DIREITOS SOCIAIS
E EFETIVIDADE

ágora21

CAED-JUS
Conselho de Altos Estudos em Direito

INTERDH 2019
Congresso Interdisciplinar de Direitos Humanos

FAPERJ
Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro

CONSELHO EDITORIAL SELO ÁGORA21

PRESIDÊNCIA Felipe Dutra Asensi
Marcio Caldas de Oliveira

CONSELHEIROS Adriano Rosa (USU, Rio de Janeiro)
Alfredo Freitas (AMBRA, Estados Unidos)
André Guasti (TJES, Vitória)
Arthur Bezerra Junior (UNINOVE, São Paulo)
Bruno Zanotti (PCES, Vitória)
Camila Jacobs (AMBRA, Estados Unidos)
Camilo Zufelato (USP, São Paulo)
Carolina Cyrillo (UFRJ, Rio de Janeiro)
Claudia Pereira (UEA, Manaus)
Claudia Nunes (UVA, Rio de Janeiro)
Daniel Giotti de Paula (Intejur, Juiz de Fora)
Eduardo Val (UFF, Niterói)
Fernanda Fernandes (PCRJ, Rio de Janeiro)
Glaucia Ribeiro (UEA, Manaus)
Jeverson Quinteiro (TJMT, Cuiabá)
José Maria Gomes (UERJ, Rio de Janeiro)
Luiz Alberto Pereira Filho (FBT-INEJE, Porto Alegre)
Paula Arevalo Mutiz (FULL, Colômbia)
Paulo Ferreira da Cunha (UP, Portugal)
Pedro Ivo de Sousa (UFES, Vitória)
Raúl Gustavo Ferreyra (UBA, Argentina)
Ramiro Santanna (DPDFT, Brasília)
Raphael Carvalho de Vasconcelos (UERJ, Rio de Janeiro)
Rogério Borba (UCAM, Rio de Janeiro)
Santiago Polop (UNRC, Argentina)
Siddharta Legale (UFRJ, Rio de Janeiro)
Tatyane Oliveira (UFPB, João Pessoa)
Tereza Cristina Pinto (CGE, Manaus)
Thiago Pereira (UCP, Petrópolis)
Vanessa Velasco Brito Reis (PGM, Petrópolis)
Vania Marinho (UEA, Manaus)
Victor Bartres (Guatemala)
Yolanda Tito Puca (UNMSM, Peru)

REVISADO PELA COORDENAÇÃO DO SELO ÁGORA21

Organizador:

Aluísio Gomes Silva Junior, Felipe Marçal,
Leonardo Rabelo de Matos Silva,
Vanessa Velasco Hernandes Brito Reis

DIREITOS SOCIAIS E EFETIVIDADE

ágora21

GRUPO MULTIFOCO
Rio de Janeiro, 2019

Copyright © 2019 Aluísio Gomes Silva Junior, Felipe Marçal, Leonardo Rabelo de Matos Silva, Vanessa Velasco Hernandes Brito Reis (org).

DIREÇÃO EDITORIAL Felipe Asensi e Marcio Caldas
REVISÃO Coordenação Editorial Selo Ágora 21
PROJETO GRÁFICO E CAPA Paula Guimarães
IMPRESSÃO E ACABAMENTO Gráfica Multifoco

DIREITOS RESERVADOS A

GRUPO MULTIFOCO
Av. Mem de Sá, 126 - Centro
20230-152 / Rio de Janeiro, RJ
Tel.: (21) 2222-3034
contato@editoramultifoco.com.br
www.editoramultifoco.com.br

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS.
Nenhuma parte deste livro pode ser utilizada ou reproduzida sob quaisquer meios existentes sem autorização por escrito dos editores e autores.

DIREITOS SOCIAIS E EFETIVIDADE

1ª Edição
Agosto de 2019
ISBN: 978-85-8273-771-2

CONSELHO CIENTÍFICO DO CAED-JUS

Adriano Rosa (Universidade Santa Úrsula, Brasil)
Alexandre Bahia (Universidade Federal de Ouro Preto, Brasil)
Alfredo Freitas (Ambra College, Estados Unidos)
Antonio Santoro (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil)
Bruno Zanotti (PCES, Brasil)
Claudia Nunes (Universidade Veiga de Almeida, Brasil)
Daniel Giotti de Paula (PFN, Brasil)
Denise Salles (Universidade Católica de Petrópolis, Brasil)
Edgar Contreras (Universidad Jorge Tadeo Lozano, Colômbia)
Eduardo Val (Universidade Federal Fluminense, Brasil)
Felipe Asensi (Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil)
Fernando Bentes (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Brasil)
Glaucia Ribeiro (Universidade do Estado do Amazonas, Brasil)
Gunter Frankenberg (Johann Wolfgang Goethe-Universität - Frankfurt am Main, Alemanha)
João Mendes (Universidade de Coimbra, Portugal)
Jose Buzanello (Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Brasil)
Klever Filpo (Universidade Católica de Petrópolis, Brasil)
Luciana Souza (Faculdade Milton Campos, Brasil)
Marcello Mello (Universidade Federal Fluminense, Brasil)
Nikolas Rose (King's College London, Reino Unido)
Oton Vasconcelos (Universidade de Pernambuco, Brasil)
Paula Arévalo Mutiz (Fundación Universitária Los Libertadores, Colômbia)
Pedro Ivo Sousa (Universidade Federal do Espírito Santo, Brasil)
Santiago Polop (Universidad Nacional de Río Cuarto, Argentina)
Siddharta Legale (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil)
Saul Tourinho Leal (Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasil)
Sergio Salles (Universidade Católica de Petrópolis, Brasil)
Susanna Pozzolo (Università degli Studi di Brescia, Itália)
Thiago Pereira (Centro Universitário Lassale, Brasil)
Tiago Gagliano (Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Brasil)

SUMÁRIO

DIREITOS SOCIAIS

DIREITO DE PROPRIEDADE E DIREITO À MORADIA: SEMELHANÇAS E DIFERENÇAS A PARTIR DO CONCEITO DE RIQUEZA NACIONAL 17
Antônio Carlos Ribeiro

CONSIDERAÇÕES ACERCA DA PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA NO DIREITO PREVIDENCIÁRIO 31
Bernard Pereira Almeida

DIREITOS SOCIAIS EM TEMPOS DE CIÊNCIAS COMPORTAMENTAIS: A PRIMAZIA DA INDUÇÃO SOBRE A PRESTAÇÃO..... 43
Bernardo Bichara

A EVOLUÇÃO DO CONTEÚDO JURÍDICO DO DIREITO À MORADIA ADEQUADA NO SISTEMA DAS ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS 61
Carla Maria Peixoto Pereira e Luciana Costa da Fonseca

A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS EM TEMPOS DE CRISE SOCIOECONÔMICA: A PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS POR MEIO DO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL 81
Darlan Alves Moulin

NEOLIBERALISMO: UMA ANÁLISE DO CONTEXTO SOCIAL BRASILEIRO FRENTE ÀS POLÍTICAS SOCIAIS E A DESCONFIGURAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS 101
Ellem Assam Nunes

A PEJOTIZAÇÃO E O AMBIENTE DE TRABALHO 121
Isabela Pfister Gonçalves e Felipe Dutra Asensi

DIREITOS SOCIAIS E ORÇAMENTO PÚBLICO: UMA ANÁLISE SOB A ÓTICA DO CUSTO DOS DIREITOS 141
Lucienne Michelle Treguer Cwikler Szajnbok

DIREITO AO DESENVOLVIMENTO: Os Direitos Econômicos e Sociais sob a ótica do Direito Internacional dos Direitos Humanos e a importância da Regularização Fundiária para a concretização destes direitos no Brasil 159
Rafael D`Ávila Barros Pereira

DIGNIDADE HUMANA: O confronto entre o direito à saúde e habitação e o princípio da razoabilidade nas finanças estatais.....179
Yago Teodoro Aiub Calixto

EDUCAÇÃO

LITERATURA, EDUCAÇÃO E DIREITOS HUMANOS: UM DIÁLOGO PROFÍCUO. 195
Ana Maria Zanoni da Silva

MERITOCRACIA? A ILUSÃO DAS CHANCES IGUAIS – As dificuldades encontradas pelos jovens de baixa renda até o ensino superior e os reflexos futuros. . 211
Caio Uliana de Souza

A VIOLÊNCIA NA ESCOLA E AS POSSIBILIDADES RESTAURATIVAS .. 223
César Mateus Lopes de Sales e Silveira

EDUCAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS EM E PARA DIREITOS HUMANOS241
Cláudia Regina de Oliveira Vaz Torres e Alexnaldo Teixeira Rodrigues

TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO NA PRÁTICA EDUCACIONAL: BREVE ANÁLISE TEÓRICA..... 259
Gabriela Soares Balestero

O EXERCÍCIO DA DOCÊNCIA JURÍDICA NO BRASIL CONTEMPORÂNEO 277
Gustavo Henrique Costa Pinto e Fernanda Heloisa Macedo Soares

A INTERFERÊNCIA ESTATAL NO PODER FAMILIAR SOBRE O ENSINO DIDÁTICO DOS FILHOS: uma análise acerca do direito à educação em face do ordenamento jurídico brasileiro. 295
Ianê Lopes Correia Gusmão, Gabriela Ferreira Pinto de Holanda e Rodrigo Cesar Reis de Oliveira

PAULO FREIRE: SINÔNIMO DE LUTA POR 'LIBERDADE, JUSTIÇA E PAZ NO MUNDO'. 315
Ivone L. dos Santos

O DIREITO À EDUCAÇÃO E A ESCRITA COMO PRÁTICA DE LIBERDADE.333
Joyce Luciane Correia Muzi

A PEDAGOGIA DA INCLUSÃO DOS DEFICIENTES VISUAIS: A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS A PARTIR DA EDUCAÇÃO FÍSICA 351
Roberto de Paula e Kátia de Oliveira da Silva

EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DE UMA VIDA HUMANA DIGNA..... 369
Marcus Pinto Aguiar.....

DO DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO NAS COMUNIDADES RIBEIRINHAS DE PAUINI-AM..... 385
Maria Priscila Soares Berro, Valmir Medeiro Nogueira Salvador e Victor de Almeida Convelsan

MOROSIDADE DA JUSTIÇA NAS RELAÇÕES DE EDUCAÇÃO E CIDADANIA DO FUTURO..... 403
Renata Dantas da Silva

DIREITOS HUMANOS E EDUCAÇÃO: POSSÍVEIS APROXIMAÇÕES ..417
Maria Inês Aparecida Leite e Tatiana Costa Coelho

AS COTAS E O ACESSO À UNIVERSIDADE: UMA BREVE EXPLANAÇÃO SOBRE A IMPORTÂNCIA DAS COTAS PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA..... 433
Thays Baniski Teixeira, Jéssica Rabelo Nascimento e Taís Turaça Arantes

EAD NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: O PAPEL DOS ATORES QUE FAZEM A EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA ACONTECER..... 449
Wesley Ribeiro de Morais e Ariolana Alves dos Santos

DESAFIOS DA GESTÃO ESCOLAR PARTICIPATIVA NA EDUCAÇÃO PÚBLICA..... 467
Wesley Ribeiro de Morais e Ariolana Alves dos Santos

SAÚDE

A JUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DE SAÚDE COMO MEIO DE EFETIVAR UM DIREITO FUNDAMENTAL E O ACESSO À JUSTIÇA..... 483
Ana Carla Teixeira de Carvalho Ladeia e Ana Carolina Teixeira de Carvalho Ladeia

ANÁLISE BIOPSICOSSOCIAL DA INCAPACIDADE LABORAL NA CONCESSÃO DE APOSENTADORIA POR INVALIDEZ E AUXÍLIO-DOENÇA 495
Ana Cristina Alves de Paula

NOÇÕES INTRODUTÓRIAS SOBRE A POSSIBILIDADE DE RECUSA DE TRANSFUSÃO DE SANGUE POR TESTEMUNHAS DE JEOVÁ EM CRIANÇAS PELA FAMÍLIA BASEADOS NOS FUNDAMENTAIS PRINCÍPIOS DA BIOÉTICA 515
Anne Cobbe e Luís Alexandre Carta Winter

ACIDENTES OCUPACIONAIS NO SISTEMA DE SAÚDE PERNAMBUCANO531
Caroline Beatriz Farias da Silva, José Thadeu Pinheiro e Cleysiane Gonçalves Farias

A POTÊNCIA DO "CONCEITO AMPLIADO" DE SAÚDE..... 549
Dorival Fagundes Cotrim Júnior

DIREITOS HUMANOS E SAÚDE: APROXIMAÇÕES ENTRE A DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS E A CARTA CONSTITUCIONAL DE 1988 567
Dorival Fagundes Cotrim Júnior

SÍNDROME DE BURNOUT: COMO A AUSENCIA DE DIREITOS HUMANOS PODEM AFETAR A SAÚDE MENTAL DOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE..... 583
Erica Lima Cruz

A RELIGIOSIDADE DO CENTRO DÉBORA MESQUITA COMO CONTRIBUTO SOCIAL NA PREVENÇÃO DO SUICÍDIO EM TERESINA, PIAUÍ 597
Gabriella Costa Rodrigues Neto

A DESCENTRALIZAÇÃO E O DRAMA DA ESFERA MUNICIPAL NA BUSCA PELA INSTITUCIONALIZAÇÃO DO SUS NO CONTEXTO DA CRISE.... 617
Isabela Barboza da Silva Tavares Amaral e Felipe Dutra Asensi

ADOLESCÊNCIA: OS DETERMINANTES SOCIAIS EM SAÚDE E A VIOLÊNCIA.....631
Luciano Aparecido Pereira Junior e Regina Célia de Souza Beretta

THE RIGHT TO HEALTH. COMPARATIVE STUDY AND CRITIC ON THE BRAZILS' UNIFIED SYSTEM OF HEALTH AND THE NATIONAL HEALTH SERVICE, IN THE UNITED KINGDOM 647
Maria Clara Bethonico Terra

ANÁLISE SITUACIONAL DE UMA CADEIA PÚBLICA EM UM MUNICÍPIO DE PEQUENO PORTE NO NORDESTE BRASILEIRO..... 665
Maria Ilma de Castro Péricles Ferreira, Anny Kariny Feitosa e Adriano Monteiro de Oliveira

UMA PERSPECTIVA SOCIAL E DA SAÚDE ENTRE DIREITOS HUMANOS E PSICOLOGIA 677
Rodrigo Alves Caldeira, Andressa Bruceze Martins e Rosana Letícia Ribeiro da Silva

O TESTAMENTO VITAL COMO INSTRUMENTO DE CONCRETIZAÇÃO DA DIGNIDADE HUMANA 689
Samuel Rodrigues de Oliveira e Ramon Silva Costa

GORDOFOBIA MÉDICA: MANIFESTAÇÃO DE UM ESTIGMA SOCIAL COMO VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS..... 709
Sílvia Elaine da Silva e Paloma Rosa dos Santos

ADOECIMENTO CARDÍACO: UM OLHAR BIOPSICOSSOCIAL SOBRE O CUIDADO 729
Thais Lândia Ribeiro de Souza Novais

SOBRE O CAED-Jus

O **Conselho Internacional de Altos Estudos em Direito (CAED-Jus)** é iniciativa consolidada e reconhecida de uma rede de acadêmicos para o desenvolvimento de pesquisas jurídicas e reflexões interdisciplinares de alta qualidade.

O **CAED-Jus** desenvolve-se via internet, sendo a tecnologia parte importante para o sucesso das discussões e para a interação entre os participantes através de diversos recursos multimídia. O evento é um dos principais congressos acadêmicos do mundo e conta com os seguintes diferenciais:

- Abertura a uma visão multidisciplinar e multiprofissional sobre o direito, sendo bem-vindos os trabalhos de acadêmicos de diversas formações
- Democratização da divulgação e produção científica;
- Publicação dos artigos em livro impresso no Brasil (com ISBN), com envio da versão ebook aos participantes;
- Galeria com os selecionados do Prêmio **CAED-Jus** de cada edição;
- Interação efetiva entre os participantes através de ferramentas via internet;
- Exposição permanente do trabalho e do vídeo do autor no site para os participantes
- Coordenadores de GTs são organizadores dos livros publicados

O Conselho Científico do **CAED-Jus** é composto por acadêmicos de alta qualidade no campo do direito em nível nacional e internacional,

tendo membros do Brasil, Estados Unidos, Colômbia, Argentina, Portugal, Reino Unido, Itália e Alemanha.

Em 2019, o **CAED-Jus** organizou o **Congresso Interdisciplinar de Direitos Humanos (INTERDH)**, que ocorreu entre os dias 29 a 30 de abril de2019 e contou com 07 Grupos de Trabalho e mais de 400 artigos de 37 universidades e 19 programas de pós-graduação stricto sensu. A seleção dos artigos apresentados ocorreu através do processo de *peer review* com *double blind*, o que resultou na publicação dos 07 livros do evento: Direitos humanos: juridicidade e efetividade, Visões de direitos humanos e fundamentais, Direitos sociais e efetividade, Interfaces entre instituições e Estado, Direitos humanos: diálogos interdisciplinares, Direitos humanos e sociedade e Teoria e empiria dos direitos humanos.

O **INTERDH** foi um evento comemorativo dos 70 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos e foi um dos maiores e mais representativos eventos em língua portuguesa sobre o tema. Esta publicação é financiada por recursos da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ), do Conselho Internacional de Altos Estudos em Direito (CAED-Jus) e da Editora Multifoco e cumpre os diversos critérios de avaliação de livros com excelência acadêmica.

DIREITOS SOCIAIS

DIREITO DE PROPRIEDADE E DIREITO À MORADIA: SEMELHANÇAS E DIFERENÇAS A PARTIR DO CONCEITO DE RIQUEZA NACIONAL

Antônio Carlos Ribeiro

INTRODUÇÃO

No estudo dos direitos humanos e dos direitos fundamentais, há muito é reconhecida a teoria desenvolvida por Karel Vasak sobre as suas gerações.

Segundo esta teoria, os direitos humanos se desenvolveram a partir das necessidades individuais e coletivas, as gerações, consideradas a partir as premissas da Revolução Francesa: liberdade, igualdade e fraternidade.

Com base nessas premissas, Vasak intuiu que cada uma delas representava uma geração dos direitos humanos, sendo que os direitos de liberdade representariam a sua primeira, ao passo que igualdade e fraternidade representariam, sucessivamente, a segunda e terceira geração de direitos (Oliveira, 2010).

Com base nesta teoria, endossada por Bobbio (Bobbio, 2004), a primeira geração dos direitos humanos consistiria em postulados do cidadão perante o Poder Público, pois tais direitos preexistiriam ao contrato social e deveriam ser respeitados pelo Estado, de modo que a este caberia a chamada "prestação negativa", ou seja, ao Estado caberia a conservação e o respeito a esses direitos que limitariam eventuais desmandos da autoridade (Oliveira, 2010, p. 18).

De outro lado, os direitos de segunda geração, os direitos sociais, demandariam ações positivas do Estado para que eles se concretizassem, ou seja, não haveria a sua realização apenas com a inércia do Estado em relação aos direitos individuais de primeira geração, mas somente com ações efetivas, o que geraria custos e despesas para a população, posto que a liberdade acabou por gerar desigualdades sociais (Oliveira, 2010, p. 19).

Neste sentido encontram-se os direitos de propriedade e o de moradia, respectivamente elencados como de primeira e segunda geração, mas que representam questões atuais, especialmente nos países mais pobres.

Apesar dos conceitos destes direitos terem fundamentos comuns, qual seja, o direito do indivíduo e sua família terem a segurança de um local de residência, muitas vezes são tratados como questão única pelas políticas públicas.

Propriedade e moradia são conceitos diversos e não se confundem. Há situações em que há propriedade sem moradia e outras, onde há moradia sem propriedade. Ambas as situações carecem de uma abordagem adequada dos Poderes Públicos, pois a primeira consiste na questão da função social da propriedade, ao passo que a segunda atinge questões econômicas nacionais.

O objetivo deste trabalho é iniciar uma discussão a respeito das abordagens da política nacional de países pobres, especialmente a questão brasileira no tocante à propriedade das moradias dos cidadãos e sua consequência na avaliação da riqueza nacional.

O DIREITO DE PROPRIEDADE

O Direito de Propriedade é uma instituição que antecedeu aos Estados modernos. As populações antigas tanto da Grécia quanto da Itália se notabilizaram pelo reconhecimento e proteção da propriedade privada da terra, ao passo que as populações germânicas admitiam a propriedade dos rebanhos e das colheitas (Coulanges, 1975, p. 49).

Os titulares da propriedade, nas sociedades romanas e gregas, possuíam uma liderança social e econômica, tendo esta sido considerada

como um direito absoluto de seus detentores, conceito este que permaneceu o mesmo após o fim do Império Romano, na Idade Média, servindo como divisor social, com concentrações de propriedades em grupos relativamente reduzidos ao passo que os demais, não proprietários, se submetiam a este poder (Assis, 2008, p. 782).

A propriedade imóvel nos moldes da sociedade romana e grega, inicialmente para a proteção familiar, local onde residiam e produziam seu sustento os membros da gens ou do clã, logo se tornou a propriedade dos meios de produção, atribuindo ao seu senhor um poder externo ao seu grupo familiar e lhe permitindo expandir os domínios para além de suas necessidades básicas (Engels, 2014, p. 64).

Posteriormente, inspirada na doutrina jusnaturalista, tendo John Locke como expoente, a propriedade foi considerada como Direito Natural do indivíduo, de modo que caberia aos Estados a sua conservação e proteção, como pode ser visto na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão da França em 1789 e na Constituição Norte Americana de 1787[1].

Esses direitos, em teoria, não exigiriam dos Estados uma atuação ou obrigação, chamada positiva, para sua conservação, visto serem naturais e precederem às instituições sociais (Bobbio, 2004, p. 13), ou seja, caberia aos Estados apenas o seu respeito como "direito inviolável e sagrado"[2].

Assim, os Estados modernos criaram institutos de garantia e proteção da propriedade individual, como Direito Fundamental, a exemplo

---

1. Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789: *Art. 2.º A finalidade de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Esses direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão.*
Constituição dos Estados Unidos da América de 1787: *Art. XIV (...) Art. 2.º A finalidade de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Esses direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão.*

2. Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789: *Art. 17.º Como a propriedade é um direito inviolável e sagrado, ninguém dela pode ser privado, a não ser quando a necessidade pública legalmente comprovada o exigir e sob condição de justa e prévia indenização.*

da Constituição do Brasil de 1988[3], e mecanismos de seu exercício e controle, conforme o Título III do Código Civil e outras disposições legais pertinentes[4].

O efeito destes institutos e mecanismos é a existência de bens devidamente registrados, reconhecidos pelo Estado, e que garantem aos seus proprietários toda a proteção legal, e a existência de outros bens, estes não pertencentes ao acervo dos registros públicos, mas que a despeito disso consistem em moradias de famílias ou meios de produção de bens e serviços, que, por estarem à margem da formalidade, não compõem patrimônio individual ou capital.

Da mesma forma, a informalidade dos imóveis impede a sua inclusão no patrimônio imobiliário do Estado, deixando assim de gerar renda pública e sua inserção na economia do país.

No Brasil não se conhecem estatísticas oficiais que indiquem a quantidade de bens nestas condições, mas é sabido que órgãos governamentais recebem constantemente pedidos de recursos para a regularização de imóveis, na ordem de milhões[5].

A quantidade de imóveis não regularizados perante os órgãos públicos de registro, como dito, impede que eles sejam considerados como patrimônio individual ou do país, o que faz com que os registros das riquezas nacionais estejam muito aquém do real potencial econômico

---

3. *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:*

4. Em relação à propriedade imóvel a Lei nº 6.015/75 (Lei dos Registros Públicos) define, no seu título V, as condições para o reconhecimento estatal dos bens e seus proprietários, atribuindo a estes o exercício dos direitos resultantes desta condição.

5. A esse respeito, a Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 759/2016, convertida na Lei nº 13.465/2017, expõe no seu item 93: *Apesar da falta de dados oficiais, só o Ministério das Cidades recebeu, nos últimos quatro anos, pedidos de recursos para a regularização fundiária de mais de quatro milhões de unidades imobiliárias em todo o Brasil. Muitas dessas ocupações originam-se de contratações legítimas. Ocorre que seus ocupantes, quando muito, possuem, apenas, escrituras sem registro ou mesmo documentos particulares inaptos ao ingresso nos registros imobiliários. São localidades, bairros e, eventualmente, municípios inteiros em condição de informalidade; o que desordena as cidades, com vasto leque de consequências negativas para o bem-estar da população e o desenvolvimento local.*

existente, ou, nas palavras do economista peruano Hernando de Soto, não geram capital (Soto, 2001, p. 15).

De Soto expõe em sua obra *Os mistérios do capital* que a falta do que ele chamou de representatividade das propriedades imóveis, o que seria a falta de seu registro junto aos órgãos governamentais, impede que estes imóveis possam ser utilizados como garantia de empréstimos, por exemplo, o que geraria expansão econômica para o seu titular.

O mesmo efeito foi reconhecido pelo governo brasileiro ao editar a Medida Provisória nº 759/2016, posteriormente convertida na Lei nº 13.465/2017, pois na sua exposição de motivos entende que é muito mais útil para o país que seus bens imóveis estejam regularizados[6].

A PROPRIEDADE COMO DIREITO HUMANO

A propriedade foi relacionada no primeiro artigo da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, pela Assembleia Francesa em 1789, juntamente com a liberdade e a resistência à opressão. Também constou da Constituição Norte Americana e, posteriormente na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948[7].

Representou uma ruptura ao Estado Absolutista, com a ideia de que o cidadão possuía direitos naturais e inalienáveis, que não podiam ser objeto de intervenção estatal, ou seja, o Estado deveria abster-se de qualquer prática que viesse a tolher a liberdade do indivíduo, e este poderia opor resistência caso houvesse alguma intervenção.

A abstenção de práticas intervencionistas, chamada de obrigações negativas (Bobbio, 2004, p. 13), compôs o cenário do Estado Liberal, que

---

6. Na mesma exposição de motivos, em seu item 88: É que o reconhecimento, pelo Poder Público, dos direitos reais titularizados por aqueles que informalmente ocupam imóveis urbanos, permite que estes imóveis sirvam de base para investimento do capital produtivo brasileiro, à medida que poderão ser oferecidos em garantia de operações financeiras, reduzindo custos de crédito, por exemplo.

7. Declaração Universal dos Direitos Humanos – 1948: *Artigo 17° 1.Toda a pessoa, individual ou coletiva, tem direito à propriedade. 2.Ninguém pode ser arbitrariamente privado da sua propriedade.*

constituía obstáculo aos desmandos dos governantes contra as liberdades individuais, permitia aos cidadãos o pleno exercício de seus direitos inerentes à propriedade, limitado apenas ao interesse social e não ao interesse estatal.

Esta garantia da propriedade permanece na legislação dos países ocidentais, e, no Brasil, desde a primeira constituição[8].

PROPRIEDADE E CAPITAL

Dentre os direitos chamados reais, ou seja, a relação jurídica entre as pessoas e as coisas apropriáveis, o direito de propriedade é considerado o mais importante e atribui ao seu titular a possibilidade de, em relação a essas coisas, o seu uso, o gozo de seus benefícios e também o direito de delas dispor (Gonçalves, 2012, p. 182).

Uma das características dos direitos reais, onde se insere a propriedade, é que o seu exercício contrapõe à obrigação dos demais indivíduos de respeitá-los, ou seja, é um direito contra todos os demais indivíduos (*erga omnes*).

Dessa forma, para que os demais cidadãos possam cumprir a sua obrigação de respeitar a propriedade, é necessária a demonstração exterior desta propriedade, o que é feita pelo seu uso ostensivo, no caso de simples posse sem propriedade, ou pelo registro desta propriedade nas instituições públicas, a fim de dar publicidade ao fato jurídico.

No Brasil, o órgão público encarregado do registro imobiliário é o Cartório de Registro de Imóveis onde o mesmo se localiza (Art. 1.227 do Código Civil), que mantém em seus arquivos as descrições dos imóveis, seus proprietários e os títulos de aquisição, ônus e demais informações a ele pertinentes.

Nos respectivos cartórios encontramos o que De Soto se refere como "representação" das propriedades (Soto, 2001) e que, de acordo com o mesmo autor, lhe permitiria conceituar como "capital", ou, conforme

8. Constituição Política do Império do Brazil de 25 de março de 1824, Art.179, XXII: É garantido o Direito de Propriedade em toda a sua plenitude.

sua definição, um bem econômico que poderia ser utilizado na criação de outros bens.

De outro lado, os bens imóveis não representados na forma definida pela legislação civil não possuem existência legal, não são reconhecidos pelo Poder Público, não são "representados", portanto não fazem parte do patrimônio individual ou público, em suma, não são considerados como capital.

Apesar de existir proteção legal para os detentores dos imóveis, como a proteção da posse, por exemplo, a existência de imóveis sem a sua representação não permite que os seus detentores utilizem-nos para a obtenção de outros bens, ou lhes utilizem como garantia de empréstimos, sendo tratados, assim, como "capital morto" (Soto, 2001).

REPRESENTAÇÃO DAS PROPRIEDADES

Seria correto pensar que as pessoas querem viver em um ambiente de legalidade, onde todas as suas atividades e pertences estejam totalmente representados na sociedade. Empregos ou empreendimentos formais, propriedades devidamente registradas, dão ampla segurança jurídica dos cidadãos e lhes permite obter o máximo da proteção social possível.

Mas também é certo pensar que cada indivíduo vai pesar o custo e os benefícios desta legalidade. Quando concluem que os custos da legalização superam os benefícios sociais, haverá a tendência a encaminhar-se para a informalidade. Ainda segundo De Soto, no momento em que a percepção do indivíduo é de que o custo da formalização é maior que os benefícios, um novo contrato social se estabelecerá, para afastar-se da regra geral imposta pelo Estado (Soto, 2001).

São os enfoques possíveis para a questão da informalidade das propriedades: ou se promovem políticas de redução do custo da formalização; ou, de outro lado aumentam-se os custos da informalidade. Neste sentido, se constata que o primeiro enfoque gera uma maior sensação de bem-estar no ambiente econômico, pois acresce o patrimônio individual e público,

ao passo que o segundo, apesar de gerar inicialmente a mesma sensação de bem-estar, exige maior atuação do Poder Público, gerando maiores despesas no geral (Ulissea, 1990, p. 10).

Nos casos de imóveis no Brasil, os custos de regularização abrangem o seu registro no Cartório de Registro de Imóveis, a transferência quando o imóvel já é registrado, e, quando há construção, as despesas referentes a regularização da obra, contribuição previdenciária e averbação da construção para a modificação do registro anterior, além dos impostos incidentes sobre as transações imobiliárias.

Mas, em muitos casos, mesmo os imóveis informais acabam por obter parte dos serviços públicos essenciais fornecidos pelos municípios, como ligação de água, energia elétrica, e postos de saúde, de modo que a clandestinidade não possui um custo elevado, fazendo com que a opção pela não regularização, num primeiro momento, se torne uma opção viável.

Num segundo momento, porém, a opção pela não representação da propriedade produz custos menos perceptíveis para o indivíduo. O capital morto impede a utilização da propriedade para a obtenção de outros bens, restringe a segurança jurídica do seu titular e desestimula maior investimento para a conservação ou melhoria do próprio imóvel.

Desta forma, observa-se que há desproporção entre o custo da informalidade – em sua maior parte imperceptível pelo indivíduo – e o custo da formalização dos imóveis, principalmente pelos valores a serem pagos diretamente ao Poder Público, em forma de impostos, taxas e contribuições.

AS POLÍTICAS PÚBLICAS

A construção e oferta de imóveis populares, promovidas e financiadas com recursos públicos são utilizadas em escala como políticas de aumento do patrimônio e solução das questões sociais de falta de moradias para uma parte considerável da população.

Mas programas como estes sempre esbarram em questões econômicas, ora do próprio Estado que deve destinar verbas públicas para a construção de novas residências, ora do próprio indivíduo que não é capaz de custear as prestações dos financiamentos que lhe são oferecidos.

Desta forma, a abrangência dos programas de moradias é limitada a um número de pessoas que se adequam às condições econômicas e sociais desses programas, permanecendo as demais excluídas da prestação positiva do Estado.

As pessoas excluídas dos programas sociais do Estado assim acabam por encontrar soluções provisórias de obtenção de moradias, como o aluguel, quando há recursos para o custeio das prestações, ou sub moradias, na falta destes recursos.

Essas sub moradias são erguidas a partir de invasões de terrenos urbanos particulares ou públicos, em algumas situações, em locais de preservação ambiental ou impróprios para construções, causando outros problemas sociais para os municípios em que se localizam.

Como estas populações se localizam à margem da sociedade, não são destinatárias de serviços públicos essenciais pois estes são fornecidos como um "pacote" de serviços a partir da regularidade da moradia, pois o Poder Público depende da remuneração para sua oferta.

Assim, essas residências não fazem parte da estrutura das cidades, nem do patrimônio representado de seus moradores, não sendo computados como riquezas nacionais, nem contados como capital para a obtenção de outros bens e serviços.

Das muitas políticas públicas que visam a solução ou a mitigação desta situação, encontramos a publicação da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, vigente por conversão da Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016.

Num primeiro momento, a edição desta Lei dá a entender que o seu objetivo é o atendimento ao direito de moradia, elencado nos direitos sociais do Art. 6º da Constituição Brasileira, porém a leitura do dispositivo legal contempla regularização e não dá ênfase à distribuição de moradias.

No tocante à regularização dos imóveis urbanos, onde predomina a moradia individual ou familiar, o enfoque desta nova legislação é a garantia da segurança da moradia a partir das já existentes e não regularizadas[9].

Notadamente a intenção do legislador foi o atendimento à ideia de De Soto no sentido de que é necessário "enxergar a riqueza" do país e isso somente pode acontecer com a representação dos bens que compõe tal riqueza (Soto, 2001, p. 16).

Pontos importantes desta norma refere-se ao reconhecimento formal de ocupações informais – ou clandestinas – e a criação de meios de sua regularização, inclusive com redução de custos para seus titulares e ações positivas do Poder Público para esta regularização, não ficando assim adstrita ao cumprimento de normas e procedimentos que criam custos superiores ao custo da informalidade.

Outro ponto relevante da norma diz respeito a alteração do conceito tradicional de regularização de cada unidade imobiliária, mas permite a regularização de todo o chamado *Núcleo Urbano Informal*, que apesar de consistir em várias unidades habitacionais, em muitos casos, não há essa individualização nos cadastros públicos. A identificação das unidades é simplificada por ato administrativo da municipalidade, por meio de um reconhecimento formal do núcleo e suas unidades, a ser registrada nos respectivos cartórios em ato único, simplificando sobremaneira o processo de reconhecimento[10]

---

9. A esse respeito, a Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 759/2016, convertida na Lei nº 13.465/2017, expõe nos seus itens 77 e 78: *77. A REURB tenciona ampliar o catálogo das ações do Governo Federal orientadas a garantir, aos cidadãos, segurança de moradia, além de condições mínimas para que possam viver com dignidade. 78. Isto porque referida iniciativa ultrapassa os aspectos meramente jurídicos da titulação daqueles que irregularmente detêm imóveis públicos ou possuem imóveis privados e, assim, contempla medidas urbanísticas, ambientais e sociais, que visam à regularização dos núcleos urbanos informais, instituto jurídico novo, em verdadeiro esforço de reurbanização do País.*

10. Isto está claro na Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 759/2016, convertida na Lei nº 13.465/2017, onde encontramos no seu item 101 o esclarecimento do reconhecimento por núcleo e não por unidade imobiliária: *101. Por meio da legitimação fundiária, substitui-se, para melhor otimização da REURB, o processo tradicional de regularização fundiária, título a título, para cada uma das unidades imobiliárias regularizadas, pelo reconhecimento*

SITUAÇÃO ATUAL E RESULTADOS OBSERVADOS

Atualmente estima-se que as residências urbanas informais em grandes cidades brasileiras, como Rio de Janeiro e São Paulo, atingem a ordem de 50 a 55% do total de propriedades (Andrade, 2008, p. 9), mas, apesar da informalidade, em várias delas há oferta de serviços públicos, como água e eletricidade.

Vários são os entraves para a formalização dessas propriedades, como o planejamento urbanístico, a definição legal de tamanho de lotes, questões ambientais, a localização em área particular ou pública, etc., porém algumas soluções já foram colocadas em prática com resultados que podem ser considerados avanços sociais (Andrade, 2008, p. 26).

Destes, foi estudado por Maria Ester Lemos de Andrade o Programa Habitar Brasil BID – HBB, colocado em prática em diversas localidades no país, concluindo que a questão mais delicada no processo de regularização não seriam os registros públicos de cartório, mas sim a regularização do parcelamento do solo, o que exigiria recursos públicos de maior vulto (Andrade, 2008, p. 110).

A Lei nº 13.465/2017 representa mais um meio desta regularização, porém ainda exige ação positiva do Poder Público para o reconhecimento das ocupações e não retira deste a possibilidade de impedir a regularização em áreas onde a moradia não é possível do ponto de vista dos critérios de urbanização.

Outro estudo realizado por Maria Isabel de Toledo Andrade e Valéria Pero (Andrade & Pero, 2011) retrata o resultado da regularização fundiária na localidade denominada Quinta do Caju, no Rio de Janeiro, em que a renda *per capita* nos domicílios regularizados, num intervalo de seis anos da pesquisa, teve aumento entre 20 e 32% (Andrade & Pero, 2011, p. 30).

---

global da aquisição originária de propriedade, pelos beneficiários da REURB, a partir de cadastro aprovado pelo Poder Público, constante em Certidão de Regularização Fundiária, expedida pelo Município processante, a qual é registrado em Registro de Imóveis, por ato registral único, juntamente com o Projeto de Regularização Fundiária aprovado.

Neste mesmo estudo as autoras mencionam estatísticas que denotam a constatação de que a presença da segurança jurídica da propriedade, representada por títulos devidamente registrados, aumenta consideravelmente a melhoria dos domicílios que cresceu dois terços num período de apenas quatro anos (Andrade & Pero, 2011, p. 33), apesar de o fator econômico influenciar de modo significativo o investimento na melhoria das habitações.

Outro ponto importante ressaltado pelas pesquisadoras mencionadas diz respeito aos motivos do aumento da renda *per capita* nos imóveis regularizados. Com a regularidade documental dos domicílios, as famílias têm a segurança de praticar atividades externas do ambiente doméstico, pois não necessitam utilizar os seus recursos em segurança de sua posse.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As observações empíricas dos resultados positivos na regularização dos domicílios mencionados no texto de Maria Isabel de Toledo Andrade e Valéria Pero (Andrade & Pero, 2011) reafirmam o ideia de que há considerável melhoria nas condições das residências e bem-estar dos moradores.

Por outro lado, apesar de não terem observado alterações substanciais na oferta de crédito em razão da regularização dos imóveis, outros fatores como a melhora na renda *per capita* dos moradores, contribuem para o aumento da riqueza individual e, consequentemente, nacional, como o previsto por De Soto (Soto, 2001).

Há relações indissociáveis entre os direitos fundamentais de primeira geração, como o da propriedade, com os de segunda geração, moradia, pois ambos são ligados nas sociedades atuais. A propriedade de sua moradia é condição para que os indivíduos tenham a necessária segurança e, assim, possam alçar melhores condições pessoais de empregabilidade e renda.

Várias são as políticas públicas que buscam a concretização de ambos os direitos, algumas com algum sucesso em localidades específicas.

Porém, todas elas são dependentes de atividades positivas do Poder Público, o que caracteriza a segunda geração dos direitos fundamentais (Bobbio, 2004).

