestres e vinte e cinco mil novos doutores por ano, com a elevação das matrículas na pós-graduação;
- cinquenta por cento dos professores da educação básica com formação em nível de pós-graduação, até o final da vigência do Plano, com a garantia da educação continuada a esses profissionais, levando-se em conta as necessidades, demandas e contextualizações do sistema de ensino.



No novo Plano Nacional de Educação, a valorização dos profissionais da educação básica da rede pública é priorizada de forma a equiparar o seu rendimento com os demais profissionais de escolaridade equivalente. Esse é um dos desafios que deve ser superado até o sexto ano de sua vigência. Inclusive há a previsão da existência de plano de carreira para os profissionais da educação básica e superior públicas no prazo de dois anos da sua vigência para todos os sistemas de ensino. E, para os profissionais da educação básica de ensino, o referencial do piso nacional para a categoria, em atendimento ao disposto no art. 206, inciso VIII da Constituição Federal que adota como princípio para o ensino o piso nacional para os profissionais da educação, nos termos da Lei Federal.

Avanço significativo do novo Plano previsto na Lei 13.005 é a parte relativa à efetivação da gestão democrática da educação. Há previsão para sua efetivação no prazo de dois anos e valorizam-se os critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a consulta pública à comunidade escolar com previsão de recursos e apoio técnico da União. E a parte mais esperada, quanto à ampliação dos investimentos públicos em educação, diz respeito ao patamar mínimo de sete por cento do PIB brasileiro no quinto ano de vigência do plano e de no mínimo o equivalente a dez por cento do PIB ao final de dez anos. Vale ressaltar ainda a garantia do regime de colaboração entre a União, os Estados e os Municípios. Decorrido um ano da vigência do Plano Educacional, há uma política nacional de formação dos profissionais de educação básica, com vistas a assegurar formação específica de nível superior mediante licenciatura na área de conhecimento em que atuam (BRASIL, 2014, Lei 13.005).

Quanto à oferta de educação em tempo integral, a partir do novo Plano Educacional, deverá ser observado que ao menos metade das escolas públicas atendam a, pelo menos, vinte e cinco por cento dos alunos da educação básica. Além disso, deve-se fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades com vistas à melhoria do fluxo escolar de aprendizagem para atingir as médias nacionais do Ideb especificadas no quadro a seguir.



Quadro 1 – Metas de médias nacionais para o Ideb estabelecidas pela Lei 13.005/2014

IDEB	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos finais do ensino fundamental	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino médio	4,3	4,7	5,0	5,2

Fonte: BRASIL, 2014, Lei 13.005.

Outro ponto fundamental do Novo Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014, Lei 13.005) diz respeito à meta de elevação da escolaridade média do brasileiro. Deve-se elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no país e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

No tocante à qualidade da educação, observa-se o compromisso da universalização do ensino desde a educação infantil, passando pelos ensinos fundamental e médio, com percentuais a serem atingidos quanto à efetiva matrícula para as vagas existentes, e a alfabetização na idade adequada, além da meta de alfabetizar todas as crianças no máximo até o final do ensino fundamental conforme especificado na própria lei.

Entre as metas do NPNE destacamos as seguintes (BRASIL, 2014, Lei 13.005):

- até o último ano de vigência do Plano, universalizar o ensino fundamental com a duração de nove anos para toda a população de seis a quatorze anos e garantir que pelo menos noventa e cinco por cento dos alunos concluam esse nível de ensino na idade certa;



- até o ano de 2016, universalizar o atendimento escolar para toda a população de quinze a dezessete anos, e, até o final do período de vigência do novo PNE, aumentar a taxa líquida de matrículas no ensino médio para oitenta e cinco por cento;
- aumentar a taxa bruta de matrícula da população de dezoito a vinte e quatro anos na educação superior para cinquenta por cento e a taxa líquida para trinta e três por cento, ao mesmo tempo que se assegura a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, quarenta por cento das novas matrículas, nas instituições públicas
- garantir a alfabetização de todas as crianças até, no máximo, o final do terceiro ano do ensino fundamental.

Há que se atentar para a educação como instrumento de inclusão social e, portanto, não apenas democratizar o ensino, mas torná-lo instrumento de mudança social. Inclusive mediante as condições adequadas de permanência na escola e aprendizagem significativa para todos com suas deficiências, superdotações e singularidades, tudo isso, portanto, com respeito às diversidades culturais e sociais de agir, pensar, expressar e ser. Também é necessário que se permita aprendizado e formação profissional adequados tanto do jovem como do adulto, com vistas a erradicar o analfabetismo absoluto, bem como a (BRASIL, Lei 13.005, 2014):

- universalizar o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, de preferência na rede regular de ensino, para a população de quatro a dezessete anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, ao mesmo tempo que se garante um sistema educacional inclusivo com salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, da rede pública ou por meio de convênios;
- aumentar a taxa de alfabetização da população com quinze anos ou mais para noventa e três vírgula cinco por cento até 2015;
- até o final da vigência no novo PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e diminuir em cinquenta por cento o analfabetismo funcional;



- permitir que pelo menos vinte e cinco por cento das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, estejam integradas à educação profissional;
- multiplicar por três as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, ao mesmo tempo em que se garante a qualidade da oferta e se amplia pelo menos cinquenta por cento o seu oferecimento pelo setor público.

Por último, um dos grandes desafios como política de Estado à educação na próxima década diz respeito à universalização da educação infantil mediante a oferta de creches e pré-escolas. Uma das metas é que a educação infantil na pré-escola seja universalizada, até o ano de 2016, para crianças com idades entre quatro e cinco anos. Outra meta dá conta de ofertar vagas a, pelo menos, cinquenta por cento das crianças com até três anos na educação infantil em creches até 2024 (BRASIL, 2014, Lei 13.005).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entre os desafios a serem enfrentados entre a teoria discursiva da lei e a prática educacional está a reificação do trabalho na escola mediante a disciplina e vigilância que permite a deterioração de relações sociais. Especialmente a partir da política neoliberal de governos estaduais que rompe com os vínculos entre o aluno, o professor e a escola pela precarização do trabalho ao invés do investimento no desenvolvimento humano. O panóptico existente no ambiente escolar por meio do vigiar e punir de todos os envolvidos no processo ensino-aprendizagem se constitui num dilema do século XXI por se tratar de uma escola ainda estruturada no século XIX voltada para o controle sobre o tempo do trabalho e do ensino.

A prioridade a ser enfrentada visa à promoção de uma aprendizagem significativa calcada numa verdadeira democratização de saberes que rompa com o analfabetismo funcional; à instrumentalização os profissionais da educação para o uso de novas tecnologias e à diminuição das jornadas excessivas na escola com pouca produção e baixos salários, bem como à realização de concurso público na educação básica para todos os cargos, desde o professor passando pela gestão e seus assistentes e



auxiliares; entre outros desafios, a valorização profissional e o investimento na formação docente com vistas ao enfrentamento da defasagem histórica da profissão. A desqualificação profissional refletida nas precárias condições de trabalho resulta em altos índices de adoecimento, absenteísmo e conseqüente abandono da profissão docente. Bem como as condições de violência imposta aos professores no ambiente insalubre que se transformou a escola, sendo necessária regulamentação sobre adicional de insalubridade diante das péssimas condições de trabalho e do risco de vida no ambiente da escola.

Há, portanto, um longo caminho a ser percorrido para alcançarmos uma educação pública de qualidade mediante políticas públicas inclusivas de todos os atores sociais no processo de ensino-aprendizagem que repercute na melhoria nos índices de desenvolvimento humano, por ser o capital humano bem de relevância fundamental para a redução de desigualdades materiais.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. *A política*. Tradução de Nestor Silveira Chaves. São Paulo: Edipro, 1995.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. 9ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. 315 p.

_____. *Lei nº 9.394*, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 16 out. 2014.

_____. *Lei nº 12.852*, de 5 de agosto de 2013. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm>. Acesso em: 12 out. 2012.

_____. *Lei 13.005*, de 25 de Junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html>>. Acesso em: 12 out. 2014.

_____. Ministério da Educação. *O Plano Nacional de Educação (2014/2024) em movimento*. Disponível em <<http://pne.mec.gov.br/>>. Acesso em: 12 out. 2015.



CERQUIER-MANZINI, Maria Lourdes. *O que é Cidadania*. 4ª ed. São Paulo: Brasiliense, 2010. 108p.

MARSHALL, T. H. *Cidadania, Classe Social e "Status"*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Desenvolvimento Humano e IDH*. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/IDH/DH.aspx>>. Acesso em: 16 out. 2014.



A FUNDAMENTAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS EM FRANCISCO DE VITÓRIA: LIBERDADE E PODER CIVIL NA AMÉRICA COLONIAL

BROCCO, Pedro D. B.

Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da UFF (PPGSD-UFF)
pedrodbb@gmail.com

GONÇALVES, Marcus Fabiano

Professor do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da UFF (PPGSD-UFF)
marcusfabiano@terra.com.br

312

RESUMO

O trabalho procurará mostrar que há uma fundamentação moral e jurídica na obra de Francisco de Vitoria para o que modernamente começa a ser chamado de “direitos humanos”. Com efeito, a obra de Vitoria, ao contrário de ter fornecido um esquema para uma eventual dominação, em verdade procurou congrega os povos americanos com a ética cristã, tendo um caráter eminentemente universalista. O argumento será construído tendo como base as noções de poder civil, de liberdade e de livre circulação e comunicação. Ao articularmos esses elementos, procuraremos mostrar que Vitoria foi capaz de defender uma concepção de ética e de Direito Internacional de vanguarda para a época, questionando diretamente a forma como se dava a colonização espanhola na América. Neste sentido, a teoria de Vitoria ainda tem importância para o mundo de hoje e espera ser concretizada.

Palavras-chave: Direitos humanos. América colonial. Francisco de Vitoria

ABSTRACT

This paper will attempt to show that there is a moral and juridical fundamentation in the Francisco de Vitoria's theory to what is called “human rights”. For instance, Francisco de Vitoria, rather than build up a system for dominance, congregated the american native communities based upon the christian ethics, with an universalist characteristic. The argument will be constructed in regard to the notions of civil power, liberty and free circulation and communication. When linking these elements, we will try to show that Vitoria was capable to create an *avant-garde* conception of ethics and of International Law, directly questioning the way through wich was constructed the Spanish colonization of America in that time. In this sense, Vitoria's theory still has importance nowadays and awaits to be accomplished.

Key-words: Human rights. American spanish colonial period. Francisco de Vitoria



INTRODUÇÃO

O dominicano espanhol Francisco de Vitoria (1486-1546), teólogo e jurista que ensina na França e na Espanha no século XVI, é uma das figuras mais importantes não apenas da Escola de Salamanca, mas do Renascimento e do humanismo. Renovador da teologia e promotor da nova escolástica vigente durante os séculos XVI e XVII, influencia inúmeros estudiosos e os desdobramentos institucionais de suas ações, na Europa e no Novo Mundo. Sua obra contém os princípios de direito natural que formarão a base do que lhe é creditado como a fundação do Direito Internacional: muito antes do jusnaturalismo racionalista atribuído a Hugo Grócio (1583-1645) com sua obra *De iure belli ac pacis*, de 1625 e de Samuel Pufendorf, autores muito citados em estudos de Direito Internacional e Filosofia do Direito. A afirmação tem procedência pois, não obstante tenham Grócio e Pufendorf articulado conceitos fundamentais do Direito natural, do Direito público e do Direito internacional, que então se gestava, após um breve exame podemos encontrar quase a totalidade dos tópicos levantados anteriormente por Francisco de Vitoria. Há no obscurecimento da obra Vitoria na Europa do século XVII uma tentativa de secularizar a maioria dos conceitos com os quais o dominicano construiu sua teoria, de corte rigorosamente tomista.

Vitoria nasceu em Burgos e ingressou no Convento de São Paulo, que a Ordem dominicana possuía na cidade, e ali passou seus primeiros anos de formação. Foi enviado por seus superiores para o convento de Santiago de Paris, provavelmente em 1508, para completar seus estudos em Humanidades e Artes e continuar seus estudos em Teologia. Na Universidade de Paris faz amizade com os grandes humanistas da época, como Luis Vivès e Erasmo, do qual se conservam algumas cartas que demonstram grande apreço por Vitoria. Além do humanismo, Vitoria conhece em Paris as correntes dominantes do tomismo e do nominalismo, das quais recolhe os melhores ensinamentos para a sua formação e seu espírito. Provenientes das duas correntes são os mestres de Vitoria na época: do lado tomista, podemos citar Pedro de Bruxelas ou Peter Crockaert, filósofo flamengo que inicialmente fora pupilo de John Mair e seguidor de Guilherme de Ockham, tendo se juntado depois à Ordem dominicana e aos estudos tomistas. Crockaert ensinou na Universidade de Paris e é conhecido por alguns comentários a Aristóteles e Santo Tomás de Aquino. Dele parece ter vindo uma das influências mestras de Vitoria. Além



de Crockaert, houve alguns filósofos nominalistas, como Juan Celaya, Jacob Almain e John Mair ou Major.

Sobre o peculiar filósofo escocês John Major (1469-1550), julgo caber um breve comentário sobre sua influência sobre Vitoria e a Escola de Salamanca. Crê-se que foi John Major o primeiro filósofo a se manifestar sobre a licitude da conquista das terras do Novo Mundo, e isto unicamente devido às exigências de sua condição de docente da Universidade de Paris. Major seguirá um plano de estudos presentes em seus Comentários ao Livro das sentenças de Pedro Lombardo. Neste momento, provavelmente mirando as *Bulas alexandrinas*, exprimirá que nem o Papa e nem o imperador são senhores do universo nem possuem direitos sobre as terras do Novo Mundo, por isso não podem concedê-las a ninguém¹. Mas John Major previa duas exceções a essa afirmação: i) no caso de uma oposição à pregação e ocorrendo uma perseguição dos que se tenham convertido, e ii) por incapacidade dos índios de governarem a si mesmos, por causa de sua barbárie, da qual resultaria necessitarem da tutela dos europeus por serem servos por natureza, seguindo Aristóteles. Nestes dois casos, Major segue Duns Escoto ao aceitar que o Papa poderia conceder a algum rei cristão a missão de conquistar por armas o território de povos infiéis². Mauricio Beuchot localizará na obra de John Major o primeiro plano teológico-jurídico da conquista da América³. Em 1510, Major discutiu questões legais e morais oriundas da conquista espanhola da América. Argumentou que os nativos possuíam direitos políticos e de propriedade que não poderiam ser invadidos e ignorados, ao menos não sem compensações, pelos espanhóis.

Notemos que Major se manifesta publicamente sobre tais questões em seu ensino, na Universidade de Paris, antes mesmo do primeiro sermão conhecido a favor da dignidade dos índios e admoestatório com respeito aos colonizadores espanhóis, proferido pelo Frei Antonio Montesinos, em La Hispaniola, em 1511.

Além disso, John Major foi um grande estudioso de lógica e das estruturas da linguagem falada, escrita e mental. Abarcou uma série de questões desde a perspectiva nominalista, e que certamente influenciou o empirismo insular e europeu de modo geral. Em sua filosofia moral,

¹ BEUCHOT, Mauricio. La polémica de la guerra de Conquista en relación con México, pp. 147-156. In: BATAILLON, G.; BIENVENU, G.; GOMEZ, A. V. (Org.). **Las teorías de la guerra justa en siglo XVI y sus expresiones contemporáneas**. México D. F.: Centro de estudios mexicanos y centroamericanos, 1998.

² Idem, ibidem.

³ BEUCHOT, Mauricio. El primer planteamiento teológico-jurídico sobre la conquista de América: John Mair. **Ciencia tomista**. Salamanca, 1976, núm. 103, pp. 213-230.



destaca-se o foco na casuística, isto é, uma abordagem a respeito da complexidade de determinados casos individuais, também segundo o influxo do nominalismo. Daí creio possamos entrever o riquíssimo caldo cultural vivificador do humanismo renascentista e o aporte teórico de dois grandes influenciadores de Francisco de Vitoria, que se ligarão a Tomás de Aquino, sua grande influência: Peter Crockaert e John Major, na Universidade de Paris. Assim, Vitoria forma sua teoria tendo em vista a orientação prática da teologia e o interesse por problemas humanos e temas morais e jurídicos⁴.

Ainda que debruçado sobre temas morais e jurídicos, entretanto, Vitoria não deixou de ser teólogo. Suas atividades estavam ligadas, além da Universidade de Salamanca, à sua ordem religiosa e à hierarquia da Igreja. Ainda não houvera a separação, que se produziria ao longo do século XVI, entre a teologia e a ciência jurídica. No entanto, devemos ver nele também um grande e irreprimível influenciador e articulador das democracias modernas, ao lançar as bases jurídicas e morais da Contrarreforma e do arranjo das colônias. Nesse momento, inevitavelmente, Vitoria reformula doutrinas cuja eficácia havia assegurado a ocupação das terras americanas sob a alegação de “justos títulos”, arrimadas na crença de que o Papa seria o mais alto soberano do orbe, competente para assegurar a validade da ocupação europeia das terras americanas recém-descobertas e por descobrir. Examinaremos algumas das teses atacadas por Vitoria, bem como seus argumentos, em uma análise de algumas de suas *relecciones*.

Há que se reconhecer também que Vitoria estava preocupado com questões práticas envolvendo a Coroa espanhola na primeira metade do século XVI: preocupou-se com, sobretudo, elaborar um sistema justo de colonização das terras recém-descobertas no Novo Mundo⁵.

Ainda assim, e, quiçá, por ter se preocupado com um sistema universal que comportasse uma antropologia de cariz universalista, Vitoria contribui com diversos e importantes aportes para o Direito público interno e para o Direito eclesiástico. Mestre respeitadíssimo, foi seguido por vários discípulos e por inúmeras gerações de teólogos e juristas que formaram o movimento que conhecemos por Escola de Salamanca.

⁴ DELGADO, Luis Frayle, *Estudio Preliminar*. In: VITORIA, Francisco de. **Sobre el poder civil, Sobre los índios, Sobre el derecho de la guerra**. Madrid: Tecnos, 1998, p. X.

⁵ Idem, p. XIV.



Os embates filosóficos a respeito da teoria do conhecimento que atravessam a Europa entre os séculos XI e XIV podem ser estudados de modo que se possa deles estabelecer modelos para o entendimento sobre a antropologia política que perpassa a colonização do Novo Mundo. Neste cenário, o tomismo aparece como corrente-chave para a compreensão da decolagem de uma cosmovisão ligada ao conhecimento, à política e ao direito. É bem verdade que, à época, não havia fronteiras claras entre esses domínios ou áreas da ação humana, seja prática ou intelectual (embora, no que pese ao direito, é possível ver por parte do tomismo um intenso diálogo com fontes do direito romano clássico, sobretudo, em Tomás de Aquino, as *Institutas* de Gaio, além de Cícero). Assim como Santo Tomás, os tomistas que lhe sucederam produziram desde a perspectiva da teologia. A teologia, como ressalta Francisco de Vitoria, é uma ciência totalizante, que pode transitar por e falar sobre todos os domínios da natureza humana. Na introdução de sua exposição de 1528 sobre o poder civil (*De potestate civili*), Vitória observará que o ofício do teólogo e seu campo de investigação é tão vasto que nenhum tema, nenhuma discussão e nenhum assunto parecem ser alheios à sua profissão e a seu estudo⁶. Era, por isso, um conhecimento radicalmente interdisciplinar e com vocação metaforizante a respeito dos problemas espirituais e sociais a enfrentar.

Entre os séculos XIII e XIV observou-se um debate entre três grandes correntes na Europa: i) o agostinianismo de raiz platônica, portador de grande prestígio e tradição, coagulada na obra de Santo Agostinho; ii) a doutrina tomista, já no século XIII, apoiada em Aristóteles; iii) o nominalismo de Guilherme de Ockham, que retoma as ideias de Roscelino, no século XI, para organizar uma corrente que porá em crise a teoria do conhecimento no século XIV⁷.

A envergadura de Platão para tradição ocidental se constata por sua grande influência sobre Santo Agostinho e os primeiros teólogos católicos da Patrística, como Fílon de Alexandria. Algumas linhas filosóficas de Platão foram assimiladas e sintetizadas pela teologia cristã e pelo que posteriormente foi classificado como “filosofia medieval”, embora o homem cristão fosse bastante diferente da “medida grega” do homem⁸. Tais influências foram também

⁶ VITORIA, Francisco de. **Sobre el poder civil. Sobre los índios. Sobre el derecho de la guerra**. Madrid: Tecnos, 2012, p. 5.

⁷ Cf., sobre a obra de Roscelino, GILSON, Étienne. **A filosofia na idade média**. São Paulo: Martins Fontes, 2013, pp. 284-286.

⁸ REALE, Giovanni; ANTISERI, Dario. **História da filosofia: patrística e escolástica, v.2**. São Paulo: Paulus, 2003, p. 24.



decisivas para a formação do que se costumou chamar epistemologia ou teoria do conhecimento.

1. UMA BREVE ANÁLISE DA *RELECTIO DE POTESTATE CIVILI*

A primeira grande exposição de Vitoria na Universidade de Salamanca foi a aula sobre o poder civil. Ainda levará 11 anos até a aula sobre os índios, pavimentadora da ética colonial espanhola e talvez sua mais famosa exposição, em 1539; porém, esse primeiro esforço será importantíssimo para a correta compreensão das sociedades autóctones americanas pela teoria vitoriana. Ainda não há aqui uma preocupação por parte de Vitoria de interpolar os argumentos sobre o poder civil com considerações a respeito das colonizações. Arriscarei uma hipótese sobre o *De potestate civili*: além de configurar um autêntico tratado sobre as leis, é também uma obra que aponta sua artilharia para as Bulas alexandrinas e para o *Requerimiento*, até então os documentos evocados para embasar a colonização espanhola enquanto “justos títulos”.

As Bulas alexandrinas, cujo nome deriva do Papa que as concedeu, Alexandre VI, foram os primeiros documentos jurídicos aplicados na América. A Bula *Inter Coetera*, de 4 de maio de 1493⁹, de Alexandre VI, assegurou a posse das terras descobertas e por descobrir à Coroa de Castela e Leão. No entanto, houve no total cinco documentos relativos às Índias expedidos e assinados pelo Papa Alexandre VI, todos favoráveis à Coroa espanhola.

Entre o retorno de Cristóvão Colombo de sua primeira navegação à América (15-03-1493) e sua segunda viagem (25-09-1493) o corpo diplomático espanhol agiu rapidamente junto à Santa Sé para que fosse assegurada, juridicamente, a posse das terras recém-descobertas. No breve período, portanto, que antecedeu a segunda ida de Colombo às terras americanas, Alexandre VI assina os seguintes documentos: a) primeira Bula *Inter Coetera*, 03 de maio de 1493; b) a *Eximiae devotionis*¹⁰, 03 de maio de 1493; c) a segunda *Inter*

⁹ Há duas Bulas *Inter Coetera*, uma de 3 de maio e outra de 4 de maio de 1493.

¹⁰ Trata-se de um documento que basicamente repete o conteúdo da Bula *Inter Coetera*, reiterando, porém, que se outorgava a Castela os privilégios, graças, liberdades imunidades e facultades que já se havia outorgado anteriormente a Portugal. Essa Bula surge com vistas a amainar os previsíveis protestos portugueses à *Inter Coetera*.



*Coetera*¹¹, 04 de maio de 1493; d) a *Piis fidelium*¹², 25 de junho de 1493; e) a *Dudum siquidem*¹³, 25 de junho de 1493.

Diante da empresa orquestrada que aliou um corpo diplomático célere e a expedição de cinco documentos eclesiásticos, cuja eficácia temporal é incontestável, em um período de pouco mais de um mês, não há que se negar o valor jurídico-político de tais documentos ainda que oriundos de uma autoridade eclesiástica. Antes de se retirar a característica eminentemente jurídica de tais documentos, devemos examinar os fundamentos sobre os quais se construíram o sentimento de validade e eficácia de tais documentos, e em que medida a teoria de Vitoria aponta para uma fundamentação distinta, pois o jurista da Corte de Castela, no limiar do século XVI, diante da situação inusitada e desconhecida da descoberta do Novo Mundo tinha duas alternativas para responder às questões levantadas pela descoberta: utilizar os modelos e instrumentos que o mundo jurídico medieval oferecia ou trilhar um novo caminho, como fez Vitoria¹⁴.

O modelo jurídico medieval ao qual nos referimos tem como fundamento a teoria dos dois poderes ou das duas espadas, cuja raiz remonta a Santo Agostinho. Em *De Civitate Dei*, Agostinho cria a distinção entre os dois amores e as duas cidades, de acordo com a qual a cidade terrena é um tirocínio para a cidade celeste. A comunidade dos fiéis, assim, seria a representante da cidade de Deus que está nos céus. Até o período das Cruzadas, o conceito de Cristandade possuía carga majoritariamente espiritual, designando o conjunto daqueles que se consideravam cristãos e professavam a fé cristã. A partir de determinado momento, quando a Europa se vê ameaçada pelos sarracenos, o Papa João VIII pede ajuda a Bizâncio para a defesa

¹¹ A segunda *Inter Coetera* ampliava as doações contidas na *Inter Coetera* do dia anterior: atribuía à Coroa espanhola o domínio integral e exclusivo sobre as terras e povos revelados por Cristóvão Colombo.

¹² Trata-se de Bula que concede amplas faculdades em matéria espiritual ao frade Bernardo Boyl, religioso e diplomata espanhol. Aqui podemos ver que, muito antes de Antonio Vieira, as Coroas ibéricas já se valiam de religiosos com habilidades diplomáticas enviados em missões secretas. Boyl, com efeito, ao final de 1476, era secretário do futuro rei espanhol Fernando II, o Católico, que o envia para negociar com os franceses. Boyl acompanha Colombo em sua segunda viagem à América, em 1493, como missionário e Vicário Apostólico nas Índias Ocidentais, título outorgado pelo Papa Alexandre VI. Regressa à Espanha em 1494 ante a dificuldade de não conseguir se comunicar com os indígenas. Cf. Boyl, Bernardo, na **Gran Enciclopedia Aragonesa**. Acesso em 26 de agosto de 2015.

¹³ Bula que reafirmava a direito castelhano às ilhas e terras firmes achadas e por achar, descobertas e por descobrir, as quais, navegando ou caminhando para o Ocidente ou Meio-dia, estejam quer nas partes ocidentais, meridionais e da Índia. Cf. ANDRADE DA SILVA, Dinair. Tensões entre Castela e Portugal a propósito dos descobrimentos atlânticos: um estudo das bulas alexandrinas. **Anais Eletrônicos do IV Encontro da ANPHLAC**. Salvador, 2000. Acesso em 26 de agosto de 2015.

¹⁴ Cf. RUIZ, Rafael. **Francisco de Vitoria e os direitos dos índios americanos**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2002, p. 45.



da Cristandade, dando-lhe uma característica mais mundana e secular, ao invés da carga exclusivamente espiritual. Neste sentido, e já dando continuidade à sobreposição entre o poder temporal e o poder espiritual que vimos acontecer durante o reinado de Carlos Magno, a *Ecclesia* acaba por se confundir, paulatinamente, com a Cristandade e com os poderes seculares, fazendo-se um autêntico Estado, com todos os poderes civis daí derivados, inclusive enfrentando militarmente potências terrenas. Daí derivará uma extensa história, que não será aqui abordada, onde se encontrarão, em uma Itália dividida, os guelfos, partidários do Papa, e os gibelinos, partidários do Imperador do Sacro Império, em uma guerra de sucessão secularíssima, entre os séculos XII e início do XIV, na qual estará envolvido ninguém menos do que Dante Alighieri, que era guelfo.

Dante Alighieri traz, aliás, em seus escritos políticos como a *Monarchia*, a formulação da teoria dos dois poderes: o poder temporal-secular é um desdobramento de uma autoridade universal celeste, que desce sobre o imperador temporal sem qualquer mediação. Tais teses, aceitas e ventiladas no medievo, seguirão dois caminhos mais ou menos simultâneos: sofrerão uma hipertrofia com a utilização, por parte da Igreja e dos Pontífices, da fundamentação segundo a qual estes seriam, enquanto vicários de Cristo e herdeiros do trono de Pedro, os representantes máximos do poder da Cristandade e, neste sentido, estariam acima dos reis e imperadores; o outro caminho começa a ser trilhado já na Idade Média com a crítica da teoria dos dois poderes e a limitação do poder soberano do Pontífice por autores como Marsílio de Pádua e Guilherme de Ockham. Entre os pensadores medievais que se vincularam à cosmovisão segundo a qual o Pontífice teria tanto autoridade espiritual quanto secular, sendo quanto a esta a autoridade máxima, podemos citar o agostiniano Egídio Romano e Henrique de Susa, apelidado *o Ostiense*, autor do século XIII para quem Cristo, ao assumir a natureza humana, fora constituído rei do universo. Assim, os príncipes então existentes haviam perdido seus direitos e os transferiram para o próprio Cristo. Constituído São Pedro como chefe da Igreja, ocorre a intermediação entre o próprio Cristo e os sucessores de Pedro, os Papas¹⁵.

A literatura examinada nos autoriza, portanto, a reconhecer que o episódio das bulas alexandrinas e a fundamentação jurídica da tomada das terras americanas por parte de Castela deita raízes muito mais no movimento medieval da teoria dos dois poderes e em sua leitura

¹⁵ Cf. DOUGNAC RODRÍGUEZ, Antonio. **Manual de Historia del Derecho Indiano**. México, D.F.: UNAM, 1994, p. 28.



hipertrofiada, ao ponto de o Papa realizar uma doação, esse instrumento jurídico por excelência, de partes do globo terrestre para os reis de Castela, mediante documentos utilizados durante décadas como “justos títulos” da posse das terras americanas por parte dos castelhanos. Daí podemos traçar uma genealogia da cosmovisão que forma a eficácia desses justos títulos perante os próprios espanhóis e terceiros: é muito mais familiar à teoria política agostiniana e à monarquia dantesca do que ao tomismo-aristotélico e à teoria de Marsílio de Pádua e dos nominalistas.

A Bula *Inter Coetera* utiliza ao menos dois institutos jurídicos, além de um mandato missional com exclusividade para Castela. Valendo-nos do trabalho de Rafael Ruiz, analisaremos em separado o aparecimento desses três tópicos no texto da Bula.

No que diz respeito à doação, podemos ler:

Todas e cada uma das terras preditas com a autoridade de Deus onipotente, concedida a Nós por São Pedro, como Vigário de Jesus Cristo, com todos os domínios das mesmas, com suas cidades, acampamentos militares, lugares e vilas, com todos os seus direitos e jurisdições, doamos, concedemos e damos a Vós, e a vossos herdeiros e sucessores dos Reinos de Castela e de Leão, para sempre, e com a mesma autoridade apostólica investimo-vos a Vós e a vossos herdeiros e sucessores como senhores das mesmas com plena, livre e absoluta autoridade.¹⁶

Além do instituto da doação, há também, animando a Bula, o do encargo, isto é, o Papa, como condição da doação, estabelece para a Coroa espanhola o encargo da missão espiritual:

Nós, louvando muito ao Senhor por esse vosso santo e louvável propósito, encorajamo-vos e requerimo-vos para que esses povos recebam a Religião Católica Cristã. E, além disso, mandamo-vos em virtude da santa obediência que (...) procureis enviar às mesmas terras firmes e ilhas homens bons, temerosos de Deus, doutos, sábios e experientes para que instruam os naturais na Fé Católica e lhes ensinem bons costumes, pondo nisso toda a diligência que convier.¹⁷

Ainda há que ser citada a exclusividade da missão: o Papa confere exclusividade aos Reis de Castela e Leão para o recebimento do encargo da empresa de evangelização, proibindo

¹⁶ RUIZ, Rafael, *op. cit.*, p. 74. Rafael Ruiz utiliza, como referência para o estudo das Bulas, a obra de Venancio D. Carro, OP.

¹⁷ *Idem*, p. 75.



quaisquer outros reinos de se aventurarem na empresa sem a autorização dos reis castelhanos, inclusive para a prática de atividades econômicas:

E absolutamente proibimos quaisquer pessoas de qualquer dignidade, mesmo que seja Real ou Imperial, estado, grau, ordem ou condição, sob pena de excomunhão *latae sententiae*, de irem por causa das mercadorias ou por outra qualquer causa sem especial licença vossa ou de vossos herdeiros ou sucessores às ilhas e terras firmes descobertas ou por descobrir.¹⁸

Há nesses trechos selecionados três pontos principais que formarão a base dos questionamentos e problematizações da doutrina vitoriana a respeito da validade, da legitimidade e da ética da colonização espanhola. Tomando a Bula *Inter Coetera* como pano de fundo, podemos destacar então os três pontos basilares para toda a teoria de Vitoria: i) qual o fundamento de autoridade apto a sustentar a doação perpétua feita pelo Papa aos Reis de Castela e Leão; ii) se a evangelização pode ser feita com quaisquer meios, mesmo contra a vontade dos índios; iii) se o Papa tem autoridade para proibir os outros reis até mesmo de comerciarem nas novas terras descobertas¹⁹.