O sucesso de qualquer das políticas depende em muito desta atividade oficial, do conhecimento e interesse dos gestores públicos para que sejam efetivamente implementadas, do conhecimento e adesão dos beneficiários para a regularização de seus imóveis, enfim, de um amplo contrato social que congregue os diversos interesses e que, ao final, aumente as riquezas do país.

REFERÊNCIAS

Andrade, M. E. (junho de 2008). Dissertação de Mestrado. *Regularização Fundiária de Favelas: o caso HBB*. Brasília, DF, Brasil.

Andrade, M. I., & Pero, V. (Abril de 2011). Direitos de propriedade e bem-estar: avaliação do impacto do programa de regularização fundiária na Quinta do Caju. *Pesquisa e Planejamento Econômico - PPE, 41*(1), 29-69.

Assis, L. G. (janeiro de 2008). A evolução do direito de propriedade ao longo dos textos constitucionais. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 103*, 781-791.

Bobbio, N. (2004). *A era dos direitos.* Rio de Janeiro: Elsevier Editora.

Coulanges, N. D. (1975). *A cidade antiga.* São Paulo: Hemus.

Engels, F. (2014). *A origem da família, da propriedade privada e do Estado.* Rio de Janeiro: Bertrand.

Gonçalves, C. R. (2012). *Direito Civil Brasileiro* (7 ed., Vol. 5). São Paulo, SP, Brasil: Saraiva.

Oliveira, S. A. (2010). A Teoria Geracional dos Direitos do Homem. *Theoria - Revista Eletrônica de Filosofia*, 10-27.

Soto, H. d. (2001). *O Mistério Do Capital.* Rio de Janeiro: Record.

Ulissea, G. (1990). *Informalidade e desempenho econômico: uma análise nos impactos micro e macroeconômicos de políticas para a formalização.* Rio de Janeiro: Ipea.

CONSIDERAÇÕES ACERCA DA PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA NO DIREITO PREVIDENCIÁRIO

Bernard Pereira Almeida

1 INTRODUÇÃO

A prescrição e a decadência são institutos jurídicos diferentes, que não obstante, como explica Aphonso Vinicius Garbin (2015), por terem em comum a referência a um lapso temporal e a inércia de seu titular, costumam ser frequentemente confundidas, sendo relevante e necessário enfatizar que ambos os institutos possuem sua razão de ser bem como peculiaridades próprias, não devendo, deste modo, ser confundidos tão pouco tomados como sendo o mesmo.

Trata-se de mecanismos legais importantes, especialmente no que concerne ao Direito Previdenciário, pois como explicam Sérgio Augusto Gomes Ferreira e Ariane Fernandes de Oliveira (2013), pois no chamado direito romano primitivo, os interessados podiam pleitear as ações legais a qualquer tempo, pois estas eram perpetuas, tendo a ideia de prescrição, perda da ação atribuída a um direito e de toda sua capacidade defensiva pelo não uso do mesmo após determinado período de tempo, surgida no direito pretoriano, uma vez que o magistrado vai proporcionar, às partes, determinadas ações capazes de contornar a rigidez dos princípios dos *jus civile*.

Assim, se fez necessário criar mecanismos legais que determinassem o período de tempo em que dado direito poderia ser pleiteado pelo

cidadão, com vistas a organizar a gestão da coisa pública. Deste modo, considerando a relevância do tema, o presente artigo trás como temática de discussão os institutos da prescrição e decadência no âmbito do direito previdenciário, enfatizando especialmente as diretrizes e determinações estabelecidas pela Lei 8.213/91 a qual instituiu a prescrição e decadência no contexto da previdência, estabelecendo tanto a sua natureza legal quanto a sua aplicabilidade.

Para tanto, foram estipulados os seguintes objetivos: apresentar a natureza jurídica da prescrição e da decadência no âmbito do direito previdenciário; analisar as disposições concernentes à prescrição e a decadência trazidas pela Lei 8.213/91 e evidenciar as peculiaridades da revisão do art. 29, II, lei 8213/91, o qual trata das causas interruptivas, suspensivas, impeditivas. Tais objetivos foram estabelecidos com vistas a abordar os principais aspectos da prescrição e decadência no direito previdenciário, discutindo assim as principais implicações legais a eles inerentes.

A metodologia escolhida é a pesquisa bibliográfica do tipo descritiva. Os autores escolhidos são profissionais atuantes e pesquisadores da área do direito, preferencialmente da área previdenciária. O texto encontra-se dividido em dois momentos, discutindo-se primeiramente a Lei 8.213/91 em seus aspectos gerais, ocasião em que natureza da prescrição e da decadência são apresentadas e posteriormente, abordar-se as particularidades inerentes as causas interruptivas, suspensivas, impeditivas.

2 DA DECADÊNCIA E PRESCRIÇÃO PREVIDENCIÁRIAS

Como bem esclarecem Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho (2017), há direitos que, por sua própria natureza, possuem prazo predeterminado para o seu exercício, logo "o decurso do tempo tem grande influência na aquisição e na extinção de direitos". Dessa forma, a prescrição e decadência têm por objetivo a preservação da segurança jurídica desses direitos, uma vez que "a ordem jurídica estabelece os

prazos de prescrição e decadência, que garantem a relativa estabilidade das relações jurídicas na sociedade".

Ainda, segundo Gagliano; Filho (2017, p.19) conceituam prescrição e decadência como sendo "a perda da pretensão de reparação do direito violado, em virtude da inércia do seu titular, no prazo previsto pela lei", ao passo que a decadência, também denominada caducidade, explica Gagliano; Filho (2017, p.507) "consiste na perda efetiva de um direito potestativo, pela falta de seu exercício, no período de tempo determinado em lei ou pela vontade das próprias partes".

No Direito previdenciário os institutos da prescrição e decadência estão presentes no artigo 103 da Lei 8.213/91, o qual prevê:

> Art. 103. O prazo de decadência do direito ou da ação do segurado ou beneficiário para a revisão do ato de concessão, indeferimento, cancelamento ou cessação de benefício, do ato de deferimento, indeferimento ou não concessão de revisão de benefício é de dez anos, contado: (Redação dada pela Medida Provisória nº 871, de 2019)
>
> I - do dia primeiro do mês subsequente ao do recebimento da primeira prestação ou da data em que a prestação deveria ter sido paga com o valor revisto; ou (Incluído pela Medida Provisória nº 871, de 2019)
>
> II - do dia em que o segurado tomar conhecimento da decisão de indeferimento, cancelamento ou cessação do seu pedido de benefício ou da decisão de deferimento ou indeferimento de revisão de benefício, no âmbito administrativo. (Incluído pela Medida Provisória nº 871, de 2019)
>
> Parágrafo único. Prescreve em cinco anos, a contar da data em que deveriam ter sido pagas, toda e qualquer ação para haver prestações vencidas ou quaisquer restituições ou diferenças devidas pela Previdência Social, salvo o direito dos menores, incapazes e ausentes, na forma do Código Civil. (Incluído pela Lei nº 9.528, de 1997)

A Lei 8.123 prevê os prazos decadenciais e prescricionais em seus artigos 103, 103-A e 104. Especificamente no artigo 103 da referida lei consta a disciplina do prazo de decadência (caput) e de prescrição (parágrafo único) destinados aos beneficiários. Desta forma, para atingir o objetivo inicialmente definido, será realizada neste primeiro tópico a análise do prazo decadencial previsto no caput do art. 103, logo em seguida, far-se-á a análise do prazo prescricional previsto no parágrafo único do mesmo artigo.

Aduz o artigo 103-A:

> Art. 103-A. O direito da Previdência Social de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os seus beneficiários decai em dez anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé. (Incluído pela Lei nº 10.839, de 2004)
>
> § 1o No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo decadencial contar-se-á da percepção do primeiro pagamento. (Incluído pela Lei nº 10.839, de 2004)
>
> § 2o Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato. (Incluído pela Lei nº 10.839, de 2004)

Nesse diapasão, é fixado o prazo de dez anos para que a Previdência Social possa rever os seus atos, contado da data em que foram praticados, com exceção das hipóteses de comprovada má-fé.

> Ato contínuo, o artigo 104 esclarece que:
> Art. 104. As ações referentes à prestação por acidente do trabalho prescrevem em 5 (cinco) anos, observado o disposto no art. 103 desta Lei, contados da data:
> I - do acidente, quando dele resultar a morte ou a incapacidade temporária, verificada esta em perícia médica a cargo da Previdência Social; ou

> II - em que for reconhecida pela Previdência Social, a incapacidade permanente ou o agravamento das sequelas do acidente.

Destarte, a prescrição quinquenal se aplica à hipótese vertente no que diz respeito aos acidentes de trabalho, na forma delineada no artigo em questão.

Nesse sentido e prosseguindo na explanação, como visto no dispositivo acima citado, são mencionados prazos decadenciais e prazo prescricional, a diferença entre ambos, como esclarece Agnelo Amorim Filho (1961), é dada pela mesma Lei de Benefícios Previdenciários, a qual define como prescricional o prazo para "haver prestações vencidas ou quaisquer restituições ou diferenças devidas pela Previdência Social", segundo o texto do artigo 103 acima citado, sendo este um prazo este instituído contra o beneficiário, fixado como quinquenal.

O referido art. 103 é destinado, desta forma, a estabelecer o prazo decadencial somente para fins de revisão de ato de concessão de benefício previdenciário. Conforme enfatiza Frederico Amado, a ação revisional de benefício previdenciário é aquela que objetiva o recálculo da renda do benefício, geralmente a renda mensal inicial. É por esta razão, como bem destaca Amado, que não consideradas como ações revisionais de benefício aquelas cujo objetivo seja obter a liquidação das parcelas de correções monetárias de benefícios previdenciários pagos em atraso, por motivo de que tais essas ações prescindem do recálculo do salário de benefício e, assim sendo, prescindem também da renda mensal.

Conforme explica Mariana Carmo Ferreira Silva (2017), ao fazer a leitura analítica do artigo 103, caput, da Lei nº. 8.213/1991 constata-se que a incidência do prazo decadencial de 10 (dez) são aplicáveis apenas aos casos de pleitos de revisão do ato de concessão. Isso significa, como enfatiza Marisa Ferreira dos Santos (2016), que passada a concessão do benefício previdenciário então o segurado ou beneficiário é obrigado a observar o prazo decadencial para reivindicar pendências devidas pela Previdência Social.

A Lei 8.123 mesma institui o termo inicial do prazo de decadência ao afirmar que, segundo Lazzari (2009, p.161) "[...] a contar do dia

primeiro do mês seguinte ao do recebimento da primeira prestação ou, quando for o caso, do dia em que tomar conhecimento da decisão indeferitória definitiva no âmbito administrativo". O prazo decadencial, portanto, principia a partir da competência seguinte do mês de inicio do pagamento do beneficio e não com a data de inicio do mesmo, como muitos beneficiários costumam pensar.

Outro fator a ser ressaltado é o concernente à fixação do que seja "fundo de direito" para aqueles encaixados em decadência. Como explica Frederico Amado (2015), esta regra prevista no artigo 103 não impõe limites para que o beneficiário requeira o benefício quando os requisitos legais para isto sejam preenchidos, e desta constatação provem a fala de muitos juristas que se referem à preservação do fundo do direito que diante de tal interpretação do texto legal trata-se simplesmente do direito a aposentadoria.

Diante disso, afirmam Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari (2016), entende-se que o "fundo do direito" abrangido pela decadência do caput do art. 103 somente incide sobre o ato de revisão do benefício, sendo que este caso fulminado pelo prazo decadencial fica impedido de ser realizado pelo beneficiário ou segurado.

Quando da ocorrência de pedido administrativo de revisão, segundo destacam Castro; Lazzari (2016) interrompe-se o prazo decadencial, sendo que a segunda hipótese de termo inicial do prazo decadencial é o dia em que o segurado ou beneficiário tiver o conhecimento da decisão indeferitória definitiva proferida no âmbito administrativo.

Destaca-se, conforme ensina Silva (2017), que a incidência do prazo decadencial somente acontece quando das revisões dos atos de concessão do benefício previdenciário, em outras palavras, ocorre quando da revisão da Renda Mensal Inicial em prejuízo para o segurado ou beneficiário. Entende-se, portanto, que a interpretação, do artigo 103, caput, da Lei nº. 8.213/1991, em razão de ser norma prejudicial ao direito social, deve ser empreendida de maneira restritiva e não ampliativa, atendo-se ao que prescreve o texto literal da lei.

Por sua vez, nos termos defendidos por Silva (2017), no que tange ao prazo prescricional, previsto no parágrafo único do artigo 103 da Lei

8.123, o mesmo substituiu o prazo anteriormente prescrito pelo Decreto 20.910 de 1932, que ainda está em vigência para disciplinar prescrição quinquenal aplicável aos litígios contra a Fazenda Pública. Ainda, segundo os autores, este prazo, cuja temporalidade é de cinco anos, é imposto a todo aquele que tiver pretensão jurídica contra o INSS, e se destina a impossibilitar o ingresso de qualquer ação requerendo haver prestações vencidas ou quaisquer restituições ou diferenças devidas pela previdência social, sendo contado da data em que as mesmas deviam ter sido pagas.

No que concerne à aplicação deste dispositivo nas relações previdenciárias progressivas, conforme Silva (2017) destaca-se que as mesmas se caracterizam pela renovação contínua o que pode ocorrer, por exemplo, a contar do pagamento das parcelas dos benefícios devidos aos segurados, portanto, neste caso a incidência do prazo prescricional apenas limita o recebimento das parcelas do fundo de direito previdenciário para um prazo de no máximo cinco anos, mas não fulmina o direito previdenciário de receber tais pagamentos.

Existem algumas, explica Silva (2017), situações previstas pelo artigo 103 da Lei 8.123 que tangem a aplicabilidade do referido dispositivo ao direito de menores, incapazes e ausentes, que integram o que tem sido denominado no âmbito legal de causas interruptivas, suspensivas e impeditivas, que pelas suas peculiaridades precisam ser revistas com o necessário detalhamento legal e para tanto vão ser tratadas no tópico a seguir.

2.1 Decadência e prescrição previdenciárias – peculiaridades da revisão do art. 29, II, lei 8213/91- as causas interruptivas, suspensivas, impeditivas

No tocante a aplicação da prescrição no direito previdenciário, esta já possui entre os juristas e doutrinadores um entendimento uniforme e dominante, segundo esclarece Gisele Lemos Kravchychyn (2012, p.167), "[...] a prescrição que se concretiza contra o segurado normalmente vai dizer respeito à exigibilidade das prestações devidas e não

pagas nem reclamadas em época própria", tal interpretação vem sendo aplicada já há alguns anos, e através desta compreensão fica evidente que o segurado perde o direito de requerer o pagamento das parcelas devidas mais antigas, ficando limitado temporalmente quanto a quantidade de parcelas a serem recebidas.

Por sua vez, conforme Duarte (2010, p.213), a decadência no âmbito do direito previdenciário "não se refere à perda do direito ao benefício em si. O prazo previsto no caput do artigo 103 (Lei 8.213/91) dirige-se apenas ao direito de revisar o ato de concessão do benefício", em outras palavras, esclarece Fernando Rubin (2014), que o segurado será penalizado com a decadência, quando escopo de uma revisão vantajosa de seu amparo, permitir que o prazo legal transcorra a partir do momento em que tomar ciência da base de calculo usada para determinar a renda mensal inicial, tal informação sendo constante na carta de concessão do benefício.

A prescrição e a decadência, explicam Martinez; Santos (2016), quando entendidas a luz da Lei 8.231/91, são, portanto, duas situações condenatórias distintas entre si, sendo que o caput do artigo 103 tem por objetivo obter a prestação previdenciária corretamente devida que foi negada ou concedida à menor, por sua vez o parágrafo único almeja receber as parcelas devidas.

Ainda, conforme doutrina Rubin (2014), no que tange a prescrição parcial, conhecida também como qüinqüenal, que esta também se aplica ao direito previdenciário uma vez que a declaração da prescrição não impede o recebimento das parcelas vincendas, incidindo a prescrição somente sobre as parcelas vencidas, uma a uma, com o decorrer do tempo e, portanto, sendo instituídos de direito material são sujeitas as hipóteses de impedimento, suspensão e interrupção.

Segundo o entendimento doutrinário, afirma Venosa (2006) as causas de interrupção, suspensão e impedimento da prescrição não se confundem, sendo que por meio da interrupção será inutilizado o tempo já percorrido. Isso acontece pela prática de atos pelo titular do direito violado, ou também um ato de reconhecimento do direito pelo prescribente, explica Kravchychyn (2013). Portanto, conforme a mesma

autora, na interrupção, diferente da suspensão, o tempo anteriormente transcrito não será computado caso venha a reiniciar.

Para Kravchychyn (2012), no que concerne ao direito previdenciário, segundo o que afirma o artigo 103, fica estabelecido em 10 anos a decadência, em sua parte final conta-se, "quando for o caso, do dia em que tomar conhecimento da decisão indeferitória definitiva no âmbito administrativo", assim sendo permite as causas de suspensão e interrupção da decadência.

Desta forma, afirma Kravchychyn (2012), não se espera uma interpretação divergente do texto do artigo 103, haja vista que conforme mencionado anteriormente, é a inércia que provoca a decadência e a prescrição, por sorte que o segurado ao buscar a concessão, revisão ou estabelecimento de seu benéfico esta demonstrando o interesse de sua ação, de forma que a aplicação da "prescrição e "decadência no direito previdenciário deve primar pela proteção do beneficiário, o hipossuficiente dessa relação jurídica".

3 CONCLUSÃO

A pretensão de exercer um direito ou recorrer contra o Estado ante sua violação possui normativa expressa na lei, como visto no decorrer do presente trabalho. Esta normativa é necessária para o correto funcionamento do Estado, devendo os cidadãos estar cientes e procurarem orientação de profissionais especializados para que seus direitos não venham a cair em prescrição ou decadência.

No âmbito do direito previdenciário a prescrição e a decadência são mecanismos imprescindíveis de serem observados, sendo a Lei 8.213/91 a peça central que delineia as diretrizes destes institutos, expõe sua natureza jurídica e determina as formas gerais de sua aplicação. A concessão de benefícios previdenciários ou sua negativa é especialmente regulada pela referida lei, especialmente pelos dispositivos de seu artigo 103.

Tanto para a prescrição, quanto para a decadência, a inercia do titular em pleitear seus direitos é a principal responsável pela a ocorrência

da perda de requerer o direito, o que chama a atenção para a prerrogativa em primar pela proteção do direito do beneficiário, pois quando este recorre demonstra com sua ação não estar inerte, e recorrendo no tempo conciso previsto em lei, seu direito é certo e assegurado de ser atendido.

Não obstante, com base no exposto torna-se evidente que o segurado não pode pleitear a revisão do beneficio quando este se encontra em prazo decadencial, assim a ilegalidade do ato administrativo que não realizou a concessão em seu devido tempo fica perpetuada pela extinção do direito. Assim, o conflito entre o cidadão carente que necessita de seus benefícios para sua sobrevivência e a Previdência Social é grande, estando longe de ser totalmente resolvido.

REFERÊNCIAS

AMADO, F. **Legislação previdenciária**. 3ª ed. Salvador: JusPodivm, 2015.

BRASIL. **Lei nº. 8.213 de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os planos de benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 1991.Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8213cons.htm>. Acesso em: 03/01/2019.

CASTRO, C. A. P; LAZZARI, J. B. **Manual de direito previdenciário**. 19 ed. Rio de Janeiro. Editora Forense, 2016.

FERREIRA, S. A. G; OLIVEIRA, A. F. **Prescrição e decadência.** Curitiba: JICEX - Jornada de Iniciação Científica e Extensão Universitária dos cursos de Direito das Faculdades Integradas Santa Cruz, 2013, p.01. Disponível em: <http://santacruz.br/ojs/index.php/JICEX/index>. Acesso em: 02/01/2019.

GARBINI, A. V. **A prescrição e a decadência no Brasil: semelhanças e diferenças**. JUSBRASIL, 2015. Disponível em: <https://aphonso.jusbrasil.com.br/artigos/146491223/a-prescricao-e-a-decadencia-no-brasil>. Acesso em: 02/01/2019.

GAGLIANO, P. S; PAMPLONA FILHO, R. **Manual de Direito Civil: Volume Único**. São Paulo: Saraiva, 2017.

GONÇALVES, C. R. **Direito civil brasileiro.** Volume I, 10ª ed., São Paulo: Saraiva, 2012.

KRAVCHYCHYN, G. L. **Da Possibilidade de Interrupção do Prazo Decadencial para Revisão do Ato de Concessão nos Casos de Requerimento Administrativo**. Doutrina – Revista Brasileira de Direito Previdenciário, Editora LexMagister, fev/mar 2012.

____. Interrupção da decadência para revisão do beneficio quando há requerimento administrativo do INSS. Teresina, **Revista Jus Navigandi,** ano 18, n.3771, out/2013. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/25671>. Acesso em: 05/01/2019.

LAZZARI, J. B. **Prescrição e decadência nos benefícios previdenciários**. In Previdência- entre o direito social e a repercussão econômica no século XXI. Coords. FOLMANN, M; FERRARO, S. A. Curitiba: Juruá, 2009.

MARTINEZ, W. N; SANTOS, T. R. **Revisão dos Benefícios Previdenciários**: em prol do melhor beneficio: teoria e prática. 2 ed. São Paulo: LTr80, 2016.

RUBIN, F. **Benefícios por incapacidade no regime geral da previdência social.** Livraria do Advogado: 1ª ed. Porto Alegre, 2014.

SANTOS, M. F. **Direito Previdenciário Esquematizado.**6 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

SILVA, M. C. F. Análise do instituto da decadência no direito previdenciário. Rio Grande: **Revista Âmbito Jurídico,** Nov/2017. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=19449&revista_caderno=20>. Acesso em: 05/01/2019.

VENOSA, S.S. **Direito Civil: parte geral**. 6. ed. São Paulo: Editora Atlas. 2006.

DIREITOS SOCIAIS EM TEMPOS DE CIÊNCIAS COMPORTAMENTAIS: A PRIMAZIA DA INDUÇÃO SOBRE A PRESTAÇÃO

Bernardo Bichara

INTRODUÇÃO

O objetivo do presente artigo é discutir a problemática da efetivação dos direitos sociais à luz das dificuldades financeiras geradas pela crescente demanda por tais direitos, buscando-se apontar alternativas de implementação dos mesmos, a partir de um viés não prestacional.

A intenção do trabalho é expor que, se por um lado, os direitos civis e políticos podem ser considerados tão ou mais custosos que os direitos sociais, por outro, convém reconhecer que a garantia deles, em grande medida, se faz por meio de ações que são reservadas ao Estado, enquanto os direitos sociais, não raro, se efetivam por meio de ações que podem ser realizadas livremente pela sociedade organizada.

Além disso, os direitos sociais podem ser implementados por meio de ações positivas não prestacionais, de caráter indutivo. Tais medidas podem ser pouco ou nada custosas, ou, ainda, ser expressivamente mais econômicas do que as que visam a tratar as consequências da inação estatal na seara dos direitos sociais.

Não se pretende defender que o Estado não esteja obrigado a implementar direitos sociais por meio de ações prestacionais, mas sim que elas podem se restringir a situações em que a prestação pelo Estado possa ser mais eficiente do que pela organização da própria sociedade, ainda

que estimulada, bem como em que o Estado possa prestar o direito de forma integral e com uma qualidade razoável. No mais, a melhor opção seria buscar a realização dos direitos sociais por outro meio (fomento à participação social na prestação ou indução de comportamentos na prevenção ou promoção).

A metodologia de pesquisa a ser seguida passa por uma revisão bibliográfica relacionada à temática dos custos dos direitos, com ênfase no livro seminal de Cass Sunstein e Stephen Holmes, *The Cost of Rights: Why Liberty Depends on Taxes*. Aprofundar-se-á, ainda, no estudo sobre a teoria do Paternalismo Libertário a partir da análise das obras *Nudge:* O Empurrão para a Escolha Certa e *Why Nudge? The Politics of Libertarian Paternalism*.

O que se pretende concluir é que o fortalecimento dos direitos sociais, a partir de uma efetivação real, e não de uma previsão nominal cada vez mais distante da realidade, passa por uma mudança de foco da sua vertente eminentemente prestacional por outra, também positiva, mas indutiva, a partir de uma perspectiva de paternalismo libertário.

A indução estatal de comportamentos sociais, fundada em estudos de ciências comportamentais, apresenta-se como uma relevante alternativa de efetivação dos direitos sociais que, a um só tempo, preserva a liberdade de escolha dos indivíduos, sem descurar do dever de proteção estatal.

Em assim agindo, desonera-se o Estado de determinadas obrigações financeiras que, atualmente, servem de discurso ao não reconhecimento de novos direitos sociais e de novas dimensões de direitos sociais já existentes.

O DEBATE SOBRE O CUSTO DOS DIREITOS E AS SUAS CONSEQUÊNCIAS PARA O RECONHECIMENTO DOS DIREITOS SOCIAIS

HÁ RAZÕES PARA O ESTADO PRIORIZAR GASTOS COM DIREITOS DA LIBERDADE EM DETRIMENTO DOS DIREITOS SOCIAIS?

Embora os direitos fundamentais sejam caracterizados pela indivisibilidade e complementariedade, o que impede o reconhecimento de um tratamento diferenciado a cada espécie destes direitos, a conquista histórica dos mesmos se deu em momentos distintos, delimitados por gerações de emancipação dos diferentes tipos de direitos fundamentais.

Costuma-se, assim, sobretudo para fins didáticos, dividi-los em direitos de primeira geração (civis e políticos), de segunda geração (econômicos, sociais e culturais), de terceira geração (direitos coletivos), havendo ainda quem aluda a direitos de quarta e quinta geração (SARLET, 2012, p. 46/52).

A análise parcial dos direitos fundamentais, muito orientada pela sua historicidade, criou em torno destes alguns consensos irrefletidos, dentre os quais, o de que os direitos sociais possuiriam uma eficácia distinta da conferida aos direitos civis e políticos, em razão do custo subjacente à promoção daqueles.

Nesse sentido, os direitos chamados de primeira geração seriam direitos negativos, a exigir uma abstenção estatal, enquanto os direitos de segunda geração teriam caráter positivo, dependendo de uma prestação estatal. Essa compreensão passou a ser questionada, sobretudo a partir da publicação do livro *The Cost of Rights: Why Liberty Depends on Taxes*.

Coube a Cass Sunstein e Stephen Holmes expor doutrinariamente o engano dessa suposta distinção. Em obra seminal sobre o tema, os autores americanos desmistificam a premissa de que os direitos da liberdade, por serem garantidos, em grande medida, por meio de abstenções, não gerariam custos ao Estado. Em esclarecedora passagem, afirmam (SUNSTEIN; HOLMES, 1999, p. 15):

> To the obvious truth that rights depend on government must be added a logical corollary, one rich with implications: rights cost Money. Rights cannot be protected or enforced without public funding and support. (...) The right to freedom os contract has public costs no less than the right to health care, the right to freedom speech no less than the right to decente housing. All rights make claims upon the public treasury.

O fundamento dos autores para este raciocínio é que, para serem efetivos, os direitos não podem ter apenas um lastro moral, mas devem, necessariamente, estar legalmente respaldados (SUNSTEIN; HOLMES, 1999, p. 17/18). Isso porque, uma vez estabelecidos legalmente, o Estado deverá garanti-los e exigir a sua observância. Contudo, para tanto, o Estado precisará ser capaz de desenvolver uma estrutura apta a coibir a violação aos direitos e a implementá-los.

Nessa perspectiva, torna-se fácil perceber que, para se garantir a segurança dos indivíduos, por exemplo, não basta que o Estado se exima de violar a integridade física ou o direito de propriedade destes. Mais do que isso, é necessário que constitua forças policiais e um estrutura judicial capazes de reprimir que outros indivíduos o façam. Daí porque, para Sunstein e Holmes, somente Estados capazes de tributar a sociedade adequadamente e utilizar tais recursos para suprir os custos dos direitos cumpririam a função de garantir aos cidadãos a efetivação destes (SUNSTEIN; HOLMES, 1999, p. 19).

Antes de qualquer pretensão propositiva, a intenção dos doutrinadores parece ser a de construir ou de desconstruir uma teoria descritiva sobre o custo dos direitos. Nesse passo, o objetivo principal por trás da obra em análise não é o de discutir em que casos exatamente o custo financeiro de um determinado direito deve prevalecer sobre outras questões.

A grande lição extraída do livro é a de que, diferentemente do que se pensava, ou do que se queria esconder, todos os direitos têm custos e estes devem ser considerados quando da formulação das teorias e por ocasião da prolação de decisões políticas ou judiciais sobre eles.

Sunstein e Holmes esclarecem, inclusive, que os custos dos direitos podem ser vários, não necessariamente identificados com custos monetários. Para além destes, existem também os custos sociais. Não só, os custos podem, ainda, ser diretos ou indiretos, públicos ou privados. Portanto, análises sobre a implementação e efetivação de direitos não devem ignorar a existência de custos subjacentes a estes, mas também não devem se pautar apenas pela consideração dos custos monetários diretos que deles advenham (SUNSTEIN; HOLMES, 1999, p. 21/23).

Retomando a ideia lançada acima, acerca de uma tentativa de se esquivar do enfrentamento do debate sobre os custos dos direitos, é oportuno expor que, os próprios autores sugerem saber que a teoria proposta, ao mesmo tempo que inovadora, parece um tanto óbvia. Daí porque tentam explicar a razão de não se ter, anteriormente, produzido outros estudos sobre o tema. Em suas palavras (SUNSTEIN; HOLMES, 1999, p. 25): "Indeed, we might even speak here of a cultural taboo – grounded in perhaps realistic worries – against the "costing out" of rights enforcement".

Importante notar que essa resistência ao enfrentamento da questão do custo dos direitos perpassa diversas tendências políticas, por diferentes razões (SUNSTEIN; HOLMES, 1999, p. 28/29). Para liberais, haveria um receio de que tais análises fossem mal utilizadas com vistas a se minimizar a previsão, implementação e garantia de direitos. Já para conservadores, haveria um temor de que semelhantes considerações pudessem restringir a proteção aos direitos da liberdade, tão valorizados por eles.

Diante da constatação de que o enfrentamento dessa discussão não mais poderia ser evitado, as diferentes tendências políticas passaram, então, a fazer uma interpretação própria da tese de Sunstein e Holmes, amoldando-a às conclusões a que, de antemão, pretendiam chegar.

Os pensadores de tendências mais liberais, entenderam a tese como uma defesa à objeção geralmente oposta ao anseio por prestações estatais de direitos sociais, consistente na ausência de recursos suficientes para suportá-los de forma ampliada.

De outra banda, os ditos conservadores, interpretaram a tese como um reforço a essa objeção, porquanto não se poderia desconsiderar os vultosos custos implicados na implementação de direitos sociais.

Como afirmado, anteriormente, não parece que Sunstein e Holmes, na obra em questão, tivessem a pretensão de discutir se direitos sociais deveriam ou não ser objeto de maior atenção pelos Estados porque os direitos da liberdade também teriam custos.

A análise imparcial do livro sugere que o objetivo da tese que expuseram seria trazer para o debate sobre a implementação de direitos em

geral a consideração sobre os custos inerentes, sem, necessariamente, incursionar pela análise sobre a validade ou não de uma distinção da efetividade dos direitos sociais em relação aos direitos civis e políticos.

Bem pensadas as coisas, tem-se que, se todas as espécies de direitos, inexoravelmente, possuem custos que devem ser considerados no seu processo de implementação, este não poderá ser um critério decisivo – apesar de fundamental – para a decisão sobre se e em que medida um direito deve ser implementado.

Sendo assim, considerando a limitação de recursos do Estado para fazer frente a uma série de demandas por direitos que a população lhe dirige, bem como o fato de que todos os direitos têm custos, - o que resulta na necessidade de seleção dos direitos a serem tutelados pelo Estado e da forma mais ou menos ampla de fazê-lo -, impõe-se perquirir a existência de um critério distinto e anterior ao custo, que seja capaz de identificar os direitos para o qual a atuação do Estado é imprescindível.

Se por um lado, os direitos da liberdade podem ser tão ou mais custosos que os direitos sociais, o que, apenas por uma perspectiva de custos poderia significar a inexistência de uma prioridade estatal de proteção destes, por outro, impõe-se perceber que eles não podem ser assegurados sem a participação substancial do Estado, enquanto que os direitos sociais podem ser, primordialmente, satisfeitos pela própria sociedade. Explica-se.

Uma vez que a razão de ser do Estado repousa no monopólio do uso da força, bem como, para questões relativas à direitos indisponíveis, da Justiça, as quais são indispensáveis à garantia dos direitos da liberdade, tem-se que a proteção destes depende eminentemente da atuação estatal. Já os direitos sociais, para serem promovidos, não dependem de atividades reservadas ao Estado, podendo ser livremente praticadas pelos particulares.

Aliás, durante a maior parte da história da Humanidade, as prestações, atualmente, caracterizadoras dos direitos sociais sempre foram realizadas por cada indivíduo interessado ou seu núcleo familiar, ou como uma emanação de práticas caritativas, independentes da atuação estatal, voltadas àqueles que, por conta própria, não pudessem acessá-las.

Desse modo, a despeito da indivisibilidade e complementariedade dos direitos fundamentais, parece forçoso reconhecer que, num cenário de escassez, o Estado precisa garantir, primordialmente, aqueles direitos que, sem a sua atuação, sucumbiriam por completo, os quais são, em grande medida, os direitos da liberdade. Isso não significa dizer que o Estado possa se desincumbir, simplesmente, de tutelar os direitos sociais.

O reconhecimento desta circunstância, longe de fragilizar os direitos sociais, deveria servir para auxiliar seus defensores a retirá-lo da armadilha da discussão sobre seus custos, que o tem levado ao descrédito.

POR QUE CIRCUNSCREVER A TUTELA DOS DIREITOS SOCIAIS À PRESTAÇÃO ESTATAL DIRETA?

Assim como acima defendeu-se que, em razão do monopólio da força e da justiça, os direitos da liberdade não poderiam ser garantidos sem a forte atuação estatal e que o mesmo, em tese, não se daria com os direitos sociais, é possível sustentar que determinados direitos sociais, ou algumas de suas parcelas ou dimensões, também dependeriam de uma imprescindível ação do Estado.

Aliás, de um modo geral, pode-se dizer que, em relação à fiscalização de parâmetros mínimos de qualidade de diversas atividades conectadas aos direitos sociais como saúde, educação, alimentação, moradia etc, não se poderia cogitar de uma ausência estatal.

Com efeito, assim como não se pode imaginar uma sociedade massacrada pela violência, ante a inação de forças de segurança estatais, não se deve admitir uma sociedade dizimada por uma endemia pela falta de campanhas de imunização e de imposição de barreiras sanitárias organizadas pelo Poder Público.

Isso significa que, independentemente da questão dos custos, ou de sua natureza, existem direitos que só podem ser adequadamente realizados a partir de atuações positivas do Estado, que, se não as exercer, perde a sua própria função de ser.

O problema que se põe na atualidade é que, as demandas por direitos sociais têm se multiplicado a partir de uma ótica de individualização maximizada destes, o que aumenta exponencialmente seus custos e desconsidera a essencialidade da atuação estatal para sua realização.

É bem verdade que alguém poderia objetar este questionamento, elencando exemplos de situações em que o Estado incorre em custos astronômicos para tutelar positivamente direitos de propriedade ou à vida, como no combate à incêndios de residências, salvamento de náufragos, de soterrados ou mesmo de investigações de crimes passionais.

A questão que se põe é a seguinte: não há diferença sobre se o direito em questão é um direito da liberdade ou um direito social, mas sim se a prestação que se está a demandar é exigível do Estado, considerando o seu custo e o impacto que trará para o atendimento de outras demandas sociais e, sobretudo, tendo em mira a essencialidade da atuação do Estado para o seu sucesso.

Portanto, seja em relação aos direitos sociais, seja no que tange aos direitos da liberdade, estas situações precisam ser delimitadas para que não importem em grave violação à igualdade.

CIÊNCIAS COMPORTAMENTAIS, PATERNALISMO LIBERTÁRIO E SUAS INFLUÊNCIAS SOBRE OS DIREITOS SOCIAIS

O QUE AS CIÊNCIAS COMPORTAMENTAIS NOS ENSINAM E O PATERNALISMO LIBERTÁRIO NOS PROPÕE

Apesar de, modernamente, haver um diálogo crescente entre Direito e Economia, a qual passa a informar e a embasar muitas decisões jurídicas, o Direito não deve se perder em tradicionais concepções econômicas que vêm sendo alvo de fortes questionamentos.

Nesse sentido, análises jurídicas devem desconsiderar a falsa premissa que vigorou soberana na Economia, até poucos anos atrás, de que o ser humano age de forma racional com vistas a maximizar seu bem-estar. Segundo Paul J. H. Schoemaker (2010, p. 57):

> *Bem no fundo, o ser humano exibe um vasto conjunto de fraqueza, agitação e peculiaridades que interferem no modelo racional. (...) Embora tenha boas intenções, a racionalidade clássica é uma disciplina muito exigente, até mesmo para pessoas saudáveis e sóbrias e, portanto, pode confrontar-se com obstáculos humanos que buscam superar, como os ligados à racionalidade restrita e ao mar de emoções subjacente. (...) Hoje, existem mais pesquisas sobre o papel do afeto e do humor que podem influenciar nossas percepções e valores do que se imaginava.*

Essa nova percepção sobre a irracionalidade das escolhas humanas não deriva de simples impressões ou achismos, mas de estudos de ciências comportamentais, muitos dos quais embasados em pesquisas neurocientíficas.

Já há estudos de Neuroeconomia, inclusive, que falam em "emorracionalidade", um conceito que pretende suplantar a dicotomia razão *versus* emoção, a partir da constatação de que o cérebro humano gera reações emotivas e racionais de maneira complementar e não independente (OULLIER, 2015, p. 86/87).

Inspirado nessa moderna discussão sobre o fundamento das decisões pessoais, Cass Sunstein, em 2008, junto com Richard Thaler, lançou "Nudge: O Empurrão para a Escolha Certa", um livro que, novamente, iria desestruturar velhos paradigmas.

Nesta obra, os autores pretendem demonstrar as diversas circunstâncias que levam o ser humano e tomar decisões de forma irracional, como, por exemplo, reações instintivas, complexos dos assuntos, assimetria de informações, excesso de otimismo, diferimento dos benefícios buscados, entre outras (THALER; SUNSTEIN, 2009, p. 43/85), o que os torna suscetíveis a serem induzidos a adotar escolhas previamente arquitetadas (THALER; SUNSTEIN, 2009, p. 40).

O escopo do ensaio de Sunstein e Thaler é defender que tais fatos reclamam que o Estado interfira nas escolhas dos indivíduos de forma a protegê-los, o que, contudo, não deve importar em supressão da liberdade de escolha de cada um (THALER; SUNSTEIN, 2009, p. 201 e 258/259).

Assim, buscando propor uma terceira via no histórico debate que divide a sociedade americana acerca do paternalismo e do libertarianismo, os autores sugerem a adoção de uma postura que chamam de Paternalismo Libertário (THALER; SUNSTEIN, 2009, p. 275/276).

Essa ideia de Paternalismo Libertário foi melhor desenvolvida por Sunstein, em 2012, quando lançou o livro "Why Nudge: The Politics of Libertarian Paternalism". Nesta obra, Sunstein dedica-se, sobretudo, a discutir as ações indutivas governamentais.