Há também outro documento de fundamental importância para a ética colonial espanhola antes de Francisco de Vitoria: O *Requerimiento*, redigido pelo jurista Juan López de Palacios Rubios, em 1513, vinte anos após as Bulas alexandrinas, que deveria ser lido para os índios antes de terem suas terras tomadas pelos *conquistadores* espanhóis.

O teor do documento, apesar de longo, merece ser transcrito, pois veremos novamente o fundamento medieval da teoria dos dois poderes, com um agravante adendo: este documento passa a ser lido para sujeitos que nada compreendiam da língua e cultura espanholas:

Deus, o Senhor, entregou a um homem chamado São Pedro o poder sobre todos os povos da terra, a fim de que ele fosse senhor e dominador sobre todos os homens do mundo (...) Todos lhe devem obediência, pois ele devia ser a cabeça do gênero humano inteiro, onde quer que vivessem ou morassem os homens, sob qualquer espécie de lei, em qualquer sorte de seita ou fé. Ele entregou-lhe o mundo como reino e domínio seu (...) [devendo] julgar e governar todas as nações cristãs, aos mouros, judeus, pagãos, e aos demais povos de qualquer seita ou fé. Chamaram-no de Papa, *i.e.*, admirável e grande pai e dominador de todos os homens. A esse São Pedro obedeciam e honravam como senhor e rei e dominador do universo aqueles que viveram em seu tempo e, do mesmo modo, procedeu-se para com todos os que foram eleitos para o Pontificado depois dele. Ora,

¹⁸ Idem, *ibidem*.

¹⁹ Idem, p. 76.



acontece (...) que um desses Papas doou aos reis espanhóis as ilhas e terras recém-descobertas, de modo que Suas Majestades, por força daquela doação, são reis e senhores das ditas ilhas e terras. Até agora, quase todos os aborígenes a quem foi explicada essa situação reconheceram a autoridade dos reis espanhóis e aceitaram a verdadeira fé. Suas Majestades acolheram-nos com paz e mansidão e ordenaram que fossem tratados como súditos e vassallos seus. Agora também vós sois convidados a reconhecer a Santa Igreja como senhora e dominadora do mundo inteiro e a prestar a vossa homenagem ao Rei espanhol, como a Senhor vosso. Se assim não acontecer, agiremos violentamente contra vós e obrigar-vos-emos a dobrar a cerviz sob o jugo da Igreja e do Rei, como convém a vassallos rebeldes, com a ajuda de Deus. Privar-vos-emos das posses e reduzir-vos-emos a vós, vossas mulheres e filhos à escravidão. E, desde já, queremos declarar que só vós sereis culpados pelo sangue derramado e pela desgraça que cair sobre vós, não porém Suas Majestades nem estes cavaleiros que conosco vieram.²⁰

Percebe-se, assim, as profundas raízes medievais da teoria dos dois poderes a animarem a tessitura do *Requerimiento*, aplicado e lido na América durante os primeiros anos da colonização espanhola.

A inovação que representou a Escola de Salamanca e a doutrina de Vitoria pode ser entendida partindo desses dois documentos expostos, a Bula *Inter Coetera* e o *Requerimiento*. Com efeito, o que opera Vitoria e seus seguidores será o questionamento do fundamento dos dois documentos, qual seja, a premissa principal de que Cristo e, conseqüentemente, o Papa, não eram senhores do universo. Assim, os documentos jurídicos construídos a partir desse fundamento seriam eivados de vícios de validade e legitimidade. Ao longo do século XVI, em decorrência da ampla aceitação das teses de Vitoria, ver-se-á que os até então justos títulos perderão sua eficácia. Os marcadores eficaciais das teses de Vitoria e de seus discípulos da Escola de Salamanca vão sendo aferidos com base no teor das legislações que a Coroa promulga em meados do século XVI, sobretudo com as *Leyes Nuevas*. Os relatórios dos frades, sobretudo os que Las Casas elabora então para o imperador Carlos V, foram tão vivos que o fizeram decidir retirar seu governo das Índias e devolver o domínio aos indígenas, mas o pedido de alguns teólogos, entre eles Vitoria, aconselharam o monarca a não pôr em prática a ideia da restituição e abandono das províncias indianas, pois isto prejudicaria a cristianização dos indígenas²¹. Carlos V não se retirou e decidiu elaborar uma nova legislação para as Índias

²⁰ Idem, p. 76-77. A obra utilizada por Ruiz para o exame do *Requerimiento* é o livro clássico de Joseph Hoffner, *A Ética colonial espanhola do Século de Ouro. Cristianismo e dignidade humana*. Rio de Janeiro: Presença, 1977, p. 206.

²¹ Cf. MARTÍNEZ-CARDÓS RUIZ, José-Leandro, *op. cit.*, p. LI.



denominada de *Leyes Nuevas*, promulgadas em 1542, contendo a aplicação das teses vitorianas transformadas em doutrina legal²².

Nesse momento podemos voltar à análise da *relección* de Vitoria de 1528, *De potestate civili*. Veremos que podemos remontar os argumentos vitorianos aos ensinamentos de Aristóteles, para quem o ser humano é um *zoôn politikón* e, neste sentido, se Vitoria se desvincula da tradição jurídica medieval, se coloca, por outro lado, sob a influência do humanismo renascentista e do resgate da tradição humanista clássica.

Logo na introdução, Vitoria fará a famosa observação acerca do ofício do teólogo, para o qual nenhum tema ou discussão lhe são alheios ou irrelevantes. Ademais, demarcará a sua *relección* sobre os poderes público e privado e de sua origem, tendo como base o conhecido trecho de São Paulo, “não há poder que não venha de Deus”²³. Esse trecho que durante anos, na Idade Média, serviu para fundamentar a primazia Pontifícia e a submissão dos poderes seculares ao Papa, será o ponto de partida das *relecciones* de cariz político de Vitoria.

Vitoria inicia sua aula²⁴, após a introdução, com a investigação das causas do poder civil ou laico, fazendo referência à Física de Aristóteles, para o qual pensamos que conhecemos algo quando conhecemos suas causas. Novamente citando a Física, dirá que há que se considerar as atividades humanas, ao lado das coisas a serem conhecidas através das causas, em relação ao fim, que é a primeira e principal das causas.

Após discorrer sobre os filósofos antigos e suas considerações sobre a matéria e a noção de necessidade e finalidade, passando por Epicuro e Lucrecio, refutará o aspecto indeterminista e contingencial da teoria do último, para defender uma verdade suprema: a de que tudo o que existe no universo foi criado por algum fim e utilidade, e que tudo o que foi feito é necessário que tenha sido feito. Assim, Vitoria parte para a investigação do fim pelo qual o poder que se está analisando na *relección* foi constituído, elaborando uma narrativa acerca dos aspectos distintivos do ser humano face aos outros animais. Articulará a razão, a virtude a palavra como fatores distintivos de um ser racional e virtuoso mas, por outro lado, débil, pobre, indigente, desprovido de todo auxílio, indigente, desnudo e implume²⁵.

²² RUIZ, Rafael, *op. cit.*, p.

²³ *Non est potestas nisi a Deo*, segundo a Vulgata citada por Vitoria.

²⁴ É pertinente recordarmos que Vitoria jamais entregou algum material para ser impresso e divulgado. Todo o material de sua autoria ao qual temos acesso hoje são fruto de anotações de seus alunos e ouvintes em Salamanca.

²⁵ VITORIA, Francisco de. **Sobre el poder civil**, *op. cit.*, p. 10.



Para socorrê-lo contra as necessidades e intempéries da existência, segundo Vitoria, era necessário que os homens não andassem errantes e vagando pelos desertos como feras, mas que vivessem em sociedade e se prestassem mútuo auxílio. Nesse momento, Vitoria desloca seu argumento novamente para a obra de Aristóteles, para quem sem doutrina e experiência não pode o homem perseguir a perfeição de entendimento, e que isto não se consegue de maneira alguma na solidão²⁶. Em seguida Vitoria traz um interessante argumento que se soma ao trecho aristotélico: mais ainda, neste aspecto parece que somos inferiores aos brutos animais, porque eles podem conhecer por si mesmos as coisas que lhes são necessárias, mas os homens não podem em absoluto conhecê-las. Parece dizer Vitoria que somente um esforço coletivo pode trazer à vida o homem tal qual o concebemos. Para isso, aliás, foi o homem dotado de palavra: Aristóteles aparece novamente para fundamentar o argumento de que a palavra é a “mensageira do entendimento”, e que só para esse uso nos foi dada e só por isso o homem é superior aos animais; contudo “a palavra seria inútil se o homem não vivesse em sociedade” e, se fosse possível que a sabedoria pudesse existir sem a palavra, ela seria desagradável e insociável²⁷. Em um movimento do qual participam a citação ao *Eclesiastes*²⁸ e à *Política*²⁹ de Aristóteles, Vitoria reconhecerá que o homem é por natureza civil e social³⁰.

A vontade, cujos ornamentos são a justiça e a amizade, seria “deformada e manca” fora das sociedades humanas. Assim também a justiça só pode exercer-se em uma comunidade humana. Novamente citando a *Política*, dirá Vitoria que na natureza nenhuma coisa ama a solidão e que somos todos levados pela natureza à comunicação³¹. Esse será um aspecto importante para o restante da teoria vitoriana, pois veremos que um dos fundamentos de sua revolução copernicana do direito será o chamado direito de comunicação ou *ius communicationis*³², que será sustentado em sua *relectio De indis recenter inventis*.

²⁶ Vitoria cita a *Ética a Nicômaco*, II, 1, 1103a. Em VITORIA, F. *op. cit.*, p. 11.

²⁷ VITORIA, F., *op. cit.*, p. 11.

²⁸ 20, 32: “Sabedoria oculta e tesouro escondido, de que servem uma e outro?”.

²⁹ *Política*, I, 2, 1253a.

³⁰ Cf. PEÑA, Javier. Universalismo moral y derecho de gentes en Francisco de Vitoria. In: **Revista de Estudios Histórico-Jurídicos**, n.28. Valparaíso: 2006, pp. 289-310: “Dicho sea de paso, seguramente la gran aportación de Vitoria y Suárez no haya sido la creación del Derecho internacional, que presupone precisamente la perspectiva de un sistema de estados, difícil de concebir sobre todo en la época de Vitoria, sino la idea de un orden moral y jurídico transnacional, es decir, a través de y más allá de las entidades políticas particulares: un orden cosmopolita”.

³¹ *Política*, I, 2, 1253a.

³² Cf., neste sentido, VALADARES, Jeferson da Costa. **Notas sobre o humanismo jurídico de Francisco de Vitoria (ca. 1486-1546) e o ius communicationis em contexto**. Niterói: 2015, no prelo. Jeferson da Costa



O tema da aula de Vitoria é bastante ambicioso e, quiçá, só poderia mesmo ser empreendido por um teólogo. A origem das cidades e das repúblicas não seria, para ele, uma invenção dos homens e, conseqüentemente, não é algo a ser considerado artificial, mas brota da própria natureza, que sugeriu aos mortais humanos tal modo de vida para sua defesa e conservação. Neste sentido, se não houvesse alguém para mirar e se preocupar com o bem comum, as comunidades seriam aniquiladas e desapareceriam³³.

Podemos deprender logo em seguida o paradigma organicista da doutrina de Vitoria: se não há quem governe e, por conseguinte, quem obedeça, se dissolverá o povo. A utilização da metáfora do corpo humano é neste sentido reveladora:

Do mesmo modo que o corpo humano não pode conservar-se em sua integridade se não há uma força ordenada que organize todos e cada um dos membros para a utilidade dos demais, e sobretudo para o proveito de todos os homens, isso ocorreria [a dissolução do povo], sem dúvidas, também na cidade se cada um se preocupasse só com seu próprio proveito e se despreocupasse com o bem público.³⁴

Vitoria conclui, após este trecho, que a causa final e principalíssima do poder civil e secular é a utilidade, ou uma grande necessidade à qual ninguém pode se opor, “a não ser os deuses”³⁵.

A concepção de Vitoria acerca da causa eficiente da potestade civil – e aqui percebemos a influência de Tomás de Aquino – é a de que essa causa seria o próprio Deus, uma vez que o poder público se constitui pelo direito natural e o autor do direito natural, por sua vez, não é outro senão Deus. Isso o permite fazer uma urdidura entre o âmbito civil e o divino ou religioso muito diferente do que até então era feito pelas correntes agostinianas e pelos partidários da teoria dos dois poderes e da soberania pontifícia, pois, aqui, ainda que a causa eficiente do poder civil seja Deus, como lá, há uma rigorosa separação entre direito divino e direito natural.

Não obstante, Vitoria é muito claro também em relação à sua preferência pela monarquia enquanto forma ideal de estruturação do poder público. Para ele, não haveria menos

Valadares empreende uma instigante investigação sobre a teoria de Vitoria tendo como pedra de toque o conceito de *ius communicationis*. Além disso, privilegia o aspecto epistemológico que embasa o pensamento do mestre salmanticense, algo imprescindível e que muito enriquece os debates sobre sua obra no contexto do humanismo renascentista sob influxos do tomismo.

³³ Aqui Vitoria cita Mateus, Mt 12, 25; e Lucas, Lc 11, 17: “Todo reino em si dividido será desolado”.

³⁴ VITORIA, F., *op. cit.*, p. 14.

³⁵ *Idem, ibidem.*



liberdade no principado régio do que no aristocrático e no democrático, pois, sendo um só o poder, é melhor estar submetido a um indivíduo do que a muitos, pois quando há muitos que dominam, muitos também ambicionam o poder. É forçoso reconhecer, portanto, as raízes monárquicas das formulações de Vitoria.

Ao final da primeira parte da *relectio*, creio que vale mencionar também um parágrafo da teoria de Vitoria sobre a guerra justa, o que ele desenvolverá melhor anos depois em sua *relectio De iure belli*, de 1539. A guerra jamais seria justa se cometida em detrimento do proveito e utilidade para a república, ainda que houvesse títulos e razões para uma guerra justa. Há uma motivação não exposta à primeira vista que nos leva a entender nessa formulação o início do que séculos depois se sedimentou sob a forma dos direitos humanos supraestatais. Pois, com efeito, Vitoria está sustentando que, sendo uma república parte do orbe terrestre, ainda que uma guerra seja útil para uma república mas nociva para o restante do orbe “ou para a cristandade”, tal guerra deve ser considerada injusta. O conceito de cristandade já funciona como um fiador do reconhecimento de “algo a mais” em cada sujeito para além de seu pertencimento a cidades, reinos e províncias específicas. Esse “algo a mais”, supraestatal e criador de uma identidade que, na época de Vitoria, espalhava-se por todo o mundo, acaba sendo absorvida pela formulação anterior, mais universalista, ou seja, a de que cada república faz parte do orbe terrestre. Entendemos aqui que Vitoria se refere não apenas às repúblicas que compõem a cristandade, mas refere-se às outras religiões e povos, sobretudo os índios americanos.

Podemos notar, nessa formulação de Vitoria, a urdidura de duas linhas que formam sua doutrina: a ética cristã, que enxerga uma comunidade para além dos Estados e províncias, a Cristandade ou *Respublica Christiana*; a causa eficiente do poder civil residindo em Deus, continuando a tradição tomista; e, também, a profunda influência do humanismo que aflorava no Renascimento, num resgate de pensamentos e obras de importantes autores clássicos greco-romanos, como Aristóteles e Cícero, só para citar duas das suas principais influências. Aristóteles e Cícero que, em suas obras, sustentam uma teoria sobre o ser social universal, pois ambos compartilham da mesma cosmovisão de Vitoria, isto é, a de que a razão advém da natureza e, daí, também a inclinação humana a viver em comunidade. Vejamos um extrato de Cícero, quando afirma, no *De legibus*, que a justiça advém da natureza:



Mas de todo o material das discussões filosóficas, certamente nada há de mais valioso do que a plena realização de que nós nascemos para a Justiça, e esse direito está baseado, não sobre as opiniões humanas, mas sobre a Natureza. Este fato ficará imediatamente compreensível se houver uma clara concepção da amizade humana e união entre os homens. Nada é tão comum, tão exatamente assemelhado, como todos nós somos uns com os outros (...) Assim, qualquer que seja a definição do que seja o homem, uma só vale para todos.³⁶

Com isso, Vitoria procura marcar que o Estado é uma comunidade derivada da sociabilidade natural humana, cujo fundamento é a natureza. Essa formulação, apesar de simples e ter sido já exposta por Aristóteles há muito tempo, foi uma revolução copernicana para a teologia política e para o direito no limiar da Modernidade pois, assim, Vitoria rompeu com as teses do Império e da Igreja de então, além de delimitar o poder indireto da potestade eclesiástica. Em seu Comentário crítico às *relecciones* vitorianas, Martínez-Cardós Ruiz afirma ter Vitoria chamado a tese do domínio temporal do Papa sobre o mundo e os príncipes de “mera invenção para adular e lisonjear aos pontífices”³⁷.

Sustentou Vitoria que o Estado, enquanto derivado de uma sociabilidade humana natural, seria o centro irradiador do poder, e não diretamente em Deus ou nas vontades individuais (tese do contratualismo). Há na teoria de Vitoria sutis contornos que a diferenciam tanto de uma teoria teocrática quanto do futuro contratualismo iluminista. Assim, a interpretação da origem do poder defendida por Vitoria orientou eticamente os processos políticos, além de prevenir riscos de despotismo e conferia uma participação do povo no governo. Interessante notarmos que essa teoria surge quase simultaneamente com o Estado moderno de feições absolutistas – pouco depois Jean Bodin sustentaria novamente a tese da fundamentação divina no poder. Mas atentemos para o fato de que a teoria de Vitoria possuiu o condão de pavimentar o caminho para, partindo de uma base teórico-ontológica segura sobre o ser humano, facilitar o desenvolvimento da ciência jurídica e dos ordenamentos jurídicos modernos. Neste sentido, podemos ver nos desenvolvimentos doutrinários posteriores da *relectio* uma série de proto-questões de suma relevância para o direito moderno, como, por exemplo, se as leis civis obrigam os legisladores, ao que responde positivamente, e questões envolvendo direito e moral ou autonomia e heteronomia, quando se perguntará se as leis e constituições obrigam somente no foro contencioso ou no da consciência. Em resumo: há uma série de desdobramentos que põem em jogo sutilezas a respeito das filigranas dessa

³⁶ CÍCERO, Marcus Tullius. *De Legibus*, I, X, 28-30. Cambridge: Harvard University Press, 1928.

³⁷ MARTÍNEZ-CARDÓS RUIZ, José-Leandro, *op. cit.*, p. LXI.



comunidade de animais políticos, cujos efeitos por sua vez se desdobrarão sobre a modernidade. E assim, ao iniciar um movimento intelectual rumo a uma teologia moral e política em prol de Aristóteles e contra Alexandre VI, podemos passar ao exame das *relecciones* posteriores, com a devida fundamentação.

2. A LIBERDADE NA *RELECTIO DE INDIS PRIOR*

A conferência *De indis prior* está dividida em três partes: a primeira tratará sobre a capacidade de os índios terem domínio sobre seus bens e terras, bem como sobre a autoridade adequada para tratar questões que gerem dúvidas; a segunda parte irá tratar dos títulos ilícitos evocados pelos espanhóis para o domínio dos índios e de suas terras; a terceira parte irá tratar de títulos lícitos, no entender de Vitoria, para que esse domínio possa ocorrer com lisura e justiça.

Partindo do *ius communicationis* como fundamento do poder civil, de acordo com a conferência dada dez anos antes *De potestate civili*, desenvolveremos o percurso que Vitoria procura fazer nessas três partes do *De indis prior* da seguinte maneira: i) *ius communicationis*; ii) capacidade dos bárbaros para ter o domínio sobre seus bens e terras por direito natural e de gentes; iii) *ius missionis*, ou o fundamento de circulação dos espanhóis pelos domínios dos bárbaros, ligando assim a ponta do final com a do início, formando uma circularidade, algo que denota a engenhosidade de Francisco de Vitoria³⁸.

A primeira parte do *De indis prior* tem dois eixos principais: a questão das matérias duvidosas e quem estão aptos a examiná-las e respondê-las e a questão da capacidade dos bárbaros para ter domínio público e privado.

Abrindo a conferência com a problemática das matérias duvidosas, Vitoria buscará dar embasamento para o ulterior deslinde de sua exposição. A atenção de Vitoria aqui é defender a

³⁸ O *ius communicationis*, em verdade, traz uma gama de significados possíveis. Gostaríamos de propor aqui no mínimo dois principais, retomando o trabalho de Jeferson da Costa Valadares. Teríamos, portanto, i) o *ius communicationis* como matéria precípua sem a qual não haveria sociedade: “A ideia de um *ius communicationis* deriva, certamente, na sua acepção semântica, do conceito de *communicatio*. O que é *communicatio*? É a ‘ação de comunicar, de fazer parte de; tem ainda um sentido de comunidade [...]’ e ii) um aspecto ético em relação ao outro, estrangeiro, seja um outro cristão ou “bárbaro”, com desdobramentos jurídicos em um sistema global: “[o *ius communicationis*] estabelece, grosso modo, o direito de imigração e hospedagem e livre circulação de estrangeiros em terras, desde que de forma pacífica e respeitosa”. Duas acepções cuja diferença, embora sutilmente interligadas, nos parece importante marcar. Cf. VALADARES, Jeferson da Costa. *op. cit.*



importância da opinião dos expertos e doutos teólogos sobre as leis divinas e humanas e, assim fazendo, construir uma espécie de microssistema voltado para a segurança jurídica. Talvez devido aos ventos do protestantismo, Vitoria é severamente contrário ao livre exame individual de questões ditas duvidosas atinentes a licitude ou ilicitude de assuntos ligados à religião e ao direito sem passar pelo crivo da autoridade de um especialista, neste caso, um teólogo. Por exemplo: se alguém, sem aconselhar-se com um entendido, fizesse um contrato de cuja licitude normalmente gera dúvidas, pecaria sem dúvidas, inclusive se o contrato fosse lícito, mas não fundado na autoridade de um especialista mas apenas em sua própria inclinação ou critério³⁹. Em outro exemplo, se alguém, duvidando de que uma mulher fosse sua esposa, consulta aos doutores se está obrigado ou está permitido dar ou exigir o débito conjugal, e respondessem que de nenhuma maneira é lícito, ele, não obstante, levado pelo carinho ou paixão, não lhes dá crédito e pensa que é lícito, certamente pecaria tendo relações com ela, *ainda quando para ele fosse lícito*, porque obraria contra a consciência a que deveria atentar-se⁴⁰.

Assim Vitoria faz uma divisão entre o foro contencioso, em que está obrigado o juiz de acordo com o alegado e o provado, e o foro da consciência, no qual há obrigação de julgar não segundo o próprio parecer, mas de acordo com motivos de probabilidade ou de autoridade dos entendidos, do contrário o juízo é temerário e se expõe ao perigo de equivocar-se. Aqui vemos a raiz do que será chamado de *communis opinio doctorum*, a opinião comum dos doutores. É em verdade uma área que aqui começa a se formar em torno de questões ligadas à consciência, culpa, confissões, etc., que será aos poucos sendo ocupada pelo direito, pela moral e, posteriormente, também pela psicologia, ao passo que a teologia vai sendo desalojada. Mas na época de Vitoria a teologia era omnidisciplinar e a orientação das consciências uma de suas principais funções, oriunda de processos de reformulações e constante disciplinamento, indo desde entendimentos acerca das questões duvidosas, passando pela importância do monopólio da confissão para a regulação e influência sobre as massas de camponeses analfabetos.

Ademais, o poder sobre a consciência acaba fundando uma instância importante do psiquismo humano, numa evolução perceptível ao menos de maneira sistematizada desde a psicologia aristotélica, que dará origem à entrada da noção de consciência no direito, sobretudo

³⁹ VITORIA, Francisco de. *Op. cit.*, p. 62 e ss.

⁴⁰ *Idem, ibidem.*



no direito civil e penal (noções como culpabilidade, dolo, etc.), até a fundação da moderna disciplina da psicologia. Vitoria aqui já trabalha com esquemas hermenêuticos característicos da teologia mas claramente observáveis posteriormente no direito, como as noções de ignorância vencível e invencível e pecado mortal e venial. Haveria portanto uma gradação das ações com base em esquemas hermenêuticos segundo os quais, aqui, pecar mortalmente seria mais grave do que venialmente, e cuja eficácia e funcionamento ficaria a cargo dos ditos expertos.

Aqui ainda não se fala em segurança jurídica mas em segurança de consciência. Assim, pois, para Vitoria, em matéria duvidosa há obrigação de consulta àqueles aos quais corresponde o exame do caso. Se, uma vez consultada a dúvida, houvesse parecer de ilicitude por parte dos doutos, era obrigatório seguir o parecer, mesmo que na realidade a matéria posta em exame fosse lícita. Em contrário, uma vez consultada a dúvida houvesse sentença de que fosse lícito, quem segue a opinião dos sábios obraria com segurança, inclusive no caso de ilicitude real da matéria. A importância e o peso dos pareceres dos doutores teólogos era, portanto, total. Após fazer essas colocações, Vitoria volta ao exame da problemática dos índios. Se aquele assunto era tratado em grande parte por homens doutos e honestos, era crível que o exame se fizesse com retidão e justiça. Há um trecho que não pode deixar de lembrar da obra de Las Casas:

Como, por outro lado, ouvimos falar de tantas matanças e espoliações de homens inofensivos, de tantos senhores despojados de suas posses e domínios particulares, se pode duvidar com razão se tudo isso foi feito com direito ou com injustiça. Assim, pois, essa discussão não parece de todo inútil (...)⁴¹

Vitoria, a seguir, procura construir um entendimento de uma espécie de monopólio da teologia para o exame e julgamento das questões envolvendo os índios, visto que eles não seriam um assunto para os juristas pois, não estando submetidos ao direito humano, seus assuntos não podem ser analisados pelas leis humanas, mas pelas divinas. Por isso os juristas não seriam suficientemente competentes para examinar essas questões, em detrimento dos teólogos. Além disso, como a maioria dos assuntos trata do foro da consciência, corresponde

⁴¹ *Idem*, p. 65.



dar a palavra aos sacerdotes, isto é, à Igreja. Por isso, diz Vitoria, “se manda no Deuteronômio que o rei receba das mãos do sacerdote um exemplar da lei”⁴².

Avançando, Vitoria se pergunta se os bárbaros, antes da chegada dos espanhóis, eram verdadeiros donos, tanto privada quanto publicamente, das coisas e das posses privadas, e se havia entre eles príncipes e senhores. Entrará, pois, numa discussão entre duas opiniões muito em voga na época: a de que ou os índios eram servos por natureza, com base em Aristóteles e, posteriormente, defendida por Gines de Sepúlveda em Valladolid, em 1550, em disputa contra ninguém menos que Las Casas, que defende a posição oposta, a mesma de Vitoria. Com efeito Vitoria sustentará que os índios estavam sob o domínio pacífico de seus bens e possuíam certa ordem pública. Irá construir o argumento segundo o qual deve-se distinguir questões de fé (o caso de os índios, assim como os sarracenos e os judeus, serem infiéis) com questões jurídicas, como o domínio. Dessa maneira, seria ilícito despojar os sarracenos e os judeus de seus bens assim como aos índios. Vitoria chega mesmo, e aqui evidentemente essa hipótese há de ser lida com um grão de sal, a lançar as bases para a futura antropologia e etnologia, quando, ao discorrer sobre a capacidade de os bárbaros serem verdadeiros donos, irá dizer: “no son dementes sino que a su manera tienen uso de razón. Está claro, porque tienen cierto orden en sus cosas, una vez que poseen ciudades establecidas ordenadamente, y tienen matrimonios claramente constituidos, magistrados, señores, leyes, artesanos, mercaderes, cosas todas ellas que requieren el uso de razón; asimismo tienen una especie de religión, no yerran en cosas que son evidentes para los demás, lo cual es indicio de uso de razón”⁴³.

Assim os índios eram senhores verdadeiros, pública e privadamente, antes da chegada dos espanhóis, o que os coloca no sistema mundo em condições de igualdade com os muçulmanos e os judeus, enquanto povo infiel mas portador de razão e apto para a troca comercial⁴⁴. Para fechar essa primeira parte da conferência, Vitoria enfrenta uma das questões

⁴² *Idem*, p. 66.

⁴³ *Idem*, p. 82.

⁴⁴ Neste sentido, se considerarmos o projeto da Escolástica salmanticense como um todo orgânico, como é nossa proposta, extrairemos daí que o *ius communicationis* permite um mandato missional e apostólico cristão no mundo, o que se desdobraria num projeto mundial de conversão. Cf., neste sentido, COLOMBO, Emanuele. “Infidels at Home”: Jesuits and Muslim Slaves in Seventeenth-Century Naples and Spain, in **Journal of Jesuit Studies**, v. 1, n.2, Leiden: 2014, pp. 192-211: “The problem of language, a key issue in the Jesuit missions overseas, was also raised in the missions to Muslim slaves. In Naples, Jesuits soon realized that it was necessary to master Arabic to effectively communicate with the slaves. The importance of studying Arabic was not new in the Society of Jesus. Ignatius had planned different projects—most of which were never realized—to create Arabic



mais espinhosas da época, sobre serem os índios servos por natureza. Em uma argumentação cristalina, o frade dominicano irá estabelecer uma interpretação de Aristóteles no sentido de que o Estagirita não estaria se referindo neste trecho da *Política* ao fato de que os faltos de engenho seriam servos por natureza e não teriam domínio nem de si nem de suas coisas, mas estaria se referindo à necessidade que uns, com menos engenho, têm de ser dirigido por outros, mais inteligentes, que se sobressaem em virtude dessa inteligência, algo que poderia denotar que por natureza haveria uma faculdade de mandar e dirigir, mas não um mando sobre outros através de títulos que eliminassem a capacidade geral para o domínio, voltada para o âmbito civil.

A segunda parte do *De indis prior* tratará dos títulos ilegítimos pelos quais os bárbaros do Novo Mundo estiveram sob o poder dos espanhóis. Vitoria elencará sete títulos e em muitos aspectos de sua argumentação retomará motivos da conferência anterior, *De potestate civili*. Os títulos elencados como ilegítimos são:

- (1) “O imperador é o senhor do mundo”
- (2) “A autoridade do Sumo Pontífice”
- (3) “Direito de descobrimento”
- (4) “Que se negam a receber a fé de Cristo, não obstante ter-se lhes rogado insistentemente que a aceitem”
- (5) “Os pecados dos bárbaros”
- (6) “Por eleição voluntária”
- (7) “Uma especial doação de Deus”

Vitoria refutará um a um os referidos títulos, todos com suposto potencial de embasamento do domínio espanhol sobre os índios. Estes títulos, de modo geral não seriam idôneos e a estratégia de Vitoria é a de esvaziar o poder soberano do Sumo Pontífice e, em questões de costumes, aproximar os índios dos espanhóis e europeus, ao dizer, por exemplo, que não seria lícito ao Papa fazer a guerra contra os cristãos por motivo de serem fornicadores

speaking colleges in order to promote Jesuit missions in North Africa. Later, the Roman College introduced the teaching of Arabic as well as a printing press with Arabic type”.



ou ladrões, nem sequer por serem sodomitas, nem tampouco por esses motivos se lhes poderiam confiscar as terras e bens e dar-se lhes a outro príncipe, como costumava ocorrer com os índios.

A noção de liberdade ou livre-arbítrio apresenta-se como fundamental no argumento de Vitoria: nesse sentido podemos remontar à noção tomista de liberdade embutida na aceitação da fé (II-IIae, q.10, a.8⁴⁵) que estará presente em Vitoria e em Las Casas⁴⁶. Isto quer dizer que, mesmo que os índios se neguem a receber a fé de Cristo, não é legítimo que sejam turbados em suas posses e sofram violência física por meio de agressões e guerras por parte dos cristãos. Não obstante, em virtude do *ius communicationis*, a circulação de ideias e pessoas em terras indígenas deve ser plenamente assegurada. Assim, temos o cenário em que, se de um lado cabe ao cristão utilizar de todos os meios para a persuasão tolerante do indígena em direção à aceitação da fé cristã, este seria dotado de pleno livre-arbítrio para aceitá-la. Não haveria espaço para a coação física que o obrigasse a abraçar a fé cristã, tampouco retaliação por sua não aceitação. O *ius communicationis*, seria, por outro lado, o constructo que permitiria a livre circulação de pessoas e ideias pelo orbe terrestre, de onde se extrairia o mandato missional e apostólico cristão e a consequente faculdade de persuasão dos índios para a aceitação de sua fé.