Primeiramente, demonstra que diversos comandos estatais servem, de algum modo – ainda que não só, nem principalmente - para induzir comportamentos dos cidadãos de forma a incentivar a pratica de determinados atos ou a evitar a adoção de algumas condutas. É o que ocorre quando penaliza determinadas ações (SUNSTEIN, 2012, p. 53/54).

No entender de Sunstein, esse tipo de influência não pode ser visto como puramente paternalista, mas há casos em que se poderia alcançar o mesmo efeito através de "cutucadas", que seriam uma forma mais *soft* de indução, na qual a liberdade de escolha dos indivíduos estaria mais resguardada. Sobre o ponto, esclarece (SUNSTEIN, 2012, p. 60/61):

> Individuals cannot change social meanings on their own. To alter them, it´s necessary to solve a collective action problem. Laws that require people to burckle their seatbelts or that ban drunk driving do exactly that, ando to the extent that they solve collective action problem, they should not be seen as paternalistic at all. Nudges can have the same effects - as, for example, through warnings or educational campaings designed to alter the social meanings of certain actions. Because people sometimes live in acordance with social meanings that they abhor, efforts to alter those meanings, through government, cannot be ruled off-limits. Most or all of the public might affirmatively seek yhe new meanings, and they might not want to be influenced or trapped by the old ones. And if their efforts at changing meanings come through nudges, the risk of government overreaching is significantly reduced.

Sunstein deixa clara sua crença de que a atuação governamental para induzir comportamentos que possam trazer maior bem-estar aos indivíduos não fere a liberdade destes, desde que as medidas estatais atuem sobre os meios de escolhas e não sobre os fins (SUNSTEIN, 2012, p. 61/63).

Não se pode perder de vista que Sunstein parte de premissas libertárias, no sentido de que não admite a supressão da autonomia individual. O que ele pretende é defender a possibilidade de influência governamental na tomada de decisão dos indivíduos de forma a protegê-los de circunstâncias da vida que os impedem de adotar as melhores escolhas para si. Daí porque, neste livro, ele se ocupa de refutar argumentos de diversas ordens que pretendem tachar essa forma de atuação governamental de puramente paternalista, rejeitando-a (SUNSTEIN, 2012, p. 113/122).

Convém perceber que Sunstein não negligencia o risco de o Estado cometer erros nesse processo de indução que possam ser prejudiciais aos indivíduos (SUNSTEIN, 2012, p. 100/102).

Embora, em nenhuma destas obras, Sunstein discuta o que se trata neste trabalho, as suas ideias podem ser transportadas para essa matéria com bastante proveito.

Os diversos trabalhos de Sunstein apontam que as pessoas nem sempre agem de forma racional e, por vezes, fazem escolhas prejudiciais a si próprias, bem como que a neurociência e a psicologia demonstram que os seres humanos são suscetíveis a seguir prévias arquiteturas de escolhas formuladas por outrem.

Além disso, ele defende a possibilidade de o Estado interferir nesse processo de indução de comportamentos dos cidadãos, sem tolher-lhes a liberdade de escolha, de modo a preservar algo que lhes é caro e que pode estar em risco, como, por exemplo, sua saúde.

A partir dessas premissas, pode-se cogitar, então, de uma maneira mais eficiente de se promover direitos sociais que não através da simples prestação pelo Estado.

Em verdade, se o Estado for capaz de tutelar direitos sociais por meio de condutas indutivas de nenhum ou de baixo custo, o nível de proteção dos direitos sociais talvez aumente em comparação ao cenário

em que a promoção dos direitos sociais se resume à prestação estatal, a qual sempre esbarra no óbice da falta de recursos suficientes para atender a todas as demandas, de forma ampla.

Como visto acima, em grande parte dos casos, os direitos sociais são implementados por meio de atividades que não estão sujeitas à exclusividade do Estado, tampouco necessitam das potestades que lhe são inerentes para terem sucesso.

Na verdade, a demanda pela prestação de direitos sociais por parte do Estado é decorrente de uma falha de mercado. As atividades estão disponíveis para os interessados, mas muitos deles, em alguns países, não têm acesso às mesmas por falta de recursos.

Em se tratando, por exemplo, dos direitos sociais básicos, como saúde, educação e previdência, a própria Constituição brasileira ao mesmo tempo em que impõe sua implementação pelo Estado, garante à livre iniciativa o direito de explorar tais atividades.

Com efeito, a face prestacional pública destas atividades é prevista apenas de modo subsidiário, para atender àqueles que, por seus próprios meios, não conseguem ter acesso a estes serviços disponibilizados no mercado.

O EXEMPLO DO DIREITO À SAÚDE

A fim de tornar mais clara a ideia acima construída, um exemplo pode ser bastante útil. Pense-se, então, sobre o direito à saúde.

Como amplamente sabido, a medicina preventiva, além de ser mais eficiente, possui custos bastante inferiores aos da medicina curativa. Aliás, a própria Constituição da República, ao detalhar o funcionamento do SUS, estabelece, em seu artigo 198, II, que as ações e serviços públicos de saúde devem buscar o atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas.

Ocorre, todavia, que há uma diferença substancial de motivações para que as pessoas procurem prevenir ou remediar doenças. Basicamente, a opção pela prevenção depende da consciência e da disponibilidade das

mesmas, enquanto a escolha pela medicina curativa, em regra, se apresentará como inevitável ante o sofrimento de um agravo que prejudica ou põe em risco a vida da vítima.

Ainda que não se considere a diferença de custos envolvidos na opção pela medicina preventiva ou curativa, eis que, no Brasil, de modo geral, este serão suportados, diretamente, ou pelo Estado ou por uma operadora de plano de saúde, parece irracional que as pessoas não busquem a medicina preventiva, preferindo correr o risco de ser acometidas por alguma doença, quando então, terão de recorrer à medicina curativa.

À luz das ideias de Cass Sunstein, acima discutidas, estar-se-ia diante de um cenário onde uma atuação indutiva do Estado com vistas a modificar esse comportamento seria altamente justificável e mesmo desejável.

Nada obstante, são raras as medidas estatais que visam a efetivamente estabelecer políticas públicas consistentes de medicina preventiva. E são ainda mais excepcionais as demandas dirigidas em face do Estado para que adote tais ações, que, além de mais efetivas e benéficas aos cidadãos, são consideravelmente menos custosas.

De forma a bem ilustrar a linha de raciocínio construída neste trabalho, é oportuno citar a conclusão da pesquisa intitulada "*Eating patterns in the Brazilian Longitudinal Study of Adult Health (ELSA-Brasil): an exploratory analysis*", conduzida por diversos pesquisadores de diferentes universidades brasileiras que são referência em estudos de saúde. Confira-se (CARDOSO *et al.*, 2016, p. 11):

> In all, four dietary patterns were identified in the study population, the "traditional" pattern being most frequent. For the first time in a Brazilian study, a pattern was identified that comprised sugar-free and low-fat and lowsugar foods and beverages, seeming to demonstrate a new set of dietary practices among a Brazilian working population residing in large cities. These results demonstrate the complexity of understanding one of the most significant health exposures, especially regarding the impact on public policy guidelines and programmes. The relation to sociodemographic variables showed subgroups with higher proportions of healthier

> patterns (women, more educated individuals and older individuals) and less healthy patterns (men, younger individuals and individuals with less education), alerting to the need for measures to encourage and support healthy diet for these groups. It seems that robust measures, particularly by the state, are needed to help to build and spread a culture of healthy diets in Brazilian society, as has been done to develop an anti-smoking culture. Less privileged population groups, both in the general population and among working people, should be considered as priorities. The current dietary guidelines for the Brazilian population serve to improve the quality of diet, but broad measures (such as taxation and regulation of ultra-processed products; media campaigns; professional recycling and capacity-building) are still necessary. Progress must be made in this regard in order to interrupt the rising rates of illness and death from chronic diseases in Brazil. Lastly, prospective monitoring of this population will make it possible to evaluate how these patterns impact on the development of diabetes and cardiovascular diseases.

O resultado dessa pesquisa é bastante elucidativo. Regra geral, vê-se que o público que tem a pior alimentação é ao mesmo tempo o que mais necessita da saúde pública (pessoas de baixa renda) e o que está mais suscetível à indução de comportamentos pelo Estado (jovens e pessoas de baixa instrução).

Além disso, nota-se que há uma relação direta entre a alimentação de baixa qualidade e o desenvolvimento de doenças crônicas, sendo que as medidas sugeridas são de caráter indutivo a uma mudança de hábitos alimentares. Tais medidas podem ser bastante simples e de baixo custo, embora com relevante impacto. É nesse sentido que as premissas até então desenvolvidas se conectam.

Há, no Brasil, um número crescente de pessoas vítimas de doenças crônicas causadas ou agravadas por questões relativas a hábitos alimentares. Ao mesmo tempo, existe uma dificuldade crescente de o Poder Público fornecer um serviço de saúde pública adequado para tratar essas doenças, em razão dos elevados custos envolvidos.

E há, ainda, soluções razoavelmente simples e de custos razoáveis ou suportáveis que podem ser adotadas pelo Estado para induzir uma mudança de hábitos alimentares da população que possa prevenir tais doenças.

Nada obstante, diante desse cenário, o direito social à saúde tem sido encarado primordialmente como o direito de se exigir do Estado que preste a assistência médica devida aos acometidos por tais doenças, desconsiderando-se os custos envolvidos, a ineficiência de se enfocar as medidas curativas ao invés de preventivas e a incapacidade de se reverter a tendência crescente de demanda pela prestação desse direito social, que poderia ser contida através da ênfase na sua concretização por meio da indução de comportamentos.

CONCLUSÃO

Se por um lado, o questionamento sobre os custos dos direitos não pode ser ignorado, por outro ele não pode atrair todos os holofotes que devem iluminar essa questão, restringindo o debate à pretensão de ignorar tais direitos e a de apenas aludir genericamente a existência de custos deles decorrentes, sem aferi-los.

Em verdade, o problema do custo dos direitos deve servir para estabelecer premissas e não conclusões.

O que se afigura, realmente, relevante, na seleção acerca de quais direitos devem ser priorizados pelo Estado, é a nota de essencialidade da utilização dos poderes estatais para o seu asseguramento.

Nesse sentido, o problema dos custos dos direitos deve servir para estabelecer, como premissa, quais são as possibilidades de atuação do Estado, em cada momento, a partir de sua limitação orçamentária e do montante de recursos necessários a implementar cada direito, na extensão em que se pretende.

Assim, como linha geral, é preciso que o Estado, atento à sua capacidade financeira, dê prioridade às atividades que dependem de sua participação para garantir a efetividade de direitos da liberdade ou de

direitos sociais, traçando os limites desta, de acordo com a indispensabilidade de sua atuação e o objetivo de garantir o núcleo fundamental destes.

Feito isso, poderá o Estado avançar na discussão sobre quais outras dimensões destes direitos ou quais outros direitos que não necessariamente dependem da sua atuação exclusiva, merecem ser por ele prestigiados.

Essa análise será bastante variável em cada momento e lugar, de acordo com circunstâncias fáticas e com as ideologias predominantes na população. De todo modo, para tanto, o debate a ser travado, a fim de definir essas escolhas, não deverá se centrar na ampliação da efetividade dos direitos, sobretudo sociais, pelo simples aumento do viés prestacional do Estado.

Aqui será preciso cogitar das diversas possibilidades de promoção de direitos além da prestação direta, tal qual a indução à prevenção de problemas e à obtenção de melhores resultados.

Em se tratando de direitos sociais, tais possibilidades se ampliam, pois, em boa parte, a realização destes direitos pode decorrer de uma organização social eficiente, fomentada pelo Poder Público, e de uma política de indução a comportamentos benéficos aos indivíduos, dispensando-se ou restringindo-se a atuação prestacional do Estado.

Em síntese, constata-se que a ampliação do debate sobre a efetivação dos direitos sociais para uma análise além da discussão sobre seus custos, passando a focar no exame de outras formas de promoção diversas da prestação estatal direta, é fundamental para que tais direitos não se tornem meramente declaratórios e a sua defesa puramente retórica.

BIBLIOGRAFIA:

CARDOSO, Letícia de Oliveira; CARVALHO, Marilia Sá; CRUZ, Oswaldo Gonçalves; MELERE, Cristiane; LUFT, Vivian Cristine Luft; MOLINA, Maria del Carmen Bisi; FARIA, Carolina Perim de; BENSEÑOR, Isabela M.; MATOS, Sheila Maria Alvim; FONSECA, Maria de Jesus Mendes da; GRIEP, Rosane Harter; CHOR, Dóra. *Eating patterns in the Brazilian Longitudinal Study of Adult Health (ELSA-Brasil): an exploratory analysis*. *In*. **Cadernos Saúde Pública**, Rio de Janeiro, Vol. 32, nº 5. Mai, 2016. p. 1 – 14.

OULLIER, Olivier. O Cérebro Útil: Como a Neuroeconomia Pode Mudar nossas Opiniões sobre Racionalidade e seus Pressupostos. In: SLOVIC, Paul; MICHEL-KERJAN, Erwann. **A Economia Irracional: Como Tomar Decisões Certas em Tempos de Incertezas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. p. 86 - 93.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais: Uma Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional**. 11ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SCHOEMAKER, Paul J. H. Uma Espada de Dois Gumes: Implicações da Psicologia da Decisão para a Análise de Decisão. In: SLOVIC, Paul; MICHEL-KERJAN, Erwann. **A Economia Irracional: Como Tomar Decisões Certas em Tempos de Incertezas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. p. 52 – 63.

SUNSTEIN, Cass R.. **Why Nudge? The Politics of Libertarian Paternalism**. New Haven: Yale University Press, 2012.

_____; HOLMES, Stephen. **The Cost of Rights: Why Liberty Depends on Taxes?** New York: Norton, 1999.

THALER, Richard; SUNSTEIN, Cass R.. **Nudge: O Empurrão para a Escolha Certa**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

A EVOLUÇÃO DO CONTEÚDO JURÍDICO DO DIREITO À MORADIA ADEQUADA NO SISTEMA DAS ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS[1]

Carla Maria Peixoto Pereira
Luciana Costa da Fonseca

INTRODUÇÃO

A cidade transformou-se no centro de desenvolvimento do homem. Esta mudança se deu particularmente a partir da revolução industrial, tendo as cidades crescido e se modificado desde então em ritmo acelerado. No Brasil, a partir da década de trinta, iniciou-se um movimento de deslocamento populacional, o qual, com base nas ideias de modernização e progresso, fez com que a população brasileira se tornasse predominantemente urbana. Esta grande migração contribuiu para a construção de cidades sem planejamento e oferecimento de serviços básicos, como moradia, saneamento, transporte público, entre outros, sendo a lei (ou sua falta) um dos fatores de promoção da desigualdade social no espaço urbano (MARICATO, 2013), o que exige que estas questões sejam aprofundadas em estudos científicos, de modo que se possa ao menos amenizar estes problemas.

Neste cenário, o estudo sobre direito à moradia adequada é imprescindível, por ser possível visualizá-lo literalmente no espaço concreto. Suas consequências e reflexos não podem ser escondidos. Estão expostos

1. Este artigo tem como conteúdo uma parte da pesquisa publicada nos anais do XXVII Congresso Nacional do Conpedi Porto Alegre – RS, disponível em: http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/34q12098/fqcw5gvg/KbtyC3c8rg6BHASh.pdf.

aos nossos olhos conforme circulamos no espaço urbano. A moradia reflete como esse espaço está sendo produzido e materializa seus efeitos.

Neste contexto, objetiva-se neste trabalho apresentar aos leitores de que forma se deu a evolução do conceito jurídico do direito à moradia adequada, analisando esta construção no plano do Direito Internacional, por meio do levantamento dos tratados e convenções os quais o Brasil é signatário no sistema ONU. Para a discussão do tema, a abordagem metodológica é qualitativa e pautada em fontes bibliográficas e documentais.

Deste modo, será feita a exposição sobre a construção deste conceito no sistema ONU, iniciando com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e com término neste trabalho na HABITAT III. Ao fim, serão apresentadas as considerações finais.

O DIREITO À MORADIA ADEQUADA NO SISTEMA ONU

A moradia teve uma primeira tentativa de conformação como direito humano nos documentos jurídicos internacionais na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) em 1948, de modo bastante tímido e indireto. A DUDH foi escrita e promulgada no pós-guerra imediato à Segunda Guerra Mundial, o momento do início da construção do direito internacional dos direitos humanos como uma resposta às atrocidades que se iniciaram três décadas antes, com a Primeira Guerra Mundial, e as quais foram agravadas no conflito consecutivo. Juntamente com a Carta da ONU, de 1945, a DUDH propôs valores de justiça fundamentais para a edificação de uma nova forma de mundo e de humanidade, por meio da estipulação de direitos e liberdades a serem alcançadas neste ideal comum entre as nações, e inicia o movimento de fortalecimento do arcabouço jurídico internacional. É o primeiro documento internacional que estabelece uma rede de proteção universal dos direitos humanos, um avanço significativo para este recorte temporal.

Neste cenário, a DUDH trouxe em seu artigo 25 que todo ser humano tem o direito à um padrão de vida que assegure o exercício de várias liberdades e prerrogativas, incluindo o de manutenção da habitação para si e sua família. Veja-se que nesta primeira proposta ainda não há a presença propriamente do direito à moradia, mas apenas do direito à habitação. Outro agravante é o fato de que o documento traz esta prerrogativa de modo enviesado, pois que não assegura ao menos o direito à habitação em si, mas o direito à mantença de um padrão de vida que o assegure em conjunto com outros direitos. Portanto, ainda não se tem neste momento histórico um fundamento jurídico no plano internacional robusto e condizente com a importância do direito à moradia, o que demonstra uma evolução a passos lentos do reconhecimento deste que é inerente à concretização da dignidade da pessoa humana.

Posteriormente, em 1966, a Assembleia Geral da ONU aprovou o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC)[2], tendo este entrado em vigor na ordem internacional em 1976 e sido promulgado pelo Brasil em 1992. É interessante lembrar que o PIDESC (em conjunto com o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos) foi proposto para conferir obrigatoriedade aos deveres acordados na DUDH, devendo cada Estado- parte encaminhar informes periodicamente ao Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Comitê DESC), o qual emite relatórios e recomendações ao Estado-parte os quais, ainda que não tenha força legal, funcionam como instrumentos de pressão para que este Estado concretize cada vez mais as obrigações firmadas nos documentos.

O PIDESC introduziu no plano internacional pela primeira vez, em seu artigo 11 (1), o direito à moradia adequada, não tendo, porém, conceituado ou mesmo destrinchado no que consistiria este direito. No entanto, ainda que haja esta falta de especificidade e maior detalhamento do que seria uma moradia adequada, considera-se neste

2. A DUDH, juntamente com o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, o Protocolo Opcional sobre procedimento de queixa, o Protocolo Opcional sobre pena de morte, bem como o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e seu Protocolo Opcional, formam a "Carta Internacional dos Direitos Humanos".

marco temporal um avanço relevante a inserção do direito em análise no documento, bem como sua adjetivação benéfica (embora curta e pobre), pois que a moradia não se limita à um espaço físico, devendo ter condições de habitabilidade adequadas e mínimas, de modo que o ser humano consiga desenvolver e perseguir seus outros direitos e liberdades. Aqui, visualiza-se o início da percepção de que a moradia adequada deriva da ideia de habitação como elemento do direito à um padrão de vida com a inscrição deste direito em artigo próprio, bem como com a maior amplitude dada com a sua nomenclatura.

Com o rápido crescimento das cidades, a Assembleia Geral da ONU estabeleceu o primeiro programa dedicado à urbanização, o qual era chamado de Fundação da ONU Habitat e de Assentamentos Humanos,2 que foi criado dentro do Programa de Meio Ambiente da ONU e tinha como escopo auxiliar, por meio de financiamento e assistência técnica, programas nacionais de assentamentos humanos, particularmente nos países em desenvolvimento. A temática urbana ainda não era tocada com profundidade no sistema ONU, porque o mundo ainda era majoritariamente rural àquela época. Em 1976, aconteceu a Habitat I, em Vancouver, uma conferência que enfrentou internacionalmente pela primeira vez a questão urbana, tendo como resultado a Declaração sobre assentamentos humanos de Vancouver. Esta declaração traz a moradia adequada como diretriz de ação em seu item 8, proclamando que, juntamente com serviços adequados, é obrigação do Estado prover a moradia adequada, em especial junto aos grupos minoritários, com a criação de comunidades plurais, com a eliminação da segregação social e racial. Também aduz em seu item C.2. que moradia, infraestrutura básica e serviços essenciais são ferramentas para que se alcance a justiça social.

Como resultado desse encontro, em 1978, institui-se no sistema ONU o Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-HABITAT)[3], a qual é uma agência especializada que tem o objetivo de

3. Tradução da autora. No original, lê-se "United Nations Habitat and Human Settlements Foundation" (UNHHSF).

> coordenar e harmonizar atividades em assentamentos humanos dentro do sistema das Nações Unidas, facilitando o intercâmbio global de informação sobre moradia e desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos, além de colaborar em países com políticas e assessoria técnica para enfrentar o número crescente de desafios enfrentados por cidades de todos os tamanhos (ONU, 1978).

Concomitantemente, à guisa de auxiliar os Estados-parte a concretizar seus deveres previstos na DUDH e no PIDESC, a Assembleia Geral da ONU aprovou um convite feito pelo seu Comitê Econômico e Social ao Comitê DESC para que este emitisse comentários gerais que clarificassem o conteúdo do PIDESC e que servissem como bússola para as políticas públicas e ações implantadas pelos Estados-parte na consecução destes direitos, assistindo-os e indicando as áreas as quais ainda há a necessidade de melhora, bem como as ações que tem impacto negativo e, logo, que devem ser modificadas. Estes comentários gerais foram editados inicialmente considerando os informes enviados pelos Estados-parte e tem como uma de suas diretrizes a possibilidade de alteração, caso haja necessidade.

Neste contexto, em 1992 foi editado o primeiro comentário sobre o art. 11 (1) do PIDESC, que trata do conceito e características da moradia adequada (Comentário Geral nº 04) e em 1997, o segundo comentário, o qual trata da questão concernentes à remoção forçada (Comentário Geral nº 07). O Comentário-Geral nº 04 é importantíssimo por conta das diversas inovações que traz em seu conteúdo, tendo sido baseado em mais de setenta documentos recebidos pelo Comitê DESC desde 1979.

Note-se, portanto, que o primeiro comentário, o qual trata da questão da moradia adequada de forma mais aprofundada e condizente com a verdadeira importância da temática deu-se vinte e seis anos após a aprovação do PIDESC, dezesseis anos após o início de sua vigência no âmbito internacional e treze anos após o início de envio de informes pelos Estados- parte ao Comitê DESC. Infere-se, deste amplo intervalo

de tempo, que a comunidade internacional, neste cenário representada pela Organização das Nações Unidas, não ataca de forma assertiva a regulamentação e conceituação apropriada à moradia.

Logo de início, o Comentário Geral nº 04 aduz que o direito à moradia adequada seria derivado do direito à um padrão de vida adequado, funcionando como uma espécie de "pedra de toque" para que haja possibilidade de usufruto de outros direitos econômicos, culturais e sociais. Este documento destaca a importância do conteúdo do art. 11(1) do PIDESC por conta da abrangência de seu teor, enfatizando a grande distância ainda existente entre o proposto na norma internacional e a realidade dos Estados-parte.

É colocado, outrossim, que a dura realidade da moradia inadequada e até da falta de acesso à moradia ocorre em vários locais no mundo, inclusive nos países chamados de "desenvolvidos", demonstrando que não existia Estado-parte o qual tivesse proporcionado a moradia adequada de forma geral e absoluta, bem como que os números de pessoas em situação de rua e em espaços inadequados não haviam diminuído no decorrer do tempo. Isso indica, conforme afirmado alhures, uma omissão das nações signatárias do PIDESC em efetivar políticas públicas que fossem eficazes no combate do status quo.

Outro fato que agrava a leniência do Estado com o não-cumprimento do direito à moradia adequada evidencia-se da falta de envio de informes ou envio parcial ao Comitê DESC, podendo esta situação se dar por descumprimento dos prazos e completo desinteresse estatal em enviar o relatório (não o fazendo em qualquer momento)[4],assim como o envio de relatórios incompletos, sem todos os dados necessários para que o Comitê DESC pudesse apurar de forma correta a realidade do Estado-parte, o que tornou a análise de determinadas situações superficiais e ineficientes, minando a função originária do Comitê, que era a de auxiliar os Estados-membros a concretizar suas responsabilidades conquanto signatários do PIDESC.

---

4. Como foi o caso do Brasil, tendo sido o primeiro informe enviado ao Comitê DESC produzido pela sociedade. Disponível em <http://www.prr4.mpf.gov.br/pesquisaPauloLeivas/index.php?pagina=PIDESC> Acesso em 16 jun. 2018.

O Comentário Geral nº 04 traz em seu corpo uma importante ampliação da expressão "para si próprio e sua família" presente no art. 11 (1) do PIDESC, esclarecendo que esta frase engloba todos os indivíduos, independentemente de sexo, de forma de constituição familiar, situação econômica, ideologia política etc. Ao exigir que o vocábulo "família" seja interpretado com ampla abrangência, o documento fortalece a diversidade e pluralidade presente nas sociedades humanas e a luta contra a discriminação de mulheres e outras minorias, que em muitos países são "chefes de família"[5].

Outra determinação importante trazida pelo Comentário Geral nº 04 é de que o conceito de moradia adequada extrapola a ideia de estrutura física habitacional e ingressa no âmbito do direito à uma vida em paz e com dignidade e segurança. O Comitê DESC justifica acertadamente este alcance conceitual bem mais amplo por meio de duas razões. A primeira seria de que a moradia adequada estaria profundamente integrada a outros direitos humanos e princípios fundamentais nos quais o PIDESC tem como premissa, em especial a ideia de dignidade da pessoa humana. Neste contexto, torna-se impreterível que a moradia adequada seja garantida a qualquer pessoa, independentemente de fonte de renda, bem como que sejam inclusos em seu conceito ideias e noções conectadas à sua concretização, tais como acesso à infraestrutura básica, localização apropriada em relação ao trabalho, segurança, privacidade, entre outros. Tudo isso deve ser financeiramente acessível ao indivíduo e sua família.

Logo, segundo o Comentário Geral nº 04, é importante que o adjetivo "adequado" seja interpretado como uma reunião de várias características as quais devem ser consideradas quando se avalia as condições de moradia nos termos do exigido pelo PIDESC. Neste cenário, o Comitê DESC afirma que, ainda que a adequação seja determinada por fatores inerentes à cada Estado-parte, de acordo com sua própria realidade cultural, social, climática, econômica, ecológica, entre outros, existem atributos que são gerais e que devem ser utilizados em toda a avaliação do direito à moradia adequado, independentemente de contexto.

5.Segundo dados do IPEA, 40% das famílias no Brasil são chefiadas por mulheres. Veja mais em http://www.ipea.gov.br/retrato/infograficos.html.

Estes atributos gerais são requisitos mínimos de adequabilidade que a moradia deve possuir, sendo eles a segurança da posse, a disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura, a economicidade, a habitabilidade, a acessibilidade, a localização e a adequação cultural, objetivando que, com a presença simultânea destes se configure a moradia adequada universalmente, em qualquer nação. Resta claro, à vista disso, que este rol de características não é exaustivo e deve ser complementado com outras de acordo com as peculiaridades locais, para que a concretização da moradia adequada seja uma rica fusão de elementos específicos que respeitem a forma de vida e essência de cada cidadão, elemento central da busca pela sadia qualidade de vida.

A segurança da posse ("legal safety of tenure") busca impedir que haja expulsões ou remoções forçadas de pessoas, assim como de outras ações que ameacem a permanência do morador em sua casa, independentemente de modo de ocupação (seja por propriedade, arrendamento etc). Engloba também, portanto, a exigência de consultas públicas aos afetados quando ocorrerem desapropriações e retiradas de moradores, ainda que localizados em assentamentos ilegais. A disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura ("availability of services, materials, facilities and infrastructure") compreende a necessidade de toda moradia ter estruturas mínimas e essenciais à própria saúde, conforte, segurança e nutrição, os quais se conectam diretamente com a efetivação de outros direitos assegurados pelo PIDESC. Assim, a moradia deve ter acesso sustentável aos recursos naturais e comuns disponibilizados pelo Estado, tais como acesso à água potável e esgoto, energia elétrica, entre outros.

A economicidade ("affordability") se dá pela obrigação dos Estados-parte de assegurarem que o custo da moradia adequada geralmente seja compatível com os níveis salariais praticados localmente, de modo que este custo não impeça ou afete a satisfação de outras necessidades básicas. Este atributo também prevê a obrigação dos Estados-membros de proverem subsídios e financiamentos para as pessoas que não têm condições de arcar com uma moradia adequada, bem como a obrigatoriedade de existência de mecanismos que impeçam Estado e iniciativa

privada de, por exemplo, modificar de forma arbitrária o valor de aluguéis (no que é colocado no documento como "princípio da economicidade") e que promovam o acesso das pessoas aos materiais culturalmente utilizados para a construção de casas em cada área.

A habitabilidade ("habitability") nada mais é do que a moradia ser espacialmente habitável, provendo conforto térmico, proteção dos elementos da natureza e de perigos para a saúde dos moradores. O Comitê DESC enfatiza que a Organização Mundial da Saúde (OMS) indica que moradias inadequadas são o fator ambiental mais associado à proliferação de doenças. A acessibilidade ("accessibility") se caracteriza pelo acesso à moradia adequada por minorias e grupos vulneráveis (como os atingidos por desastres naturais, por meio de ações afirmativas do Estado que envolvam políticas públicas habitacionais que priorizem o acesso dessas coletividades específicas e as tornem o foco da construção dessas ações governamentais, em especial a de acesso à terra.

A localização ("location") deve permitir que o morador tenha acesso à empregos e infraestrutura, de modo que o deslocamento não seja um custo financeiro e temporal por demais oneroso, em particular para as pessoas mais pobres. Ademais, as moradias devem se localizar em ambientes salubres, não devendo situarem-se próximas a áreas poluídas ou que infrinjam o direito à saúde de todos. A adequação cultural ("cultural adequacy") é a expressão da identidade de cada local, permitindo a diversidade do modo de construir, materiais utilizados na construção e arquitetura. Esta cultura deve ser respeitada em todas as ocasiões, inclusive quando da modernização das moradias, com a implantação de novos equipamentos quando necessário.

Além dos atributos gerais estipulados pelo Comentário Geral nº 04, ele também propõe uma série de ações a serem tomadas pelos Estados-parte para a efetivação da moradia adequada, ainda que em tempos de crise econômica, em que é comum haver retração de direitos. Neste sentido, há uma ênfase na correlação entre a busca pela moradia adequada com outros direitos estabelecidos no PIDESC e em outros instrumentos internacionais, tais como privacidade, não- discriminação, dignidade, liberdade de expressão, liberdade de residir, direito de participar nas tomadas de decisões públicas etc. Sem a moradia adequada,

esses direitos e liberdades não se concretizam e vice-versa, funcionando como uma relação simbiótica.

O Comitê DESC propõe como ação imediata para todos os países, incluindo os em desenvolvimento, que o Estado se abstenha de fazer certas ações e que se comprometa a facilitar a ação de grupos afetados, os quais promovem a moradia adequada por si só ("*self-help*"). Outra ação proposta no documento em análise é que o Estado, por meio de políticas públicas executivas e legislativas priorizem os grupos vulneráveis, de modo a não beneficiar grupos socialmente vantajosos, prejudicando aqueles que verdadeiramente necessitam de auxílio. Ademais, há o dever de implantação de uma política estratégica nacional de habitação, na qual os "sem-teto", os que habitam moradias inadequadas e seus representantes sejam ouvidos e tenham suas opiniões consideradas, coordenando também com outras áreas afins como, por exemplo, a de infraestrutura elétrica.

Outra exigência feita é de que quando a política habitacional for financiada por um Estado-membro, parte considerável de seu financiamento deve ser direcionado para a promoção da moradia adequada, de modo que o maior número de pessoas seja atingido. Ao mesmo tempo, o Estado-membro deve se comprometer a não promover ações e medidas que comprometam a promoção da moradia adequada. Daqui, conclui-se a exigência de ações positivas e negativas dos Estados-parte signatários. Uma ação imediata é a de monitoramento da situação da moradia, de modo a demonstrar um esforço de cada nação em verificar a quantidade de falta de moradias, bem como a de moradias inadequadas, aquelas sem acesso à infraestrutura básica, as que habitam em ocupações ilegais, as que correm risco de serem expulsas e as que tem uma renda baixa dentro de seu território. Essas medidas podem ter participação pública e privada, de modo que fique demonstrado que o Estado tem tomado medidas suficientes para que cada indivíduo alcance a moradia adequada o mais rapidamente possível, utilizando o máximo de recursos disponíveis.

Uma colocação interessante trazida pelo documento trata da coerência entre moradia adequada e sistema jurídico, em especial nas nações

nas quais o direito à moradia é constitucionalmente garantido (como no caso do Brasil), devendo haver previsão legal de instrumentos aptos para manejo quando este direito é violado. Por fim, a questão das remoções forçadas (expulsões) é tratada com grande repúdio, compreendendo o Comitê DESC que estas são incompatíveis com o previsto no PIDESC e justificam-se apenas em situações excepcionais, nas quais os princípios de direito internacional devem ser respeitados.

Seguindo uma lógica cujos fundamentos foram lançados em 1972, com a criação da ONU Meio Ambiente (antigo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA), em 1992 aconteceu no Rio de Janeiro a "Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento" (CNUMAD), a qual também é conhecida como "Cúpula da Terra" ou "Eco-92". Nessa conferência fortaleceu-se o princípio do desenvolvimento sustentável, bem como a compreensão de que, para a concretização deste princípio, deve-se inserir na concepção de meio ambiente direitos transversais, como o direito à moradia.

Neste sentido, um dos documentos produzidos na conferência foi a Agenda 21, que funciona como um planejamento ético e contém diretrizes de ação para os países signatários. É resultado do trabalho iniciado em 1972 e instrumento de ação que consignou na agenda das nações um programa de crescimento sustentável, que quebra o paradigma da lógica econômica que estava sendo utilizada até aquele momento ao identificar as questões problemáticas mais prementes e traçar metas para solucioná-las.

A Agenda 21, portanto, inovou por tratar também de lógicas desenvolvimentistas que promovem prejuízos ao meio ambiente, como a questão da pobreza, buscando fortalecer os papéis de grupos locais na luta em favor da sustentabilidade, em acordo com os princípios estipulados na a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, outro documento que também foi resultado da Eco-92. Na Agenda 21, utiliza-se os termos "moradia" e "habitação" como intercambiáveis. Desta forma, o documento traz a questão da moradia de forma transversal em seu corpo. Resumidamente, os tópicos coerentemente demandam que todos tenham acesso à moradia ambientalmente

adequada, assim como a infraestrutura básica, em consonância com o Comentário Geral nº04 do PIDESC, editado um ano antes.

Esta diversidade de assuntos com congruência na importância da concretização e melhoria da moradia ambientalmente saudável (sendo este ponto inclusive o objetivo 7.8 da agenda) demonstram um avanço no entendimento de que este direito é literalmente fundamental para que haja a concretização de outros direitos, não podendo mais ser pensado de forma isolada. Aqui, se tem a primeira conclusão em um documento internacional de que a moradia em harmonia com o meio ambiente é essencial para o desenvolvimento das nações e de seus habitantes, uma inovação significativa em comparação ao que se propunha como direito à moradia adequada até então.

Em 1996, na Turquia, aconteceu a Segunda Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (HABITAT II), na qual tratou-se de dois assuntos principais. O primeiro foi a questão da moradia adequada para todos. O segundo teve como temática "desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos em um mundo em mudança" de urbanização. Esta conferência teve como resultado a Declaração de Istambul sobre assentamentos humanos, na qual proclamou-se uma nova era da cultura de solidariedade, em que a realização progressiva da moradia adequada foi reafirmada, bem como a segurança legal da posse, proteção contra a discriminação e acesso equitativo à moradias adequadas e financeiramente acessíveis para todos. Nesta conferência, as cidades foram reconhecidas como centros civilizatórios, nos quais as pessoas devem viver com plenitude, dignidade, boa saúde, segurança, esperança e felicidade.

Na Declaração de Istambul sobre assentamentos humanos, os países se comprometeram a realizar a Agenda Habitat, que é a reunião de princípios, objetivos e compromissos que orientam a busca pela moradia adequada, com acesso a serviços básicos e emprego, em um ambiente seguro e saudável. Nela está contida uma estratégia de implementação do Plano de Ação Global, o qual divide-se em habitação adequada para todos, desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos em um mundo em processo de urbanização, assentamentos humanos

ambientalmente sustentáveis, saudáveis e habitáveis, capacitação e desenvolvimento institucional, cooperação e coordenação internacionais, implementação e monitoramento do Programa Habitat e participação das autoridades locais e da sociedade civil, incluindo o setor privado.

A Agenda Habitat traz um detalhamento das características propostas no Comentário Geral nº 04 do PIDESC, assim como uma compatibilização entre as políticas de habitação e o mercado, de modo que a moradia adequada seja acessível a todos, em especial aos grupos vulneráveis e pessoas com deficiência. Ademais, reconhece o direito à moradia como um direito social e econômico com aplicabilidade progressiva, sendo mais uma fonte de obrigações aos países signatários. Neste contexto, há um avanço em direção à concretização do direito à moradia no campo prático, por reconhecer que este direito deve ser obrigatoriamente realizado pelos países signatários, como o Brasil o é.

Em setembro de 2000, aconteceu na cidade de Nova Iorque a "Cúpula do Milênio", a qual resultou a Agenda do Milênio, ainda buscando o desenvolvimento humano via erradicaçãoda pobreza. Esta agenda contou com 8 objetivos de desenvolvimento sustentável, entre eles a meta 7 (garantir a sustentabilidade ambiental), que trouxe como uma de suas submetas a melhoria significativa de ao menos cem milhões pessoas que vivem em bairros degradados, até o ano de 2020. Esta meta ambiciosa demonstra a necessidade de se propor políticas públicas ainda mais abrangentes pelos países signatários, de modo que o direito à moradia adequado seja completamente efetivado.

No ano posterior, em 2001, ocorreu a Istambul + 5, a qual resultou na Declaração sobre as cidades e outros assentamentos humanos no novo milênio, a qual reafirmou a Declaração de Istambul sobre assentamentos humanos e, consequentemente, a Agenda Habitat, com um reforço ao direito à moradia adequada, parabenizando os esforços dos que buscam esse direito, reconhecendo obstáculos à sua concretização e firmando novos compromissos de atuação para superá-los. Outro marco importante foi a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio + 20), em 2012, que aconteceu vinte anos após a Eco-92 e gerou a declaração "O futuro que queremos". Nesta

declaração, foram reafirmados os vários compromissos com o desenvolvimento sustentável (como os feitos em 1972 e 1992) e planos de erradicação da pobreza (como a Agenda 21), bem como com os objetivos do milênio, de 2002. Nos itens 134 a 135, são feitos diversos compromissos para com a criação e desenvolvimento de cidades sustentáveis e assentamentos humanos, inclusive garantia de acesso à moradia por todos, por meio de políticas de desenvolvimento sustentável e com parcerias com os cidadãos.

Em 2015, houve a escolha dos objetivos do desenvolvimento sustentável na Cúpula do Desenvolvimento Sustentável, em Nova Iorque. Estes objetivos dão prosseguimento e expandem os objetivos do milênio, determinando finalidades a serem alcançadas até 2030. Daí advém o nome do documento ser "Agenda 2030", contendo dezessete objetivos e cento e sessenta e nove metas. O objetivo 11 da Agenda 2030 traz como conteúdo "tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis" e tem como primeira meta "garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas" até o ano de 2030. Este documento incentivou diversos países a se tornarem membros da Rede ODS (Objetivos do Desenvolvimento Sustentável), internalizando em seus ordenamentos jurídicos estes objetivos como normas a serem concretizadas[6].