3. É POSSÍVEL FALARMOS EM DIREITOS HUMANOS EM VITORIA? ALGUMAS PONDERAÇÕES

Francisco de Vitoria é devidamente reconhecido como o principal teórico da moderna disciplina do Direito Internacional. Em suas *relecciones* foi capaz de delinear uma espécie de sistema de relações internacionais com fundamentos buscados sobretudo em Aristóteles. Pich afirma que, embora Vitoria não faça uso da expressão moderna “direitos humanos”, dá a entendê-la inequivocamente quando se dirige e se posiciona no campo do que poderia se chamar de “o que é universalmente e de modo igual devido ou justo para todo ser humano, em

⁴⁵ AQUINO, Santo Tomás de. **Suma de Teología. Parte II-II (a)**. Madrid: BAC, 1990.

⁴⁶ Conferir, neste sentido, a tese de doutorado de NEVES, Marcelo OP. **A tolerância nos limites do cristianismo católico de Frei Bartolomé de Las Casas**. Tese de Doutorado apresentada ao Departamento de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, Unicamp, 2006, p. 218-219: “La cual (a pregação e a fé), si recibir no quisieren, no les pueden compeler ni ejercitar sobre ellos violencia, ni dar pena alguna, porque Cristo no dejó mandato más de que se predicase y enseñase y manifestase su Evangelio a todas las gentes, y que quedase a la voluntad de cada uno creer o no creer, si quisiere” (tratado comprobatorio del imperio soberano. Idem., 524 Grifo nosso)”.



função de seu estatuto e/ou condição”⁴⁷. Daí podemos perceber formulações de vanguarda como a livre circulação de pessoas e de ideias pelo mundo todo, com fundamento no *ius communicationis*. Da mesma forma que um espanhol poderia circular livremente pela América, um índio poderia fazê-lo na Espanha, e mais: Vitoria aplica esse entendimento à problemática Europa da época, às portas da Guerra dos Trinta Anos e de conflitos religiosos delicadíssimos. Assim, um espanhol poderia circular livremente pela França, e vice-versa. Não estaríamos vendo aqui uma antecipação de alguns pressupostos do Acordo de Schengen e a fundação da União Europeia e, entre Vitoria e a União Europeia, o Projeto da Paz Perpétua de Kant⁴⁸?

A questão também pode ser direcionada pra os frutíferos debates no interior da tradição de Salamanca e Coimbra que evocam o entendimento de Tomás de Aquino a respeito do direito das gentes (*ius gentium*). Com efeito, Aquino parece não se posicionar de forma inequívoca sobre o estatuto do *ius gentium*, se seriam naturais ou positivos. Conforme o estudo de Paula Oliveira e Silva e Patrícia Calvário, o Aquinate considera o direito das gentes um direito natural *secundum quid*, isto é, que o é sob determinados aspectos. O direito das gentes estaria em uma posição intermediária entre o direito natural *stricto sensu* e o direito positivo: trata-se de direito observado por todos os povos sem a necessidade de uma instituição especial. Diferencia-se do direito natural *stricto sensu* pois, sendo este comum aos homens e aos animais, não portaria o traço distintivo daquele, isto é, o elemento específico humano (a comunicação por intermédio linguagem?) e não se aplicaria à relações entre os homens⁴⁹. O que nos permite reevocar a afirmação aduzida por Pich pois, o que seria de modo universal e de modo igual devido ou justo para todo ser humana que não fosse mediatizado pela linguagem? Tal afirmação parece já pressupor um conceito de direito, ou uma concepção de “justo”, já destilada por relações humanas, localizável no domínio do *ius gentium*. Assim os direitos humanos, que não se confundiriam com os direitos naturais, relativos aos humanos universalmente considerados em suas relações e *a priori* não dependentes de uma instituição específica, estariam muito

⁴⁷ Cf. PICH, Roberto Hofmeister. *Dominium e ius: sobre a fundamentação dos direitos humanos segundo Francisco de Vitoria (1483-1546)*. **Teocomunicação**, v.42, n. 2. Porto Alegre: 2012, pp. 376-401.

⁴⁸ Como, por exemplo, o o Terceiro artigo definitivo para a Paz Perpétua: “O *Direito Cosmopolita* deve limitar-se às condições da *hospitalidade universal*”. Cf. KANT, Immanuel. **Para a paz perpétua**. Trad. Joám Evans Pim. Rianxo: Instituto Galego de Estudos de Segurança Internacional e da Paz, 2006, p. 79.

⁴⁹ Cf. OLIVEIRA e Silva, Paula; CALVÁRIO, Patrícia. A fundamentação, natural ou positiva, do direito das gentes em alguns comentários seiscentistas à Suma de Teologia de Tomás de Aquino II-IIae, q. 57, a.3. **Aquinate**, n. 14, Niterói: 2011, pp. 31-50.



próximos ao conceito clássico de direito das gentes recepcionado pela escolástica medieval, via Tomás de Aquino.

Pensarmos em direitos humanos implica pensarmos também em concepções apenas (que de outra forma ficariam a-pensadas) de Direito Internacional, de Direito Público interno, de contornos institucionais, de economia, de pedagogia, de nutrição, de saúde, de direito à informação, de desenvolvimento social. Pensamos que, nesse sentido, podemos falar em direitos humanos em Vitoria: uma concepção um tanto diferente da concepção moderna, evocada sobretudo para traumas humanitários e situações dramáticas vividas por comunidades e indivíduos habitantes de locais pobres ou destruídos por guerras e desastres ambientais. A concepção de direitos humanos que traz Vitoria, e por nós defendida, é totalizante. Isto quer dizer: envolve uma aproximação com a política, com a economia, com as Universidades. Só assim os direitos humanos poderão aparecer com algum vigor eficaz, e não apenas como valores lenitivos opostos a um sistema cuja desigualdade galopante literalmente devora as gentes. O *ius gentium*, que Vitoria, assim como Tomás de Aquino, articulam em suas teologias morais, não são valores descolados da realidade: frutificam e crescem em comunidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De forma sumária, resumimos nesta seção o que foi levantado ao longo do artigo:

1. Ao trabalharmos com o conceito de poder civil na obra de Francisco de Vitoria, principalmente na *relectio De potestate civili*, de 1528, chamamos atenção para o fato de Vitoria ter como principal marco teórico a obra de Aristóteles e a noção de comunidade humana natural. No interior dessa noção de comunidade natural humana, temos a construção de que o humano se constitui em comunidade e por intermédio da palavra, transmissora do entendimento coletivo sobre as coisas. O *ius communicationis* se fundamenta na afirmação de que “somos todos levados por natureza à comunicação”.
2. O conceito de *ius communicationis* seria com efeito inovador na fundamentação dos contornos colonizadores da Coroa espanhola. Assim, os espanhóis, em virtude desse entendimento, enquanto membros da comunidade humana universal, poderiam



circular livremente pelos domínios dos índios (aqui já embutimos o entendimento de Vitoria de que os índios seriam capazes de serem donos de seus domínios tanto no âmbito privado quanto no público), da mesma maneira que um índio poderia circular pelos domínios espanhóis e um espanhol pelos domínios franceses, e vice-versa. O trabalho missional e apostólico espanhol em terras indígenas, se por um lado poderia ser exercido livremente, por outro se limitaria pela aceitação da fé católica por parte do índio: nesse sentido incide o conceito de *liberdade* na aceitação da fé, conforme Tomás de Aquino na *Summa Theologiae*, II-IIae, q.10, a.8. Uma comissão ou mandato missional católico, certamente: mas limitado pela própria liberdade dos povos indígenas. Algo que, a nosso, ver, seria uma espécie de garantia para a busca do bem público por parte dos religiosos, para além da violência que até então se exercia pela Coroa espanhola.

Gostaríamos de marcar, por fim, que a obra de Vitoria, de cariz aristotélico, ao constituir-se tendo como referência o tímpano⁵⁰ do *ius communicationis*, tornou-se apta para fundamentar a circulação de ideias e pessoas para o Novo Mundo. Vitoria argumentará aqui pela via seja do direito de gentes, evocando as *Institutas* de Gaio, o célebre trecho “o que a razão natural estabeleceu entre todas as gentes se chama direito de gentes”, recepcionado por Tomás de Aquino e pelos escolásticos ibéricos, seja pela via do direito natural como uma manifestação sensível do direito divino. Neste sentido, entendemos que haveria aí já uma possibilidade de fundamentação dos direitos humanos modernos.

REFERÊNCIAS

ANDRADE DA SILVA, Dinair. (2000) Tensões entre Castela e Portugal a propósito dos descobrimentos atlânticos: um estudo das bulas alexandrinas. *Anais Eletrônicos do IV Encontro da ANPHLAC*. Salvador, Acesso em 26 de agosto de 2015.

AQUINO, Santo Tomás de (1990). *Suma de Teología*. Trad. Ovidio Calle Campo e Lorenzo Jiménez Patón. *Parte II-II (a)*. Madrid: BAC.

⁵⁰ Temos aqui em vista ambos os sentidos do termo: o sentido arquitetural, no qual o tímpano aparece nas catedrais medievais sobre o portal de entrada, em forma triangular ou em arco, dentro do qual são esculpidas imagens; seja no sentido anatômico, no qual a membrana timpânica aparece como portadora da função de converter os sons da vibração do ar, originado no aparelho fonador humano, transmitindo-os aos ossículos do ouvido, em uma sofisticada operação sobre as vibrações.



- ARISTÓTELES. (1997) *Política*. Trad. Mário da Gama Kury. Brasília: Editora da UnB.
- BEUCHOT, Mauricio. (1976) El primer planteamiento teológico-jurídico sobre la conquista de América: John Mair. *Ciencia tomista*. Salamanca, núm. 103, pp. 213-230
- BEUCHOT, Mauricio. La polémica de la guerra de Conquista en relación con México, pp. 147-156. In: BATAILLON, G.; BIENVENU, G.; GOMEZ, A. V. (Org.) (1998). *Las teorías de la guerra justa en siglo XVI y sus expresiones contemporáneas*. México D. F.: Centro de estudios mexicanos y centroamericanos.
- CÍCERO, Marcus Tullius. (1928) *De Legibus*, I, X, 28-30. Cambridge: Harvard University Press.
- COLOMBO, Emanuele. (2014) Infidels at Home: Jesuits and Muslim Slaves in Seventeenth-Century Naples and Spain, In: *Journal of Jesuit Studies*, v. 1, n.2, Leiden, pp. 192-211
- DOUGNAC RODRÍGUEZ, Antonio. (1994) *Manual de Historia del Derecho Indiano*. México, D.F.: UNAM.
- GILSON, Étienne. (2013) *A filosofia na idade média*. Trad. Eduardo Brandão. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes.
- KANT, Immanuel. (2006) *Para a paz perpétua*. Trad. Joám Evans Pim. Rianxo: Instituto Galego de Estudos de Segurança Internacional e da Paz.
- NEVES, Marcelo OP. (2006) *A tolerância nos limites do cristianismo católico de Frei Bartolomé de Las Casas*. Tese de Doutorado apresentada ao Departamento de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, Unicamp.
- OLIVEIRA e Silva, Paula; CALVÁRIO, Patrícia. (2011) A fundamentação, natural ou positiva, do direito das gentes em alguns comentários seiscentistas à Suma de Teologia de Tomás de Aquino II-IIae, q. 57, a.3. In: *Aquinate*, n. 14, Niterói, pp. 31-50
- PEÑA, Javier. (2006) Universalismo moral y derecho de gentes en Francisco de Vitoria. In: *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, n.28. Valparaíso, pp. 289-310
- PICH, Roberto Hofmeister. (2012) *Dominium e ius*: sobre a fundamentação dos direitos humanos segundo Francisco de Vitoria (1483-1546). *Teocomunicação*, v.42, n. 2. Porto Alegre, pp. 376-401.
- REALE, Giovanni; ANTISERI, Dario. (2003) *História da filosofia: patrística e escolástica*, v.2. Trad. Ivo Storniolo. 4ª ed. São Paulo: Paulus.
- RUIZ, Rafael. (2002) *Francisco de Vitoria e os direitos dos índios americanos*. Porto Alegre: EDIPUCRS.
- VALADARES, Jeferson da Costa. (2015) Notas sobre o humanismo jurídico de Francisco de Vitoria (ca. 1486-1546) e o *ius communicationis* em contexto In: *Anais do 5º Seminário Interdisciplinar em Sociologia e Direito*, Niterói, no prelo.
- VITORIA, Francisco de. (2012) *Sobre el poder civil. Sobre los índios. Sobre el derecho de la guerra*. Trad. Luis Frayle Delgado. Madrid: Tecnos.



SAÚDE DO TRABALHADOR: VIVÊNCIAS DO COTIDIANO NO TRABALHO NO SISTEMA DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA

CONSOLINO, Andréa Maria Giannico de Araújo Viana

Mestre em Desenvolvimento Humano – UNITAU

andejair@uol.com.br

LEÃO, Marluce Auxiliadora Borges Glaus

Doutora - Docente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Humano - UNITAU

mgleao08@gmail.com

BRISOLA, Elisa Maria Andrade

Doutora - Docente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Humano – UNITAU

elisabrisola@gmail.com

338

RESUMO

O objetivo da pesquisa foi investigar as relações entre a formação profissional e o cotidiano de trabalho de funcionários da Vigilância Sanitária (VISA), que executam atividades na área da Saúde do Trabalhador. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, junto a quarenta e quatro funcionários de dois Centros de Referência em Saúde do Trabalhador (CEREST) e sete VISAs (municipais e estaduais) da macrorregião de Taubaté. Os resultados indicam no cotidiano do trabalho: o ambiente de trabalho, os riscos envolvidos, a avaliação sobre o próprio trabalho e a percepção de sofrimento no trabalho. Concluiu-se que as questões políticas influenciam o cumprimento das ações, gerando situações de risco, além de falta de capacitação profissional específica na área de Saúde do Trabalhador, contrariando o que dispõe a PNSTT.

Palavras-chave: Saúde do Trabalhador. Vigilância Sanitária. Cotidiano do trabalho

ABSTRACT

The objective of the research was to investigate the relationship between vocational training and the daily work of employees of the Sanitary Surveillance (VISA), performing activities in the Occupational Health area. It is a qualitative research, along with forty-four employees of two Occupational Health Reference Centers (CEREST) and seven Visas (city and state) of the macro-region of Taubaté. The results indicate the daily work: the work environment, the risks involved, the evaluation of the work itself and the perception of suffering at work. It was concluded that political issues influencing the performance of the shares, generating risk situations, as well as lack of specific professional qualification in Occupational Health area, contrary to what has to PNSTT.

Key-words: Occupational Health. Sanitary Surveillance. daily work.



INTRODUÇÃO

As ações de Vigilância Sanitária (VISA) no Brasil datam de 1808, criadas com o objetivo de prevenir a entrada de doenças nos navios que chegavam ao país com a abertura dos portos brasileiros. Ao longo dos anos, a VISA passou por várias reestruturações e com a Constituição Federal e a Lei 8.080, de 19 de setembro de 1990, organizou o Sistema Único de Saúde (SUS) e ampliou o campo de ação da VISA, passando a fiscalizar, além do trabalho nos portos e aeroportos, também na área de produtos de interesse a saúde, meio ambiente, saúde do trabalhador, isto é, interferindo em todos os fatores determinantes do processo saúde-doença.

A Saúde do Trabalhador é uma das ações desenvolvidas pela VISA, que vem se estruturando, como preconiza a Portaria 1679/GM de 19 de setembro de 2002 a partir da criação da Rede Nacional de Atenção Integral à Saúde do Trabalhador (RENAST), e mais recentemente, a Portaria 1823 de 23 de agosto de 2012 - Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora (PNSTT), que em seu artigo 2º:

Define os princípios, as diretrizes e as estratégias a serem observados pelas três esferas de gestão do Sistema Único de Saúde (SUS), para o desenvolvimento da atenção integral à saúde do trabalhador, com ênfase na vigilância, visando a promoção e a proteção da saúde dos trabalhadores e a redução da morbimortalidade decorrente dos modelos de desenvolvimento e dos processos produtivos. (BRASIL, 2012, p.1)

Ocorre que a PNSTT, embora esteja em vigor, ainda não conseguiu ser efetivamente implementada (MINAYO GOMEZ, 2013), confirmando o já mencionado por Lacaz (2010, apud COSTA et al., 2013, p.13).