Por último, temos no ano de 2016, em Quito (Equador), a Terceira Conferência das Nações Unidas sobre Moradia e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III), na qual houve a adoção da Nova Agenda Urbana (Declaração de Quito Sobre Cidades Sustentáveis e Assentamentos Urbanos para Todos), documento que intenciona ser um guia para que se alcance a urbanização sustentável nas cidades. Ele se fundamenta em onze pilares, tendo como preocupação principal o crescente processo de urbanização pela qual o mundo está passando e no desafio deste processo de ser sustentável.

---

6. Insta notar que alguns municípios no Brasil também adotaram os objetivos do milênio como normas jurídicas. Um destes é Barcarena, no Estado do Pará, a qual ambiciona se tornar uma cidade sustentável até 2025 (BARCARENA, 2017).

Ainda que se admita que houve uma melhora entre a Habitat I e a Habitat III, deve-se reconhecer que a pobreza, em suas múltiplas formas, ainda está muito presente nas cidades e assentamentos humanos, e que não aproveitamos as oportunidades dadas pelo processo de urbanização como ferramentas de desenvolvimento social, econômico, ambiental e cultural. Ademais, há uma conexão direta entre a Nova Agenda Urbana e a Agenda 2030. A positivação do direito à cidade nos ordenamentos internos das nações é reconhecida e se tem expectativa de se alcançar a função social da sociedade, sua gestão democrática, igualdade de gênero, crescimento sustentável, planejamento responsável, aumento de resiliência e proteção e conservação do meio ambiente natural. A moradia acessível e adequada é elemento central na formulação da agenda, com a firmação do compromisso de promove-la por meio de políticas públicas que privilegiem os grupos vulneráveis, podendo sê-las de estimulo para o mercado, de financiamento, de fiscalização, seguindo o princípio da inclusão social. Percebe-se neste momento, que o direito à moradia adequada extrapola a ideia de habitação e ingressa no campo da equidade entre os moradores da cidade.

Por fim, outros documentos internacionais relevantes em que se trata do direito à moradia adequada, ainda que não de forma enfática, são: a Convenção Internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial (artigo 5, e, iii), Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher (artigo 14, 2, h), Convenção sobre os direitos da criança (artigo 27.3), Declaração sobre o progresso e desenvolvimento social (artigo 10), Declaração sobre o direito ao desenvolvimento (artigo 8, §1º) e a Recomendação nº 115 sobre a moradia dos trabalhadores da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Objetivou-se neste trabalho examinar a construção do conceito jurídico do direito à moradia no sistema ONU, no qual a questão da moradia se confunde com a noção de habitação e alojamento por conta de uma confusão linguística, tendo evoluído em conjunto com a urbanização dos países.

Atualmente, não é mais possível dissociar o conceito de cidades sustentáveis e resilientes de moradias ambientalmente adequadas. Percebe-se um esforço grande das agências e comitês em tentar conceituar o que é uma moradia, no que consiste essa adjetivação "adequada", como ela se relaciona com o meio ambiente, a qualidade de vida do ser humano e sua dignidade, bem como o desenvolvimento urbano verdadeiramente sustentável, além de outras questões. A complexidade da questão da moradia, portanto, extrapola uma primeira falsa impressão de que ela é algo facilmente definido e de simples resolução.

Um indicativo desta conclusão é necessidade que demandou a criação da ONU HABITAT e a realização periódica de conferências desta agência, com massiva participação de países, nas quais há amplas discussões e encontros preparatórios, com o escopo de se resolver as problemáticas mais dramáticas das cidades, sendo um de seus principais temas a moradia e suas ramificações, como saneamento básico, mobilidade urbana, democracia urbana etc. Tudo isso revolve à discussão do direito à cidade, inserido no sistema ONU a partir da Habitat III.

Ressalte-se, porém, que ainda que tenha ocorrido uma evolução gritante, em especial nos últimos trinta anos, não se conseguiu ainda alcançar resultados significativos, pois que a comunidade internacional ainda não priorizou a moradia como um direito primordial ao ser humano. A crise da moradia, portanto, é mundial.

Infelizmente, ainda se tem um longo caminho para percorrer no ordenamento jurídico brasileiro. A construção legal deste direito é muito recente e ainda muito frágil, não havendo avanços significativos na formação de seu conceito jurídico com frequência apropriada.

Neste sentido, a moradia acaba por ser considerada pela sociedade como um local de proteção nos momentos de crise, como uma poupança, sendo esta perspectiva estimulada pelo Estado. Logo, esta forma de se enxergar o que é moradia adequada deve se compatibilizar com seu conteúdo jurídico, devendo ser incorporado no planejamento das políticas públicas habitacionais e de novos instrumentos legislativos todas as características mínimas que formam o conceito jurídico de moradia adequada, particularmente a trazida pelo PIDESC, de modo que exista uma real possibilidade de transposição+ deste conceito jurídico do campo teórico para a *práxis*.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARCARENA. Localização da Agenda 2030 em Barcarena. Barcarena: Prefeitura Municipal, 2017. Disponível em <http://www.localizingthesdgs.org/library/view/342>. Acesso em 22 jun. 2018.

MARICATO, Ermínia. Metrópole, legislação e desigualdade. Estudos Avançados, vol. 17, n.48. São Paulo: USP, 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Agenda 21. 1995. Disponível em <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf. Acesso em 16 jun. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Agenda 2030. Cúpula do Desenvolvimento Sustentável em Nova Iorque. 2015. Disponível em https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/. Acesso em 16 jun. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Agenda do milênio. Cúpula do Milênio em Nova Iorque. 2000. Disponível em <https://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/DecdoMil.pdf. Acesso em 16 jun. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Comentário Geral n. 04/91, do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas (ONU). Disponível em <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002254/225430POR.pdf. Acesso em 16 jun. 2018.

_____. Declaração De Istambul Sobre Assentamentos Humanos. Agenda Habitat. Segunda Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos na Turquia. 3 a 14 jun. 1996. Disponível em: <https://unhabitat.org/wp-content/uploads/2014/07/The-Habitat- Agenda-Istanbul-Declaration-on-Human-Settlements-20061.pdf> 16 jun. 2018.

_____. Declaração De Quito Sobre Cidades Sustentáveis e Assentamentos Urbanos Para Todos. Terceira Conferência das Nações Unidas sobre Moradia e Desenvolvimento Urbano Sustentável em Quito (Equador) de 20 out. 2016. Disponível em <https://www.segib.org/wp-content/uploads/5.3.4.--DECLARA O-DE-QUITO-P.pdf> Acesso em 16 jun. 2018.

_____. Declaração "O Futuro Que Queremos". Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio + 20). 13 a 22 jun. 2012. Disponível em <http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/O--Futuro-que-queremos1.pdf> Acesso em 17 jun. 2018.

_____. Declaração Sobre Assentamentos Humanos De Vancouver. Convenção das Nações Unidas sobre assentamentos humanos em Vancouver, Canada. 31 mai. a 11 jun. 1976. Disponível em <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/moradia-adequada/declaracoes/declaracao-sobre-assentamentos-humanos-de-vancouver/view> Acesso em 17 mai. 2018.

_____. Declaração Sobre As Cidades E Outros Assentamentos Humanos No Novo Milênio. Istambul, Turquia. 6 a 8 jun. 2001. Disponível em <http://www.participa.br/habitat/documentos-de-referencia/declaracao-sobre-cidades-e-outros-assentamentos-humanos-no-novo-milenio-ingles> Acesso em 18 jun. 2018.

_____. Declaração Universal Dos Direitos Humanos. Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris. 10 dez. 1948. Disponível em <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Disponível em 18 jun. 2018.

_____. Pacto Internacional Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Assembleia Geral das Nações Unidas. 19 dez. 1966. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm> Acesso em 15 jun. 2018.

A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS EM TEMPOS DE CRISE SOCIOECONÔMICA: A PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS POR MEIO DO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL

Darlan Alves Moulin

INTRODUÇÃO

O presente estudo aborda a questão da efetividade dos Direitos Sociais em tempos de crise socioeconômica do Estado e de como o princípio da vedação ao retrocesso social é um valioso instrumento de proteção aos Direitos Humanos. Questiona-se, como problemática, se a atual crise econômica enfrentada pelos Estados nos últimos anos, especialmente no Brasil, tem dificultado ou impedido a efetivação dos Direitos Sociais que são imprescindíveis para a realização da igualdade material que possibilita às pessoas a autodeterminação na busca por uma vida digna.

Cogita-se que, devido à malgrada crise econômica, muitos Estados, incluído o Brasil, começaram uma série de cortes nos gastos públicos destinados a efetivação dos Direitos Sociais, o que acarretou um aumento considerável nos níveis de desigualdades sociais, hipótese esta confirmada pelas últimas alterações legislativas ocorridas no Brasil que flexibilizaram diversos direitos trabalhistas, limitaram os investimentos públicos em saúde e educação, bem como a atual proposta de reforma da previdência.

Desta forma, o presente estudo objetiva demonstrar como a crise econômica do Estado pode dificultar a efetivação dos Direitos Sociais,

especialmente no Brasil, bem como a importância do princípio da vedação ao retrocesso social de forma a garantir a máxima proteção à Dignidade Humana. Para tanto, utilizou-se os métodos de revisão bibliográfica e análise documental por meio de uma pesquisa crítica para se reconhecer a importância desse princípio na concretização dos Direitos Sociais.

1 O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL NOS DOCUMENTOS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS

Inicialmente, é importante esclarecer que o processo de evolução das garantias e dos direitos fundamentais está vinculado a dois princípios estruturais que os fundamentam, são eles: a irrevocabilidade, que pode ser definida como a necessidade de se formular novos direitos com o objetivo de suprir as exigências de condições sociais necessárias e aptas a permitir quer as virtudes humanas sejam realizadas; e a complementariedade solidária, na qual as conquistas e direitos já consolidados não poderão ser mitigados ou suprimidos (PINTO; BREGA FILHO, 2014, p. 519-520).

Vale ressaltar que existem vários documentos normativos que disciplinam de forma expressa sobre a impossibilidade de haver retrocessos na proteção dos direitos e garantias fundamentais, também conhecida como cláusula ou princípio da vedação ou proibição ao retrocesso. Entre os documentos normativos que fundamentam essa vedação, pode-se destacar o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (art. 5º, §§ 1º e 2º), Pacto Internacional sobre Direitos Civil e Políticos (art. 5º, §§ 1º e 2º) e a Constituição Portuguesa.

A cláusula de vedação do retrocesso na Constituição de Portugal pode ser verificada nos termos que seguem:

> A proibição de retrocesso social em Portugal é inevitavelmente reconduzida ao célebre acórdão relatado por Vital Moreira (AC

> 39/84), no qual, por violação ao princípio da proibição de retrocesso social, o Tribunal Constitucional português declarou inconstitucional o art. 17 do Decreto-Lei nº 254/1982, de 29 de junho, que revogava dispositivos legais que organizavam o Serviço Nacional de Saúde. **O Tribunal considerou que esse serviço é garantia institucional da realização do direito à saúde e que, criado por lei, passa a ter sua existência garantida constitucionalmente. O direito à saúde, assim como os demais direitos sociais, teria uma vertente negativa que vedaria condutas lesivas, bem como uma vertente positiva, que permitiria exigir do Estado a atividade e as prestações necessárias para sua salvaguarda.** (CARVALHO; COSTA, 2012, p. 31, grifo nosso).

Saliente-se que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) que foi aderida pelo Brasil em 1992 reconhece de forma expressa em seu artigo 29 sobre a impossibilidade de limitar ou suprimir o gozo dos direitos e liberdades nela reconhecidos, conforme pode ser verificado nos termos que seguem:

> Art. 29. Normas de interpretação. Nenhuma disposição da presente Convenção pode ser interpretada no sentido de: a) permitir a qualquer dos Estados-partes, grupo ou indivíduo, suprimir o gozo e o exercício dos direitos e liberdades reconhecidos na Convenção ou limitá-los em maior medida do que a nela prevista; b) limitar o gozo e exercício de qualquer direito ou liberdade que possam ser reconhecidos em virtude de leis de qualquer dos Estados-partes ou em virtude de Convenções em que seja parte um dos referidos Estados; c) excluir outros direitos e garantias que são inerentes ao ser humano ou que decorrem da forma democrática representativa de governo; d) excluir ou limitar o efeito que possam produzir a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e outros atos internacionais da mesma natureza.

Verifica-se, portanto, que a cláusula de proibição do retrocesso social está relacionada à proteção dos direitos fundamentais econômicos,

sociais e culturais, pois "[...] serve para limitar a liberdade de conformação e a possibilidade de arbítrio do legislador, a fim de que se evite a destruição do mínimo de garantias necessárias à realização desses direitos fundamentais". (CAMBI, 2009, p. 228).

Por tais motivos, o legislador não poderá de forma arbitrária suprimir ou restringir qualquer direito fundamental que esteja inserido no sistema jurídico. É importante esclarecer que a cláusula de proibição ao retrocesso social não está inserida expressamente no ordenamento jurídico brasileiro, mas decorre de todo o sistema jurídico-constitucional pátrio, não podendo ser arbitrariamente suprimido (BARROSO, 2006, p. 152).

Outro fundamento para se sustentar a proibição ao retrocesso é o princípio da segurança jurídica, o qual visa resguardar a estabilidade jurídica das relações sociais. Esse princípio afirma que as relações jurídicas não podem depender da vontade momentânea daqueles que detêm o poder, não podendo as alterações legislativas prejudicar o patrimônio e as relações jurídicas firmadas pelas pessoas dentro da sociedade. Nesse sentido, verifica-se que:

> Os particulares têm não apenas o direito de saber com o que podem legitimamente contar por parte do Estado, como também o direito a não verem frustradas as expectativas que legitimamente formaram quanto à permanência de um dado quadro ou curso legislativo, desde que essas expectativas sejam legítimas, haja indícios consistentes de que, de algum modo, elas tenham sido estimuladas, geradas ou toleradas por comportamentos do próprio Estado e os particulares não possam ou devam, razoavelmente, esperar alterações radicais no curso do desenvolvimento legislativo normal. (NOVAIS, 2011, p. 263).

Desta forma, a proibição ao retrocesso social deve ser compreendida como um marco no processo civilizatório, devendo ser observada pelos operadores do direito, tendo em vista que essa proteção social permite que os planos políticos que visem restringir ou mitigar os direitos fundamentais sejam reprimidos. Além disso, o princípio da proibição ao

retrocesso social pode ser utilizado como instrumento para a realização do controle de constitucionalidade abstrato, uma vez que favorece e fortalece a estrutura estatal de assistência social, tal como as organizações que estão envolvidas nesse processo (ALMEIDA, 2007, p. 122).

Assim, verifica-se que a cláusula de vedação ao retrocesso tem por objetivo impedir que os direitos das minorias sejam violados pelas maiorias, tendo em vista que uma das funções principais da Constituição é resguardar os interesses e direitos das minorias contra os desmandos da maioria. Vale ressaltar que as leis são elaboradas e aprovadas pelos parlamentares, os quais, em sua grande maioria, são detentores do poder econômico ou estão vinculados a ele.

Outro ponto de suma importância a ser analisado é a questão de que não somente os direitos sociais podem sofrer com o retrocesso social e por tal razão, não apenas eles são protegidos pelo princípio da vedação ao retrocesso social. Todo e qualquer direito fundamental pode ser atingido por uma política legislativa arbitrária, motivo pelo qual devem receber total proteção do referido princípio, no sentido de impedir qualquer política que busque o retrocesso social (CARVALHO; COSTA, 2009, p. 07).

Esse retrocesso na concretização dos direitos fundamentais pode ocorrer tanto pela revogação de um direito, quanto pela diminuição de investimentos públicos que podem afetar a sua essência. Quanto a esse assunto, Lênio Streck (2004, p. 706) sustenta que a vedação ao retrocesso social é uma cláusula implícita no texto constitucional brasileiro, tendo em vista que:

> Neste ponto adquire fundamental importância a cláusula implícita de proibição de retrocesso social, que deve servir de piso hermenêutico para novas conquistas. Mais e além de todos os limites materiais, implícitos ou explícitos, esse princípio deve regular qualquer processo de reforma da constituição. Nenhuma emenda constitucional, por mais que formalmente lícita, pode ocasionar retrocesso social. Essa cláusula paira sobre o Estado Democrático de Direito como garantidora de conquistas. Ou seja, a Constituição, além de apontar para o futuro, assegura as conquistas já estabelecidas. [...]

Ao se referir sobre o princípio da vedação do retrocesso social, Luis Roberto Barroso (2006, p. 152-153) afirma que um direito ou garantia, especialmente os de cunho social, após serem efetivados não podem ser restringidos ou extintos por uma lei posterior, sob pena de promover um retrocesso social ao diminuir ou abolir um direito resguardado pela Constituição Federal. O autor sustenta que esse princípio veda o ataque à efetividade da norma que é alcançada a partir de sua regulamentação. O legislador, ao conceder eficácia a uma norma programática, dando-lhe concretude e tornando "[...] viável o exercício de um direito que dependia de sua intermediação, não poderá simplesmente revogar o ato legislativo, fazendo a situação voltar ao estado de omissão legislativa anterior".

Vale ressaltar que o princípio da vedação ao retrocesso social no direito constitucional brasileiro está, implicitamente, relacionado com o próprio sistema constitucional, tendo em vista alguns princípios constitucionais que fundamentam essa afirmação. O autor leciona, ainda, que

> a) O princípio do Estado democrático e social de Direito, que impõe um **patamar mínimo de segurança jurídica**, o qual necessariamente abrange a proteção da confiança e a **manutenção de um nível mínimo de segurança** contra medidas retroativas e, pelo menos em certa medida, atos de cunho retrocessivo de um modo geral; b) O princípio da dignidade da pessoa humana que, exigindo a satisfação – por meio de prestações positivas (e, portanto, de direitos fundamentais sociais) – de uma existência condigna para todos, tem como efeito, na sua perspectiva negativa, a inviabilidade de medidas que fiquem aquém deste patamar; [...] **f) Os órgãos estatais, especialmente como corolário da segurança jurídica e proteção da confiança, encontram-se vinculados não apenas às imposições constitucionais no âmbito da sua concretização no plano infraconstitucional, mas estão sujeitos a uma certa autovincularão em relação aos atos anteriores** [...]; g) **Negar reconhecimento ao princípio da proibição de retrocesso significaria, em última análise, admitir que os órgãos legislativos (assim como o poder público de modo geral), a**

> **despeito de estarem inquestionavelmente vinculados aos direitos fundamentais e às normas constitucionais em geral, dispõem do poder de tomar livremente suas decisões mesmo em flagrante desrespeito à vontade expressa do Constituinte.** (SARLET, 2012, p. 23-24, grifo nosso).

É importante esclarecer que a cláusula de vedação ao retrocesso social não impede que o legislador modifique o regime dos direitos sociais com o objetivo de atender o interesse público. Verifica-se que esse princípio tem por objetivo impedir que os direitos e conquistas sociais venham a ser suprimidos, de forma arbitrária, pelo legislador. Essa proibição não é absoluta, uma vez que pode ser relativizada em face do interesse público.

Devido à crise econômica que assolou o mundo em 2008, alguns países da Europa, como Portugal, por exemplo, realizaram diversos cortes nas despesas sociais, o que acabou ocasionando uma grande discussão sobre a proibição do retrocesso social. A justificativa apresentada pelo Estado Português foi a de que a ausência material de recursos financeiros ocasionada pela crise econômica legitimaria a relativização da cláusula de proibição do retrocesso social, tendo em vista que a manutenção de muitos direitos sociais se mostraria inviável para o Estado em tempos de crise econômica.

Por estas razões, a Corte Constitucional Portuguesa se manifestou no sentido de que a proibição ao retrocesso social não é absoluta, podendo ser relativizada em algumas situações, desde que, tal relativização não ofenda o núcleo essencial dos direitos fundamentais, especialmente os de cunho social, e ainda venha atender ao interesse público.

Como exemplo desse entendimento recente da Corte Portuguesa, pode-se analisar o acórdão nº 396/11, no qual foi elucidada pelos membros daquela Corte a constitucionalidade da Lei nº 55-A, de 31 de dezembro de 2010 que regulamentava o orçamento do Estado para 2011. A Corte entendeu, por maioria de votos, sobre a possibilidade de se impor uma redução na remuneração dos trabalhadores do setor público, redução esta que não configuraria uma violação aos princípios

da igualdade e da proteção da confiança, tendo em vista que tal redução remuneratória se justificaria pela supremacia do interesse público e teriam vigência temporária, tendo em vista que tal redução se daria por um fundamento legítimo e por tempo determinado (PORTUGAL. Tribunal Constitucional. Acórdão 396/11).

Além desse caso, a Corte Constitucional Portuguesa proferiu o acórdão nº 353/2012, em que foi analisada a constitucionalidade da Lei nº 64-B de 2011 que determinava à suspensão do pagamento dos subsídios de férias e de Natal. Nesta decisão, a Corte Portuguesa afirmou que "a liberdade do legislador recorrer ao corte das remunerações e pensões das pessoas que auferem por verbas públicas, na mira de alcançar um equilíbrio orçamental, mesmo num quadro de uma grave crise econômico-financeira, não pode ser ilimitada". (PORTUGAL. Tribunal Constitucional. Acórdão 353/12). Portanto, o Poder Público não poderia retirar ou mitigar os direitos sociais já regulamentados sob a mera alegação de ausência de recursos ou devido à crise econômica enfrentada.

2 O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL COMO MECANISMO DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS SOCIAIS EM TEMPOS DE CRISE SOCIOECONÔMICA DO ESTADO

Outro ponto de suma importância a ser analisado quando nos referimos à proibição do retrocesso social é a justificativa adotada pelo Poder Público, para justificar cortes na área social. A justificativa atualmente utilizada é a crise econômica que faz com que muitos Estados deixem de investir na área social, acabando por acentuar ainda mais as desigualdades sociais.

Quanto a esse tema, é necessário entender qual o significado da palavra crise que etimologicamente pode ser compreendida como um momento de mudança súbita, bem como a ação ou faculdade de tomar decisões em um momento difícil (HOUAISS, 2017).

O sentido econômico da palavra crise é definido pelo dicionário da língua portuguesa como de "grave desequilíbrio conjuntural entre a produção e o consumo, acarretando aviltamento dos preços e/ou da moeda, onda de falências, desemprego etc. fase de transição entre um surto de prosperidade e outro de depressão, ou vice-versa". (HOUAISS, 2017, p. 456).

Darlan Alves Moulin e Daisy Rafaela da Silva (2017, p. 214) afirmam que:

> Muitas vezes, a palavra crise é utilizada pelo Poder Público e pelos meios de comunicação de massa para justificar uma série de medidas que são tomadas a fim de resguardar a economia daquele país, tais como: aumento de preços dos bens de consumo, dos combustíveis, **cortes em verbas destinadas a promover o bem-estar social**, aumento na taxa de juros, **criação ou aumento das alíquotas de alguns tributos**, dentre outras medidas. (Grifo nosso).

Verifica-se, ainda, que a palavra crise é usualmente utilizada nas Ciências Econômicas, quando ocorre falta de investimentos no setor econômico, motivo pelo qual há um comprometimento do desenvolvimento e no bem-estar das sociedades. Desta forma, é importante esclarecer que "crise econômica é, segundo os dicionários, uma fase de recessão caracterizada por falta de investimentos, diminuição da produção, aumento do desemprego, um termo que tem significado geral de circunstâncias desfavoráveis com frequência ligadas à economia". (BAUMAN; BORDONI, 2016, p. 09)

Corroborando esse entendimento, pode-se afirmar que:

> A crise é uma palavra hodiernamente trazida na mídia, nas discussões filosóficas, sociais, e no dia a dia do cidadão do mundo, que nos remota a **dificuldade financeira, a falta de liquidez, e, na atualidade comumente utilizada pelo Estado para justificar a eliminação dos direitos fundamentais sociais, sob o argumento falacioso de que todos devem sacrificar direitos em virtude da malograda crise**. (CELESTINO; SILVA, 2016, p. 10, grifo nosso).

Torna-se imprescindível entender, assim, quais as consequências que este período de recessão pode ocasionar no Estado Democrático e Social de Direito, bem como a importância da cláusula de vedação ao retrocesso social, a fim de se evitar que os alicerces da própria democracia sejam abalados. É necessário que haja um compromisso de todos em defesa dos direitos já conquistados, para se evitar que qualquer situação adversa possa corromper a estrutura democrática e fazer desabar os direitos que foram construídos com muito sacrifício.

Ezio Mauro e Zygmunt Bauman (2016, p. 11), afirmam que a crise é devastadora com as estruturas democráticas, uma vez que as invade de forma agressiva e destrói, conforme citado por ele, "tudo o que criamos para desenvolver e aperfeiçoar o mecanismo de democracia". Os citados autores esclarecem que:

> Como um exército invasor num reino adormecido, a crise marcha com facilidade desconcertante por sobre a totalidade do sistema material, institucional e intelectual das estruturas democráticas que o Ocidente erigiu depois da guerra: governos, parlamentos, órgãos intermediários, sujeitos sociais, antagonismos, o Estado de bem-estar social, partidos e movimentos nacionais, internacionais e continentais – vale dizer, tudo o que criamos para desenvolver e aperfeiçoar o mecanismo de democracia, tendo em vista nos proteger nas nossas vidas em conjunto. [...] Nós agora sabemos que esse mecanismo não é capaz de nos proteger. [...] A democracia não é auto-suficiente.

Desta forma, observa-se que:

> A crise é indiferente ao processo democrático, ela atua sob sua linha de sombra projetada, por assim dizer, tirando vantagem das fraquezas desse processo e exagerando-as. [...] trata-se de uma força que afirma sua autonomia sem qualquer teoria perceptível de si mesma e de sua ação, sem projeto, mas com uma força de ação cujas consequências são dolorosamente visíveis [...] (BAUMAN; MAURO, 2016, p.13).

Devido a esse contexto de crise, Ingo Wolfgang Sarlet (2015, p. 465) afirma que:

> [...] O Estado Social se encontra gravemente enfermo, contudo, corresponde a uma constatação que já perdeu a muito tempo o sabor da novidade [...].**A redução dos níveis de prestação social em tempos de crise, a 'flexibilização' e mesmo supressão de direitos e garantias dos trabalhadores, o agravamento do desemprego e, portanto, das condições de acesso à fruição dos demais direitos, desafiam mecanismos de superação desse quadro e colocam em cheque a capacidade do Direito e das instituições e procedimentos do Estado Democrático de Direito de atenderem de modo adequado às dificuldades e bloquearem o déficit de efetividade dos direitos fundamentais em geral e dos direitos sociais em particular** [...]. (Grifo nosso).

Nesse sentido, verifica-se que o argumento da crise tem sido utilizado por muitos governantes para retirar ou mitigar direitos já estabelecidos, os quais são indispensáveis para que os indivíduos tenham uma vida digna. Neste contexto de crise, o Poder Público quer que o Estado volte a ser o Estado Mínimo, deixando de efetivar os direitos fundamentais sociais, sob a desculpa da crise econômica por ele enfrentada, permitindo, ainda que indiretamente, que as pessoas voltem a enfrentar mazelas anteriormente superadas.

No Brasil, devido às consequências da crise econômica, muitas alterações legislativas têm sido realizadas com o objetivo de equilibrar as contas públicas para tirar o país da recessão. No entanto, essas medidas legislativas têm violado os direitos fundamentais já conquistados, especialmente os de cunho social.

Nos últimos tempos foi publicada a Lei nº 13.135/2015 que alterou as regras relativas à previdência social, diminuindo os direitos dos beneficiários relacionados ao auxílio doença e à pensão por morte, sob o argumento de que era extremamente necessário realizar cortes nos

gastos públicos. Além disso, em 16 de dezembro de 2016 foi publicada a Emenda Constitucional nº 95 que limita por 20 (vinte) anos os gastos públicos, especialmente os gastos relacionados com saúde e educação.

Como se não bastasse, foi aprovada a reforma trabalhista, na qual diversos direitos dos trabalhadores foram reduzidos, direitos esses relacionados com férias, jornada de trabalho, remuneração, plano de carreiras, dentre outros; demonstrando um verdadeiro retrocesso social em relação a direitos que já haviam sido conquistados por meio de muitas lutas.

Ainda nesse rol de mitigações e supressões de direitos, verifica-se que a nova tentativa dos parlamentares é com a reforma da previdência, em que muitos direitos já consolidados serão violados. De acordo com as propostas apresentadas, a idade mínima para a aposentadoria será aumentada, bem como o tempo de contribuição para homens e mulheres, dentre outras alterações existentes nas propostas da reforma previdenciária.

> Além disso, os reflexos atuais da crise no Brasil acabaram por fazer com que o atual governo começasse uma **política de cortes de verbas que deveriam ser destinadas aos serviços públicos que iriam atender aos menos favorecidos,** sob a alegação de fugir da crise e estabilizar a economia. [...].**Muitos direitos sociais estão sendo relativizados face à crise econômica. As políticas de reestruturação da economia brasileira estão buscando eliminar, gradativamente, os direitos sociais garantidos pela Constituição Federal**. (MOULIN; SILVA, 2017, p. 216, grifo nosso).

A justificativa apresentada para tantas mudanças, especialmente as relacionadas aos direitos sociais é a necessidade de contenção nos gastos públicos, devido à crise econômica pela qual o Brasil vem passando nos últimos tempos. Como sempre, a crise tem sido utilizada para mitigar ou suprimir direitos já conquistados após muitas reivindicações, motivo pelo qual é extremamente necessário que o princípio da vedação ao retrocesso social seja observado no Estado brasileiro, para se evitar ofensas aos direitos fundamentais já estabelecidos.

Corroborando esse entendimento, Ezio Mauro e Zygmunt Bauman (2016, p. 13), afirmam que

> [...] a presente crise, que afeta todos os aspectos da nossa condição, atinge profundamente 'tudo o que criamos para desenvolver e aperfeiçoar o mecanismo da democracia [...] 'quando sofremos, ou somos expostos por um governo às mesmas misérias que poderíamos esperar de um país sem governo, nossa calamidade é ampliada pela reflexão de que nós mesmos suprimos os meios pelos quais sofremos'. E ainda [...] outro documento fundador da modernidade – que a garantia e o provimento de segurança são a razão primordial, a tarefa suprema e a obrigação inegável do Estado [...] **O propósito de ter governo é estar seguro. [...]. Contudo, como esses dois valores não são na prática plenamente conciliáveis (para qualquer aumento da segurança é preciso pagar uma parte de liberdade, e vice-versa). [...] hoje nós estamos expostos por um governo às mesmas misérias que esperaríamos de um país sem governo.** (Grifo nosso).

E é contra essa realidade afirmada por Ezio Mauro (2016) que é preciso lutar. Não é admissível que os direitos fundamentais sociais sejam retirados ou reduzidos devido à crise econômica enfrentada pelo Estado. Este não pode se afastar da sua razão de ser, da razão da sua criação, qual seja, o homem em si mesmo. O Estado deve se organizar e se desenvolver com o objetivo de garantir a efetivação dos direitos fundamentais e a proteção à dignidade humana, garantindo às pessoas as condições mínimas para terem uma vida digna.

Importante esclarecer que numa democracia o Estado não pode se afastar da sua função fundadora que é o próprio ser humano. A crise econômica não é argumento válido para que o Estado deixe de promover políticas públicas no sentido de garantir as condições mínimas para que todas as pessoas tenham uma vida digna. Nesse sentido, aduz-se que:

> Todas as vezes que se reporta a democracia, a proibição do retrocesso e a crise, incontestável se apresenta a afirmação de que o

> Estado está passando por uma profunda crise de identidade, afastando-se da sua razão fundadora, o homem em si mesmo, esquecendo-se que seu propósito fundamental não é organizar e equilibrar o orçamento, mas proteger o cidadão, assegurar a proteção desse núcleo essencial [...] (CELESTINO; SILVA, 2016, p. 16).

Essas condições mínimas estão inseridas no núcleo essencial dos direitos fundamentaisque deve ser efetivado pelo Estado, independente da situação financeiro-orçamentária enfrentada por ele, uma vez que esse núcleo essencial está diretamente relacionado com a concretização da dignidade humana.

Caso o Estado não observe os preceitos constitucionais e ofenda o núcleo essencial dos direitos fundamentais, poderá sofrer sanções de inconstitucionalidade, conforme ensinado por José Joaquim Gomes Canotilho (2003, p. 340) no trecho de sua obra abaixo transcrita:

> A violação do núcleo essencial efectivado justificará a sanção de inconstitucionalidade relativamente a normas manifestamente aniquiladoras da chamada justiça social [...] O princípio da proibição do retrocesso social pode formular-se assim: o núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efectivado através de medidas legislativas ('lei da segurança social', 'lei do subsídio de desemprego', 'lei do serviço de saúde') deve considerar constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais quaisquer medidas estaduais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam, na prática, numa 'anulação', 'revogação', ou 'aniquilação' pura e simples desse núcleo essencial. Não se trata, pois, de proibir um retrocesso social captado em termos gerais ou de garantir em abstrato um status quo social, mas de proteger direitos fundamentais sociais, sobretudo, no seu núcleo essencial.

Desta forma, verifica-se que o princípio da vedação ao retrocesso social tem sido relativizado em diversos Estados, os quais afirmam que em situações excepcionais poderá haver um retrocesso em alguns direitos sociais. Como bem sustentou a Corte Constitucional Portuguesa,

esse retrocesso em alguns direitos só poderá ocorrer, em situações excepcionais, se for para atender a um relevante interesse público, sendo baseado em um legítimo fundamento, ou seja, caso haja alternativas para evitar a crise que não seja o retrocesso social, estas deverão ser utilizadas.

O retrocesso social somente poderá ser admitido quando todas as demais alternativas para solucionar a crise já tiverem sido tentadas, sem que se tenha obtido êxito, ou quando se mostrarem necessárias para alcançar os objetivos do Estado se mostrar ineficazes.

Além disso, esse retrocesso só poderá ser aceito se for de caráter excepcional e transitório, ou seja, quando os objetivos propostos pelas políticas de recessão forem atingidos e a crise controlada, deverá o Estado promover políticas com o objetivo de que os padrões anteriormente atingidos sejam restabelecidos e os direitos que foram mitigados devido à crise sejam reforçados.

Outro ponto de suma importância a ser discutido é que eventual retrocesso social não poderá atingir o núcleo mínimo dos direitos fundamentais, ou seja, não poderá afetar as condições mínimas necessárias para que as pessoas tenham uma vida digna.

No Brasil, o princípio da vedação ao retrocesso social é defendido pela doutrina, de acordo com o que visto anteriormente, como um instrumento de proteção contra as arbitrariedades do Poder Público quanto à efetivação dos direitos fundamentais, especialmente os de cunho social. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem se orientado no sentido de que esse princípio deve ser observado.

O Ministro Celso de Mello, em alguns julgados, se manifestou pela necessidade de observância ao princípio da vedação ao retrocesso social para concretizar o direito social à saúde, especialmente quanto ao respeito ao fornecimento de medicamentos e tratamentos médicos (STA 175 – AgR/CE – voto Min. Celso de Mello), bem como a sua observância e aplicação quanto ao direito social à Educação (ARE 639337 AgR, Relator: Ministro Celso de Mello).

Nesse sentido, o Ministro Celso de Mello sustenta sobre a necessidade de cumprir as promessas constitucionais, concretizando os direitos sociais garantidos. Em seu voto, o Ministro afirmou que:

> Na realidade, a cláusula que proíbe o retrocesso em matéria social traduz, no processo de sua concretização, verdadeira dimensão negativa pertinente aos direitos sociais de natureza prestacional (como o direito à saúde), impedindo, em consequência, que os níveis de concretização dessas prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser reduzidos ou suprimidos, exceto nas hipóteses – de todo inocorrente na espécie – em que políticas compensatórias venham a ser implementadas pelas instâncias governamentais. (STA 175-AgR/CE – voto Min. Celso de Mello).

Além disso, o Ministro sustenta em seu voto que a inobservância ao princípio da vedação ao retrocesso social pelo Poder Público pode acarretar vários riscos, uma vez que:

> O Poder Público – quando se abstém de cumprir, total ou parcialmente, o dever de legislar, imposto em cláusula constitucional, de caráter mandatório – infringe, com esse comportamento negativo, a própria integridade da Lei Fundamental, estimulando, no âmbito do Estado, o preocupante fenômeno da erosão da consciência constitucional (ADI 1.484-DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO). **A inércia estatal em adimplir as imposições constitucionais traduz inaceitável gesto de desprezo pela autoridade da Constituição e configura, por isso mesmo, comportamento que deve ser evitado. É que nada se revela mais nocivo, perigoso e ilegítimo do que elaborar uma Constituição, sem a vontade de fazê-la cumprir integralmente, ou, então, de apenas executá-la com o propósito subalterno de torná-la aplicável somente nos pontos que se mostrarem ajustados à conveniência e aos desígnios dos governantes, em detrimento dos interesses maiores dos cidadãos.** (STA 175-AgR/CE – voto Min. Celso de Mello – Grifo nosso).

Portanto, é extremamente importante reconhecer a necessidade do princípio da vedação ao retrocesso social, especialmente no Brasil, onde os direitos sociais ainda não foram totalmente concretizados. Por

tais razões, não é admissível que o Poder Público invoque argumentos como a ausência de recursos financeiros ou orçamentários, ou ainda, a crise econômica para tentar se desincumbir do dever constitucional de promover a promoção dos direitos fundamentais sociais e a consequente efetivação da dignidade humana.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio do presente estudo, constatou-se que atual crise econômica que atingiu vários Estados, inclusive o Brasil, nos últimos anos acabou por dificultar a efetivação dos Direitos Sociais devido à falta de investimentos públicos para a efetivação de tais direitos. Sob a justificativa de solucionar a crise, diversos países realizaram alterações em suas legislações visando conter gastos, sendo certo que a área mais atingida foi à social, o que ocasionou o um aumento considerável nos níveis de desigualdades sociais, especialmente no Estado brasileiro.

Por tais razões, é imprescindível que se defenda, com mais força, a observância do princípio da vedação ao retrocesso social mesmo em tempos de crise econômica, uma vez que o Estado deve equilibrar o desenvolvimento econômico, sem se afastar da efetivação dos direitos sociais que permitem às pessoas a autodeterminação na busca por uma vida digna, ou seja, a efetivação da igualdade material. Mesmo em tempos de crise, o Estado deve buscar proteger o seu fundamento mais importe: a pessoa humana.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Dayse Coelho de. A fundamentalidade dos direitos sociais e o princípio da proibição de retrocesso. **Inclusão Social**, v. 2, n. 1, p. 118-124, 2007. Disponível em: <http://www.brapci.inf.br/index.php/article/view/0000004425/c87f7e85eaaa79025f00015771d812a0/>. Acesso em: 06 abr. 2019.

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**: limites e possibilidades da Constituição brasileira. 8. ed. atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlo. **Estado de Crise**. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro, 2016.

BAUMAN, Zygmunt; MAURO, Ezio. **Babel**: Entre a incerteza e a esperança. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.

CAMBI, Eduardo. **Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo:** direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**.7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARVALHO, Osvaldo Ferreira de; COSTA, Eliane Romeiro. O Princípio da Proibição de Retrocesso Social no Atual Marco Jurídico-Constitucional Brasileiro. **Direito Público**, [S.l.], v. 8, n. 34, abr. 2012. ISSN 2236-1766. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/1813>. Acesso em: 06 abr. 2019.

CELESTINO, Karla Alexsandra Falcão Vieira; SILVA, Daisy Rafaela. O Risco à Democracia Ante a Mitigação de Direitos Fundamentais Sociais com a Lei 13.135/2015: A Perspectiva do "Estado em Crise" e Aparente Violação ao Princípio da Proibição do Retrocesso. **Teorias do Direito e Realismo Jurídico**, Curitiba: v.2, n. 2, p. 01-23, jul./dez. 2016.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa on-line.** 2017.Disponível em <houaiss.uol.com.br> Acesso em: 06 abr. 2019.

MOULIN, Darlan Alves; SILVA, Daisy Rafaela da. A tributação sobre o consumo e as desigualdades sociais no estado de crise socioeconômica. **Revista DIREITO UFMS**, Campo Grande, MS, v. 3, n. 1, p. 211-232, jan./jul. 2017. Disponível em: <http://seer.ufms.br/index.php/revdir/article/view/2978>. Acesso em: 06 abr. 2019.

NOVAIS, Jorge Reis. **Os princípios constitucionais estruturantes da República portuguesa**. Coimbra: Coimbra, 2011.

ONU. **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais em 1966.** Disponível em <http://www.unfpa.org.br/Arquivos/pacto_internacional.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2019.

_____. **Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos de 1966.** Disponível em: < http://www.cne.pt/content/onu-pacto-internacional-sobre--os-direitos-civis-e-politicos>. Acesso em: 07 abr. 2019.

PINTO, Taís Caroline; BREGA FILHO, Vladimir. O princípio da proibição do retrocesso como garantia da efetivação dos direitos fundamentais sociais. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 23, 2014, Florianópolis/SC, **Anais do XXIII Congresso Nacional do Conpedi**. Florianópolis: Fundação Boiteux. ISBN: 978-85-68147-25-2.

PORTUGAL. Tribunal Constitucional. **Acórdão 353/12**. Disponível em: <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20120353.html>. Acesso em: 07 abr. 2019.

_____. **Acórdão 396/11.** Disponível em: <www.tribunalconstitucional.pt >. Acesso em: 07 abr. 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos Fundamentais a Prestações Sociais e Crise: Algumas Aproximações**.** In **Revista Veredas**, Dom Helder Câmara, Joaçaba, v. 16, n.2, p. 459-488, jul./dez. 2015.

_____. A eficácia do direito fundamental à segurança jurídica: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição de retrocesso social no direito constitucional brasileiro. **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 32, out./nov./dez. 2012. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDE--32-dezembro-2012-Ingo-Sarlet.pdf> Acesso em: 06 abr. 2019.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e hermenêutica**: uma nova crítica do direito. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

NEOLIBERALISMO: UMA ANÁLISE DO CONTEXTO SOCIAL BRASILEIRO FRENTE ÀS POLÍTICAS SOCIAIS E A DESCONFIGURAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS

Ellem Assam Nunes

INTRODUÇÃO

A década de 1990, em meio ao século XXI, denota uma obrigação em se pensar as concepções e os rumos a evolução econômica e social brasileira. Cabe frisar que se torna um desafio as análises sócio-econômicas desta década, ao referir-se a um período onde ocorreram transformações categóricas de forma global. Todavia, a compreensão deste cenário, significa compreender a crise capitalista.

Trazendo como pressuposto de que, com o modelo neoliberal, onde se caracteriza por um estado mínimo, há uma nova desfiguração de direitos sociais com esse ideário, onde as mesmas possuem, uma forte marca na desorganização burocrática, resumindo na fragmentação de ações e programas, é visível a ausência de planejamento, mínimos gastos com a proteção social, ações clientelistas, pulverização de recursos em ações pontuais e mecanismos de acompanhamento e controle. Cabe salientar; que o cenário brasileiro não pode passar despercebido, visto que se pretende uma análise de conjuntura.

Na área das políticas sociais, as propostas neoliberais têm na sua determinação as atenuações dos dispêndios sociais, onde há redefinição dessas políticas com redução dos direitos, seguindo a lógica focalista, descentralizada e privatista, com o enxugamento do estado na esfera das políticas sociais e transferência de sua incumbência à sociedade.

1 O ADVENTO DO NEOLIBERALISMO NO BRASIL

Ao dá início a se escrever sobre o neoliberalismo, não há como atropelar suas influências no contexto brasileiro, com intuito de compreensão desse novo ideário, primeiramente torna-se imprescindível destacar o atual cenário brasileiro, tanto político, econômico e social. Todavia, são os víeis, relevantes para que esse ideário se introduzisse no Brasil, diante de algumas sinalizações dentro deste escrito, será possível a compreensão das características de tal política a que se trata o presente estudo.

O neoliberalismo traz uma discussão teórica que reimplementa o mercado com a urgência de intermediar a sociedade em rudimentar que essa política seja única e inigualável ao crescimento econômico do país.

> O neoliberalismo reedita a tese da supremacia do mercado, dessa forma, trata-se de uma instituição perfeita para solucionar o problema econômico nas sociedades modernas, o que falta é implantá-lo em termos totais, exercendo até função epistêmica. OLIVEIRA (1995, apud FORTI, 2009, p. 80).

Diante dessa colocação, se pode destacar que o ideário neoliberal caracteriza como desrespeito a liberdade da atividade de compra e venda, ou "mercado" e a lógica individualista, tendo como pressuposto sendo as causa para as problemáticas da sociedade.

É nessa forma de pensamento que o capital encontra as soluções para as crises, o que ocasiona a continuidade da acumulação capitalista. Para Neto (2001) o Estado mínimo seria como alternativa e a forma para uma democracia, onde o mercado estabelece o lugar para o Estado intervir, sendo seus únicos encargos, a organização da estrutura para o mercado e somente criar serviços que o mesmo não possa prover[1].

---

1. Segundo Netto, é relevante destacar que, essa ausência do Estado evidencia o viés de recessão de garantia de direitos, levando a precarização dos mesmos e o desmonte das políticas sociais, o que leva a confundir a sociedade de que as política sociais são dispendiosas, trazendo antinomia entre estratégia econômica e desenvolvimento social. (NETTO, 2001, p.81).

Nas palavras de Faria (2017, p. 40):

> Pela lógica neoliberal, a intervenção do Estado é "antieconômica e antiprodutivo", pois consideram que, além de levar à uma crise fiscal do Estado e a "revolta dos contribuintes", desestimula "o capital a investir e os trabalhadores a trabalhar. Defendem ainda a intervenção mínima do Estado, ou seja, "o Estado só deve intervir com o intuito de garantir o mínimo para aliviar a pobreza e produzir serviços que os privados não podem ou não querem produzir".

De acordo com Laurell (2002), as estratégias neoliberais para restringir a ação do Estado são: a privatização, cortes de gastos sociais, canalização de gastos para grupos carentes, descentralização em nível local.[2]

Dentro dessa ótica, ao Estado se abster-se da vinculação de trabalho, passa a autonomia bem como para a sociedade civil, o que configura que a sociedade não se enquadre nas limitações legais de trabalho, e que surgem grande exército industrial de reserva.

Sobre a flexibilização, Leite coloca que:

> Corresponde a uma fenda no princípio da inderrogabilidade das normas de ordem pública e na da inalterabilidade das condições contratuais ajustadas a favor do trabalhador, visando a facilitar a implementação de nova tecnologia ou preservar a saúde da empresa e a manutenção de empregos. (Leite 1997, p.42)

Em uma análise na questão do neoliberalismo, se observa que, para esse ideário o Estado é o responsável pela crise e ineficiência, e o setor privado e o mercado sinônimos de eficiência, qualidade e equidade. É daí que, surgem os ideais de reformas de um Estado mínimo, e a precisão de questionar todas s conquistas sociais, como a política saúde, de

2. Laurell, esclarece que, a hegemonia neoliberal provoca transformações na totalidade da coletividade, suas estratégias levam condenam os direitos sociais conquistados ao longo da história. (LAURELL, 2002, p. 162-163).

educação, de habitação e dentre outras. Druck (2001a apud Medeiros 2009, p. 69) destaca que:

> Podemos distinguir dois períodos no Brasil da era neoliberal: o período do governo Collor (1990-1993) e o período do governo de Fernando Cardoso, a partir do Plano Real, em 1994, quando se estabelecem, com maior eficácia política, as novas bases da reestruturação produtiva no País.

Diante da crise, se deu a transição do neoliberalismo, onde ocorreram mudanças significativas e que alcançaram diferentes ramos da atividade industrial, houveram impactos no desenvolvimento da economia das indústrias o que culminou a um alto índice de juros e dificuldades financeiras. Analisando o que diz (MAMIGONIAN 2004, p. 130) destaca que: [...] a inflação foi controlada momentaneamente à custa de importações maciças (o real foi supervalorizado frente ao dólar), que provocaram queda da produção nacional, desemprego.

A reestruturação produtiva produziu relações de trabalho marcadas pelo uso da tecnologia e desenvolvimento de novas gestões, pois "[...] as mudanças nas formas de gestão, também vêm afetando o setor de serviços, que cada vez mais se submete à racionalidade do capital" (ANTUNES, 2000, p. 111).

Cabe destacar que a mundialização da política neoliberal encontra na reestruturação produtiva um alicerce de consolidação à esse modelo econômico e ainda assim evidencia-se a intrínseca relação com o capitalismo.

2 BREVE ANÁLISE DO CONTEXTO SOCIAL BRASILEIRO E AS DESIGUALDADES SOCIAIS

O Brasil vive na contemporaneidade as desigualdades sociais, onde se evidencia as diferentes classes sociais brasileiras, isso refere-se aos aspectos: materiais, a cultura, e a raça. Esse contexto é marcado por uma sociedade com profundas desigualdades sociais, o que condena a pobreza a largas parcelas da população.

De acordo com a Unesco (2003) "O Brasil é um país profundamente desigual e estruturalmente injusto. Somos um dos países mais desiguais do planeta e a mesma tem sido uma característica permanente da nossa estrutura econômica e social" (2003, p. 37), e cabe ressaltar que a distribuição da renda no Brasil não é apenas centralizada, onde evidencia-se segmentos intermediários.

Barros (2000, p. 124) destaca que:

> A pobreza, evidentemente, não pode ser definida de forma única e universal. Contudo, podemos afirmar que se refere a situações de carência em que os indivíduos não conseguem manter um padrão mínimo de vida condizente com as referências socialmente estabelecidas em cada contexto histórico.

Dessa forma, a abordagem conceitual da pobreza requer que se possa, inicialmente, construir uma medida constante no tempo das circunstâncias de vida dos indivíduos em uma sociedade, a ideia da pobreza equivale a esta medida. Em última instância, uma linha de pobreza pretende ser o parâmetro que permite a uma sociedade específica considerar como pobres todos aqueles indivíduos que se encontrem abaixo do seu valor.

A pobreza tem sido um dos temas marcante nas sociedades, dessa forma:

> A pobreza pode ser definida como uma condição humana caraterizada por privação sustentada ou crónica de recursos, capacidades, escolhas, segurança e poder necessários para o gozo de um adequado padrão de vida e outros direitos civis, culturais, económicos, políticos e sociais" (Comissão sobre Direitos Sociais, Económicos e Culturais, das Nações Unidas (2001) in (Costa et al (2008: 29).

A definição de pobreza reveste-se de várias matizes, que segundo António Pereirinha et al (2008) "a pobreza é um fenómeno pluridimensional, visto que apresenta formas diferenciadas conforme o contexto

económico-social, assumindo especificidades próprias de acordo também com as especificidades dos grupos populacionais".

Na definição de pobreza relativa o critério decisivo é o da desigualdade, ou seja, os indivíduos "encontram-se excluídos dos padrões de vida e dos mecanismos de participação social tidos como minimamente aceitáveis em cada sociedade concreta" (CAPUCHA, 2005: 70).

Nas palavras de Giddens (2010) refere que os defensores da explicação de pobreza relativa postulam que a pobreza é culturalmente definida, já que determinadas coisas podem ser consideradas essenciais numa sociedade, enquanto noutras essas mesmas coisas poderão ser consideradas luxos supérfluos.

Na sociedade contemporânea temos muitas situações onde as normas e regras acabam dando direção as suas posições em busca de defender o desenvolvimento do capital e dos interesses da classe que encontra-se no poder, perdem seu caráter de impessoalidade.

Nesse sentido, segundo UNESCO (2003, p. 39):

> O modismo neoliberal difundiu a ideia, simplificadora como quase tudo naquela ideologia, de que a inflação é o fator central na distribuição da renda. Obviamente, a inflação agrava o conflito distributivo fundamentalmente porque 1) os trabalhadores, ao contrário do governo, das empresas e dos rentistas, não tem como transpassar para outros segmentos os aumentos de preços e 2) as políticas anti-inflacionárias ou de controle da inflação que tem sido praticadas no passado envolveram sempre a redução do salário real dos trabalhadores. Mas a inflação está longe de ser seu determinante principal.

As políticas neoliberais adotadas no Brasil, embora tenham viabilizado uma estabilização dos preços internos, onde houve o crescimento econômico entre 1995 a 2002, trouxeram uma dependência e vulnerabilidade externa do país, que ocasionou um agravante de desemprego o que reforça os vetores de exclusão social.

3 BREVE ANÁLISE DOS DIREITOS CIVIS, POLÍTICOS E SOCIAIS

Para entendimento do desenvolvimento das políticas sociais, é indispensável uma análise do desenvolvimento dos direitos civis, políticos e sociais, consequentemente a compreensão de cidadania, que segundo Marshall (1967) postulava o conceito de cidadania, como a igualdade qualitativa entre os indivíduos de uma sociedade, ou seja, como a participação global na comunidade: todos deveriam ser admitidos como membros completos da sociedade. A cidadania seria, em síntese, o direito de ter direito.

Em um ensaio de 1873, Marshall (1967) aceitava como certo e adequado um raio amplo de desigualdade quantitativa ou econômica, mas condenava a diferenciação qualitativa entre o homem que era por ocupação, ao menos, um cavalheiro e o indivíduo que não o fosse. Há, portanto, uma espécie de igualdade humana básica, associada ao conceito de cidadania, a qual não é inconsistente com as desigualdades econômicas. No entanto, ele se referia apenas as obrigações e não aos direitos de cidadania, do contrário o Estado assumiria a responsabilidade de conceder esses direitos, o que levaria a atos de interferência. Tal constatação traz a ideia de que igualdade entre cidadãos está separada do ponto de vista de igualdade econômica. Para Marshall a cidadania corresponde:

> É o ato de participar de forma integral na comunidade política, sendo manifesta pela lealdade ao padrão de civilização vigente e acesso ao bem estar e a segurança material já alcançados. Contudo, a participação na comunidade política pressupõe direitos e deveres. Os direitos individuais equivalem na prática a indicadores da cidadania em que o Estado reconhece a esfera da produção e do trabalho; da atividade política; e do consumo. (1967 apud Oliveira et al 2014, p.07).

Analisando a colocação do autor, se compreende que a cidadania se apresenta em três eixos, a saber, direitos civis, políticos e sociais. Esses componentes se relacionam de forma a compor o tripé da cidadania. Cabe explicitar cada elemento.

> Os direitos civis, para Marshall, são aqueles que concretizam a liberdade individual (livre pensamento; celebração de contratos; à aquisição ou manutenção da propriedade): "O elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça." (Ibid., p. 63).

Dessa forma, em relação ao direito à justiça, eles se entrelaçam a tal ponto de serem confundidos a um só conceito pela consciência social, assim destina-se ao direito como justiça e vice versa, nesse sentido o autor explica: ele "[...] difere dos outros porque é o direito de defender e afirmar todos os direitos em termos de igualdade com os outros e pelo devido encaminhamento processual." (MARSHALL, 1967, p. 63).

Já os direitos político, surgem de um conjunto de regras constitucionalmente fixadas, referente a participação popular no processo político, o que pode se resumir em outras palavras à atuação do cidadão na vida pública de determinado país. Dessa forma, Marshall esclarece: "[...] o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo" (Ibid., p. 63).

No que tange aos direitos sociais são os que visam garantir aos indivíduos o exercício e usufruto de direitos fundamentais em condições de igualdade, para que assim tenham uma vida digna por meio de proteção e garantia dadas pelo Estado de direito. Dessa forma:

> O elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança, ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimas ligadas com ele são o sistema educacional e os serviços sociais (MARSHALL, op. cit., p. 64).

A concretização dos direitos, acontece intrínseco às lutas de classe, onde as classes trabalhadoras assumem uma postura dinâmica e progressista, com intuito de efetivarem sua cidadania.

> A partir de Göran Terborn, Saes conclui que "[...] seriam as lutas populares, desde que potenciadas pelas dissensões internas das classes dominantes nos planos nacional e internacional, o fator determinante no processo global de criação de direitos na sociedade capitalista". (2012, p. 20).

Nesse sentido, Afonso e Ramos (2007) no mesmo sentido de compreensão sobre o sentido e significado social do termo, esclarecem que:

> A cidadania é, sobretudo uma conquista das classes populares e não uma mera concessão do Estado. Desse modo as lutas sociais configuram-se como protagonistas no processo de fortalecimento dos direitos sociais: Portanto, são as lutas sociais que se produzem ao longo da História, e que têm uma expressão mais forte entre os séculos XIX e XX, as que conduzem a uma concepção de cidadania ampliada, significando agora não apenas direitos cívicos e políticos, mas também direitos sociais dos trabalhadores e trabalhadoras (p.81).

A prática da cidadania pressupõe conhecimentos relativos aos direitos e deveres e uma conduta eminentemente política de defesa e ampliação dos direitos por meio das políticas públicas. Em síntese, a cidadania que é ponto relevante dentro de um Estado democrático, tem, por vezes, seu significado distorcido, principalmente quando surge de uma ideologia, no Brasil a concepção popular de cidadania ainda está ligada ao exercício do voto, porém, constitucionalmente existem instrumentos que permitem uma participação ativa dos indivíduos nas escolhas políticas dos governantes à vontade constitucional.

4 AS POLÍTICAS SOCIAIS NO CONTEXTO BRASILEIRO

A política social será analisada a partir da perspectiva crítico-dialética, dessa forma de acordo com Lukács (1989 apud Bochetti 2009 p. 26) quando diz: "O marxismo ortodoxo não significa, pois, uma adesão sem crítica aos resultados da pesquisa de Marx, não significa uma "fé" numa ou noutra tese, nem a exegese de um livro sagrado." Diante disso, esta temática procura evitar abordagens unilaterais, monocausais, idealistas, funcionalistas e a-históricas.

A investigação marxista caracteriza-se, assim, por não se deixar enganar por aspectos e semelhanças superficiais presentes nos fatos sociais, procurando chegar à essência do fenômeno (Marx, 1982 apud Behring 2009 p. 39), assim as políticas sociais não podem ser analisadas como fatos sociais isoladas, devem ser situadas como expressão contraditória da realidade, que é a unidade dialética do fenômeno e da essência. É nessa perspectiva que se situa a análise das políticas sociais nesta pesquisa, onde as mesmas não podem ser pensadas apenas nas expressões fenomênicas.

A análise das políticas sociais sob o enfoque dialético precisa considerar alguns elementos essenciais para explicar seu surgimento e desenvolvimento. Dentro dessa linha, não se pode explicar a gênese e desenvolvimento das políticas sociais sem compreender a articulação com a economia e a luta de classes. Assim coloca Boschetti, (2009, p. 44):

> Sem compreender sua articulação com a política econômica e a luta de classes é imprescindível analisar aspectos centrais da política econômica como índices de inflação, taxas de juros, taxas de importação/exportação, distribuição do produto interno bruto nos orçamentos das políticas econômicas e social, grau de autonomia do Estado na condução da política econômica, acordos assinados cm organismos internacionais como Fundo Monetário Internacional, grau de acumulação e concentração da riqueza socialmente produzida, de modo a mostrar seus efeitos sobre a conformação das políticas sociais.

Para tanto, torna-se imprescindível que se busque conhecimentos segundo a autora, para que se possa analisar as políticas sociais, assim ainda nas palavras de Boschetti (2009, p. 44):

> No âmbito político, é imprescindível compreender o papel do Estado e sua relação com os interesses das classes sociais, sobretudo na condução das políticas econômicas e social, de maneira a identificar se dá mais ênfase aos investimentos sociais ou privilegia políticas econômicas; se atua na formulação, regulação e ampliação (ou não) de direitos sociais; se possui autonomia nacional na definição das modalidades e abrangência das políticas sociais ou segue imperativos dos organismos internacionais; se investe em políticas estruturantes de geração de emprego e renda; se fortalece e respeita a autonomia dos movimentos sociais; se a formulação e implementação de direitos favorece os trabalhadores ou os empregadores.

Cabe ressaltar que é importante avaliar o caráter e as tendências da ação do Estado, bem como seus interesses e benefícios de suas condições e ações. E ainda identificar as forças políticas que surgem a partir da sociedade civil, essas forças sociais podem situar-se tanto na defesa dos trabalhadores como dos empregadores, é relevante observar seus verdadeiros interesses. No entanto, ainda existe a dimensão cultural, que está relacionada à política, que considera que os sujeitos políticos são portadores de valores e do ethos do seu tempo, a exemplo disso, é o período em que vivemos de retomada de valores liberais, de responsabilização individual pela condição da pobreza, o que de acordo com Mota (1995 apud Boschetti 2009, p. 45) destaca:

> A ofensiva neoliberal também forja uma cultura da crise, que dá novos formatos à seguridade social na contemporaneidade. Considerando a importância dos meios midiáticos da massa, essa dimensão, hoje particularmente, não pode ser remetida a um lugar menor na totalidade concreta.

A temática das políticas sociais no Brasil ganham destaque na contemporaneidade, provocadas pelos indicadores de uma sociedade marcada por desigualdades sociais, onde grande parcela da população é condenada à pobreza, quanto a questão de reformas de Estado, o que se configura mediante ao governo como ineficiente. Nesse sentido, ocorre uma complexa relação entre Estado e sociedade, Estado e mercado, democracia política e democracia social. Segundo Draibe (1990 apud Boschetti, 2009, p. 106):

> Os anos de 1930 e 1943, podem ser caracterizados como os anos de introdução da política social no Brasil. Em relação ao trabalho, o Brasil seguiu a referência de cobertura de riscos ocorridas nos países desenvolvidos, numa sequência que parte da regulação dos acidentes de trabalho, passa pelas aposentadorias e pensões e segue com auxílios doença, maternidade, família e seguro – desemprego. Em 1930 foi criado o Ministério do Trabalho, e em 1923, a Carteira de Trabalho, a qual passa a ser o documento da cidadania no Brasil: eram portadores de alguns direitos aqueles que dispunham de emprego registrado em carteira.

As políticas sociais, foram introduzidas no governo de Vargas, daí deriva a concepção de ser considerado o pai dos pobres, no entanto cabe ressaltar que não partiu de uma benesse por parte do governo e sim diante de reinvindicações, porém ainda nesse contexto apenas os que tinham a carteira assinada eram merecedores de atendimentos e benefícios. Nas palavras de Boschetti (2009, p. 106) elenca sobre a previdência, de seguinte forma:

> O sistema público de previdência começou com os IAPs – Institutos de Aposentadorias e Pensões – se expandem na década de 1930, cobrindo riscos ligados à perda de capacidade laborativa (velhice, morte, invalidez, doença), naquelas categorias de trabalhadores estratégicas, mas com planos pouco uniformizados e orientados pela lógica contributiva do seguro.

Boschetti, destaca que a saúde pública era conduzida através de campanhas sanitárias, coordenadas pelo Departamento Nacional de Saúde, criado em 1937, há também a evolução da saúde privada e filantropia (2009, p.107).

De acordo com Brasil, (2006), nesse cenário de contradições e crises, em que o Estado autoritário se vê confrontado com sua capacidade de manutenção do modelo ou distensão para o novo, emerge o movimento sanitário como um:

> "conjunto organizado de pessoas e grupos partidários ou não articulados ao redor de um projeto" (Escorel, 1998), cujo desenho e conteúdo foram sendo construídos ao longo do tempo a partir de um conjunto de práticas que Arouca (2003) caracterizou em três níveis: a prática teórica (construção do saber), a prática ideológica (transformação da consciência) e a prática política (transformação das relações sociais) (Carvalho, 1995:48).

A defesa do projeto da Reforma Sanitária era defendida pelos sanitaristas comprometidos com a mudança almejada, todos em luta às precárias condições da saúde existente, tinham como meta a universalização do direito à saúde que traz uma concepção diferenciada. Ainda dentro dessa perspectiva, cabe mencionar a VII Conferência de Saúde que se tornou um marco ao Movimento Sanitarista, pois foi através do mesmo que pela primeira vez acontecia a participação dos usuários, assim possibilitando a voz ativa daqueles que almejavam por mudanças referente à saúde, onde houve a discussão e a decisão de unificação do Sistema Único de Saúde (SUS), parte daí consequentemente o conceito ampliado de saúde e que teve a mesma como direito de todos e dever do Estado, tornando-se assim uma política de saúde.

> "A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação" (CF,1986 art. 196).

A CF/88, tentando romper com o fundamento e supressores que estiveram presentes na historicidade no país, integra componentes de garantias de direitos unidos com a política de desenvolvimento econômico e emprego, característico de um projeto de seguridade social, assim tendo como pressuposto, combinaria um sistema de proteção social harmônico à constituição de um estado de bem estar social.

Corroborando com a colocação acima, Cassin et al (2012, p. 8) explica que:

> A previdência social permanece restrita aos trabalhadores contribuintes, a saúde é universalizada e a assistência social passa a ser destinada a quem dela necessitar. O estabelecimento destas políticas sociais desenhava a forma pela qual o Estado deveria responder à questão social. A Constituição trouxe avanços legais, resultado da luta de atores sociais ativos engajados no processo de redemocratização. No entanto, tais avanços surgiram na contramão da tendência mundial de predomínio do ideário neoliberal e desmonte do Welfare State.

Ao entrar na tendência neoliberal, as políticas sociais possuem uma nova característica intrínseca ao modelo em vigor, a propensão de ter sido a limitação e a perda de direitos, e isso sob a justificativa do declínio fiscal, modificando as políticas sociais, os métodos de reformas ou contra reformas sujeitaram os direitos sociais à lógica orçamentária, e a política social à política econômica, prevalecendo o trinômio neoliberal: privatização, focalização e descentralização.

Dessa forma Mota (2005 apud Cassin et al, 2012, p. 9) coloca que:

> A privatização das políticas sociais ocorre por duas vias: a mercantilização e a refilantropização das respostas à questão social. O Estado repassa para o mercado a responsabilidade pela oferta dos serviços sociais, com destaque para a Saúde, Previdência Social e Educação, que perdem o caráter de direito, reforçando a lógica do cidadão consumidor. Ao mesmo tempo, são transferidos para a sociedade civil os serviços que não podem ser ofertados pelo

> mercado, como a assistência social, sendo ofertados de forma pontual e sem garantia de permanência.

Ao encontro dessa colocação, a privatização caracteriza primeiramente a responsabilidade repassada do estado em serviços sociais ao mercado e a sociedade civil, ao exemplo se pode destacar a saúde, onde na contemporaneidade é gritante o descaso no Brasil.

Behring (2003) designou como "dualidade discriminatória" entre os que podem e os que não podem pagar pelos serviços e o resultado tem sido a precarização ou eliminação da responsabilidade do Estado pela oferta das políticas sociais.

Não obstante, Cassin et al (2012, p. 9) coloca que:

> A descentralização imposta pelo ajuste neoliberal não consiste, ao contrário do que possa parecer, numa repartição positiva de poder entre os entes federativos, mas refere-se a uma mera transferência de responsabilidades para os estados e municípios, no nível do gerenciamento e não da gestão das políticas sociais.

Com o advento do neoliberal, os direitos sociais são dependentes à lógica orçamentária e a política social à política econômica, dessa forma, a cidadania e as necessidades humanas são desprezíveis ao nível da sobrevivência física, o que mostra a preponderância de mínimos sociais.

> Neste sentido, "observa-se uma inversão e uma subversão: ao invés do direito constitucional impor e orientar a distribuição das verbas orçamentárias, o dever legal passa a ser submetido à disponibilidade de recursos. São as definições orçamentárias – vistas como um dado não passível de questionamento – que se tornam parâmetros para a implementação dos direitos sociais implicados na seguridade, justificando as prioridades governamentais" (IAMAMOTO, 2011: 149).

Dessa forma, as formas do fundo público recai aos trabalhadores, seja de forma direta ou indireta, com a tributação da renda na fonte

(BEHRING, 2009). A evolução das políticas sociais brasileiras estão associadas dentro de uma conjuntura econômica e política do país. É exequível perceber que o desastre da desigualdade econômica perdura durante a história brasileira.

Segundo Boschetti (2009, p. 157):

> A seletividade e a distributividade na prestação de serviços apontam para a possibilidade de instituir benefícios orientados pela "discriminação positiva". Esse princípio não se refere aos direitos assistenciais, mas também permite tornar seletivos os benefícios das políticas de saúde e de assistência social, numa clara tensão com o princípio da universalidade.

Dentro dessa concepção pressupõe a redução de inclusão social, o que configura um direito, porém nem todos o tem, também caracterizada por descontrole social, onde o governo cria programas sociais paliativos, que se identificam como meio de amenizar as condições de vida e necessidades do cidadão, de forma a selecionar a quem dela necessita, impondo assim, condições pra que se possa ter "direito". A coexistência das políticas sociais em meio ao modelo neoliberal foram uma nova adaptação ao novo contexto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cada contexto histórico percebe-se conjunturas diferentes, a política social tem uma forte caracterização pelo controle aos conflitos sociais, onde em sua gênese surge como uma forma de manipulação por parte do Estado de controle da massa de trabalhadores, visto que poderia colocar em risco a manutenção do modelo de produção e acumulação capitalista da classe dominadora.

Com o passar dos anos no Brasil, as políticas vão se modificando, no sentido de se tornarem compensatórias, isto é quando são destinadas a determinado grupo na sociedade, os que contribuem para a manutenção da máquina. E dessa forma, é notório que permanece

a desigualdade social, onde grande parte da população ficam desprovidos assistencialmente. Ao fazer uma análise em todos os contextos históricos até a contemporaneidade em relação as políticas sociais, não se pode negar que houveram avanços e melhorias em relação a direitos sociais, porém é relevante destacar que hoje se pode estar atento ao funcionamento e aos processos administrativos e também como se dá a organização do Estado, é perceptível que, ainda existam práticas patrimonialistas e clientelistas e que a lentidão na execução das políticas se dá por atitudes e desinteresse dos governantes, o que a trava a efetivação das mesmas.

O Brasil está em constante desenvolvimento econômico, logo o desenvolvimento social não segue na mesma proporção que o econômico, isso reflete a exploração da força de trabalho pelas indústrias capitalistas, que só pensam em acelerar a produção que visam somente os lucros.

Mudanças ocorridas no mundo do trabalho que hoje se percebe um exército industrial de reserva, fora do mercado formal de trabalho. Todavia, essas mudanças para qualificação do trabalhador polivalente é imprescindível, desde que o Estado ao adotar mudanças e exigir qualificação, possa está subsidiando essas qualificações exigidas, isso reflete primeiramente a política educacional, onde esse cidadão precisa estar inserido dentro dessa política com uma qualidade de ensino, sendo essa uma política universal e igualitária.

REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J.; RAMOS, E. L.V. **Estado-nação, educação e cidadanias em transição**. In: **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, vol.20, n.1, p. 77-98, 2007. Disponível em: < http://www.scielo.gpeari.mctes.pt/pdf/rpe/v20n1 /v20n1a04.pdf>. Acesso em: 20 Abril. 2017.

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. São Paulo: Bomtempo, 2000.

AROUCA, Sergio. **O dilema preventivista**. Campinas: Unesp, 2003. 270 p

BARROS, Ricardo Paes; Ricardo Henriques; Rosane Mendonça. **Desigualdade e Pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável**. Revista Brasileira de Ciências Sociais - vol. 15 no 42. 2000.

BRASIL. 8ª Conferência Nacional de Saúde. Constituição da República federativa do Brasil. São Paulo: imesp, 1998, Nacional de Saúde, Brasília, 1986.

Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. **A construção do SUS: histórias da Reforma Sanitária e do Processo Participativo** / Ministério da Saúde, Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. – Brasília: Ministério da Saúde, 2006. 300 p. – (Série I. História da Saúde no Brasil) Disponível em: http://www.C;/Users/Elem/Dowloads/Historia_da_reforma_sanitária_brasileira.pdf. Acesso em: Abril/2019

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos.** São Paulo, Cortez, 2003.

_____. **Política Social: fundamentos e história** – 6ª ed. – São Paulo: Cortez, 2009

BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história** – 6ª ed. – São Paulo: Cortez, 2009.

CAPUCHA, Luís. (2005). **Desafios da Pobreza**. Celta Editora. Oeiras.

CARVALHO, Antônio Ivo de. **Conselhos de Saúde no Brasil: participação cidadã e controle social.** Rio de Janeiro: Fase/Ibam, 1995.

CASSIN, Márcia Pereira da Silva; Ramos, Sandra Maria Pereira; Morais, Heloísa Helena de Souza. **A assistencialização minimalista das políticas sociais no trato da Questão Social**. Rio de Janeiro 2012

COSTA, Alfredo. B. (Coord). BAPTISTA, Isabel., PERISTA, Pedro., CARRILHO, Paula. (2008). Um Olhar sobre a Pobreza. **Vulnerabilidade e Exclusão Social no Portugal Contemporâneo**. Gradiva. Lisboa

DRAIBE, S. M. As políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas, In: IPEA/IPLAN. Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas. Brasília: IPEA/IPLAN, mar. 1990, v.4.

ESCOREL, Sarah. Reviravolta na Saúde: origem e articulação do movimento sanitário. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 1998.

FARIA, R. F. **Transformações no mundo do trabalho: reflexões, política e perspectivas para a saúde do trabalhador público federal.** Dissertação de Mestrado. Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juíz de Fora, 2017. Disponível em: http://www.ufjf.br/ppgservicosocial/files/2017/dissetação-completa-Renata.pdf Acesso em: Abril/2019

FORTI, V. Ética, crime e loucura: reflexões sobre a dimensão ética no trabalho profissional. Rio de Janeiro, 2009.

GIDDENS, Anthony. **A política da mudança climática**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2010

IAMAMOTO, Marilda. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 5ª Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LAURELL, A. C. (Org.). Estado e Políticas Sociais no Neoliberalismo. São Paulo: Cortez, 2002.

LEITE, J. C**. A internacionalização da economia e a proteção do trabalho**. In: MACCA LÓZ, M.S. et al. Globalização, neoliberalismo e direitos sociais. Rio de Janeiro: Destaque 1997.

LUKÁCS, **G. História e consciência de classe. Porto**: Elfos, 1989.

MAMIGONIAN. A. **O inigma brasileiro atual: Lula será devorado?**. Ciencia Geográfica, Bauru, v.10, n. 2, p. 127 – 131, 2004.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Tradução Meton. Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MARX, K. **Introdução à crítica da economia política.** São Paulo: Abril Cultural, 1982

MOTA, Ana Elisabete. **Cultura da Crise e Seguridade Social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social nos anos 80 e 90.** 3ª Ed. São Paulo: Cortez, 2005.

NETO, J.P. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal.** 3 ed. São Paulo, Cortez, 2001 v.20

OLIVEIRA, Francisco. **Neoliberalismo à brasileira**. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (Orgs.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 24-28.

PEREIRINHA, José. A., NUNES, Francisco., BASTOS, Amélia., CASACA, Sara. F.,FERNANDES, Rita., MACHADO, Carla. (2008). **Género e Pobreza: Impacto e Determinantes da Pobreza no Feminino**. Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género. Lisboa.

SAES, D. A. M. Cidadania **e capitalismo: uma abordagem teórica**. In: Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 2012. Disponível em: https://revistas.pucsp.br//index.php/curriculum. Acesso em: 12 MARÇO. 2017.

UNESCO. **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social** / organizado por Marlova Jovchelovitch Noleto e Jorge Werthein. – Brasília, 2003.Disponivel em: http://www.libertarianismo.org/index.php/artigos/liberais-diante-desigualdade-america-latina/ Acesso: março 2017

A PEJOTIZAÇÃO E O AMBIENTE DE TRABALHO

Isabela Pfister Gonçalves
Felipe Dutra Asensi

INTRODUÇÃO

Com advento da Constituição da República ao judiciário coube a incumbência de defender a democracia por intermédio do acesso à justiça, direito esse a ser destinado a todas os cidadãos, devendo, portanto, primar pela efetivação de direitos.

Na judicialização os indivíduos depositam suas esperanças e buscam através dela que seus direitos sejam implementados ou mantidos, motivo pelo qual o judiciário tem sido o personagem principal capaz de proporcionar a realização desses direitos.

Na esfera laboral a judicialização tem exercido papel crucial para proteção dos direitos sociais dos trabalhadores, haja vista que na prática não se verifica isonomia quando a negociação é feita de forma direta entre as partes.

Luiz Werneck Vianna, Maria Alice Resende de Carvalho, Manuel Palácios Cunha Melo e Marcelo Baumann Burgos comungam desse entendimento ao afirmarem que "o tema da justiça social da sociedade civil, dos partidos e do Parlamento, é um feito a ser regulado pelo Poder Judiciário, de cuja intervenção dependerá uma convivência harmoniosa dos interesses divergentes". (VIANA, CARVALHO, BURGOS, 1999, p. 32)

Assim, sempre que um direito trabalhista estiver sendo violado o vulnerável deve buscar a proteção jurisdicional através da judicialização, inclusive quando a demanda versar sobre a famigerada pejotização.

Esta se caracteriza quando, para ocorrência de uma contratação, se exige a obrigatoriedade da constituição da pessoa jurídica, tornando esta imposição um requisito para preenchimento da vaga.

Com isso, o empregador estará livre dos encargos sociais e trabalhistas referentes ao empregado, como o pagamento de todas as verbas inerentes a contração. E embora a pejotização objetive furtar-se dos deveres a serem cumpridos num contrato de trabalho, ainda assim, se presentes os requisitos fundamentais caracterizadores desta relação, como a subordinação, a pessoalidade, a habitualidade e a onerosidade, os direitos trabalhistas deste empregado "PJ", estarão assegurados.

O judiciário brasileiro tem entendido esta modalidade de contratação como uma contratação fraudulenta, pois a mesma isenta o empregador das variadas obrigações referentes as verbas trabalhistas bem como das contribuições previdenciárias das quais o obreiro faz jus. Com o desvirtuamento do vínculo empregatício, esquiva-se dessas despesas e com isso minimiza os custos com a mão de obra, o que resultará em maiores vantagens para o empregador.

Portanto, as contratações pejotizadas são, segundo a jurisprudência, ilegais e o empregador estará sujeito a reconhecer o vínculo em juízo, o que se dará através da judicialização desse tipo de prática trabalhista.

Neste artigo será estudado o historicismo do direito do trabalho no Brasil a fim de descrever a evolução histórica do direito laboral e as lutas sociais que o precedeu através do tempo; a proteção do trabalhador e a contratação pejotizada a fim de analisar se esta forma de contratação é violadora ou não da proteção do hipossuficiente e a judicialização no âmbito laboral com a finalidade de evidenciar que em matéria de pejotização esta tem sido bastante litigada na busca pela prestação jurisdicional.

Adiante no momento seguinte, se estuda a pejotização e o ambiente construído, analisando para tanto as concepções de pejotização, suas modalidades, a fim de evidenciar se as contratações pejotizadas são violadoras ou não do ambiente construído para execução do labor.