O desenvolvimento do campo da ST nos últimos 25 anos vive uma situação paradoxal, pelo atraso na implantação de política efetiva⁵, pois, embora em número crescente, muitos serviços funcionam com graves problemas estruturais quanto a recursos materiais, profissionais, salariais, dentre outros fatores. Além disso, observa-se a falta de iniciativas de caráter intersetorial para o desenvolvimento de ações no próprio setor saúde e que possam ser implantadas tendo como referência as várias experiências inovadoras e exitosas que legitimam a importância da ação pública no campo.



Nesta direção, esta pesquisa se ocupou em investigar as relações entre a formação profissional e o cotidiano de trabalho de funcionários da VISA, que executam atividades em Saúde do Trabalhador.

Trata-se de uma pesquisa qualitativa, de natureza descritiva, junto a quarenta e quatro funcionários de dois Centros de Referência em Saúde do Trabalhador (CEREST) e sete VISAs (municipais e estaduais) da macrorregião de Taubaté. Foi feito um levantamento das características dos pesquisados e a aplicação da técnica do Grupo Focal (GF), utilizando-se o método de análise de conteúdo de Bardin (2010) para leitura dos dados. Esta pesquisa ocorreu em 2012 e foi aprovada pelo Comitê de Ética de Pesquisa da Universidade de Taubaté, sob o nº 559/2011.

Considerou-se importante traçar o perfil do participante a partir de questões sobre gênero, idade, escolaridade, tempo de trabalho semanal e ocupação profissional. A técnica do GF foi realizada com seis equipes, em média com sete participantes cada e, dentre outros aspectos, procurou compreender suas práticas cotidianas, as ações e reações a fatos e eventos, comportamentos e atitudes, percepções, hábitos, valores e crenças (GATTI, 2005).

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

No Brasil, após quase 500 anos de história, o direito universal à saúde foi finalmente conquistado pelo povo brasileiro em 1988, com a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), pela Constituição da República Federativa do Brasil, regulamentado pela lei 8.080/90 e 8.142/90 (BRASIL, 2004).

O direito à saúde (competência do SUS) tem relação direta com a questão da saúde do trabalhador, envolvendo todos os níveis de atenção e esferas de governo: os Ministérios da Previdência e Assistência Social, do Trabalho e Emprego, do Meio Ambiente, da Justiça, da Educação (caráter intra-setorial) e demais setores relacionados às políticas de desenvolvimento (caráter inter-setorial) exigindo uma abordagem interdisciplinar, com a gestão participativa dos trabalhadores (BRASIL, 2004).



Nesse contexto, a Lei 8.080/1990, denominada “Lei Orgânica de Saúde”, no seu art. 6º, § 3º, define saúde do trabalhador como:

[...] um conjunto de atividades que se destina, através das ações de vigilância epidemiológica e vigilância sanitária, à promoção e proteção da saúde dos trabalhadores, assim como visa à recuperação e à reabilitação da saúde dos trabalhadores submetidos aos riscos e agravos advindos das condições de trabalho [...] (BRASIL, 1990, s.p.).

No entanto, observa-se que as ações em saúde do trabalhador, no âmbito do SUS, têm se desenvolvido de forma desigual nos estados e municípios e a melhoria desse quadro implica qualificar as práticas de saúde. Para que ocorra de modo efetivo, exige abordagem interdisciplinar e a utilização de instrumentos, saberes, tecnologias originadas de diferentes áreas de conhecimento colocadas a serviço das necessidades dos trabalhadores (BRASIL, 2004).

Na evolução da política de saúde do trabalhador no Brasil, é possível afirmar que houve avanços. Antes da Reforma Sanitária na década de 80 do século XX, as ações eram mais preocupadas com a doença do trabalhador do ponto de vista biomédico, depois, assumiram um corpo de práticas interdisciplinares, desenvolvido por diferentes atores e em distintos lugares. Tal perspectiva, na visão de Laurell e Noriega (1989, p.100) “colocou a necessidade de entender saúde-doença não somente como um processo bio-psíquico, mas antes de tudo como um processo social”.

Além dos diversos dispositivos de lei, a criação do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (VISA), dentre suas atribuições deve realizar ações voltadas à saúde do trabalhador, que envolvem estabelecer procedimentos para orientar e instrumentalizar as ações e serviços da saúde do trabalhador no SUS, cabendo aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios a execução de ações nesta área considerando as diferenças de gênero, por intermédio de suas Secretarias de Saúde.

Depois da criação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), foram fortalecidas ainda mais as atribuições da saúde do trabalhador na VISA e com a Portaria GM/MS nº 1.679/2002, o Ministério da Saúde criou a Rede Nacional de Atenção Integral à Saúde do Trabalhador (RENAST), que compõe os Centros Estaduais e Regionais de Referência em Saúde do Trabalhador (CEREST), para maior articulação entre o Ministério da Saúde, as Secretarias de Saúde Estaduais e os Municípios. (BRASIL, 2002).



Estes CERESTs (Estaduais e Regionais) foram criados para dar suporte técnico científico nos Estados e Municípios, têm como atividades a assistência, vigilância e educação em Saúde do Trabalhador para melhorar a qualidade de vida do trabalhador no SUS, por ação de uma equipe multidisciplinar (médico do trabalho, técnico de segurança do trabalho, psicólogo, fonoaudiólogo, enfermeiro etc.). Os CERESTs estaduais estão vinculados à Secretaria de Estado da Saúde e comandam os regionais que estão vinculados à estrutura organizacional de um município, mas com uma área de cobertura regional (vários municípios).

Segundo Minayo Gomez (2013, p.12), o CEREST está longe de atingir as metas estabelecidas pela PNSTT como “fortalecer e ampliar a articulação intersetorial; a participação dos trabalhadores e do controle social; e desenvolver e capacitar adequadamente os profissionais e os gestores” e ainda destaca que seria necessário aprimorar a formação de profissionais para atuar com Saúde do Trabalhador.

Embora as ações de saúde do trabalhador estejam previstas em mecanismos legais, na prática ainda não se concretizam na íntegra, pela dificuldade na operacionalização de atividades de inserção dessa área, com equipes multiprofissionais qualificadas. Para minimizar esta questão, tudo indica que o sistema VISA deva ser capaz de monitorar a implantação de mudanças nos processos de trabalho.

3. RESULTADOS ALCANÇADOS

Esta pesquisa contou com a participação de 44 funcionários das equipes de VISA Estadual, VISA Municipal e CEREST da macrorregião de Taubaté. Em um primeiro momento foi realizado um levantamento das características dos participantes, para traçar o perfil dos profissionais e por último, foram realizados seis Grupos Focais (GF), que é “um conjunto de pessoas selecionadas e reunidas por pesquisadores pra discutir e comentar um tema, que é objeto de pesquisa, a partir de sua experiência pessoal” (POWELE; SINGLE, 1996 apud GATTI, 2005, p.7). Para a análise de dados foi utilizado o método de Análise de Conteúdo de Bardin (2010).

Embora os quarenta e quatro profissionais participantes desta pesquisa sejam funcionários públicos (VISAs e CEREST), a jornada de trabalho semanal junto a estes órgãos é



diferenciada e, segundo explicação na coleta de dados, muitos deles (principalmente das equipes de VISA municipal e CEREST) não possuem dedicação exclusiva, pelo fato de serem lotados em diferentes cargos e designados a desempenhar funções em vários departamentos, como vigilância epidemiológica, controle de dengue e controle de zoonose, entre outras atribuições.

Esta estrutura de trabalho com técnicos que não possuem dedicação exclusiva, contraria o que preconiza a PNSTT, para dar suporte técnico e operacional, de caráter complementar ou suplementar aos municípios. São “CERESTs sem margem de ação suficiente, uma vez que dependem de outras instâncias que não têm a prevenção aos riscos decorrentes do trabalho como o centro e o foco de suas agendas” (COSTA et al, 2013, p.18).

Enquanto 41% dos pesquisados de VISA Estadual e 48% de Municipal trabalham de 30 a 40 horas semanais, no CEREST, 50% trabalham apenas três horas. Vale lembrar que, no nível municipal (dos municípios focalizados nesta pesquisa), o vínculo dos funcionários é regido pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), conferindo-lhes situação diferenciada em relação aos estatutários, em vários aspectos. Como exemplo, esse funcionário tem uma jornada de trabalho diferenciada, atuando em vários setores, entre eles a VISA e o CEREST.

Para se trabalhar na VISA, quer seja estadual ou municipal, “o exercício das atividades não está relacionado ao nível de escolaridade e tampouco à categoria profissional. Todos desenvolvem as mesmas atividades e possuem o mesmo Poder de Polícia” (NUNES, 2008, p. 45). Isso significa que, em algumas VISAs Municipais, o profissional ingressa por concurso público ou contrato e, em muitos casos, possui acúmulo de cargo trabalhando na VISA, na Vigilância Epidemiológica e na área administrativa.

Em relação à análise do material dos GFs, os dados refletem percepções, sentimentos e experiências discutidas pelos participantes, com ênfase na noção coletiva que prevalece sobre os temas que abordaram e que formam um processo dinâmico e singular vivenciado na VISA e CEREST. Após a sistematização deste material, foram identificadas três categorias: Formação para o trabalho, Saúde do Trabalhador e Cotidiano no Trabalho. Apresenta-se neste espaço essa última, com suas respectivas subcategorias: a importância do trabalho na instituição, o ambiente de trabalho, riscos envolvidos, avaliações sobre o próprio trabalho e percepção de sofrimento no trabalho.



Constatou-se que, para os pesquisados, o cotidiano do trabalho é complexo e muitos desconhecem as ações da VISA. Sobre o próprio ambiente de trabalho, alguns referem que, ao contrário daquilo que fiscalizam, esse também apresenta problemas. Muitas vezes o ambiente da VISA não condiz com a legislação em termos de ser um local salubre para trabalhar.

Já a questão do risco¹, aparece de forma controversa, tendo em vista que a função principal da VISA é atuar na eliminação ou diminuição do risco sanitário envolvido na produção, circulação e consumo de produtos, processos e serviços (LUCCKESE, 2001), mas a vivência dos pesquisados não reflete tal questão, pois citam ser difícil mensurar e/ou identificar o risco quando não se tem um conhecimento real sobre o problema e sobre o ambiente de trabalho dos que fiscalizam.

A avaliação sobre o próprio trabalho foi outra subcategoria identificada, em que mencionam ser necessário ter perfil para trabalhar nesta área, além de capacitação da equipe no assunto Saúde do Trabalhador.

Quanto às vivências no trabalho do profissional de VISA, emergiu na subcategoria percepção de sofrimento no trabalho, relatos de que a sobrecarga de trabalho prejudica o desempenho produtivo e influencia na própria condição de saúde do funcionário. Sato e Bernardes (2005) relatam que os trabalhadores têm conhecimento do risco do trabalho para sua saúde, mas, para manter seus empregos, se submetem “as condições inadequadas, particularmente no que diz respeito ao ritmo de trabalho e às pressões cotidianas, parece estar se tornando um fator adicional de sofrimento psíquico que merece uma atenção especial da área de Saúde Mental e Trabalho”. (SATO; BERNARDO, 2005, p.876)

Os resultados da categoria temática “Cotidiano do trabalho” indicam acúmulo de tarefas, alertando para o fato de que muitas VISAs não possuem número suficiente de profissionais capacitados. Esta questão lembra o que diz Antunes (2008) sobre o trabalho no mundo, em que se troca o trabalhador especializado pelo trabalhador polivalente e multifuncional.

¹ Risco é a probabilidade de ocorrência de um evento (mórbido ou fatal) – em geral, a VISA trabalha com este tipo de risco; b) representa um termo não-técnico que inclui diversas medidas de probabilidade quanto a desfechos desfavoráveis (LAST, 1989 apud GUILAM; CASTIEL, 2006, p. 16).



Que a VISA Estadual que deveria supervisionar as ações dos municípios, além das suas próprias, não consegue dar conta dessa atribuição e não há programas de capacitação dos funcionários sobre saúde do trabalhador.

Outro entrave são as questões políticas que impactam a tomada de decisões dos profissionais de VISA, interferindo no cumprimento das ações.

Concluiu-se que a falta de articulação entre os conhecimentos disponíveis nos contextos em os profissionais do sistema VISA transitam, fragiliza a compreensão sobre os processos de trabalho em Saúde do Trabalhador e execução efetiva de sua atribuição, contrariando o que dispõe a PNSTT.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das vivências sobre o cotidiano no trabalho de funcionários da VISA e CEREST concluiu-se que, as questões políticas do Estado exercem forte influência no cumprimento de suas ações e, conseqüentemente, geram situações de risco eles próprios e para a população. A falta de capacitação profissional específica na área de Saúde do Trabalhador e o desconhecimento dos gestores municipais sobre o trabalho da VISA, prejudicam a efetiva execução das ações e favorecem vivências de sofrimento no trabalho nesses funcionários.

Novas pesquisas sobre as inter-relações deste tema junto à VISAs de outras macrorregiões devem ser feitas para fortalecer evidências de reestruturação desta atribuição de trabalho em saúde do trabalhador que promovam o desenvolvimento humano de todos os atores sociais envolvidos.

REFERÊNCIAS

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 4. ed. Coimbra, Portugal: Edições 70, 2010.

BRASIL, Ministério da Saúde. Portaria 1.823, de 23 de agosto de 2012. Institui a Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora. **Diário Oficial da União**, Brasília – DF, p. 46-51, 24 ago. 2012. Disponível em: < <http://www.cvs.saude.sp.gov.br/up/PNSTT.pdf>> Acesso em: 13 set. 2012.



BRASIL, Ministério da Saúde. **Política Nacional de Saúde do (a) Trabalhador (a)**. Brasília, DF. Jan. 2004. Disponível em: <
http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/proposta_pnst_st_2009.pdf> Acesso em: 30 jul. 2011.

BRASIL, Ministério da Saúde. Portaria MS/GM nº 1679, de 19 de setembro de 2002. Dispõem sobre a estruturação da rede nacional de atenção integral à saúde do trabalhador no SUS e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. 20 set. 2002. Disponível em: <
<http://dtr2001.saude.gov.br/sas/PORTARIAS/Port2002/Gm/GM-1679.htm> > Acesso em: 15 set. 2011.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõem sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 20 set. 1990. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm > Acesso em: 20 mai. 2011.

COSTA, D.; LACAZ, F. A. C.; JAKSON FILHO, J. M.; VILELA, R. A. G. Saúde do Trabalhador no SUS: desafios para uma política pública. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, São Paulo, v. 38, n. 127, p. 11-30, 2013.

GATTI, B. A. **Grupo focal na pesquisa em ciências sociais e humanas**. Brasília, DF: Líber Livro, 2005,

GUILAM, M.C.R; CASTIEL, L.DL Risco e Saúde. In: DE SETA, M.H.; PEPE, V.L.E; OLIVEIRA, G.O. (Orgs.) **Gestão e vigilância sanitária: modos atuais do pensar e fazer**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2006.

LAURELL, A.C.; NORIEGA, M. **Processo de produção e saúde: trabalho e desgaste operário**. São Paulo: Hucitec, 1989.

LUCCKESE, G. **Globalização e regulação sanitária: rumos da vigilância sanitária no Brasil**. 2001.245 f. Tese (Doutorado em Saúde Pública)- ENSP/FIOCRUZ, 2001

NUNES, P.R.S. **A formação do sujeito sentir-pensante em vigilância sanitária de portos, aeroportos, fronteiras e recintos alfandegados**. 2008.151 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre: UFRS, 2008. Disponível em: <
<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/15512/000683028.pdf?sequence=1>>
Acesso em: 01 mai. 2012.