1 TRABALHISMO E DIREITO NO BRASIL

1.1. Historicismo do Direito do Trabalho no Brasil

As questões que envolviam o trabalho operário no Brasil tiveram sua gênese na época da República Velha, ocorrido de 1889 a 1930. (CASTRO, 2005, p. 32).

Nesta época havia uma tendência na qual era incumbência da polícia solucionar as questões reivindicadas pelos movimentos sociais através da repressão, já que inexistia legislação trabalhista e o governo buscava atender os interesses da burguesia agrária. Por isso utilizavam métodos violentos a fim de sufocar todas as reivindicações do movimento operário.

Todavia, simpáticos a este movimento operário, os socialistas intercediam pelos operários a fim de que os mesmos pudessem usufruir de algum tipo de participação política na sociedade da época, o que não foi possível, já que a República Velha excluía toda e qualquer possibilidade de participação da população menos favorecida no sistema político.

Ângela de Castro Gomes, versando sobre a questão, leciona que como a República Velha excluiu por completo a grande massa populacional do sistema político vigente, através da imposição de requisitos como eleitores alfabetizados, do sexo masculino e maiores de idade, sendo o primeiro e segundo requisito motivo suficiente para excluir quase que na sua totalidade todo os eleitores, com isso acabou provocando o surgimento de outro movimento político e social denominado de anarquismo. (GOMES, 2015, p. 19)

Este novo movimento não era favorável a participação dos operários no contexto político e sua proposta se embasava na construção de uma sociedade sem a existência do ente "Estado". Pregavam que os operários deveriam se organizar através dos Sindicatos para buscarem melhorias, contudo, discordavam do perfil assistencialista dos mesmos e isso não distanciou os movimentos, uma vez que no movimento operário já estava inserida a ideia do assistencialismo.

Gomes afirma que foi esse impasse que impediu que os anarquistas conseguissem mobilizar o movimento operário da época, o que mais tarde culminou no seu enfraquecimento. (GOMES, 2015, p. 19).

Surgiu então os comunistas, que passaram a estimular os operários a se organizarem em Sindicatos, concordando com a prática assistencialista por este pregado. Com isso, os anos 20 do século passado foi palco de forte conflito travado entre anarquistas e comunistas que brigavam pelo controle do movimento operário.

Observando a nova realidade da época que se apresentava, as lideranças políticas começaram a repensar sobre o papel do movimento operário no Brasil, já que estavam cada vez mais organizados, esclarecidos e sendo disputados por outros movimentos. Ademais, toda a repressão violenta não estava mais sendo impedimento para que os operários continuassem com suas reinvindicações, manifestações e greves.

Diante desses fatos, Gomes esclarece que essas foram as motivações pelas quais fez brotar a "Revolução de 30". (GOMES, 2015, p. 20). Tal Revolução foi aderida por operários, classe médias urbanas, burguesia agrária e industriais, todos insatisfeitos com o tratamento destinado aos conflitos de classes.

Em decorrência disso, Vargas, instituiu uma grande mudança nas questões de ordem social. Para tanto, buscou reconhecer diversos direitos sociais e trabalhistas, como a instituição do salário mínimo, direito de filiar-se a Sindicato, jornada de oito horas de trabalho diárias dentre outros direitos que já vinham sendo reivindicados, mas não reconhecidos legalmente.

Observa-se que o Direito do Trabalho passou a existir a partir do momento que se verificou uma relação conflituosa entre o capital e o trabalho. Este tem a função de regulamentar e controlar a exploração da mão-de-obra humana e também promover o equilíbrio entre o empregador e o trabalhador.

Assim, quando as diferenças entre as classes se intensificam e ocorrem a partir daí abusos praticados pela classe dominante e socialmente mais forte, surge então a justiça, que busca instituir um equilíbrio mínimo para sanar tais desigualdades.

O direito do trabalho é um deles cuja proteção maior é voltada ao hipossuficiente economicamente mais frágil e vulnerável.

Este busca promover as melhorias nas condições de trabalho, além de instituir um equilíbrio na relação socialmente desigual. (ALMEIDA, 2017, p. 29)

Portanto, a proteção ao trabalhador é o próprio fundamento do direito laboral, que se originou como consequência da liberdade de contratação e das diferentes modalidades de proteção a exploração do trabalhador, uma vez que o que se pretende é proteger a parte mais fraca dessa relação em decorrência da desigual capacidade econômica.

No âmbito jurídico, teve sua gênese na Revolução Industrial, especificamente entre os anos de 1802 a 1848 as legislações confeccionadas neste período buscavam proteger o trabalho dos menores e das mulheres contra a grande exploração que imperava à época. Daí iniciou-se o que hoje ainda se mantém, que é o perfil humanitário da proteção ao trabalho.

Adiante, em 1890 a 1919 pregava-se o fim da exploração do trabalho do homem, e buscando então instituir regras mínimas para o trabalho. É nesse momento que surge a Organização Internacional do Trabalho, (OIT) agência está integrante da ONU, momento no qual se inicia a normatização da proteção aos direitos dos trabalhadores.

No âmbito do sistema jurídico brasileiro, foi na Magna Carta do império de 1824, que se verificou a primeira manifestação legislativa, onde inclusive, se eliminou as corporações de ofício garantindo a partir daí a liberdade ao trabalho.

Já na Constituição Federal de 1891, buscou-se garantir a liberdade no exercício da qualquer profissão, bem como se assegurou a liberdade de associação. Esta Carta Constitucional esboçou alguma regulamentação sobre a matéria, tanto que no mesmo ano, confeccionou-se o Decreto 1.313, que privilegiou e regulamentou o trabalho dos obreiros menores, em especial com idade de doze a dezoito anos.

Adiante, no início do século XX, especificamente no ano de 1903, promulgou-se a lei sindical rural.

Um pouco mais avante, agora no ano de 1907, elaborou-se a primeira legislação que tratou da questão dos Sindicatos, tanto que nela adotou-se importantes princípios de proteção, como o princípio da autonomia sindical e o princípio da pluralidade.

Já no ano de 1919, elaborou-se a lei de Acidentes de Trabalho, isto logo após a instituição do Tratado de Versalhes.

Versando sobre caixas de aposentadoria e pensões dos ferroviários, em 1923, confeccionou-se a Lei Eloy Chaves.

Em 1930, Vargas criou o Ministério do Trabalho, que atualmente está unificada ao Ministério da Previdência, por intermédio da medida provisória 692/2015, e por isso agora é denominado de Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS). Determinou ainda que os sindicatos fossem registrados no Ministério e que somente os associados a ele é que usufruiriam dos direitos trabalhistas e sociais. E por fim, Gomes esclarece que Vargas expulsou e reprimiu os comunistas bem como qualquer outro líder desvinculado do movimento operário e os líderes sindicais deveriam estar submetidos aos comandos do governo.

Contudo, foi somente na Constituição Federal de 1934 que se verificou as primeiras normas específicas sobre Direito do Trabalho pois neste diploma legal se instituiu normas sobre salário mínimo, jornada de trabalho de 8 horas diárias, férias, repouso semanal, pluralidade sindical, indenização por despedida sem justa causa, bem como a criação efetiva da Justiça do Trabalho.

Avançando, agora no ano de 1943, foi promulgada a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, surgida através do Decreto-Lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943, sancionada pelo então presidente Getúlio Vargas, legislação esta que buscou unificar toda legislação trabalhista existente no Brasil. A CLT teve como objetivo principal regulamentar as relações individuais e coletivas do trabalho além de atender à necessidade de proteção do trabalhador.

Assim observa-se que ao instituir a CLT Vargas atribui a esta, segundo pensamento de Gomes, preceitos ainda maiores do que os que tradicionalmente orientam o desenvolvimento econômico, pois no pacto trabalhista, o Estado age como se fosse o pai (na época era o que

estava hierarquicamente no comando) que conduz o resto da família (povo) aos caminhos do desenvolvimento (prosperidade e evolução).

Adiante, agora na Constituição de 1946 se reestabeleceu o direito de greve, versou sobre o repouso semanal remunerado, permitiu a participação dos empregados nos lucros da empresa, dentre outros.

Por fim, na Constituição da República de 1988, a dignidade da pessoa humana tornou-se prioridade, tanto que em seu artigo 7º, se verifica vários direitos destinados aos trabalhadores a fim de que estes possam alcançar uma evolução ou crescimento social.

Sabe-se da vulnerabilidade do trabalhador que está numa posição de desigualdade em relação ao seu empregador, realidade esta que é reprimida pelo constitucionalismo, por isso se instituiu direitos sociais a favor do hipossuficiente.

Assim, a Constituição da República proporcionou esta conquista social ao trabalhador a fim de que o direito laboral a que faz jus, sejam efetivados e concretizados.

1.2 Judicialização do Direito do Trabalho

Judicializar surgiu da necessidade de se efetivar direitos, buscando, para tanto, auxílio no poder judiciário para que tais direitos se realizem. A judicialização é um instrumento que busca atender as demandas da sociedade através da justiça, que se prontifica promover uma solução.

Similar entendimento também se verifica na lição de Arantes quando afirma que "nos países em que o judiciário ou um tribunal especial pode ser acionado para verificar o respeito das leis, pode-se dizer que existe um terceiro poder político de Estado, ao lado do Executivo e do legislativo". (ARANTES, 2004, apud ELOI e TEIXEIRA).

A judicialização na justiça laboral é praticada com regularidade a fim de reprimir a supressão dos direitos trabalhistas que nesta área são muitas das vezes violados e desrespeitados.

Versando sobre a questão, a lição de Cardoso pontua que:

> O aumento das demandas trabalhistas individuais no Brasil decorre da crescente deslegitimação do direito entre os empregadores, ou seja, o aumento sem precedente nas demandas judiciais trabalhistas expressa tanto a deslegitimação do direito do trabalho pelos capitalistas quanto para a tentativa dos trabalhadores fazerem valer as regras. (CARDOSO, 2003, p.157-158)

Todavia, a judicialização trabalhista tem sido objeto de críticas, já que alguns autores afirmam que a mesma ocorre em face a rigidez da legislação trabalhista.

É o entendimento de Barroso que assim se manifestou sobre a questão:

> Somente em 2015, foram quatro milhões de ações impetradas. Esta judicialização quantitativa pode mostrar que há um problema na rigidez da legislação. Os trabalhadores são o lado mais fraco e o direito deve protegê-lo. Mas há um ponto de equilíbrio considerado ótimo entre o empregador e empregado que não deve prejudicar o mercado de trabalho. Temos um sistema trabalhista que está fomentando a judicialização. (BARROSO, 2017, p. 1)

Por fim, vale ressaltar que a judicialização dos direitos trabalhistas só ocorre porque em certas situações unicamente quando se aciona a justiça é que estes são respeitados, tornando a justiça laboral, num importante instrumento de resistência do menos favorecido na realização dos seus direitos.

1.3 A proteção do trabalhador e a contratação pejotizada

A pejotização ocorre quando o empregador exige que o empregado constitua pessoa jurídica para que sua contratação aconteça, ou seja, para que o trabalhador ocupe a vaga que está disponível na empresa, é necessário que este constitua uma PJ para que não haja um contrato de trabalho, mas sim um contrato de prestação de serviço.

A finalidade do direito trabalhista é o de proporcionar aos trabalhadores, melhorias para sua vida laborativa, buscando para tanto, que todos os seus direitos sejam realizados.

Sua finalidade, conforme Miguel Reale visa "a manutenção da ordem social, refletindo a visão humanista do próprio Direito nas relações sociais, cujo objeto é o trabalho humano subordinado". (REALE, 2011, p.115)

Assim, todos os esforços para proteger o trabalhador devem ser aplicados já que este é a parte vulnerável da relação, inclusive nas contratações pejotizadas, já que estas suprimem todos os seus direitos laborativos.

Por isso é no seu atuar o direito do trabalho não se furta de realizar a satisfação dos direitos devidos, afinal, este é o seu dever.

2 PEJOTIZAÇÃO E AMBIENTE LABORATIVO

2.1 Concepções judiciárias de pejotização

A pejotização é uma terminologia utilizada nas decisões judiciais para fazer alusão a uma modalidade contratual com a pessoa física, de modo oneroso, pessoal, subordinado, não eventual, conforme prescreve o artigo 2º e 3º da Lei Consolidada, contudo, realizada através da pessoa jurídica constituída com a pretensão de descaracterizar o contrato de trabalho.

As causas motivacionais que conduzem as organizações a contratarem dessa maneira, segundo a literatura, são ocasionadas pelo desejo de camuflar a relação de emprego e com isso se eximir das obrigações trabalhistas, violando assim, os direitos dos trabalhadores.

Nela pretende-se desvirtuar a relação laborativa real, que na verdade existe, para fazer parecer crer tratar-se de contrato de prestação de serviço.

Com isso, pratica-se uma modalidade de fraude à relação de emprego, que segundo o qual, o empresário acaba por beneficiar-se da carência do obreiro, ao lhe forçar a submeter-se a essa condição desfavorável.

Tal procedimento tem sido praticado por empresas, conforme esclarece Ortiz que "no intuito de potencializar lucros e resultados financeiros", buscam livrar-se "de encargos decorrentes das relações trabalhistas", consistindo para tanto, na contratação de trabalhadores (pessoas físicas) como pessoa jurídica legalmente constituída. (ORTIZ, 2017, p. 2)

Assim, o empregador se torna desobrigado dos compromissos trabalhistas do seu empregado, estando anexo a isso não só os direitos trabalhistas como também dos encargos sociais.

Já as causas motivacionais que conduzem o empregado a sugerir ou aceitar de forma receptiva que a contratação aconteça de maneira pejotizada, esta ocorrerá em decorrência dos benefícios salariais imediatos que são ofertados ou vislumbrados, pois a remuneração será maior do que aquela que o empregado contratado de forma tradicional, receberia.

Ademais o obreiro abraça a ideia de que irá usufruir da oportunidade de ser seu próprio patrão, abandonando o status de empregado para experimentar a condição de pessoa jurídica, idealizando que com isso, que irá usufruir de prerrogativas inerentes a essa condição.

Na prática, a pejotização tem se tornado um procedimento cotidiano na qual as empresas sugerem, aceitam ou obrigam o empregado a constituir uma pessoa jurídica como requisito essencial para acontecer a contratação, fazendo deste um prestador de serviços embora permaneça na relação, os requisitos essenciais previstos no contrato de trabalho, como a subordinação, a pessoalidade, a onerosidade e a habitualidade.

2.2 Modalidades de pejotização

Na prática observa-se dois tipos de pejotização. A pejotização imposta pelo empregador e a pejotização acordado pelo empregado.

A primeira delas se dá quando o empregador impõe ao empregado uma condição para que se efetive a sua contratação, ou seja, este deverá constituir pessoa jurídica para que então se substitua o contrato individual de trabalho pelo contrato de prestação de serviços. Em outros

termos, o empregado é compelido a se tornar PJ e sua contratação se dá através da prestação de serviços.

Isto quer dizer em outros termos que a organização exige do empregado, mediante intimidação, que, para que sua contratação aconteça, necessário que o mesmo venha criar uma empresa, a fim de que posteriormente se dê baixa na sua CTPS, para que então, se venha celebrar um contrato de prestação de serviço.

Todavia, vale ressaltar que mesmo constituindo a PJ, o trabalhador permanecerá em condição similar àquela de quando era empregado, pois exercerá as mesmas atividades, estando sob a gerência do mesmo empregador e executando o seu labor no mesmo local.

A lição de Marcondes e Naomi, descrevem bem a dinâmica desta imposição, senão vejamos:

> O intuito da pejotização é mascarar a verdadeira relação de emprego, tornando-se mais benéfico ao empregador, uma vez que reduz os altos custos trabalhistas. Como forma de convencer o prestador, o tomador promete conceder um aumento significativo no valor da remuneração, devido à redução de custos e pagamento de impostos. Porém, apesar do aumento da pecúnia parecer vantajoso ao prestador, este na verdade não estará protegido pelas leis trabalhistas, incluindo o direito a diversos benefícios exclusivos do trabalhador, como por exemplo: direito a horas extras, intervalos remunerados, décimo terceiro salário, direitos previdenciários entre outros.

Além de trabalhar de forma insegura e desprotegida, ainda terá o prestador, que arcar com todas as despesas advindas de uma pessoa jurídica, como o pagamento de impostos, contribuições de abertura, manutenção da atividade e também assunção dos riscos de um negócio fraudulento. (MARCONDES, NAOMI, 2018, p. 2)

No que se refere a causa motivacional que conduz o empregador a exigir a constituição de PJ do empregado, as decisões judiciais têm afirmado que esta se dá em decorrência da pretensão das empresas de potencializar seus lucros através da diminuição de encargos que seriam

devidos se a contratação do empregado fosse de forma tradicional. (ORTIZ, 2017, p. 2).

Quanto a segunda forma de pejotização, que é aquela na qual há concordância por parte do empregado, que participa e concorda com esta possibilidade aceitando a proposta de bom grado ou até mesmo, sugerindo-a, a fim de obter não só a contratação enquanto pessoa jurídica, mas também com intento de usufruir de um "resultado financeiro" maior.

Na atualidade a pejotização tem se tornado uma tendência muito comum nas empresas sendo tal desvirtuamento de ocorrência frequente. Afirma Ortiz, que:

> A prática que tem se tornando corriqueira dentro do direito do trabalho e consiste no uso da pessoa jurídica para encobrir uma verdadeira relação de emprego, fazendo transparecer formalmente uma situação jurídica de natureza civil. (ORTIZ, 2017, p. 2)

Em suas especificidades, a pejotização apresenta algumas práticas bem especificas. Uma delas refere-se à necessidade de emissão de notas fiscais, embora a "PJ", execute o serviço como uma pessoa física.

Todavia, tal particularidade não exclui e nem descaracteriza os requisitos exigidos pela Legislação trabalhista que configuram a relação de emprego, que são a pessoalidade, (prestação de serviço de maneira pessoal) a habitualidade (trabalho constante); a subordinação (controle praticado pelo patrão) e a onerosidade (remuneração como contrapartida pela prestação do serviço), todos esses elementos observados na contratação "pejotizada".

Outra especificidade observada na pejotização é a obrigatoriedade da cláusula de exclusividade figurar no contrato da prestação de serviços.

Ao impor esta modalidade contratual, ao contratado é exigido a citada cláusula a fim de que este execute os seus serviços no campus da contratante, o que em termos práticos quer dizer que a "PJ" terá que cumprir a jornada de trabalho comum mas caso a mesma excede o tempo determinado pela lei, isso não resultará a nenhum tipo de direito como as horas complementares.

2.3 Concepção de pejotização e ambiente laborativo

A legislação de segurança no trabalho determina que todo ambiente laborativo deve se cercar de cuidados que visem minimizar acidentes de trabalho bem como doenças ocupacionais. Estas ações são aplicadas com o objetivo de salvaguardar a vida e a saúde do empregado em seu labor cotidiano.

A evolução histórica das regras voltadas para segurança no trabalho no sistema jurídico pátrio é produtiva, tanto que a primeira legislação sobre o tema foi confeccionada no ano de 1918 e desde então outras têm sido elaboradas.

O legislador brasileiro buscou ofertar proteção ao trabalhador no ambiente de trabalho e para tanto determinou que é dever do empregador não só ofertar as EPIs mas também buscar medidas preventivas que evitem as doenças adquiridas no trabalho.

Conforme determina a legislação e a literatura jurídica o acidente de trabalho poderá ocorrer em três possibilidades: a- quando ocorrer lesão corporal; b- quando ocorrer perturbação funcional ou; c- quando ocorrer doença. Sua ocorrência caracteriza-se em regra quando é verificada surgimento de doença de cunho profissional, (que são aquelas que aparecem pela execução do labor de determinada atividade); e, as doenças ditas do trabalho, (que são aquelas que surgem mediante as condições especificas do labor executado).

Equiparam-se aos acidentes de trabalho as ocorrências que estão vinculadas a execução do trabalho e que colaboraram com a perda ou redução da capacidade laborativa do trabalhador, episódio este que deve resultar numa lesão que conduziu a vítima buscar auxílio médico para recuperação. Tais eventos devem ter ocorrido no horário de trabalho bem como na localidade do labor, a fim de que se caracterize o acidente.

Outra possibilidade que também poderá incorrer em acidente de trabalho é quando o equipamento de proteção ofertado pelo empregador está aquém dos padrões mínimos assegurados pela legislação e pelas normas, e com isso, a segurança do mesmo resta prejudicada.

Por fim, submeter o empregado a execução do seu labor em maquinário defeituoso, ou em ambiente que o coloque em risco, como, por exemplo, exposição a vapores, fumaça, gases, poeira, ruídos excessivo, radiações, altas ou demasiadamente baixas temperaturas, dentre outros, caracterizado estará o acidentes de trabalho.

Por isso é que algumas ações devem ser implementadas no sentido de se evitar danos à saúde do empregado, como por exemplo, o treinamento prévio do trabalhador; a investigação sobre as causas que provocaram as doenças ocupacionais e acidentes de trabalho e ainda a adequação do material ofertado em consonância com as orientações da ergonomia.

Vale esclarecer que a ergonomia busca promover uma adaptação eficaz entre o trabalhador e o trabalho a ser executado, visando especificamente acrescentar qualidade no ambiente onde a tarefa será executada a fim de preservar a saúde e segurança do empregado. Aqui o empregador também é beneficiado já que excluindo-se as limitações ou inadequações do local da tarefa no ambiente laborativo, resultará numa maior eficiência na produção, o que equivale dizer que haverá aumento na qualidade dos produtos ou serviços.

Na prática, essas ações visam não só ensinar ao trabalhador a melhor maneira de execução da tarefa mas também ofertar maquinário, ferramentas e tecnologia adequadas; disponibilizar mobiliário adequado com o labor do empregado; observar a dinâmica do trabalho a ser realizado pelo trabalhador bem como seus movimentos posturais; e por fim, exercer constante vigilância para se evitar acidentes.

Outras medidas preventivas de segurança são igualmente relevantes como por exemplo, as instalações gerais da localidade onde se executa o trabalho, esta deve possuir, manutenção, fiscalização e conservação constante para que se evite acidentes no trabalho. Itens obrigatórios previstos na legislação como ferramentas de proteção ao trabalhador devem ser entregues e utilizados no cotidiano do labor e maquinários de qualidade devem ser disponibilizados. Portanto, observa-se que a melhor maneira de minimizar acidentes e violações contra à saúde do empregado é investimento na prevenção, afinal a falta de segurança e,

por consequência, os acidentes de trabalho, trazem inúmeros danos ao empregado bem como elevado custo para a empresa.

No que se refere aos danos causados pelo acidente de trabalho, os prejuízos atingirão não só o empregado mas também o empregador, embora o obreiro que irá sofrer o dano maior, já que é sua saúde que será atingida, podendo, inclusive, em certos casos, adquirir uma deficiência permanente.

Ter empregados que usufruam de boa saúde é um benefício para a empresa, pois produzirão mais, melhor e com qualidade. Daí a relevância de se ofertar um ambiente de trabalho seguro e estável, pois um ambiente laborativo aprazível com níveis consolidados de segurança, resultará enquanto contrapartida, numa produtividade mais eficiente. E é por isso que a segurança no trabalho possui importância vital não só para a saúde do empregado mas também a saúde financeira da organização, pois como se sabe, empregadores suportam grandes despesas e prejuízos com os acidentes de trabalho.

Especificamente nas contratações pejotizadas, todas essas regras e cuidados com a saúde do empregado, são ignorados, já que a mesma mascara o contrato de trabalho como "contrato de prestação de serviços", e o empregador então, se sente liberado destes cuidados com a saúde do contratado, não se sentido obrigado a ofertar ao empregado, as condições mínimas capazes de proteger a sua saúde, afinal, segundo seu critério, o empregado aqui, é uma "pessoa jurídica".

Em face dessa inexistência obrigacional, o empregador então elimina todas as regras que deveriam ser aplicadas, o que resulta num ambiente construído laborativo inadequado as necessidades e bem-estar do empregado, acarretando com isso no desenvolvimento dos mais diversos tipos de doenças ocupacionais ou acidentes de trabalho inerentes a função exercida.

Assim, conclui-se que na contratação "pejotizada" o ambiente construído ofertado promove riscos à saúde e segurança do trabalhador haja vista que pela inexistência do vínculo, o empregador se dispõe ofertar nenhuma segurança, afinal, defende-se que, por ser um "prestador de serviço" estará então desobrigado deste ofício, o que tem resultado em danos à saúde do empregado.

Similar entendimento advém da jurisprudência do TRT 1, já que a matéria que já foi objeto de decisão deste tribunal, através do processo n. 0001417-24.2012.5.01.0063, onde um profissional da engenharia foi contratado mediante exigência de constituição de pessoa jurídica para exercer labor com subordinação, pessoalidade, onerosidade e habitualidade.

No decorrer do contrato o empregado sofreu acidente de trabalho, e sequer pode requerer amparo junto a Previdência Social, haja vista sua contratação ter sido na modalidade "pejotizada".

Impossibilitado de trabalhar o empregado então ajuizou reclamação trabalhista pleiteando reconhecimento de vinculo a fim de que pudesse usufruir da estabilidade provisória laborativa decorrente do acidente de trabalho.

Na ementa do julgado se lê que "quando o trabalhador atua na atividade fim da empresa contratante, com pessoalidade, subordinação e não eventualidade, ainda que por intermédio de 'pessoa jurídica' resta transparente a fraude (.....)". (Acórdão de 5 de Setembro de 2017 da 1a Turma TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 1ª REGIÃO. PROCESSO: 0001417-24.2012.5.01.0063 – RTOrd. Des Mário Sérgio Medeiros Pinheiro).

Adiante:

> O argumento da ré de que o autor não se afastou por 15 dias a fim de possibilitar a concessão do benefício previdenciário, não lhe socorre, pois se o benefício não foi sequer requerido pelo autor foi justamente em razão da fraude perpetrada pela recorrente, que impediu a filiação do obreiro junto à Previdência, na condição de empregado. (Acórdão de 5 de Setembro de 2017 da 1a Turma TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 1ª REGIÃO. PROCESSO: 0001417-24.2012.5.01.0063 – RTOrd. Des Mário Sérgio Medeiros Pinheiro).

E conclui:

> Assim, há de ser reconhecido o direito do autor à estabilidade provisória de emprego decorrente de acidente de trabalho prevista no art. 118 da Lei 8.213/91, eis que os requisitos exigidos apenas não se implementaram em virtude da fraude perpetrada pela recorrente (...). (Acórdão de 5 de Setembro de 2017 da 1a Turma TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 1ª REGIÃO. PROCESSO: 0001417-24.2012.5.01.0063 – RTOrd. Des Mário Sérgio Medeiros Pinheiro).

A decisão considerou também que ocorreu o acidente de trabalho por inexistir no ambiente no qual o empregado deveria exercer o labor, segurança, já que o acidentado ao se deslocar "pelas escadarias do edifício apoiou-se no corrimão que se desprendeu", e o levou ao chão. Na queda, o empregado caiu sob sua mão o que lhe provocou grave lesão, tanto que o incapacitou parcial e definitivamente para o trabalho, conforme analise pericial acostada ao processo.

Assim, conclui-se que é fundamental que haja segurança dentro do ambiente construído no qual o empregado executará suas tarefas, o que não ocorreu no caso citado, já que o empregador negligenciou este dever por acreditar que estaria liberado face a contratação ter sido realizada na modalidade "pejotizada".

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pejotização é um modo de contratação que só favorece ao empregador uma vez que desobriga este das responsabilidades trabalhistas e sociais intrínsecas ao contrato de trabalho.

A contratação pejotizada tem sido muito corriqueira e praticada através da imposição por parte do empregador para que o empregado venha constituir pessoa jurídica como requisito para preenchimento da oferta de trabalho.

Com isso a empresa usufrui de vantagens já que estará se eximindo dos encargos trabalhistas e também sociais que era sua obrigação assumir.

Os trabalhadores acabam aceitando esta imposição face sua necessidade de retorno, inserção ou manutenção no mercado de trabalho, afinal, todos necessitam trabalhar para prover a própria subsistência.

Na pejotização há uma tentativa de disfarce da realidade, pois esta forma contratual tenta disfarçar-se de "contrato de prestação de serviços" a fim de descaracterizar o contrato de trabalho que na prática é o que ocorre.

Geralmente a "PJ" contratada labora com as características típicas do contrato de trabalho, pois na realização do mesmo se verifica a subordinação, pessoalidade, onerosidade e habitualidade, todos requisitos que caracterizam o contrato de trabalho.

Tanto a doutrina como a jurisprudência é unanime em afirmar que a pejotização é uma modalidade fraudulenta de contratação, pois prejudica e suprime os direitos dos vulneráveis, violando assim os preceitos versados pela Lei Consolidada.

Na tentativa de mascarar o contrato de trabalho, a imposição da constituição de pessoa jurídica não eximirá o empregador de ter que reconhecer o vínculo e efetuar todos os encargos a ele vinculados quando assim determinado pelo Poder Judiciário, já que sua tentativa de burla a lei trabalhista não passará incólume diante do judiciário laboral.

Tanto que a Justiça do Trabalho não tem se furtado de condenar empregadores que agem dessa maneira, com intento de driblar suas obrigações legais com o empregado, condenando-os ao pagamento de toda a importância suprimida no decurso do contrato.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Silvânia Mendonça Margarida. **O direito do trabalho e o fenômeno da pejotização em sua origem, contextualização e consequências.** Disponível em http://www.ambito-juridico.com.br**.** Acesso em 12 de setembro de 2017.

ASENSI, Felipe Dutra. **Judicialização ou juridicização? As instituições jurídicas e suas estratégias na saúde.** Disponível em http://www.scielo.br/. Acesso em 20 de junho de 2018.

BARROSO, Luiz Roberto. Sistema trabalhista está fomentando a judicialização. Disponível em **http://www.jb.com.br/rio/noticias/2017/10/23/sistema-trabalhista-esta-fomentando-a-judicializacao-diz-barroso/**. Acesso em 14 de julho de 2018.

CARDOSO, Adalberto Moreira. **A Década Neoliberal e a Crise dos Sindicatos no Brasil.** São Paulo. Boitempo, 2003.

GOMES, Ângela de Castro. **A invenção do Trabalhismo.** Rio de Janeiro: FGV, 2004.

MARCONDES, Fernanda Marchi. NAOMI, Isabella Akiyama. O fenômeno da Pejotização e suas consequências nas relações de emprego. Disponível em https:// jusbrasil.com.br. Acesso em 08 de janeiro de 2018.

ORTIZ, Fernanda Colomby. **A pejotização como forma de burlar a legislação trabalhista**. Disponível em http://ambito-juridico.com.br. Acesso em 10 de agosto de 2017.

REALE, Miguel**. Lições preliminares de direito**. São Paulo: Saraiva, 2011.

ROCHA, Thiago dos Santos. Direito individual do trabalho em perspectiva**. Jus Navigandi**, Teresina, ano 19, n. 4043, 27 jul. 2014. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/28972>. Acesso em: 26 nov. 2014.

VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Rezende de; MELO, Manuel Palácios Cunha; BURGOS, Marcelo Baumann. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil.** Rio de Janeiro: Revan, 2009.

DIREITOS SOCIAIS E ORÇAMENTO PÚBLICO: UMA ANÁLISE SOB A ÓTICA DO CUSTO DOS DIREITOS

Lucienne Michelle Treguer Cwikler Szajnbok

INTRODUÇÃO

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), aprovada em 10 de dezembro de 1948, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, representou um marco fundamental e indelével para a promoção e disseminação do respeito aos direitos humanos.

Diante da celebração dos 70 anos da proclamação da DUDH, questão que suscita debate, contudo, se refere à efetiva concretização e realização dos direitos humanos em escala global.

Desta feita, considerando-se que, dentro do amplo espectro dos direitos humanos, os direitos sociais ocupam papel de destaque, o presente trabalho se propõe a discutir os atuais desafios para a efetivação e garantia dos direitos sociais no Brasil, sob a ótica do orçamento público e do custo dos direitos.

Com efeito, a implementação de políticas direcionadas à realização dos direitos sociais representa custos e, partindo-se da premissa de que o orçamento público corresponde a um conjunto de recursos monetários limitados, muitos dos quais com destinação constitucionalmente definida, é de se indagar o impacto que tal fato ocasiona para a efetivação dos direitos sociais no país.

É dizer, diante da assertiva de que os direitos sociais representam custos que, obviamente, são custeados pelos fundos oriundos do orçamento público, tal questão acaba por levantar o debate sobre o custo dos direitos face ao binômio da garantia do mínimo existencial e da reserva do possível.

Assim, para a finalidade proposta, o primeiro item do trabalho se destinará à análise da abrangência dos direitos sociais e da sua relevância no contexto dos direitos humanos.

O segundo item, por sua vez, se debruçará sobre os aspectos que envolvem o orçamento público, sua formação e características.

Em seguida, o item 3 será dedicado à discussão do custo dos direitos, tendo em vista os conceitos da reserva do possível e do mínimo existencial.

1 OS DIREITOS SOCIAIS DENTRO DO ESCOPO DOS DIREITOS HUMANOS

De início, a leitura do artigo 2º, da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) (ONU, 1948, p. 2), permite concluir que os direitos e as liberdades mencionados nesse documento se destinam a todos os seres humanos, indistintamente e independentemente de raça, sexo, cor, religião, nacionalidade, idioma, opinião política, condição social.

Destarte, a todos os seres humanos é garantido o direito à fruição de inúmeros direitos, muitos dos quais inerentes à própria condição humana, a exemplo dos direitos à vida, à liberdade, à segurança, à dignidade, dentre outros.

Como assevera André de Carvalho Ramos (2014, p. 35), "os direitos humanos asseguram uma vida *digna*, na qual o indivíduo possui condições adequadas de existência, participando ativamente da vida de sua comunidade".

Outrossim, dentro do amplo escopo dos direitos humanos, não se pode deixar de destacar a relevância que os direitos sociais assumem e, nesse prisma, uma leitura atenta dos 30 artigos que compõem a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) (ONU, 1948, p. 6) permite constatar a presença de inúmeras disposições que descrevem

direitos de cunho social, a exemplo do artigo 25º[1], que destaca o direito a saúde, alimentação, moradia, atendimento médico, serviços sociais, seguro social, assistência à maternidade e à infância e, também, do artigo 26º[2] que trata do direito à educação.

Trasladando o tema para o âmbito nacional, convém ressaltar que a Constituição Federal de 1988, já em seu Preâmbulo, informa que a instituição de um Estado Democrático se destina a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais.

Nessa senda, o texto constitucional inseriu os direitos sociais no Capítulo II, dentro do contexto do Título II, que trata dos Direitos e Garantias Fundamentais, elencando, em seu artigo 6º, a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados no rol dos direitos sociais constitucionalmente assegurados.

Em âmbito constitucional, parte-se, ainda, do pressuposto de que os direitos sociais possuem aplicabilidade imediata, na forma do §1º, do artigo 5º[3], pois estão inseridos no rol dos direitos e garantias fundamentais.

---

1. Artigo 25°. 1. Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade. 2. A maternidade e a infância têm direito a ajuda e a assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozam da mesma proteção social.

2. Artigo 26°. 1. Toda a pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental. O ensino elementar é obrigatório. O ensino técnico e profissional dever ser generalizado; o acesso aos estudos superiores deve estar aberto a todos em plena igualdade, em função do seu mérito. 2. A educação deve visar à plena expansão da personalidade humana e ao reforço dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais e deve favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos, bem como o desenvolvimento das atividades das Nações Unidas para a manutenção da paz. 3. Aos pais pertence a prioridade do direito de escolher o gênero de educação a dar aos filhos.

3. Art. 5º. [....].§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

Como enfatiza José Murilo de Carvalho (2015, p. 16)

> [...] se os direitos civis garantem a vida em sociedade, se os direitos políticos garantem a participação no governo da sociedade, os direitos sociais garantem a participação na riqueza coletiva. Eles incluem o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, à aposentadoria.

Aliás, pode-se afirmar que os direitos sociais, na busca da efetivação de justiça social, acabam se transformando em um importante mecanismo para a redução das desigualdades sociais e regionais, que grassam no Brasil.

Nesse sentido, Fábio Konder Comparato (2015, p. 79) observa que

> com base no princípio da solidariedade, passaram a ser reconhecidos como direitos humanos os chamados direitos sociais, que se realizam pela execução de políticas públicas destinadas a garantir amparo e proteção social aos mais fracos e mais pobres; ou seja, aqueles que não dispõem de recursos próprios para viver dignamente.

Dissertando sobre o tema Cláudio Lembo (2007, p. 16) ressalta que os direitos sociais, como direitos de segunda geração, dependem de prestações do Estado, que deve assumir uma posição ativa, para oferecer condições de sobrevivência às pessoas, afastando, assim, as iniquidades de caráter social.

Dentro do cenário delineado, a efetivação dos direitos sociais se traduz em relevante instrumento para o combate e redução das desigualdades de cunho social, mormente em um país como o Brasil que, desafortunadamente, ainda se depara com marcantes dificuldades de acesso de sua população carente à educação, saúde, moradia etc., direitos esses que são essenciais à concretização dos direitos humanos.

E, nesse sentido, as políticas públicas, implementadas pelo Estado, assumem função de extrema relevância, pois viabilizam a efetivação prática dos direitos sociais que, diga-se, propiciam, em última análise, o exercício da cidadania.

Daí decorre a afirmação de que, ainda que a Constituição Federal haja elencado os direitos sociais e disposto sobre os instrumentos para a sua efetivação, não se pode perder de vista que a concretização de aludidos direitos depende da atuação eficaz e eficiente dos poderes e órgãos estatais. (SMANIO, 2013, p. 3)

É dizer, "para cumprir os ideais do Estado Social, a ação dos governantes deve ser racional e planejada, o que ocorre por meio da elaboração e implementação de políticas públicas". (DUARTE, 2013, p. 17)

Demonstrada a urgência e inexorável relevância da realização dos direitos sociais, para o que a ação do Estado assume papel inconteste, mediante uma atuação eficiente e eficaz, inclusive com a adoção de políticas públicas, não se pode deixar de mencionar a posição de destaque que o orçamento público assume nesse panorama.

Ora, a adoção de políticas públicas, que concretizem os direitos sociais, implica, obviamente, em custos e despesas, para o que são necessários recursos financeiros.

Dito de outra forma, a realização de investimentos em direitos sociais, mediante a adoção de políticas públicas, demanda recursos financeiros e, nesse horizonte, a questão orçamentária assume importante papel, pois recursos orçamentários escassos ou mal aplicados têm impacto direto na promoção dos direitos sociais.

Daí decorre a insofismável necessidade de se levantar a questão que atine ao orçamento público e suas limitações, a ser tratado no item seguinte.

2 A REALIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS FRENTE A RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS LIMITADOS

Antes que se adentre aos elementos específicos que informam o orçamento público, convém trazer à colação uma breve abordagem histórica sobre a evolução do Estado, inclusive sobre o prisma orçamentário, até porque nem sempre os Estados tiveram, no rol de suas finalidades, a atuação direcionada à concretização de direitos sociais.

Historicamente, regressando às origens do Estado Moderno, tem-se, em um primeiro momento, o Estado Patrimonial que, remontando ao século XVI, traz como principal característica a inexistência de uma distinção clara entre a fazenda do príncipe e a fazenda pública. Por essa razão, nesse período, o sustento da atividade estatal se fazia, principalmente, mediante a utilização dos recursos do monarca, cabendo aos tributos recolhidos função meramente secundária. (TORRES, 2008, p. 7)

Em seguida, o advento do absolutismo político e da economia mercantil propiciou o surgimento do Estado de Polícia que tinha como pilares a modernização, a intervenção, a centralização e o paternalismo. (TORRES, 2008, p. 8)

Foi o florescimento do capitalismo e do liberalismo político que criou campo propício a que o Estado de Direito emergisse, trazendo consigo a faceta de Estado Fiscal, em que a base da receita pública passa a ser constituída, principalmente, por recursos provenientes de tributos. (TORRES, 2008, p. 8)

O Estado de Direito, com manifestação financeira na forma de Estado Fiscal, conheceu três momentos distintos: (i) o Estado Fiscal Minimalista que perdurou no período compreendido entre o final do século XVIII e início do século XX e que, por oferecer poucos serviços públicos, não requeria um sistema tributário amplo; (ii) o Estado Social Fiscal, também denominado Estado Social de Direito ou Estado do Bem-Estar Social, que marcou o século XX e que carregou como principal característica a intervenção na ordem econômica e social, situação em que o tributo assume finalidade social ou extrafiscal, além de caráter redistributivo, frisando-se que foi nesse momento, também, que o orçamento público se expande ocasionando, em alguns casos, crise financeira e orçamentária e (iii) o Estado Democrático e Social Fiscal ou Estado Democrático e Social de Direito, cuja origem está atrelada à queda do Muro de Berlim, em 1989, quando passa a se preconizar uma redução no tamanho do Estado e na sua intervenção nas esferas social e econômica. (TORRES, 2008, p. 8-9)

No caso brasileiro, convém destacar que a Constituição de 1988, como anteriormente, apontado, foi pródiga em garantir uma série de

direitos sociais, até porque o Brasil se coadunou às aspirações próprias do Estado Social de Direito ou Estado do Bem-Estar Social.

Também não restam dúvidas de que tal movimento acabou por gerar um engrandecimento do orçamento estatal, posto que uma maior participação do Estado na esfera social acabou por levar a uma ampliação no volume de recursos financeiros necessários.

Nessa toada, tratando mais especificamente do volume orçamentário destinado ao financiamento dos direitos sociais atrelados à seguridade social, Fernando Rezende (2015, p. 10) pondera que o direcionamento de forças políticas rumo à redemocratização do país, observado a partir de 1980, somado à promulgação do novo texto constitucional em 1988, ocasionaram uma mudança de paradigmas, haja vista que o foco anterior em investimentos em modernização de infraestrutura foi transferido ao atendimento dos usuários e beneficiários da previdência, assistência social e saúde, fato esse que ocasionou expansão acentuada do tamanho da montanha orçamentária além de uma transformação acentuada em seu perfil.

Portanto, um volume expressivo de despesas, muitas das quais necessárias à efetivação dos direitos sociais, demandou a necessidade de uma ampliação na geração de receitas, notadamente de origem tributária.

E, nesse lanço, convém traçar, ainda que em breves linhas, noções básicas sobre a classificação das receitas públicas, que sob o enfoque do direito financeiro, podem ser originárias, derivadas e transferidas, a depender da origem dos recursos.

Na lição de Régis Fernandes de Oliveira (2008, p. 105), enquanto a receita originária decorre da exploração, pelo Estado, de seus próprios bens ou pelo exercício de atividade relacionada a direito público disponível, a receita derivada tem origem no constrangimento sobre o patrimônio do particular, por intermédio da tributação. As receitas transferidas, a seu turno, apesar de oriundas do patrimônio particular, são arrecadadas por ente diverso daquele que irá utilizá-las.

Ressalte-se não ser pretensão do presente estudo adentrar as minúcias que cercam o orçamento público, mas apenas demonstrar que as receitas públicas podem ter variadas origens. Ainda assim, não se pode

perder de vista a preponderância que as receitas tributárias assumem nesse cenário.

Como indica Celso Ribeiro Bastos (2002, p. 89), "o Estado Moderno não pode viver sem tributo, que constitui, [...], a forma fundamental pela qual ele capta os recursos financeiros dos quais tem absoluta imprescindibilidade para manter-se e para realizar as suas metas".

Retomando o princípio da solidariedade, já citado anteriormente nesse trabalho, tem-se que a repartição equânime da carga tributária entre todos os cidadãos, tem por escopo contribuir para o financiamento dos gastos públicos, propiciando, dessa forma, a redução das diferenças econômicas e sociais. (COMPLOIER, 2017, p. 329)

Ademais, o manejo das finanças públicas acaba por revelar a forma como uma comunidade está disposta a renunciar e a fazer sacrifícios para que se alcance metas mais importantes. (HOLMES; SUSTEIN, 2012, p. 120)

Aliás, importante argumento econômico a favor da efetivação dos direitos sociais diz respeito aos efeitos futuros que os investimentos em educação, saúde, seguridade social, moradia acarretam. Por isso, não se pode crer que a garantia dos direitos sociais apenas beneficiará os mais necessitados, sendo essencial que se enfoque a efetivação dos direitos sociais como benéficos à sociedade como um todo, pois contribuem, no médio e no longo prazos, ao crescimento e ao desenvolvimento do país ou da região. (BERRANTES, 2017, p. 17)

Em suma, em que pese a inafastabilidade e a importância dos direitos sociais, não só como faceta dos direitos humanos, mas também como importante alicerce ao próprio desenvolvimento social de um país, não se pode relegar a segundo plano a questão orçamentária, principalmente porque a realização de direitos sociais pressupõe a existência de recursos financeiros para tal.

Por outro lado, a simples escassez ou até mesma inexistência de recursos financeiros não pode servir de pretexto para se negar a fruição de direitos sociais, cabendo ao Estado envidar os melhores esforços e técnicas, inclusive de gestão de recursos para viabilizar a melhor aplicação destes, sem deixar de mencionar outras medidas consideradas salutares

no contexto que ora se coloca, a exemplo das reformas tributária, previdenciária e, até mesmo, orçamentária.

3 O CUSTO DOS DIREITOS SOB A ÓTICA DO MÍNIMO EXISTENCIAL E DA RESERVA DO POSSÍVEL

Como já frisado anteriormente, a premência dos direitos sociais é incontestável, precipuamente em se considerando os ditames constitucionais vigentes no Brasil. Mas, a realização dos direitos sociais só é factível mediante a destinação de recursos financeiros, estes oriundos do orçamento público e marcadamente limitados.

Pode-se afirmar, inclusive, que a inexorável necessidade de recursos financeiros para a viabilização dos direitos sociais torna mais dificultosa a tarefa de efetivá-los, mormente quando comparados aos direitos civis e políticos.

Nessa perspectiva, André de Carvalho Ramos (2014, p. 231-232) faz a seguinte reflexão:

> [...] os Estados, em geral, alegam a impossibilidade de ser obrigados juridicamente (no contexto de uma responsabilização internacional) a agir no campo social sem ter condições econômicas para tanto. Não seria possível a materialização do mínimo de dignidade humana em termos sociais somente com leis sem o substrato econômico favorável.
> [...].
> A aplicabilidade dos direitos sociais é menor da já reconhecida para os chamados direitos civis e políticos. De fato, é imenso o caminho a ser percorrido para que aplicabilidade dos direitos sociais seja *equivalente* a dos direitos civis e políticos. A postergação da efetivação de direitos sociais em sentido amplo é tida *como consequência de uma disponibilidade limitada, porém temporária, de recursos*. A lógica da postergação é sempre acompanhada da lembrança do caráter temporário das restrições para implementação destes direitos sociais, acenando-se com uma acumulação futura de recursos aptos a suprir as carências materiais da população.

Contudo, esse mesmo autor (RAMOS, 2014, p. 235) acrescenta que a falta de recursos materiais não pode servir de pretexto à recusa do Estado em efetivar os direitos sociais e a sua não responsabilização em implementar tais direitos.

Decerto a denominada "reserva do possível" tem servido ao Estado como um baluarte ou justificativa para o não atendimento de direitos sociais, frise-se, constitucionalmente assegurados.

Como ressalta Jorge Reis Novais (2010, p. 91),

> a reserva do possível passa a ser essencialmente entendida como constituindo essa limitação imanente a este tipo de direitos: mesmo quando a pretensão da prestação é razoável, o Estado só está obrigado a realizá-la se dispuser dos necessários recursos.

Ao discorrer sobre o tema em debate, Ingo Sarlet (2015, p. 604) também pondera que

> o ponto possivelmente mais polêmico em termos de exigibilidade dos direitos sociais como direitos subjetivos e fundamento para o controle jurisdicional de políticas públicas (ambas as situações, apesar de seu ponto de contato, não se confundem) diz respeito à assim chamada "reserva do possível", ou seja, com a dimensão economicamente relevante dos direitos sociais (embora já se reconheça que tal relevância econômica não é apenas dos direitos sociais) na condição de direitos a prestações estatais, de modo especial, naquilo que guardam relação com a destinação, criação e (re)distribuição de recursos materiais e humanos, com destaque para os aspectos econômicos, financeiros e tributários que dizem respeito à efetividade dos direitos sociais.

Nessa linha, Ana Paula de Barcellos (2002, p. 236-237) alerta que pouco adianta a previsão normativa quanto ao atendimento dos direitos do indivíduo se não houver dinheiro para custear as despesas daí decorrentes.

Portanto, diante da relevância crescente dos custos materiais, a eficácia e a efetividade dos direitos sociais acabam por se tornar dependentes

da conjuntura econômica, deslocando, assim, o debate à possibilidade de o Poder Judiciário atuar impondo aos entes estatais a obrigação de satisfazer as prestações, de cunho social, reclamadas. (SARLET, 2015, p. 605)

Ora, a despeito da limitação de recursos orçamentários à disposição do Estado, este não pode, simplesmente e permanentemente, escusar-se de atuar na efetivação dos direitos sociais, sob o escudo da reserva do possível, cabendo-lhe, outrossim, estabelecer prioridades e atuar de forma diligente, aplicando as melhores práticas para a gestão dos recursos públicos.

Nesse cenário, cabe mencionar o papel de destaque do mínimo existencial que, tendo por sustentáculos os direitos à dignidade humana e à vida, atua como um contraponto à reserva do possível.

É dizer, "a dignidade humana e as condições materiais de existência não podem retroceder aquém de um mínimo, do qual nem os prisioneiros, os doentes mentais e os indigentes podem ser privados". (TORRES, 2001, p. 266)

Inclusive, ao correlacionar o mínimo existencial à intervenção estatal, é possível lhe atribuir *status*, tanto negativo, quanto positivo. No primeiro caso, direito é protegido contra a intervenção do Estado, ao passo que, no segundo caso, requer-se a prestação estatal (TORRES, 1989, p. 35).

Sendo assim, estando os direitos à dignidade humana e à vida presentes no caso concreto, o princípio da reserva do possível acaba perdendo a sua força, permitindo-se assim que se viabilize a aplicação do direito social reclamado.

Dentro do contexto exposto, cabe destacar que

> são inúmeras decisões judiciais que deferem pleitos de caráter prestacional mediante o argumento de que, quando em causa o direito à vida e o mínimo existencial, não podem prevalecer as objeções habituais da reserva do possível, bem como da separação dos poderes, tudo a demonstrar que o direito à vida e o mínimo existencial assumem a condição de critério material de ponderação, ainda que a definição do alcance da noção de mínimo existencial não tenha encontrado uma resposta unívoca e não

> resolva, pelo menos em parte, as dificuldades que se verificam quando se trata de exigir pela via judicial a satisfação dos direitos sociais e mesmo do mínimo existencial. (SARLET, 2015, p. 608-609)

Todavia, note-se que a delimitação da extensão e do alcance do mínimo existencial não é das matérias menos tormentosas no direito, até porque se costuma invocar a dignidade humana como balizadora de tal conceito.

A dignidade humana, sabe-se, também não é termo isento de dificuldades, sendo certo que para a sua caracterização influem, muitas vezes, critérios subjetivos.

Nessa linha, Alexy (2008, p. 427-428) enfatiza a dificuldade de se determinar o conteúdo do mínimo existencial sem recorrer a comparações. Para tanto, cita como exemplo a Constituição alemã que traz a noção do mínimo existencial relativo, cuja delimitação varia a depender das condições do momento vivenciado pela República Federal da Alemanha.

Ao refletir sobre o tema, Fernando Facury Scaff (2005, p. 86) alerta que o mínimo existencial, de fato, não é um conceito universal, variando, portanto, de lugar a lugar e, nesse sentido, um caminho para que se estabeleça seu patamar seria a combinação das capacidades para o exercício de liberdades políticas, civis, econômicas e culturais.

Feitas tais ponderações, convém trazer à colação ementa extraída de acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal (STF), nos autos da Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 45 – DF, que traz interessante contribuição ao debate sobre a reserva do possível e a garantia do mínimo existencial.

> Arguição de descumprimento de preceito fundamental. A questão da legitimidade constitucional do controle e da intervenção do Poder Judiciário em tema de implementação de políticas públicas, quando configurada hipótese de abusividade governamental. Dimensão política da jurisdição constitucional atribuída ao Supremo Tribunal Federal. Inoponibilidade do arbítrio estatal à efetivação dos direitos sociais, econômicos e culturais. Caráter

> relativo da liberdade de conformação do legislador. Considerações em torno da cláusula da "reserva do possível". **Necessidade de preservação, em favor dos indivíduos, da integridade e da intangibilidade do núcleo consubstanciador do "mínimo existencial"**. Viabilidade instrumental da arguição de descumprimento no processo de concretização das liberdades positivas (direitos constitucionais de segunda geração). (grifo nosso)

Nesse mesmo acórdão, o Ministro Relator Celso de Mello assim se manifestou:

> Vê-se, pois, que os condicionamentos impostos, pela cláusula da "reserva do possível", ao processo de concretização dos direitos de segunda geração – de implantação sempre onerosa –, traduzem-se em um binômio que compreende, de um lado, (1) a razoabilidade da pretensão individual/social deduzida em face do Poder Público e, de outro, (2) a existência de disponibilidade financeira do Estado para tornar efetivas as prestações positivas dele reclamadas.
> [...]
> Não obstante a formulação e a execução de políticas públicas dependam de opções políticas a cargo daqueles que, por delegação popular, receberam investidura em mandato eletivo, cumpre reconhecer que não se revela absoluta, nesse domínio, a liberdade de conformação do legislador, nem a de atuação do Poder Executivo.

É que, se tais Poderes do Estado agirem de modo irrazoável ou procederem com a clara intenção de neutralizar, comprometendo-a, a eficácia dos direitos sociais, econômicos e culturais, afetando, como decorrência causal de uma injustificável inércia estatal ou de um abusivo comportamento governamental, aquele núcleo intangível consubstanciador de um conjunto irredutível de condições mínimas necessárias a uma existência digna e essenciais à própria sobrevivência do indivíduo, aí, então, justificar-se-á, como precedentemente já enfatizado – e até

mesmo por razões fundadas em um imperativo ético jurídico –, a possibilidade de intervenção do Poder Judiciário, em ordem a viabilizar, a todos, o acesso aos bens cuja fruição lhes haja sido injustamente recusada pelo Estado.

A matéria, de fato, é tormentosa, pois se, de um lado, tem-se a inegável limitação e, não raras vezes, escassez de recursos financeiros, de outra monta, tem-se a necessidade de se garantir a realização dos direitos sociais, ao menos naquilo que represente o mínimo existencial que, como visto, é um conceito cuja extensão é de difícil delimitação.

De qualquer forma, em muitas circunstâncias, o Poder Judiciário tem sido chamado a suprir a inércia dos Poderes Legislativo e Executivo, no tocante à elaboração normativa e à execução de políticas públicas direcionadas aos direitos sociais, dando margem ao debate de outros temas correlatos, tais como, a crescente judicialização dos direitos sociais, o ativismo judicial e a utilização dos postulados da proporcionalidade e da razoabilidade.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, pode-se afirmar que, até momento, em âmbito nacional, o embate entre a efetivação dos direitos sociais, como desdobramento da realização de direitos humanos, e a limitação de recursos orçamentários, tem ocupado patamar de destaque no cenário nacional.

Nesse âmbito, a reserva do possível e a garantia do mínimo existencial também têm se revelado uma equação de difícil deslinde.

Contudo, sob qualquer prisma que se encare o tema, não se pode deixar de destacar a importância que a efetivação dos direitos sociais ocupa, precipuamente em um país como o Brasil, cujos índices de pobreza e de desigualdade social estão muito aquém do ideal.

A falta ou a deficiência de acesso a direitos sociais básicos, tais como educação, saúde, saneamento básico, moradia, assistência social, dentre outros, ainda é, infelizmente, uma realidade para expressiva parcela da população brasileira.

Ainda que se considere a escassez de recursos orçamentários, o Estado não pode se afastar da sua função de planejador, orientador e implementador de políticas públicas, inclusive mediante o estabelecimento de prioridades e a adoção de medidas eficazes de gestão de recursos, visando à destinação e aplicação de verbas, de forma competente, tendo como meta a realização de justiça social.

Aliás, muitas vezes a inércia dos Poderes Executivo e Legislativo tem conduzido à propositura de demandas judiciais, trazendo o Poder Judiciário a se manifestar sobre a implementação dos direitos sociais, ocasião em que vem à baila a discussão atinente aos critérios da reserva do possível e da garantia do mínimo existencial.

Concluindo, a relevância dos direitos sociais, como direitos fundamentais e como desdobramento dos direitos humanos, é inexorável e o debate em torno da sua implementação, precipuamente mediante a elaboração de políticas públicas, é tema sempre presente e de inegável importância em âmbito nacional.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais**: o princípio da dignidade humana. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito financeiro e tributário**. 9. ed. ampl. e atual. São Paulo: Celso Bastos, 2002.

BERRANTES, Mónica. ¿Deben los estados latino-americanos invertir em la correcta aplicacion y garantía de los derechos sociales? *In*: BOLFARINI, Isabella Christina da Mota *et al*. (org.). **Financiamento dos direitos sociais no Brasil**. Jundiaí: Paco Editorial, 2017. p. 7-25.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 02 abr. 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 45/DF**. Argte.: Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB. Argdo.: Presidente da República. Relator: Min. Celso de Mello, 29 de abril de 2004. Disponível em: http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADPF%24%2ESCLA%2E+E+45%2ENUME%2E%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/bu3e9ae. Acesso em: 02 abr. 2019.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 19. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

COMPLOIER, Mylene. O custo dos direitos e a tributação. *In*: BOLFARINI, Isabella Christina da Mota *et al*. (org.). **Financiamento dos direitos sociais no Brasil**. Jundiaí: Paco Editorial, 2017. p. 321-338.

DUARTE, Clarice Seixas. O ciclo das políticas públicas. *In*: SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins (org.). **O direito e as políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2013. p. 16-43.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. **El costo de los derechos**: por qué la libertad depende de los impuestos. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2012.

LEMBO, Cláudio. **A pessoa**: seus direitos. Barueri: Manole, 2007.
NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos sociais**: teoria jurídica dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais. Coimbra: Coimbra, 2010.

OLIVEIRA, Régis Fernandes de. **Curso de direito financeiro**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: ONU, 1948. Disponível em: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf. Acesso em 16 mar. 2019.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

REZENDE, Fernando. **A montanha mágica**: uma breve história da formação e deformação de nosso orçamento. Rio de Janeiro: FGV Projetos, 2015. Disponível em: https://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/montanha_magica.pdf. Acesso em: 01 abr. 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 2015.

SCAFF, Fernando Facury. Reserva do possível, mínimo existencial e direitos humanos. **Revista Verba Juris**, João Pessoa, n. 4, p. 79-104, jan./dez. 2005. Disponível em: http://www.periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/vj/article/view/14814/8375. Acesso em: 01 abr. 2019.

SMANIO, Gianpaolo Poggio. Legitimidade jurídica das políticas públicas: a efetivação da cidadania. *In*: SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins (org.). **O direito e as políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2013. p. 3-13.

TORRES, Ricardo Lobo. A cidadania multidimensional na era dos direitos. *In*: TORRES, Ricardo Lobo (org.). **Teoria dos direitos fundamentais**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 243-342.

_____. **Curso de direito financeiro e tributário**. 15. ed. atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

_____. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de direito administrativo**, Rio de Janeiro, v. 177, p. 29-49, jul./set. 1989. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46113/44271. Acesso em: 01 abr. 2019.

DIREITO AO DESENVOLVIMENTO: Os Direitos Econômicos e Sociais sob a ótica do Direito Internacional dos Direitos Humanos e a importância da Regularização Fundiária para a concretização destes direitos no Brasil

Rafael D`Ávila Barros Pereira

INTRODUÇÃO

Os direitos sociais e econômicos estão amplamente consagrados no Direito Internacional dos Direitos Humanos, além de restarem consignados na Carta Magna pátria brasileira como direitos fundamentais.

Inegavelmente, tais direitos tem íntima ligação com o Direito ao Desenvolvimento, cujo ponto fulcral é o desenvolvimento em consonância e respeito aos Direitos Humanos, propiciando às pessoas o exercício irrestrito de tais direitos e de suas liberdades fundamentais.

A teoria de Amartya Sen, prêmio Nobel em Economia no ano de 1998, proclama o Direito ao Desenvolvimento respeitando a igualdade, de modo a propiciar qualidade de vida e felicidade plena.

Nesse espeque, tentaremos demonstrar neste ensaio que o Brasil precisa avançar no tocante aos direitos sociais de moradia a fim de respeitar e concretizar os Direitos Humanos, notadamente aqueles classificados como de segunda e terceira gerações.

Para tanto, inicialmente, trataremos do Direito ao Desenvolvimento, suas particularidades, conceitos e positivação explícita em Tratados e Convenções Internacionais.

Ainda, apresentaremos o pensamento de Amartya Sen referente ao Direito ao Desenvolvimento e a busca de uma sociedade mais justa,

igualitária e feliz, na medida em que defende que o desenvolvimento exige a remoção das principais fontes de privação de liberdade, como pobreza, falta de oportunidades econômicas e exclusão social.

Após, percorreremos os Direitos Humanos, com definição, as respectivas gerações e os principais Tratados e Convenções Internacionais, destacando nestes os dispositivos que tratam do desenvolvimento, dos direitos sociais e dos direitos econômicos.

Ao final, trataremos dos direitos de propriedade e moradia, com breve passagem sobre as das principais leis federais de parcelamento do solo e regularização fundiária até alcançarmos as consequências desastrosas da irregularidade fundiária no país, tendo sempre como pano de fundo o Direito ao Desenvolvimento.

1 DIREITO AO DESENVOLVIMENTO

O Direito ao Desenvolvimento traduz o direito a um ambiente nacional e internacional que propicie aos indivíduos o exercício pleno e irrestrito não só dos Direitos Humanos basilares mas também de suas liberdades fundamentais.

Tem como escopo primordial proporcionar uma constante melhora na qualidade de vida dos indivíduos, que atuam como atores centrais no processo de desenvolvimento, de maneira que devam participar e ser beneficiados com ele.

É verdade que a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 consagrou a concepção contemporânea dos Direitos Humanos.

PIOVESAN (2013) nos indica duas importantes características dos Direitos Humanos sob a ótica contemporânea: **universalidade** e **indivisibilidade**.

> A universalidade clama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição da pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos, considerando o ser humano como um ser essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade, esta com valor intrínseco à condição humana; já

> a indivisibilidade ocorre porque "a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais e vice-versa.

Vale destacar que a Declaração de Viena, já nos idos de 1993, também consagrou esta concepção no item 5, ampliando e reiterando a ideia de universalidade e indivisibilidade dos Direitos Humanos.

Vejamos:

> 5. Todos os Direitos do homem são universais, indivisíveis, interdependentes e interrelacionados. A comunidade internacional tem de considerar globalmente os Direitos do homem, de forma justa e equitativa e com igual ênfase. Embora se devam ter sempre presente o significado das especificidades nacionais e regionais e os antecedentes históricos, culturais e religiosos, compete aos Estados, independentemente dos seus sistemas político, económico e cultural, promover e proteger todos os Direitos do homem e liberdades fundamentais. (grifo nosso)

Deveras, não existe prevalência, preferência ou supremacia de um direito humano sobre o outro, sendo certo que existe, sim, paridade entre direitos civis e políticos e direitos sociais.

Imperioso noticiar, ademais, a existência de uma Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, adotada pelo ONU em 1986.

A referida Declaração estabelece ser o direito ao desenvolvimento um direito humano inalienável que poderia propiciar o desenvolvimento econômico, social, cultural e político (artigo 1º).

Considera, ainda, tal Declaração, a pessoa humana o sujeito central do desenvolvimento e estabelecendo a proteção da ordem política, social e econômica apropriada para o desenvolvimento, sendo certo que coloca o Estado com o poder-dever de formular políticas nacionais adequadas para o desenvolvimento (artigo 2º).

Ademais, estabelece que os Estados devem tomar, em âmbito nacional, as medidas necessárias para a realização do direito ao desenvolvimento, oportunizando a todos "recursos básicos, educação, serviços

de saúde, alimentação, habitação, emprego e distribuição eqüitativa da renda" (artigo 8º), com implementação de políticas e medidas legislativas (artigo 10º).

PIOVESAN (2013), ao tratar o Direito ao Desenvolvimento contempla três dimensões, a saber:

a) Justiça Social:
Consagrada no artigo 28 da Declaração Universal de Direitos Humanos, o direito ao desenvolvimento tem como objetivo central propiciar igualdade de oportunidade para todos os indivíduos no tocante a recursos básicos, como educação, saúde, alimentação, moradia, trabalho e distribuição de renda.

b) Participação e "accountability":
Indubitavelmente, a democracia atua como fator essencial ao Direito ao Desenvolvimento, na medida em que a participação popular poderá e deverá cobrar e monitorar as políticas públicas de desenvolvimento.

c) Programas e Políticas Nacionais e Cooperação Internacional:
O Direito ao Desenvolvimento, inobstante seja de responsabilidade primária dos Estados, conforme reconhecido pelo própria Declaração, há de ser compreendido também no plano internacional, sob pena de não se criar um ambiente de cooperação internacional para tanto, já que existe uma necessidade sob a ótica da globalização ética e solidária.

Questão deveras tormentosa nessa seara repousa na discussão acerca de eventual obrigação transnacional por parte dos Estados mais desenvolvidos de prestar alguma espécie de assistência aos Estados mais pobres para que estes alcancem o direito ao desenvolvimento. Para nós, a Carta das Nações Unidas (artigos 55 e 56) e a Declaração Universal dos Direitos Humanos (artigo 28), preveem esta obrigatoriedade.

2 O PENSAMENTO DE AMARTYA SEN

Quando se pensa em Direito ao Desenvolvimento, impossível não nos valermos da Teoria de Justiça de Amartya Sen, prêmio Nobel em Economia no ano de 1998.

Em Desenvolvimento Como Liberdade (2010), o autor noticia que o desenvolvimento exige a remoção das principais fontes de privação de liberdade, tais como pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligencia dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos.

SEN (2010) demonstra que o desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam, deixando claro que:

> às vezes a ausência de liberdades substantivas relaciona-se diretamente com a pobreza econômica, que rouba das pessoas a liberdade de saciar a fome, de obter uma nutrição satisfatória ou remédios para doenças tratáveis, a oportunidade de vestir-se ou morar de modo apropriado, de ter acesso a água tratada ou saneamento básico (SEN, 2010, p. 17).

SEN (2010) traz a distinção de duas formas de se enxergar o desenvolvimento:

> a) como um processo feroz que deve resistir ao que ele chama de "redes de segurança social";
> b) como um processo "amigável" que considera que "a aprazibilidade do processo é exemplificada por coisas como trocas mutualmente benéficas e pela atuação de redes de segurança social, de liberdades políticas ou de desenvolvimento social" (SEN, 2010, p. 55).

SEN (2010) trata a expansão da liberdade sob dois aspectos, quais sejam: a) fim primordial ou "papel constitutivo"; b) o principal meio do desenvolvimento ou "papel instrumental".

Para SEN (2010): o *"papel constitutivo"* tem relação com a liberdade substantiva, que "incluem capacidades elementares como por exemplo ter condições de evitar a fome, a subnutrição, a morbidez evitável e a morte pré-matura, bem como as liberdades associadas a saber ler e fazer cálculos aritméticos, ter participação política e liberdade de expressão etc.

Salta aos olhos que, para o autor, o valor moral substantivo de liberdade se mostra deveras importante para a implementação e avaliação da justiça nas sociedades atuais. Trata-se de um poder de escolhas por parte das pessoas.

Assim, as pessoas deveriam ter condições indispensáveis para o exercício destas liberdade substantivas, para escolher o conjunto de funcionamentos essenciais para o desenvolvimento das chamadas CAPABILIDADES. Para Sen (2010), estas seriam entendidas como características pessoais, os múltiplos espaços de atuação e as opções individuais ou coletivas, influenciadas pelo contexto social, pela herança cultural ou por outros interesses. Ex: direito de ir a um loca e sentir-se bem naquele local.

As liberdades substantivas, nesse diapasão, contemplam a satisfação das necessidades básicas e imediatas de ordem econômica e social.

Uma sociedade comprometida com as liberdades substantivas dá aos seus membros as condições para que escolham o tipo de vida que consideram importante, de modo que as pessoas têm condições de interagir e participar de forma livre e ativa na sociedade.

De outra maneira, SEN (2010) trata a liberdade como *"papel instrumental"* se refere ao modo os diversos direitos, oportunidades e "entitlements" contribuem para a expansão da liberdade humana e, via de consequência, para o desenvolvimento.

"Entitlements" seria uma palavra sem correspondência na língua portuguesa e utilizada por Amartya Sen.

> O *entitlement* de uma pessoa é representado pelo conjunto de pacotes alternativos de bens que podem ser adquiridos mediante uso de vários canais legais de aquisição facultados a essa pessoa. Em uma economia de mercado com propriedade privada, o conjunto do *entitlement* de uma pessoa é determinado pelo pacote

> original de bens que ela possui (denominado 'dotação') e pelos vários pacotes alternativos que ela pode adquirir, começando em cada dotação inicial, por meio de comércio e produção (denominado seu '*entitlement* de troca'). Uma pessoa passa fome quando seu *entitlement* não inclui, no conjunto (que é formado pelos pacotes alternativos de bens que ela pode adquirir), nenhum pacote de bens que contenha uma quantidade adequada de alimento (SEN, 2010, p. 57).

SEN (2010) ainda nos brinda com uma ideia de 5 tipos de liberdades instrumentais defendo que estas contribuem para uma pessoa viver melhor, mais livremente: I – Liberdades Políticas; II – Facilidades Econômicas; III – Oportunidades sociais; IV – Garantias de Transparência; V – Segurança Protetora.

Interessante entendimento de SEN (2010), para quem o crescimento econômico pode ajudar aumentando as rendas privadas e também de forma a possibilitar os Estados a financiarem a seguridade social e a intervenção governamental ativa.

E este pensamento tem ligação com o que defendemos, já que a regularização fundiária, como veremos adiante, tem o condão, dentre diversas consequências positivas, de propiciar o aumento (ou melhor, a devido) arrecadação por parte dos entes públicos, de maneira que terão condições de atuar na prestação de serviços sociais.

É cediço que uma sociedade somente será adjetivada como justa se for livre, sustentável e democrática.

Nesse diapasão, o desenvolvimento há de ser sustentável. A relação entre as pessoas, com os bens disponíveis, os recursos naturais e as futuras gerações de forma equitativa e orientado pelo valor moral substantivo da liberdade.

Devemos nos atentar para a necessidade de se implementar a igualdade e a justiça social, propiciando estabilidade nas relações sociais e consolidando a democracia.

3 OS DIREITOS HUMANOS: BREVE DEFINIÇÃO

Indubitavelmente, a expressão Direitos Humanos tem estreita ligação ao Direito Internacional Público, sendo certo que para a doutrina majoritária, tais direitos consagrados nos ordenamentos pátrios seriam chamados de Direitos Fundamentais.

MAZZUOLI (2017) aduz que,

> quando se fala em 'direitos humanos', o que tecnicamente se está a dizer é que existem direitos que são garantidos por normas de índole internacional, isto é, por declarações ou tratados celebrados entre Estados com o propósito específico de proteger os direitos (civis e políticos; econômicos, sociais e culturais, etc.) das pessoas sujeitas à sua jurisdição (MAZZUOLI, 2017, p. 23).

RAMOS (2017, p. 29), sob outra perspectiva, procurando definir tais direitos, nos ensina que "os direitos humanos consistem em um conjunto de direitos considerado indispensável para uma vida humana pautada na liberdade, igualdade e dignidade".

Trazemos à baila, ainda, SEN (2011), que apresenta o questionamento da real existência dos Direitos Humanos e o que tais direitos representariam, mas destacando de forma categórica que ao longo da história têm sido estes direitos tratados como inalienáveis e como direitos do homem. E mais, defende que tais direitos "exigem que se reconheçam determinados imperativos e indicam que é preciso fazer alguma coisa para concretizar essas liberdades reconhecidas e identificadas por meio destes direitos" (SEN, 2011, p. 390).

4 AS GERAÇÕES DOS DIREITOS HUMANOS

As gerações ou dimensões dos Direitos Humanos são baseadas em sua evolução histórica, uma vez que ao longo do tempo tivemos a ampliação e o maior alcance destes direitos.

Diversos doutrinadores se debruçam para definir e classificar tais dimensões. A maior parte da doutrina atual assim os classifica:

Os *Direitos Humanos de Primeira Geração* surgem a partir da passagem dos Estados totalitários para os Estados de Direito, sendo frutos de um pensamento liberal e burguês do século XVIII.

Aqui se encontram os direitos de liberdades individuais. Tem origem nas primeiras Constituições escritas e dizem respeito aos direitos civis e políticos.

Já nos *Direitos Humanos de Segunda Geração,* o fato histórico impulsionador destes direitos é a Revolução Industrial europeia, a partir do século XIX, surgindo a partir das péssimas condições de trabalho.

Tais direitos representam os direitos sociais, econômicos e culturais, bem como os direi\os coletivos e de igualdade substancial, real ou material (e não meramente formal).

Por seu turno, os *Direitos Humanos de Terceira Geração* têm intima ligação com alterações na comunidade internacional e significativas mudanças nas relações econômicas e sociais.

Temos, aqui, direitos transindividuais, que se referem aos direitos de solidariedade e fraternidade.

Para LENZA (2017), estes direitos seriam: direito ao desenvolvimento; direito à paz; direito ao meio ambiente; direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade; direito de comunicação.

Os *Direitos Humanos de Quarta Geração*, segundo Bobbio (1992 apud LENZA, 2014, p. 1058), seriam decorrentes dos avanços no campo da engenharia genética, ao colocarem em risco a existência humana; citando Paulo Bonavides, estes direitos seriam: democracia, informação e pluralismo político.

Por derradeiro mas não menos importante, os *Direitos Humanos de Quinta Geração,* nas palavras de Bonavides (1997, p. 593), contemplariam o direito à paz (e não de terceira geração), afirmando ser exta "axioma da democracia participativa, ou, ainda, supremo direito da humanidade".

5 OS DIREITOS SOCIAIS E ECONÔMICOS SOB A ÓTICA DO DIREITO INTERNACIONAL

Indubitavelmente, na seara do Direito Internacional dos Direitos Humanos encontram-se os direitos sociais, econômicos e culturais. Salta aos olhos que grande parte das Convenções e Tratados Internacionais consagram e demonstram preocupação com tais direitos.

Para SEN (2011):

> a inclusão de direitos de segunda geração permite integrar as questões éticas subjacentes a ideias gerais de desenvolvimento global e as reivindicações da democracia deliberativa, ambas ligadas aos direitos humanos e usualmente ao reconhecimento da importância em aprimorar as capacidades humanas (SEN, 2011, p. 416).

Nos tópicos adiante, nos debruçaremos da análise pontual destes direitos na seara internacional, dando enfoque especial aos direitos de moradia e propriedade e, ainda, ao desenvolvimento econômico.

5.1 Carta das Nações Unidas

Após a segunda Guerra Mundial, em 1945, necessário e imprescindível se mostrou uma espécie de colaboração de todos os povos em busca do respeito incondicional da dignidade da pessoa humana, sob pena extinção da própria humanidade.

Assim surgiu a ONU, embora já existia desde 1919 a Sociedade de Nações, cuja preocupação se restringia a criação de uma instancia de arbitragem e regulação de conflitos.

Para COMPARATO (2017), as Nações Unidas, por seu turno, surgiram com a vocação de serem uma organização da sociedade política mundial, a qual necessariamente deveriam pertencer todas as nações que defendessem a dignidade humana, tendo como escopo bailar por fim às guerras.

Logo em seu artigo inaugural, a Carta estabelece que a necessidade de uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, dentre outros.

Também preconiza a criação de condições de estabilidade e bem estar às pessoas, determinado que as Nações Unidas deveriam favorecer "níveis mais altos de vida, trabalho efetivo e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social" bem como "a solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, sanitários e conexos" (artigo 55).

Interessante destacar que existe um Conselho Econômico e Social que "fará ou iniciará estudos e relatórios a respeito de assuntos internacionais de caráter econômico, social, cultural, educacional, sanitário e conexos" (artigo 61).

5.2 Declaração Universal dos Direitos Humanos

A Declaração Universal dos Direitos Humanos surge em 10 de dezembro de 1948 e foi elaborada sofrendo grande influência das atrocidades da Segunda Grande Guerra.

É cediço que, analisada sob o aspecto técnico, a Declaração Universal dos Direitos Humanos seria uma recomendação que a Assembleia Geral das Nações Unidas fez aos seus membros, nos termos no artigo do artigo 10 da Carta das Nações Unidas e, por isso, alguns defendem a inexistência de força vinculante.

Todavia, trata-se de entendimento superado, haja vista que no mundo atual se tem entendido que os Direitos Humanos hão de ser protegidos independente de estarem consagrados em leis ou tratados internacionais, já que estaríamos diante de direitos que decorrem da própria condição de ser humano e em respeito à dignidade da pessoa humana.

Deve-se ter em mente que a Declaração traz o direito de propriedade como um direito de todo ser humano (artigo 17), que também teriam direito "à realização pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado,

dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade" (artigo 22).

Tais determinações são lançadas na Declaração uma vez que esta defende um padrão de vida a todo ser humano que seja capaz de lhe assegurar saúde, bem estar e habitação (artigo 25).

5.3 Os Pactos Internacionais de Direitos Humanos de 1966

Em Dezembro de 1966, Assembleia Geral das Nações Unidas adotou dois Pactos, quais sejam: Pacto Internacional sobre os Direitos Políticos e Civis e Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

A existência de dois pactos é resultado de um compromisso diplomático: as potencias ocidentais que queriam também a proteção da pessoa humana contra abuso dos órgãos estatais e não apenas das liberdades individuais clássicas; já o bloco comunista e países africanos queriam a proteção dos direitos sociais e econômicos.

Inobstante a isso, a existência de dois pactos não retira a unidade dos direitos humanos. Na verdade, o conjunto de direitos humanos se mostra indivisível e "é com base na unidade essencial dos direitos humanos que se pôde falar, no plano nacional e internacional, de um direito ao desenvolvimento" (COMPARATO, Fábio Konder, p. 294).

Antes de adentramos nos dois tratados, entretanto, vale destacar a preocupação da Assembleia Geral das Nações Unidas, na Resolução 4, de dezembro de 1986, em relação aos diretos econômicos e sociais, quando avalia "a existência de sérios obstáculos ao desenvolvimento e à completa realização dos seres humanos e dos povos, obstáculos esses constituídos, *inter alia*, pela denegação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais".

A referida resolução, em diversos artigos, consagra a importância dos direitos sociais e ao desenvolvimento: o artigo 2º fala no dever do Estado de formular políticas apropriadas para o desenvolvimento; o artigo 3º fala em eliminação de obstáculos ao desenvolvimento; o artigo

8º fala em igualdade de oportunidades aos recursos básicos, à educação, aos serviços de saúde, à habitação, ao emprego e à uma justa distribuição de renda".