SATO, I; BERNARDO, M.H, Saúde mental e trabalho: os problemas que persistem. **Rev. Ciência e Saúde Coletiva**. v.10, n 4, p. 869-878,2005



REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DO LUGAR ESCOLA PARA ALUNOS: O SIGNIFICADO DO PRÉDIO, DOS MATERIAIS, DA APRENDIZAGEM E DO CONVÍVIO

SANTOS, Rodrigo Antonio dos

Mestrando em Desenvolvimento Humano na Universidade de Taubaté

rodrigohavard@hotmail.com

SILVA, Gabriela Antonia da

Mestrando em Desenvolvimento Humano na Universidade de Taubaté

Gab.antoniam@hotmail.com

FURLAN, Marcos Roberto

Professor do programa de Mestrando em Desenvolvimento Humano na Universidade de Taubaté

furlanagro@gmail.com

347

RESUMO

O objetivo do presente artigo foi identificar como alunos representam o lugar escola, através do estudo de vários trabalhos científicos. A teoria que fundamenta o trabalho é a de Representações Sociais procura compreender os significados que o homem confere a ações e aos objetos sociais. O artigo traz uma análise descritiva e comparativa das representações sociais na escola. Realizou-se um estudo bibliográfico, descritivo e revisão comparativa entre diversos trabalhos. Os resultados mostram a escola como um lugar norteado por regras coercitivas, mais evidentes na sala de aula, qual impedem a autonomia, singularidade, protagonismo e expressividade dos alunos. Como resposta a isso, os alunos têm atos de indisciplina, como desrespeito e bagunça, além de tentar se afastar da sala, ir para o pátio, ao banheiro, quadra e valorizam como melhor momento o recreio. Neste ambiente, podem expor sua personalidade estando em companhia dos colegas, realizando atividades que lhes dão lazer, tais como atividades esportivas e artísticas, mas como uma brincadeira na companhia seja da família ou amigos. O convívio escolar, onde o poder, a indisciplina, o lazer e a felicidade estão presentes, necessita-se que se entenda o sujeito que se relaciona com elas, de modo a alcançar o objetivo da aprendizagem, qualificar o cotidiano dos alunos, atrelando-o ao lazer, interação e ao compartilhamento, como uma possibilidade renovação dos métodos de ensino.

Palavras-chave: Escola. Representações Sociais. Lugar. Convívio.

ABSTRACT

The aim of this paper was identified as students represent the school place, through the study of several scientific papers. The theory behind the work is the Social Representations seeks to understand the meanings that man gives action and social objects. The article provides a descriptive and comparative analysis of social representations in school. We conducted a bibliographic study, descriptive and comparative review of several studies. The results show the school as a place guided by coercive rules, most evident in the classroom, which impede independence, singularity, leadership and expressiveness of students. In response to this, students have acts of indiscipline and disrespect and mess, besides trying to move away from the room, go to the yard to the toilet block and value as finest hour recess. In this environment, can expose your personality being in the company of colleagues, conducting activities that give them pleasure, such as sports and artistic activities, but as a joke in the company is family or friends. The school life, where power, indiscipline, leisure and happiness are present, one needs to understand that the subject that relates to them, in order to achieve the goal of learning, qualify the daily lives of students, atrelando- the leisure, interaction and sharing, as a possible renewal of teaching methods.



Key-words: School. Social representations. Place. Conviviality.

INTRODUÇÃO

O estudo da escola como lugar ainda é pouco explorado, diz respeito ao elemento físico da escola, ou seja, o prédio, suas instalações e móveis. Assim como estudos de como estes elementos influenciam a realização dos fins da escola e ajudam as pessoas a obterem os objetivos almejado tais como já dito: conhecimento, socialização e habilidades. Como espaço ou lugar são considerados os bens materiais pelo quais alunos e professores dão significados. Estes espaços são por exemplo salas de aula, pátio, quadra esportiva, jardins e o fora da escola, assim como móveis e materiais de uso na escola. Para Sager (2002) são o resultado da relação entre ações, concepções e atributos físicos. Para entender o significado a teoria aplicada é a de representações sociais que oferece suporte para entender como as pessoas consideram o lugar em que estudam. Se questiona assim quais as representações sociais dadas por alunos sobre o lugar escola?

A escola é um lugar de singular importância na sociedade, nela as pessoas buscam conhecimento, socialização e habilidades para sua vida. No Brasil a esmagadora maioria das pessoas teve ou tem contato direto com este ambiente, neste local as pessoas depositam suas esperanças de sucesso e integração social. Por esse motivo estudos voltados a escola são de grande interesse social e acadêmico.

O estudo sobre a escola como lugar destinado à infância pode revelar tanto aspectos sobre a identidade, quanto pode delinear aspectos da subjetividade dos sujeitos vinculados ao lugar. Nesta perspectiva, considera-se que a significação ligada à escola, a descreve como lugar onde se insere a infância escolarizada (KOHAN, 2005) que, se apresenta como uma das instituições educativas cuja intenção formadora ultrapassa a função de mera transmissora de conhecimento, caminhando em prol de um processo de produção de subjetividades (FOUCAULT, 1997).

Neinow e Andrade (2014) afirmam que “A escola assume potencial identificador de si, dos alunos, professores e comunidade tornando-se um lugar afetivamente marcado por sentimentos associado a uma dimensão simbólica, histórica e social do lugar”. Para entender o



significado da teoria aplicada é a de representações sociais que oferece suporte para entender como as pessoas consideram o lugar em que estudam ou ministram aulas. Uma das tentativas de conceituar representações sociais segundo Spink (1993) é de que são conhecimentos práticos que as pessoas possuem para a comunicação e compreensão do contexto social, material e ideativo. As representações sociais construídas na escola são influenciadas pelas representações sociais elaboradas pela sociedade, constituindo um processo de meta-representação (representação de outra representação) (MOLINER, 1996).

O objetivo do presente artigo é identificar as representações sociais sobre o lugar escola identificar para alunos através de análise de materiais científicos.

1. REFERENCIAL TEÓRICO

1.1. REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DO LUGAR ESCOLA - CONVÍVIO E LAZER

Segundo Sager (2002) no campo da Psicologia Social a teoria das representações sociais de Moscovici procura compreender os significados que o homem confere às ações e aos objetos sociais. Revela não só a estrutura dos significados sociais, como seu conteúdo a respeito de um determinado fenômeno social. Os significados são construídos socialmente e estão intimamente relacionados ao lugar, seu espírito, sentimentos e o que nos sugere fazer ou não.

As Representações Sociais são conhecimentos práticos que as pessoas possuem para a comunicação entre os membros de uma comunidade e compreensão através de uma ordem que oriente do contexto social, material e ideativo (CHAMON 2014; SAGER 2002; SPINK 1993). Assim são uma forma de saber prático que liga um sujeito a um objeto. Neste estudo o objeto é o espaço físico no qual os grupos sociais dão significado. E para Guareschi e Roso (2014) objeto e sujeito não são isolados, e possuem em verdade uma relação triangular interdependente ente sujeito-outro-objeto, que é capaz de explicar e sistematizar os processos de interação. Assim a relação é um conceito útil para entender o social. O lugar escola nessa relação não pode ser compreendido sem entender o sujeito, o outro presente neste lugar, ou mesmo a social que o circunda. Ambos são interdependentes.

Outro elemento teórico importante para se entender como se constroem as representações sociais, são os processos de ancoragem e objetivação. Segundo Spink (1993) a ancoragem consiste na integração cognitiva do objeto estranho representado a um sistema de



pensamento social pré-existente, ou seja, a apropriação de um determinado objeto social que vem ao encontro, ou não, de uma identidade social estabelecida. Assim é importante para entender o significado que os atores atribuem ao lugar, é preciso saber que é por esse processo que eles irão integrar o lugar as representações que já possuíam antes de ter contato efetivo. A objetivação, por sua vez, torna o objeto subjetivo e abstrato em concreto, quase tangível através de ações e palavras. Aqui o lugar passa a ter representação própria e cristalizada, as pessoas já tem sentimentos, atitudes, crenças sobre este objeto.

Segundo Sager (2002) as pesquisas ligadas a aspectos arquitetônicos, psicológicos e sociológicos do espaço escola, vão desde discussões sobre o planejamento de escolas e de salas de aula e arranjos espaciais ligados a ambientes escolares e pátios escolares, tais como desenho das salas, dos pátios e a provisão de materiais que estão fortemente relacionados à qualidade das relações que ocorrem nestes espaços. Para o autor as representações sociais do lugar é a intersecção de aspectos ligados às atividades, atributos e significados atribuídos a este objeto, qual são construídas no interior dos grupos nos quais o indivíduo está inserido, através dos processos de participação social e cultural.

No sentido de compreensão das representações do lugar para estudantes, devemos nos atentar sobre o convívio neste ambiente, sendo um deles a indisciplina que segundo Ferreira e Rosso (2013) seria um conflito manifestado frente a normas, qual possui três formas de indisciplina: escapar do trabalho escolar; impedir ou frear funcionamento da aula; e “protesto” dos alunos contra as regras e os modos de trabalho. Podendo ainda ser legítima ou inadequada, que provem da atuação do docente e da alta ou baixa estima dos alunos (ESTRELA, 2002 apud FERREIRA e ROSSO, 2013). Neste sentido o autor cita Aquino (1996) para qual há uma inversão imaginária de lugares entre professor e aluno, pois ambos olham a para outro focalizando o outro, esquecendo o seu próprio papel.

A indisciplina para Ferreira e Rosso (2013) é presente no cotidiano dos alunos, é circulada e compartilhada, contendo informações, sentidos e símbolos. Através de seus conhecimentos e experiências, os discentes constroem ideias, significados e opiniões que acabam sendo compartilhados socialmente (em grupo), uma vez que se comunicam e conversam entre si, estabelecem representações sociais sobre diversos temas.



Para Ferreira e Rosso (2013) com em Jean Claude Abric e sua abordagem estrutural das representações sociais, que possui dois polos principais: o núcleo central e o sistema periférico. O núcleo central é consistente, consensual, sólido e historicamente resolvido. O sistema periférico é maleável, adaptativo e relativamente diversificado quanto ao seu conteúdo. Uma possível transformação da representação é necessária que se inicie pela periferia, pois nela estão contidos os elementos mais funcionais das representações.

Para estudar as representações sociais dos alunos sobre a indisciplina segundo Ferreira e Rosso (2013) pode-se utilizar os conceitos de desenvolvimento moral de Piaget, que compreende anomia, da heteronomia e da autonomia. Anomia seria a ausência de regras, heteronomia seria conjunto de normas e deveres a serem atingidos na base da coerção e autonomia seria cooperação e o respeito mútuo, pela socialização. Assim moral não é uma simples obediência a regras, mas o respeito que se tem por uma norma, por entender motivos da norma, respeitar, cooperar com grupo, empatia. Educação moral não é momentânea, é para toda vida. Esta relação de professor e aluno necessita do respeito mútuo, baseados no altruísmo, onde constroem juntos regras que vão se submeter.

Outro elemento importante sobre o ambiente escolar e o convívio é o lazer que segundo Lima (2013) possui um preconceito sendo considerado nada fazer, preguiça e ócio, com conotação pejorativa. Ou mesmo como uma mercadoria da indústria do lazer e do entretenimento, sendo necessário tempo disponível, livre de obrigações, sendo o local mais comum para seu usufruto os shopping centers, pouco acessível as classes mais humildes.

1.2. ESCOLA COMO LUGAR

De acordo com Neinow e Andrade (2014), a análise da escola como lugar demanda o reconhecimento dos descritores do espaço, os quais o espaço como matriz porque esta incorpora a mediação entre natureza e cultura, definindo oportunidades e limitações para a ação do sujeito. O espaço como lugar – significação do espaço – apresentando uma comunicação simbólica referente ao que esperar dele e a auto-avaliação em relação a ele.

Na visão de Sager (2002), os significados são construídos socialmente e, portanto, a partir das relações entre os homens, estes significados estão intimamente relacionados ao lugar no qual se originam. Todos nós necessitamos de uma casa para morar, uma escola para estudar,



uma fábrica para trabalhar, uma praça para caminhar, em suma, o homem não pode prescindir de lugares que dão suporte às atividades humanas.

O espaço, ao mesmo tempo em que é uma estrutura subordinada e subordinante, se materializa em objetos, lugares e práticas sociais arraigadas nas relações e nos modelos culturais de um determinado tempo, além de possuir poder de gerar novas relações e modos de vida, pelas suas transformações (JODELET, 2002).

Segundo Rapoport (1990), os significados originam-se de vários níveis de comunicação não-verbal que têm lugar no ambiente. Os elementos organizados nos espaços são indicadores, entre outras coisas, da posição social, de como os grupos se organizam e qual sua identidade social. De acordo com o autor os “objetos e pessoas são relacionados através de vários graus de separação no e pelo espaço (RAPOPORT, 1990, p. 178).

Deste modo, a análise de Kohan (2005) permite compreender a escola como lugar cuja configuração delinea uma matriz de estrutura de oportunidades orientada prioritariamente pela linearidade – normatividade – objetivada na imagem da disciplina e ancorada, segundo discurso institucional, nos significados associados à criança como aquele que se define pela negatividade e incompletude – não fala (KOHAN, 2000).

1.3. ESTUDOS ANTERIORES SOBRE REPRESENTAÇÃO SOCIAL DO LUGAR ESCOLA.

O trabalho de Neinow e Andrade publicado em 2014, entrevistou-se 44 crianças entre 8 e 11 anos de uma escola pública de Cuiabá-MT. Os dados foram processados pelo software ALCESTE, fazendo a análise comparativa das representações. Apresenta como resultados diferentes focalizações ancoradas na ideia de linearidade e de expressividade qual mostra a escola como lugar ambíguo, um campo de relações de poder, com identidade sociais com a ideia de controle com uma produção previsível e homogeneizante – dentro da sala de aula – e a ideia de possibilidade de escapar – fora da sala de aula, qual contrapõe a expressividade de singularidade infantil ancoradas na imprevisibilidade. Assim uma mesma escola focalizada por diferentes atores, professores e alunos, numa realidade simbólica revela diferentes crenças e valores que organizam relações de poder entre eles.



No discurso dos alunos apontam dois aspectos, um como espectador das transformações da escola e outro na sua condição de protagonista. Como espectador consideram que escola sofre poucas transformações. Como protagonista apresentam o universo de suas narrativas, que é mediada por reguladores sociais com seus *scripts*. Como marcador de espaços narram o fora da sala, como fora sala descrevem pátio, quadra e banheiro, qual são correlatos do significado do recreio. No discurso dos alunos o recreio incorpora a categoria de lugar, um lugar pleno de tempo. E ao falarem sobre suas construções simbólicas, os alunos se colocam como protagonistas escola e revelam movimento de acomodação e resistência aos reguladores por eles reconhecidos.

O Estudo de Sager (2002) analisado teve como objetivo investigar as representações sociais do lugar de professores, arquitetos e crianças com relação à escola. Investigamos devido ao nosso objeto somente as representações de crianças. No caso das crianças, as de escola pública representam-na como um lugar assistencial, enquanto as de escola particular, como um lugar pedagógico. Os resultados indicam uma representação diferenciada do lugar escola para os dois grupos estudados, principalmente quanto aos seus objetivos.

Participaram 33 crianças, entre 5 e 6 anos, de escolas municipais em que foi realizado. A escola pública de uma região de periferia e a escola particular de bairro de classe média alta. Optou-se por trabalhar com as crianças em duplas, com uma caixa de madeira com os principais elementos de uma escola (mesas, cadeiras, armários, livros, estantes, brinquedos, escorregadores, balanços, etc). As sessões eram realizadas como brinquedo livre, com filmagens VHS, fitas cassete e notas de campo. Como perguntas estímulos ao alunos “O que é mais legal na escola?”; “O que mais gostam no pátio/na sala de aula?”; “Qual o lugar que mais gostam na escola? O que tem de bom/ruim?”. Verificou-se que as categorias têm uma distribuição ordenada simples, com duas regiões definidas: uma que contém categorias relacionadas a aspectos Assistenciais e outra relacionada com aspectos Pedagógicos.

Pode-se verificar na totalidade das crianças (de escola pública e particular), que os brinquedos são relacionados ao espaço físico da escola. O Material acadêmico, como livros, papel, lápis etc., é mais citada por crianças de escolas particulares do que por crianças de escolas públicas, sem diferenças de gênero. Quanto Natureza apresentou evidenciou que as crianças de escolas particulares referem mais que as de escolas públicas e os meninos se



referem mais que as meninas. Quanto aos Animais, os meninos mais do que as meninas. As professoras, os colegas e as pessoas em geral que compõem a categoria Humano foram mais referidas pelas crianças de escola particular do que por crianças de escolas públicas. O Mobiliário foi mais citado por crianças de escola particular do que as de escola pública. A tendência inverte-se quanto à Alimentação, só as crianças de escola pública se referem a este aspecto no estudo.

Verifica-se que as crianças de escola pública a representam dentro de uma perspectiva assistencial, ou seja, lugares e equipamentos não acadêmicos, alimentação e estrutura física, além do suporte pedagógico tradicionalmente aliado ao papel da escola. As crianças de escolas particulares representam as categorias denominadas de pedagógicas, tais como lugares acadêmicos, material acadêmico, atividades acadêmicas, mobiliário etc. Mais relacionadas às atividades tradicionalmente encontradas na escola.

O brinquedo representa muito mais a escola para a criança de escola particular do que para a criança de escola públicas, o que encontra ressonância na representação de felicidade que o grupo de professoras de escolas particulares se referiram quando significou os aspectos emocionais relacionados ao espaço físico da escola. Os lugares não acadêmicos, tais como a cozinha, o pátio, o corredor, o refeitório, a rua e a praça, se revestiram de grande importância nas representações das crianças da escola pública.

A dissertação de Lima (2013) investigou as Representações Sociais da educação integral e do lazer na perspectiva de estudantes e professores, no contexto da educação integral. Por força do objeto deste artigo, daremos atenção somente as representações para os alunos sobre o lazer. Participaram da pesquisa 64 estudantes dos 5º e 6º anos do ensino fundamental da comunidade do Borel do Rio de Janeiro-RJ. O autor utilizou a linha estrutural de representações sociais de Jean Claude Abric e com o auxílio do software EVOC, que permite a análise da estrutura das Representações dos alunos em núcleo central e periférico, e análise de conteúdo. Para os alunos a escola é o principal ambiente de prática do lazer, sendo os interesses físico-esportivos os mais referidos e os artísticos em seguida.

O estudo de Ferreira e Rosso (2013) analisa as representações sociais dos alunos sobre o a indisciplina, foram aplicados 420 questionários para alunos do 9º ano de quatro escolas de Ponta Grossa, Paraná. Foi perguntado as palavras que lembram indisciplina, o grau de



importância e as justificativas destas respostas. O autor utilizou a linha estrutural de representações sociais de Jean Claude Abric e com o auxílio do software EVOC e análise de conteúdo. Foram consideradas representações dos alunos com provável núcleo central o desrespeito e a bagunça, indicando representações de base moral e funcional de tendência heterônoma, ou seja, formada por regras coercitivas.

2. MÉTODOS

Este artigo tem como objetivo revisar duas produções científicas para identificar como alunos representam o lugar escola. Se trata de um tipo pesquisa bibliográfica, que segundo Gil (1991) quando elaborada a partir de material já publicado, constituído principalmente de livros, artigos de periódicos. Assim é uma revisão teórica e empírica apresentada nos estudos.

Quanto ao método adotado este foi o descritivo dos trabalhos. Para Gil (1991) pesquisa descritiva visa descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Neste sentido se descreve os resultados, a realização dos objetivos, a metodologia e a teoria aplicada nas produções.

Como critério de seleção dos materiais foram feitas buscas sobre o assunto junto as plataformas SCIELO, SPELL e CAPES e no GOOGLE com os descritores “Representação social espaço escola” ou “Representação social do Lugar” trocamos o descritor “Representação social” por “Significado” e assim, foram encontrados úteis ao objeto da pesquisa somente os 4 materiais analisados, o que evidencia sua exígua quantidade.

Como critério de análise dos materiais, dividimos o trabalho em duas fases: Na primeira foi feita uma leitura dos textos, observando problema, objetivos, teoria aplicada, metodologia e resultados alcançados. Na segunda fase foram analisados os resultados sobre as representações apresentadas pelos alunos sobre lugar escola, dando as inferências necessárias para apresentá-los conforme os objetivos deste artigo.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Nesta parte apresentaremos um painel geral das representações sociais de alunos obtidos nos estudos, compararemos cada um deles de modo a encontrar semelhanças, diferenças, complementos aprofundamentos entre eles.



Vale lembrar que a teoria das representações sociais de Moscovici procura compreender os significados que o homem confere a ações e aos objetos sociais. No nosso estudo objeto é o lugar escola e o nosso homem ou sujeito são os alunos. Vejamos a seguir os resultados dos estudos.

No trabalho de Neinow e Andrade (2014) realizado 44 crianças de uma escola pública e apresenta a escola como lugar de diferentes significações. Os resultados das representações sociais diferentes focalizações ancoradas na ideia de linearidade e de expressividade qual mostra a escola como lugar ambíguo, um campo de relações de poder, com identidade sociais com a ideia de controle com uma produção previsível e homogeneizante – dentro da sala de aula – e a ideia de possibilidade de escapar – fora da sala de aula, qual contrapõe a expressividade de singularidade infantis ancoradas na imprevisibilidade.

No discurso dos alunos, que tinham de oito a onze anos, duas visões são apresentadas um espectador, onde consideram que escola sofre poucas transformações e outra como protagonista apresentam o universo de suas narrativas, que é mediada por reguladores sociais com seus scripts e a qual apresentam acomodação e resistência. Quanto a Espaços narram o fora da sala, como fora sala descrevem pátio, quadra e banheiro, qual são correlatos do significado do recreio, recreio incorpora a categoria de lugar, um lugar pleno de tempo. Assim as crianças dão significado ao lugar escola como o fora da sala de aula e ligado ao significado de recreio, onde tem maior liberdade, autonomia e podem ser protagonistas, expressivos e singulares.

O trabalho de Sager (2002) investigou as representações sociais de crianças, entre 5 e 6 anos de escola pública e particular, as de escola pública representam-na como um lugar assistencial, como lugares e equipamentos não acadêmicos, alimentação e estrutura física (cozinha, pátio, corredor, refeitório, rua e praça), além do tradicional suporte pedagógico. Enquanto as de escola particular como um lugar pedagógico, tais como lugares acadêmicos, material acadêmico, atividades acadêmicas, mobiliário etc. Para totalidade das crianças brinquedos são ancorados ao espaço físico, porém representa muito mais a escola para a criança de escola particular o que ressoa em felicidade para elas.

Ferreira e Rosso (2013), realizaram um estudo sobre a indisciplina no lugar escola para os alunos do 9º ano de quatro escola, e apresenta um aprofundamento sobre as representações apresentadas em Neinow e Andrade (2014) e Sager (2002). Como resultados apresentaram-se



como núcleo central, as palavras desrespeito e bagunça, sendo a primeira ancorada pela moral e a segunda no funcionamento da aula. Ela ocorre em regra na sala de aula, sendo que o respeito mútuo teria uma relação altruísta e recíproca no convívio do ambiente escolar. Quanto a bagunça, causa obstrução da aula não tendo como escutar, falar e nem aprender em sala de aula. As razões para a bagunça é a distância da realidade dos alunos, qual não se sentem cativados, tem desconforto e até falta de autoestima em relação à escola. Veja que tanto a bagunça quanto o desrespeito causam problemas de convívio entre os professores e aluno, qual dificultam a relação ensino aprendizagem para todos os participantes. O lugar destacado onde ocorrem é a sala de aula local de certo poder e opressão por parte do professor, com regras e moral heterônima, qual se torna em obstáculo a singularidade e autonomia dos alunos e como defesa se utilizam da indisciplina. Como soluções apontam o desenvolvimento altruísta como uma competência sociocognitiva com tendências para a autonomia.

Ao analisar os motivos da indisciplina os autores apontam que no ambiente escolar se destaca condutas consideradas tipicamente femininas. As meninas são mais controladas e conservadoras, e os meninos mais agitados e alvoroçados. Assim as meninas são mais adaptadas à escola por serem mais passivas e obedientes. De tudo isso, pode-se deduzir que os alunos são, em muitos casos, produtos de uma escola feminina.

Entre os resultados os autores demonstram uma árvore com dois triângulos significativos: o primeiro, “desrespeito, bagunça e conversa” e o segundo triângulo elenca as ligações “desrespeito, bagunça e preguiça”. O primeiro aponta as relações interpessoais de desrespeito e bagunça como elementos centrais, e a conversa como elemento prévio e ligado à bagunça. O segundo triângulo relaciona os dois núcleos centrais ligados a preguiça, sendo que se ausentar da aula, não fazer atividades e “não estar nem aí” também constituem ações indisciplinadas conexas a bagunça que são possivelmente motivados pela preguiça e interesse em conversas.

A indisciplina é atrelada a sala de aula, está no cotidiano dos alunos e para elas tem uma representação praticamente é hegemônica, é muito forte tanto para os disciplinados como para os indisciplinados, em todas as idades e escolas, que deriva das ações heterônoma, qual procura a disciplina escolar, através do controle coercitivo e imediatismo pedagógico. Estas ações



contradizem uma formação de “sujeitos autônomos, altruístas e democráticos, sujeitos da própria história e não de práticas heterônomas (Freire, 1987 apud FERREIRA e ROSSO, 2013).

Representação Social de lazer, estudado por Lima (2013), também apresenta um aprofundamento em relação aos 2 primeiros estudos, porém com uma conotação baseado no que os alunos gostam de fazer, invertendo o olhar dado sobre a indisciplina dado por Ferreira e Rosso (2013), qual entendemos como complementares como exposição da energia e vontade dos alunos. Como resultados as Representações envolvem um sentido necessariamente coletivo e não individual, tendo núcleo central a “família” (30), “brincar” (29) e “televisão” (28) e núcleo periférico em evocações mais afastadas com referência direta a pessoas como “família”, “amigos” e “parentes” ou indiretamente com outras pessoas, como “jogar”, “namorar”, “visitar”. As representações periféricas reforçam as de núcleo central, como por exemplo estar com a família em uma atividade lazer, brincando e se divertindo, ou seja, um lazer social. Apareceram também como centrais: diversão (25), futebol (23), dormir (21), amigos (19), computador (19), praia (18), vôlei (18), minha (17), facebook (14), natação (11), saúde (11), fazer nada (10). E periféricos, com (34), jogar (26), cinema (24), passear (24), viajar (18), videogame (15), pipa (14), namorar (11), comer (10) e estudar (9).

A escola é evidenciada como local de lazer, pois os estudantes da escola integral o evocam em primeiro lugar, com 38 (29%) citações contra 34 da casa e entre outros locais. O lugar escola correspondem a variadas atividades, como oficinas, aprendizado de artesanato, culturais, artísticas e esportivas. Estas atividades tendem a qualificar as atividades de lazer. Ela pode ser o eixo estruturador e estruturante interdisciplinar na escola, numa política de educação integral que pretende ser dialógica. Percebe-se que pelas respostas evocadas pelos estudantes, que a escola, como local privilegiado para o desenvolvimento das atividades de lazer, pode a partir de uma ação educativa canalizar a integração entre lazer, escola, família e comunidade (LIMA, 2013).

O trabalho apresentou categorias de temas de interesse por lazer, como 1. Interesses artísticos: televisão (12 repostas com 57% do tema), cinema, dançar, música e leitura. 2. Uso do tempo foi subdividido em divertimentos, descansar e desenvolvimento foram evocados pelos estudantes: “brincar” (9 repostas com 45%), “computador” (25%) e “ficar na rua” (5%) “dormir” (5%) e “passear” (20%). 3. Os interesses esportivos subdivididos em vôlei (12



respostas com 34%), futebol (11 respostas com 31%), piscina, educação física, judô, e jogar fliperama. 4. Social aparece a rede social *Facebook* responde por (com 5 respostas e 31,25%), “namorar” (31,25%). São citados ainda, conversar com amigos (18,75%) e ficar com a família (18,75%). 5. Na categoria interesses intelectuais com 3 respostas aparecem inglês (66,67%) e matemática (33,33%). 6. O lazer turístico foi citado apenas por um estudante. Percebe-se que a maioria das respostas evocadas estão ligados a educação física.

Por fim no estudo de Lima (2013) foram realizadas perguntas sobre as representações da Educação integral para o mesmo grupo de alunos, e o resultado evidenciaram como núcleo central os elementos “compartilhar e lazer”. O que se destaca é que existe a ancoragem do lazer na escola e estar em companhia, assim compartilhar é estar com os outros e para os estudantes é um lazer.

CONCLUSÕES

De modo geral se observa, com base nos resultados dos trabalhos analisados, que o lugar escola pode ser descrito como um lugar norteado por regras coercitivas, que ficam mais evidentes na sala de aula, qual impedem a autonomia, singularidade, protagonismo e expressividade dos alunos. Como resposta a isso, os alunos têm atos de indisciplina, como desrespeito e bagunça, além de tentar se afastar da sala, ir para o pátio, ao banheiro, quadra e valorizam como melhor momento o recreio. Neste ambiente, podem expor sua personalidade estando em companhia dos colegas, realizando atividades que lhes dão lazer.

Eles representam o lazer em sua maioria como atividades esportivas, seguidos de atividades artísticas, mas sempre como uma brincadeira em companhia seja da família como de amigos. Pode-se observar que materiais, como brinquedos, móveis e outros materiais acadêmicos possuem potencial de promover a felicidade (lazer) dos alunos em especial se há o compartilhamento destes. Assim se observa que o lugar escola como local de convívio, onde o poder, a indisciplina, o lazer e a felicidade estão presentes, necessita-se que se entenda o sujeito que se relaciona com elas, uma vez que o objetivo escolar é a aprendizagem, trabalha-las e qualificar o cotidiano dos alunos principalmente o atrelando ao lazer, interação e ao compartilhamento podem ser uma renovação dos métodos de ensino.



Com uma sólida relação entre “família e lazer” na concepção de lazer dos estudantes. Poderia se adotar um “diálogo prático” com atividades de lazer na escola que incluam e integrem estudantes, famílias e professores. Promovendo turbulência na periferia do conceito facilitando alteração histórica destes, favorecendo a aproximação entre lazer e educação integral e estreitamento entre escola e comunidades, reconhecendo os saberes e práticas dos alunos, incluindo o lazer. (LIMA, 2013). Esta discussão envolveria também decisões políticas que medeiam a relação da criança com a escola e que estão marcadas por aspectos econômicos que definem os objetivos buscados por elas nestes espaços.

Cabe ressaltar que este trabalho é o começo de outros que objetivam contribuir para uma educação mais justa e solidária que, pretende melhorar a qualidade de vida e se proporcionar melhor entendimento para o desenvolvimento humano.

REFERÊNCIAS

- CHAMON, E. M. Q. O. A educação do campo: contribuição da teoria da teoria das representações sociais. Textos e debates sobre representação social (s/d).
- FERREIRA, A. C.; ROSSO, A. J. Estrutura das representações sociais dos alunos do 9º ano sobre a indisciplina. **Psicol. Educ.**, São Paulo, n. 37, dez. 2013.
- FOUCAULT, M. A sociedade punitiva. *In*: Resumo dos cursos do Collège de France. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997. (p. 25-44)
- GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. São Paulo: Atlas, 1991.
- GUARESCHI, P.; ROSO, A. Teoria das Representações Sociais – Sua história e seu potencial crítico e transformador. *In*: CHAMON, E.M.Q.O.; GUARESCHI, P.; CAMPOS, P.H.F. (Orgs.). Textos e debates em representação social. Porto Alegre: ABRAPSO, 2014.
- JODELET, D. A cidade e a memória. *In*: DEL RIO, V.; DUARTE, C. R.; RHEINGANTZ, P. A. (Org.). Projeto do lugar: colaboração entre Psicologia, Arquitetura e Urbanismo. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2002. (p. 31-43) (Coleção ProArquitetura)
- LIMA, J. A. C. Representações sociais e práticas de lazer de estudantes e professores de uma escola de educação integral do Rio de Janeiro. 2013. 133 f. Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade de Brasília, Brasília, 2013.
- KOHAN, W. O. Infância. Entre educação e filosofia. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.
- KOHAN, W. O. Filosofia e infância: pontos de encontro. *In*: KOHAN, W. O.;



KENNEDY, D. *Filosofia e Infância: Possibilidades de um encontro*. 2 ed., Petrópolis: Vozes, 2000. (p. 59-74).

MOLINER, P. *Images et représentations sociales*. Grenoble: Universitaires de Grenoble, 1996.

NEINOW, N. S.; ANDRADE, D. B. S. F. A escola como lugar de diferentes significações: as focalizações de alunos e professores. 12^a Conferência Internacional sobre Representações Sociais: Desafios da contemporaneidade e IV Colóquio Luso-Brasileiro sobre Saúde, Educação e Representações Sociais. Anais... Disponível em: <http://www.fcc.org.br/pesquisa/jsp/ciers/conferencia/Anais.zip>. Acesso em: 19/09/2015.

RAPOPORT, A. *The meaning of the built environment: a nonverbal communication approach*. Tucson: The University of Arizona Press, 1990.

SAGER, F. O significado do espaço físico da escola infantil: uma abordagem das representações sociais de lugar. 145 p. Tese (Doutorado em Psicologia) Programa de Pós-graduação em Psicologia. Instituto de Psicologia. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: UFRGS, 2002.

SPINK, M. J. P.. O conceito de representação social na abordagem psicossocial. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 300-308, Sept. 1993. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102311X1993000300017&lng=en&nrm=iso>. access on 21 Sept. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-311X1993000300017>.