Interessante noticiar que tais Pactos não tratam especificamente sobre o direito de propriedade privada, lacuna esta suprimida no artigo 21 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos.

É de bom alvitre noticiar, ainda, que não existia até 2008 na ordem jurídica internacional mecanismos de direito de petição com o propósito de proteger os direitos econômicos, sociais e culturais.

Isto porque o Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais não determina um mecanismo de comunicação interestatal e, também, nem permite peticionamento individual através de um Protocolo Facultativo.

Todavia, em 2008, foi adotado um Protocolo Facultativo ao Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais que introduziu a possibilidade de peticionamento individual, em casos de medidas de urgência, possibilidade esta antiga para os direitos civis e políticos (desde 1966).

5.3.1 Pacto Internacional sobre os Direitos Políticos e Civis

Este Pacto possui como base fundamental servir como meio de defesa de indivíduos e grupos sociais em face de abuso do poder do Estado e de privilégios privados. Assim sendo, não trata especificamente de direitos sociais e econômicos,.

Entretanto, restou consignado em seu artigo inaugural a preocupação com o desenvolvimento econômico e social.

5.3.2 Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

Este Pacto, diferentemente do anterior, consagra direitos que exigem que o Estado saia da inércia e atue positivamente através da realização de políticas públicas e ações governamentais, com escopo de eliminar paulatinamente as desigualdades sociais.

Comparato (2017, p. 351) destaca que "a elevação do nível de vida e qualidade de vida das populações carentes supõe, no mínimo, um programa conjugado de medidas governamentais no campo do trabalho, da saúde, da previdência social, da educação e da habitação popular".

Este Pacto traz ao Estado obrigações na seara econômica, até ao máximo de recursos disponíveis, inclusive com adoção de medidas legislativas (artigo 2º), já que o Estados Partes devem reconhecer aos indivíduos um "nível de vida adequando para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria continua de suas condições de vida" (artigo 11).

5.4 Convenção Americana de Direitos Humanos

A Convenção foi aprovada na Conferência realizada em São José da Costa Rica, em 22 de novembro de 1969.

Insta mencionar que esta não tratou pontualmente de direitos econômicos, sociais e culturais, assuntos estes que foram tratados em Protocolo à parte, aprovado na Conferência Interamericana de São salvador, em 17 de novembro de 1988. Tudo isso para que fosse obtida a adesão dos Estados Unidos da América à Convenção.

O artigo 21 trata especificamente do direito de propriedade privada, determinando que "toda pessoa tem direito ao uso e gozo dos seus bens", sendo que para o desenvolvimento progressivo, tratado no artigo 26, deveria os Estados Partes se comprometerem a adotar providencias que buscariam a plenitude dos direitos econômicos e sociais.

5.5 Declaração de Direitos Humanos de Viena

Esta Declaração surgiu a partir da II Conferência Internacional de Direitos Humanos, ocorrida em Viena, Áustria, em 1993 e também consagra em seu texto os direitos sócias e econômicos, em seu artigo 6º, que reza pelo esforço de cooperação para o desenvolvimento social e económico.

5.6 Conferência das Nações Unidas sobre os Assentamentos Humanos (Habitat II) – Istambul, 3 a 14 de junho de 1996

Nesta conferência, reafirmados foram os objetivos universais a garantia de uma habitação adequada para todos, com infraestrutura, serviços públicos de saneamento e transporte e respeito aos ecossistemas.

Em tal conferência ainda se defendeu assentamentos humanos mais seguros, saudáveis, habitáveis, equitativos, sustentáveis e produtivos.

Ora, uma habitação irregular, sem o devido parcelamento regular do solo, sem infraestrutura, água, iluminação pública adequadas, afetando o meio ambiente, seria uma habitação adequada?

6 A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS POR PARTE DO ESTADO: OBRIGAÇÕES POSITIVAS E NEGATIVAS

Após trazermos a definição de Direitos Humanos e suas gerações, insta noticiar os principais tipos de deveres oriundos do Direitos Humanos e seus pressupostos, partindo da ideia que todos estes direitos, sejam civis, políticos, econômicos, sociais ou culturais, estabelecem obrigações positivas e negativas.

Utilizaremos como base para este capítulo a seguinte obra: Manual prático de direitos humanos internacionais / Coordenador: Sven Peterke ; Colaboradores: André de Carvalho Ramos... [et al.] – Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2009.

Não é demais asseverar que, embora estejamos tratando de forma holística os Direitos Humanos, os direitos que mais nos interessam neste trabalho seriam os direitos de segunda e terceira geração, direitos estes que, regra geral, exigem uma participação ativa do Estado.

Assim sendo, para compreendermos esta necessidade e, após, analisarmos se o Brasil tem atuado de forma a respeitar os Direitos Humanos no tocante aos direitos de propriedade e moradia, noticiaremos os deveres por parte dos Estados, a partir do Manual Prático dos Direitos

Humanos Internacionais da Escola Superior do Ministério Público da União.

Obrigações Negativas seriam aquelas relacionadas a inércia do Estado, da sua obrigação de não fazer, de se mostrar passivo no sentido de não adotar medidas (legislativas, administrativas) incompatíveis com os Direitos Humanos.

Já nas *Obrigações Positivas*, o Estado deve ter uma postura ativa, ou seja, deve tomar medidas e atitudes proativas. Estas poderiam ser divididas em *Dever de Proteger ("duty"/"obligation to protect")*, em que o Estado deve proteger os indivíduos por direitos ameaçados e lesados pelo próprio Estado e por entes não governamentais e *o dever de garantir ("duty"/"obligation to fulfil")*, pelo qual os deveres do Estado tangenciariam os diretos humanos econômicos, sociais e culturais.

Já o dever de garantir se subdivide em *dever de facilitar* e o *dever de prestar*.

O primeiro exige do Estado a criação de pressupostos legais, institucionais e processuais necessários para possibilitar aos indivíduos efetiva utilização dos seus direitos humanos.

O Estado deve agir, mediante políticas públicas ou plano de ações com o fito de possibilitar o gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais, direitos estes que, inegavelmente, exigem muito mais do que um Estado inerte.

No que tange à regularização fundiária, não é demais noticiar que a Lei Federal nº 11.997/09 inaugurou no país com normas específicas para o tema, tendo sido a mesma revogada com a advento da Lei Federal nº 13.465/17.

Já pelo *dever de prestar*, não bastaria ao Estado facilitar, mas deve prestar determinados serviços, a fim de garantir os direitos humanos econômicos, sociais e culturais.

Na análise da regularização fundiária, muitas vezes o Poder Público tem que promovê-la, não bastando apenas possibilitar a atuação do particular.

7 A NECESSIDADE DA PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA REGULAR PARA A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E PARA UM DESENVOLVIMENTO COM JUSTIÇA SOCIAL

É cediço que o direito de propriedade e a moradia foram lançadas pelo constituinte como direitos fundamentais (artigo 5º, XXII e artigo 6º, CF/88). E, nesse espeque, há que existir esforços para que os cidadãos possuam uma moradia regular, não só sob o prisma jurídico, mas também sob a ótica social, ambiental e urbanística.

Infelizmente, a ocupação urbana no Brasil, em muitos casos, ocorreu de maneira desordenada, com inúmeras propriedades ocupadas de forma irregular, propiciando diversas consequências não só aos proprietários mas a todos os brasileiros.

O Ministério das Cidades estima que 50% dos domicílios urbanos brasileiros possuam alguma espécie de irregularidade fundiária ou registral (Cartilha de Esclarecimentos da MP 759 (diploma este que fora convertido na Lei Federal nº 13.465/2017), gerando drásticas consequências para a população.

Deveras, com a ocupação irregular e desordenada do solo, há o comprometimento dos seguintes direitos ou situações: I – meio ambiente; II – propriedade e sua função social; III – moradia digna; IV – desenvolvimento econômico dos cidadãos, que não possuem os benefícios financeiros que a propriedade regular pode conferir; V – desenvolvimento econômico dos entes políticos, que deixam de arrecadar tributos e, com isso, há o comprometimento de serviços públicos essenciais; também, não raras às vezes, são obrigados a implementar infraestrutura em detrimento dos loteadores; VI – segurança pública, já que localidades sem energia elétrica, escuros e propícios a prática de delitos, bem como atuação de milícias (recente notícia); VII – infraestrutura mínima, notadamente o saneamento básico; VIII – saúde pública; VII – urbanismo e da mobilidade urbana.

Ademais, salta aos olhos há ocorrência de um déficit de moradias, ocasionando, principalmente nos grandes centros, um amontoado de gente nas favelas e comunidades, muitas vezes em área de proteção ambiental ou área de risco.

As favelas são apenas um exemplo dessa ocupação irregular; engana-se, todavia, quem imaginar que a irregularidade fundiária se limita aos grandes centros urbanos. Municípios pequenos também sofrem deste mal, bem como a imensa zona rural de nosso país, irregularidade esta última que muitas vezes atrapalham o desenvolvimento do agronegócio.

A implementação da regularização fundiária no país terá o condão de propiciar a concretização dos Direitos Humanos, notadamente os de segunda e terceira gerações (direitos sociais, econômicos e ao desenvolvimento), auxiliando na efetivação da Dignidade da Pessoa Humana aos inúmeros brasileiros que não possuem uma moradia digna e regular.

Deveras, a regularização fundiária não se limita à titulação final do imóvel do possuidor, mas também à correção de problemas oriundos da ocupação irregular, como a instalação de equipamentos públicos, água, luz, calçamento, ordenação do trânsito, etc.

Assim sendo, a regularização fundiária terá o condão de fomentar os direitos de igualdade, moradia, propriedade (e sua função social), meio ambiente, desenvolvimento econômico.

Não há como pensar num projeto de desenvolvimento com justiça social, num país sustentável e inclusivo sem buscar uma solução para a irregularidade fundiária no Brasil.

Ora, diante desta realidade, como falar em Direito ao Desenvolvimento? Como falar em Direitos Humanos e dignidade da pessoa humana?

Claro, a falta de investimentos ao longo da história e a corrupção que assola nosso país, fatalmente, contribuíram e ainda contribuem para esse déficit, mas certamente a ocupação irregular do solo, sem o devido parcelamento e as obrigações respectivas, dentre elas a realização de infraestrutura básica, contribuem para isso.

8 CONCLUSÃO

Com clareza solar, o Direito ao Desenvolvimento está umbilicalmente ligado aos direitos sociais e econômicos, já que aquele preconiza o desenvolvimento com o respeito dos Direitos Humanos.

Deveras, os direitos sociais e econômicos são reconhecidos como Direitos Humanos e estão presentes no Direito Internacional dos Direitos Humanos, restando consagrados em diversos Tratados e Convenções Internacionais, além de existir um pacto que dispensa tratamento específico a tais diretos: Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

A teoria de Amartya Sen, que preconiza o direito ao desenvolvimento respeitando a igualdade, qualidade de vida e felicidade plena, confirma a necessidade dos Estados promoverem e respeitarem os direitos econômicos e sociais, haja vista que não há que se falar em vida com dignidade e feliz sem tais direitos.

É cediço que os direitos de moradia e propriedade são considerados direitos sociais, com previsão não só nos Tratados e Convenções internacionais, mas também na Carta Magna pátria.

Salta aos olhos que uma pessoa sem moradia ou com moradia indigna padecerá do reconhecimento da dignidade humana; e, claro, também não há que se falar em felicidade, igualdade e desenvolvimento com respeito aos Direitos Humanos.

Assim sendo, os Estados precisam respeitar e promover os direitos sociais de propriedade e moradia, a fim de respeitar e concretizar os Direitos Humanos, notadamente aqueles classificados como de segunda e terceira gerações.

Nesse diapasão, o Brasil precisa avançar no tocante a tais direitos, a fim de eliminar as desastrosas consequências da irregularidade fundiária no país que, além de jogar por terra o Direito ao Desenvolvimento, desdenha dos ensinamentos do prêmio Nobel de Economia Amartya Sen e, por fim, desrespeita a Constituição Federal e os diversos Tratados e Convenções Internacionais que, de forma cristalina, estabelecem os direitos sociais e econômicos e, dentre eles, os direitos de propriedade e moradia.

BIBLIOGRAFIA

ALSTON, Philip. GOODMAN, Ryan. International Human Rights. The sucessor to international human rights in contexto: law, politics and moral. United Kingdom. Oxford University Press, 2013.

BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 7 ed. rev., atual e ampl. São Paulo, Malheiros, 1997.

COMPARATO, Fábio Konder. A Afirmação Histórica dos Diretos Humanos. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

LENZA, Pedro. Direito Constitucional esquematizado – 21 ed. rev., atual e ampl. – São Paulo, Saraiva, 2017.

Manual prático de direitos humanos internacionais / Coordenador: Sven Peterke ; Colaboradores: André de Carvalho Ramos... [et al.] – Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2009.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Curso de Direitos Humanos. 4 ed. rev., atual e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

PIOVESAN, Flávia. Temas de Direitos Humanos. 6 ed. – São Paulo: saraiva, 2013.

RAMOS, André Ramos. Curso de Direitos Humanos. 5 ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como Liberdade; tradução Laura Teixeira Motta; revisão técnica Ricardo Doninelli Mendes. – São Paulo, Companhia das Letras, 2010.

_____. A Ideia de Justiça; tradução Denise Bottmann, Ricardo Doninelli Mendes. – São Paulo, Companhia das Letras, 2011.

DIGNIDADE HUMANA:
O confronto entre o direito à saúde e habitação e o princípio da razoabilidade nas finanças estatais

Yago Teodoro Aiub Calixto

INTRODUÇÃO

O propósito maior desta pesquisa é analisar o conflito entre o direito à vida digna, tutelado tanto na Constituição Federal, quanto em diploma estrangeiros, e o princípio da razoabilidade, que influi diretamente nas finanças do Estado.

Assim fica exteriorizada a grande importância de definir-se o que deverá prevalecer, levando em conta que a disponibilidade orçamentária influi na vida de todos os outros cidadãos.

O direito, como gênero, faz parte das ciências sociais, o que lhe traz o aspecto de ser mutável, já que a sociedade transmute seus valores e opiniões durante as épocas.

Ocorre que a alguns direitos são anteriores, ou mesmo, superiores a qualquer sistema político ou jurídico de que se tenha notícia, de forma que o direito surge para garantir esses preceitos, se assim pode-se chamá-los.

É de bom grado, e de extrema importância, que no momento apropriado faça-se a devida ressalva de como que o gasto exacerbado com um único cidadão pode influenciar na vida de milhares de outros

Desta forma, a irá fornecer a resposta para a dúvida central, que é justamente saber se um direito pode forçar um Estado a reorganizar todas as suas finanças, o que faz mudanças na própria lei orçamentária

anual, e até mesmo na exigência de autorização legislativa para exercício do executivo.

Quanto ao método utilizado irá se utilizar o procedimento metodológico analógico, que será manifestado por operações mentais fundadas em razão de alta semelhança. Também será utilizado o procedimento bibliográfico, que irá nortear a pesquisa e comparação de dados nacionais quanto estrangeiros, através da revisão bibliográfica. Por fim, visando uma pesquisa mais fidedigna e completa, irá utilizar, eventualmente, de outros métodos como o exegético, que busca a teleologia da norma e o método sistemático, que busca a análise de sistemas como um todo.

1 DIREITO A VIDA

Os diplomas jurídicos são as fontes máximas do direito no Brasil, uma vez que o país adota o sistema de Civil Law, tendo como fontes auxiliares a jurisprudência, a analogia e os costumes, todos previstos na Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro, que é a antiga Lei de Introdução ao Código Civil.

Diante disto pode-se ver que uma vez positivado o direito à vida digna este se torna inviolável, não comportando qualquer tipo de cerceamento ou "esquecimento", seja pelos responsáveis legais, pelo Estado provedor assistencialista ou por quem tenha a obrigação de defendê-lo.

A Carta Magna, no seu artigo 5º, garante o direito à vida, de forma clara e indubitável, sendo assim um direito fundamental, de ordem maior, que se sopesar a qualquer outro, segundo o método de sopesamento de Robert Alexy. Por outro lado, a Declaração Universal de Direito Humanos e o Pacto de São José da Costa Rica, são uníssonos no mesmo sentido.

> O primeiro e mais elementar dos direitos humanos é o direito à vida. Nem o Estado nem ninguém tem o direito de tirar a vida de ninguém, de decidir quem vai viver e quem vai morrer. Por isso, quando alguém mata outra pessoa, responde pelo crime de

> morte (homicídio), e deve ser preso, e ainda mais tem o dever de indenizar a família do morto por aquela perda.
> Mas o direito à vida quer dizer também o direito de viver. O direito de ter meios de vida e subsistência. Daí nós veremos, mais adiante, o direito de trabalhar e ganhar, pelos menos, um salário mínimo, e o direito de viver com saúde. Isso porque uma maneira fácil de desrespeitar o direito à vida é deixando que alguém morra de fome, ou de doença. (DHNET, 2013).

Este cerne fixo nos importa, já que o princípio da razoabilidade cria uma condição para o fornecimento de alguns tipos de procedimentos e medicamentos de custo elevadíssimo, que se verá em tópico próprio, e assim tem-se o contorno do problema proposto.

> Tendo em vista a unidade da Constituição Federal e dos sistemas normativos orbitais, o intérprete deve buscar harmonizar os conflitos jurídicos decorrentes das relações sobrepostas no seio administrativo do Estado. A existência de interesses contrapostos, tanto na Constituição quanto nos sistemas legais específicos, conduz à necessidade de ponderá-los, harmonizá-los e compatibilizá-los, por mais contrários que possam se apresentar.

Nos casos em que se exige uma tomada de decisão administrativa e que haja a contraposição de interesses, a escolha deve ser baseada não só nos dispositivos legais devidamente positivados, mas nos princípios atinentes à eficiência, à economicidade, à razoabilidade, à proporcionalidade, à finalidade e ao interesse público. (SILVA, 2014)

A Constituição Federal, como lei maior, também abrange a ética ao definir que a República Federativa do Brasil deverá ser regida pelo princípio da dignidade da pessoa humana, em seu artigo primeiro, inciso terceiro, e o direito à vida seria uma das formas de se chegar a esta finalidade.

De forma extremamente sintética, pode-se definir que o conflito se baseia na disponibilidade orçamentária do Estado que tem alto peso de decisão, pois salvar a vida de um cidadão pode implicar na falta de recursos para o tratamento de inúmeros outros. No contraponto tem-se

um direito, à primeira vista absoluto, que não pode ser sacrificado pela falta de planejamento e políticas públicas de um Estado.

2 PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE

O Princípio da Razoabilidade tem seu lugar no direito administrativo, de forma que tal ramo do direito é o mais ligado a buscar a efetiva prestação jurisdicional devida pelo Estado, que é o bem-estar comum.

Não se pode esquecer que o direito administrativo é um ramo autônomo, sendo que foi desvinculado do direito constitucional, para que exista em sua plenitude, buscando sempre que sua prestação seja efetiva para o bem-estar de um cidadão, de forma razoável, moderada e possível.

O direito administrativo, e seu princípio da razoabilidade, acabam por conflitar com o direito constitucional, pois no primeiro vemos princípios e mandamentos de razoabilidade e proporção, enquanto no último temos uma gama imensa de direitos assegurados, o que muitas vezes faz caminho inverso à proporcionalidade.

> No Direito Administrativo, o princípio da razoabilidade impõe a obrigação de os agentes públicos realizarem suas funções com equilíbrio, coerência e bom senso. Não basta atender à finalidade pública predefinida pela lei, importa também saber como o fim público deve ser atendido. Trata-se de exigência implícita na legalidade.
>
> Comportamentos imoderados, abusivos, irracionais, desequilibrados, inadequados, desmedidos, incoerentes ou desarrazoados não são compatíveis com o interesse público, pois geram a possibilidade de invalidação judicial ou administrativa do ato deles resultante. (MAZZA, 2014, p. 198)

Alguns autores separam o princípio da razoabilidade do princípio da proporcionalidade, outros não. Na prática isso se mostra como uma mera classificação doutrinaria, sem nenhum efeito jurídico maior, pois citar um deles, implica necessariamente, não incitação do outro, já que a proporcionalidade é um aspecto da razoabilidade

> A proporcionalidade é um aspecto da razoabilidade voltado à aferição da justa medida da reação administrativa diante da situação concreta. Em outras palavras, constitui proibição de exageros no exercício da função administrativa. (MAZZA, 2014, p. 200)

Por fim é de bom grado que se elenque os principais princípios da Administração Pública, pois toda a razoabilidade de ser eivada das exigências dos mesmos. São eles:

- Legalidade: os atos feitos pela Administração Pública devem estar previstos em lei, e seguir o rito legal.
- Impessoalidade: os atos devem ser praticados com vista a seu fim, de modo impessoal.
- Moralidade: os atos devem obedecer a lei jurídica e aos mandamentos ético-morais, pois nem tudo que é legal é honesto.
- Publicidade: os atos devem ser de conhecimento público.
- Eficiência: introduzido pela emenda constitucional nº 19, diz que os atos administrativos devem ser feitos para alcançar sua finalidade, o interesse público, de forma eficiente, ou seja, sem desperdícios ou desvios.

3 FINANÇAS ESTATAIS: O CONFRONTO ENTRE O DIREITO A VIDA E O PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE

Este é o cerne central da pesquisa, uma vez que é confrontado o direito à vida e a o princípio da razoabilidade, e a medida de como a prevalência de cada um deles implica nas finanças estatais.

O primeiro aspecto a ser analisado é a proteção jurídica da vida. É inegável e confrontante com a dignidade da pessoa humana, prevista no artigo 1, inciso III, da Constituição Federal, qualquer tipo de cerceamento deste direito.

A dignidade, como espécie de princípio fundamental, serve de base para todos os demais princípios e normas constitucionais, inclusive as normas infraconstitucionais.

Sendo assim, não há como se falar em desconsideração da dignidade da pessoa humana em nenhuma forma de interpretação, aplicação e/ou criação de normas jurídicas, pois, se trata de um *supraprincípio* constitucional. (MARTA & KUMAGAI, 2015)

Após analisar o direito à vida, deve-se passar para a análise do princípio da razoabilidade, que impõe certa proporção, ou mesmo, bom senso naquilo que o Estado deve oferecer a seus cidadãos.

No tocante a tratamentos de saúde de menor complexidade, não vemos problemas, e caso haja, normalmente é em função de uma grande disparidade do número de vagas para o número de necessitados, mas a prestação estatal está sendo exercida.

O problema maior, e cerne da discussão, são os tratamentos de saude que impõem um dispêndio "excessivo" do Estado provedor, como as "super pílulas", neuronavegação para retirada de tumores, braços robóticos, por exemplo.

O problema é tão complexo que o direito financeiro acaba por intrometer-se no caso. De acordo com o direito financeiro as decisões dos tribunais sobre o dever de fornecer o tratamento médico ou não ao paciente devem ser executadas de imediato, exceto se o poder público comprovar, objetivamente, que não tem condição imediata de exercer aquela tutela. Assim vemos que o direito financeiro apoia o princípio da razoabilidade, no tocante a cláusula da reserva do possível, porém, ainda não fornece uma resposta satisfatória quanto se busca.

O Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais, em decisão louvável, definiu que o Estado tem a necessidade de prestar medicamentos ao paciente, sendo responsáveis a União, o Estado Federativo e o próprio município.

> REEXAME NECESSÁRIO - APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER - MEDICAMENTO, TRATAMENTO MÉDICO ESPECIALIZADO E CIRURGIA - SAÚDE - DIREITO CONSTITUCIONALMENTE GARANTIDO. - A responsabilidade dos entes políticos com a saúde e a integridade física das pessoas é conjunta e solidária, podendo sempre a parte necessitada dirigir seu pleito ao ente da

> federação que melhor lhe convier. - Comprovada a imprescindibilidade de determinados medicamentos e tratamentos de moléstias, constitui-se em dever - e, portanto, responsabilidade - do Estado in abstrato, o fornecimento do tratamento adequado (CF, art. 23, II), considerando-se a importância da proteção à vida e à saúde (art. 196, CF).
> (TJ-MG - AC: 10511130022946001 MG, Relator: Elias Camilo, Data de Julgamento: 06/08/2015, Câmaras Cíveis / 3ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 17/08/2015)

No mesmo sentido, o Supremo Tribunal de Justiça, corte máxima de nosso país traz julgado sobre medicamentos de alto custo.

> Trata-se de agravo contra decisão que negou seguimento ao recurso extraordinário interposto de acórdão cuja segue transcrita: "EMENTA – APELAÇÕES CÍVEIS – OBRIGAÇÕES DE FAZER – PRELIMINAR AFASTADA – DIAGNÓSTICO DE DOENÇA DE HUNGTON – LAUDO MÉDICO – DEVER CONSTITUCIONAL DO MUNICÍPIO E DO ESTADO – ART. 196 DA CF – RECURSOS NÃO PROVIDOS. Comprovada a necessidade de realização dos exames genéticos para um tratamento adequado, além de a enferma ser carente financeiramente, os entes políticos devem custeá-los (pág. 1 do documento eletrônico 30). No RE, fundado no art. 102, III, a, da Constituição, alegou-se ofensa, em suma, ao arts. 196 da mesma Carta. A pretensão recursal não merece acolhida. O acórdão impugnado encontra-se em harmonia com a orientação da Corte que, ao julgar o RE 271.286-AgR/RS, Rel. Min. Celso de Mello, entendeu que o Poder Público, qualquer que seja a esfera institucional de sua atuação no plano da organização federativa brasileira, não pode se mostrar indiferente ao problema da saúde da população, sob pena de incidir, ainda que por censurável omissão, em grave comportamento inconstitucional. Seguindo esse raciocínio, a jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que é solidária a obrigação dos entes da Federação em promover os atos indispensáveis à concretização do direito à saúde, tais como, na hipótese em análise, o fornecimento de

medicamento ao recorrido, paciente destituído de recursos materiais para arcar com o próprio tratamento. Portanto, o usuário dos serviços de saúde, no caso, possui direito de exigir de um, de alguns ou de todos os entes estatais o cumprimento da referida obrigação. Nesse sentido destaco a ementa do RE 716.777-AgR/RS, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma: "PACIENTE PORTADORA DE DOENÇA ONCOLÓGICA – NEOPLASIA MALIGNA DE BAÇO – PESSOA DESTITUÍDA DE RECURSOS FINANCEIROS – DIREITO À VIDA E À SAÚDE – NECESSIDADE IMPERIOSA DE SE PRESERVAR, POR RAZÕES DE CARÁTER ÉTICO-JURÍDICO, A INTEGRIDADE DESSE DIREITO ESSENCIAL – FORNECIMENTO GRATUITO DE MEIOS INDISPENSÁVEIS AO TRATAMENTO E À PRESERVAÇÃO DA SAÚDE DE PESSOAS CARENTES – DEVER CONSTITUCIONAL DO ESTADO (CF, ARTS. 5º, 'CAPUT', E 196)– PRECEDENTES (STF) – RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DAS PESSOAS POLÍTICAS QUE INTEGRAM O ESTADO FEDERAL BRASILEIRO – CONSEQUENTE POSSIBILIDADE DE AJUIZAMENTO DA AÇÃO CONTRA UM, ALGUNS OU TODOS OS ENTES ESTATAIS – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO". Nesse mesmo sentido, cito os seguintes precedentes: ARE 738.729-AgR/RS, Rel. Min. Rosa Weber; RE 607.381-AgR/SC, Rel. Min. Luiz Fux; RE 641.551-AgR/SC e RE 665.764-AgR/RS, Rel. Min. Cármen Lúcia; RE 721.088-AgR/RS e AI 817.938-AgR/RS, de minha relatoria; AI 732.582/SP, Rel. Min. Ellen Gracie. Por fim, ressalte-se, que a questão tratada nestes autos não guarda identidade com a do RE 566.471-RG/RN. Isso porque, no referido apelo extremo, com repercussão geral reconhecida, será julgada questão referente à obrigatoriedade de o Poder Público fornecer medicamento de alto custo, ao passo que nestes autos, nos termos em que a controvérsia foi dirimida pela instância a quo, não se decidiu sobre fornecimento de medicamento de alto custo. Isso posto, nego seguimento ao recurso (CPC, art. 557, caput). Publique-se. Brasília, 7 de julho de 2014.Ministro RICARDO LEWANDOWSKI - Relator -

> (STF - ARE: 819516 MS, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 07/07/2014, Data de Publicação: DJe-149 DIVULG 01/08/2014 PUBLIC 04/08/2014)

No Supremo Tribunal Federal, é de bom grado lembrar que não há uma uniformidade de decisão sobre o tema, mas majoritariamente vem se dando proteção o direito à vida, porém existem decisões a contraponto, como o Pedido de Suspensão de Antecipação de Tutela Antecipada nº 91/2007, por exemplo.

A doutrina, por sua vez, é bem mais decidida, o direito a vida deve prevalecer.

> Porém, como prevalece a tese da efetividade máxima das normas constitucionais, ou seja, da concessão dos medicamentos às pessoas desprovidas de condições de arcar com os altos custos do tratamento, a conclusão a que se chega é que o paciente tem direito à concessão do bem da vida pleiteado, garantindo-se, assim, a dignidade da pessoa humana e o núcleo essencial do direito à saúde, respeitados os princípios da razoabilidade e eficiência. A reserva do possível encontra limite justamente no mínimo existencial. (FREITAS, 2015).

De forma que a resposta para a pesquisa é que não há fundamento na razoabilidade, ou seja, o direito à vida deve prevalecer, sendo que o problema financeiro do ente Estatal deve ser resolvido através de políticas públicas e não de cerceamento da vida de seus contribuintes.

Além da questão de saúde propriamente vista, não se pode esquecer-se da habitação, pilar central da vida digna de um cidadão. Os programas habitacionais se mostram ineficazes, muitas vezes, retirando assim o lar de uma família, de uma viúva ou até mesmo de uma pessoa em remição após cumprir sua pena.

Sem uma efetiva participação estatal no fornecimento, ou até mesmo subsídios, para os necessitados, não há como esperar evolução da sociedade.

O direito à moradia, assim como o direito a saúde, é gritante na carta magna. O artigo 6º do Diploma Maior crava que a habitação é um direito social, equivalente a educação, saúde, alimentação, dentre outros. Grifando essa posição, tem-se o artigo 7º que prescreve o direito à moradia como necessidade básica dos diretos dos trabalhadores.

Como dito, o direito à moradia não está em apenas uma cláusula pétrea, mas sim em duas. O tema é tão importante que ainda há o artigo 23, IX, também da Constituição Federal, estabelecendo que é dever do Estado, em suas três esferas, fornece programas de construção e melhoramento habitacionais.

O IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), divulgou que mais de cem mil pessoas vivem desamparados neste país. Veja-se:

> "Uma pesquisa publicada pelo Ipea com base em dados de 2015 projetou que o Brasil tem pouco mais de 100 mil pessoas vivendo nas ruas. O Texto para Discussão Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil aponta que os grandes municípios abrigavam, naquele ano, a maior parte dessa população. Das 101.854 pessoas em situação de rua, 40,1% estavam em municípios com mais de 900 mil habitantes e 77,02% habitavam municípios com mais de 100 mil pessoas. Já nos municípios menores, com até 10 mil habitantes, a porcentagem era bem menor: apenas 6,63%." (IPEA,2017)

4 PREVALÊNCIA DO DIREITO A VIDA

4.1 O direito à vida justificado pela hierarquia das normas

No conflito entre o direito à vida e o princípio da razoabilidade, pode-se usar de um método jurídico para solucionar tal conflito. O método é a hierarquia das normas, ou seja, em um primeiro momento vai-se identificar de qual diploma jurídico e ramo do direito são os mandamentos em conflito, na sequência compara-se a qual norma é superior à outra.

Nesse caso a direito à vida está localizado na Constituição Federal e em outros diplomas jurídicos alienígenas, como a Declaração Universal dos Direito Humanos, enquanto o princípio da razoabilidade tem aporte no direito administrativo, mais precisamente no art. 2º, parágrafo único, VI, da Lei n. 9.784/99. Assim a norma constitucional deve prevalecer.

4.2 O direito à vida justificado por Robert Alexy

O famoso jurista Robert Alexy, criou um sistema de sopesamento de direitos para saber qual deve prevalecer. Tal mecanismo funciona da seguinte forma, primeiro deve-se identificar de qual princípio vem o mandamento da norma, após vê-se qual princípio é mais próximo da vida digna da pessoa humana.

Assim o direito à vida deve prevalecer.

4.3 O direito à vida justificado pela corrupção

No momento, o Brasil passa por seu maior escândalo político, com o maior desvio do erário já conhecido. A operação denominada Lava Jato enche os jornais, diariamente, com reportagem e informações sobre esse escândalo.

Em reportagem, o Estadão, no final de 2015, informou que anualmente são desviados mais de 200 bilhões de reais através da corrupção, de forma que o Estado perde qualquer direito de tentar alegar que a passa por dificuldade financeira para tratamentos de saúde.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Primeiro viu-se que o direito à vida é um direito previsto e inegável. Previsto em diversos diplomas jurídicos estrangeiros como a Declaração

Universal dos Direitos Humanos e o Pacto de São José, por exemplo, além de estar claro e repetidamente na Constituição Federal de 1988. É inegável, pois sem o direito à vida todos os outros princípios e direitos perdem sua eficácia e objeto próximo, e também, a finalidade mediata.

Depois, passou-se a análise do princípio da razoabilidade, do direito administrativo, no qual viu-se que o Estado deve agir como proporção na escolha de seus atos, devendo muitos vezes deixar de aplicar direitos líquidos visando a comunidade como um todo, que é o caso em discussão já que o tratamento de alto custo de um cidadão pode implicar na restrição de vários outros tratamentos para um número muito maior de pessoas.

Depois da análise acima dita, viu-se que o direito à vida deve prevalecer, pois o direito à vida pode ser justificado por diversos fatores como um mandamento superior. Fatores que podem ser a hierarquia das normas, sendo que o direito à vida vem do direito constitucional enquanto as finanças estatais viriam do direito administrativo, e supletivamente do direito financeiro.

Também encontra justificação no sistema de sopesamento de direitos de Robert Alexy, na medida em que o mandamento à vida é muito superior que o mandamento de uma condição financeira saudável do Estado.

Por fim, viu-se que o Estado não pode se eximir da prestação de saúde, seja de alto ou baixo custo, uma vez que permite que seus operadores desviem quantidades exorbitantes, maiores que PIBs de países africanos, todos os anos, sendo que se houvesse um maior controle e melhores punições, o Estado estaria em uma melhor condição financeira.

Assim conclui-se que nas finanças estatais, o direito à saúde, bem como à habitação, é superior ao princípio da razoabilidade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. IPEA. **Pesquisa estima que o Brasil tem 101 mil moradores de rua:** A maior parte dessa parcela da população está concentrada nos grandes municípios, segundo Texto para Discussão do Ipea. 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=29303>. Acesso em: 10 abr. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso ExtraordinÁrio Com Agravo nº ARE 819516 MS. Brasilia, DF, 07 de janeiro de 2014. **Diário Oficial**. Brasilia,. Disponível em: <http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25225153/recurso-extraordinario-com-agravo-are-819516-ms-stf>. Acesso em: 25 abr. 2016.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Acordão nº AC 10511130022946001. Belo Horizonte, MG, 17 de janeiro de 2015. **Diário Oficial**. Belo Horizonte,. Disponível em: <http://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/220434537/apelacao-civel-ac-10511130022946001-mg>. Acesso em: 25 abr. 2016.

DHNET. **Direito à Vida e à Liberdade.** 2013. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/cartilhas/dh/estaduais/pb/cartilhapb/31_direitovida.html>. Acesso em: 25 abr. 2016

FREITAS , Danielli Xavier. **O efeito cliquet (entrenchment) do direito a tratamentos oncológicos no SUS.** 2015. Disponível em: https://daniellixavierfreitas.jusbrasil.com.br/artigos/138623536/o-efeito-cliquet-entrenchment-do-direito-a-tratamentos-oncologicos-no-sus. Acesso em: 25 abr. 2016.

MARTA, Taís Nader; KUMAGAI, Cibele. **Princípio da dignidade da pessoa humana.** 2015. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7830>. Acesso em: 25 abr. 2016.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

SILVA, Raquel Veloso da. **Colisão de princípios constitucionais na atividade administrativa - A proporcionalidade e a razoabilidade como instrumentos de preservação do interesse público.** 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/34684/colisao-de-principios-constitucionais-na--atividade-administrativa-a-proporcionalidade-e-a-razoabilidade-como-instrumentos-de-preservacao-do-interesse-publico>. Acesso em: 25 abr. 2016.

EDUCAÇÃO

LITERATURA, EDUCAÇÃO E DIREITOS HUMANOS: UM DIÁLOGO PROFÍCUO.

Ana Maria Zanoni da Silva

1 INTRODUÇÃO

Educar-se é um direito humano que não ocorre de forma estanque, mas como um processo contínuo. Como processo contínuo, educar-se deveria ser configurado sob uma perspectiva dialógica, na qual os saberes, advindos das experiências humanas, dialogariam não só com os conhecimentos de uma determinada área, mas com aqueles oriundos, por exemplo, do Direito, da Psicologia, da Filosofia e da Literatura.

Em sentido estrito termo diálogo, na concepção de Bakhtin, é uma das formas de interação verbal, porém:

> [...] pode-se compreender a palavra "diálogo" num sentido amplo, isto é, não apenas como a comunicação em voz alta, de pessoas colocadas face a face, mas toda comunicação verbal, de qualquer tipo que seja. O livro, isto é, o ato de fala impresso, constitui igualmente um elemento da comunicação verbal. Ele é objeto de discussões ativas sob a forma de diálogo e, além disso, é feito para ser apreendido de maneira ativa, para ser estudado a fundo, comentado e criticado no quadro do discurso interior, sem contar as reações impressas, institucionalizadas, que se encontram nas diferentes esferas da comunicação verbal (críticas, resenhas, que exercem influência sobre os trabalhos posteriores, etc.). Além

> disso, o ato de fala sob a forma de livro é sempre orientado em função das intervenções anteriores na mesma esfera de atividade, tanto as do próprio autor como as de outros autores: ele decorre portanto da situação particular de um problema científico ou de um estilo de produção literária. Assim, o discurso escrito é de certa maneira parte integrante de uma discussão ideológica em grande escala: ele responde a alguma coisa, refuta, confirma, antecipa as respostas e objeções potenciais, procura apoio, etc. (Bakhtin, 2006, p. 126)

Considerando que a aquisição de conhecimentos ocorre também por meio de atos de comunicações verbais, é possível afirmar ser o processo de educação um ato dialógico. Sob a concepção dialógica, o vocábulo educação despe-se da perspectiva de transmissão unilateral de conhecimentos para trilhar caminhos que permitem o entrecruzar de discursos provenientes de diferentes áreas, transformando-se, então, em um ato de interação social. A adoção de um viés dialógico pelo ensino promove a realização de pesquisas multidisciplinares/ transdisciplinares, as quais evidenciam a complexidade das relações que envolvem a vida em sociedade e, portanto, contribuem de forma acentuada nos processos formativos que integram o ato de educar-se. E a educação converte-se num mosaico de conhecimentos favoráveis ao desenvolvimento do ser, possibilitando-lhe refletir sobre o contexto no qual está inserido, assim como, a respeito de seus próprios atos na constituição desse mesmo contexto, pois tal como apregoa Freire: "Ninguém educa ninguém, ninguém educa a si mesmo, os homens se educam entre si, mediatizados pelo mundo". (FREIRE, 1987, p. 68).

A busca pelo processo educacional dialógico não é novidade, pois Platão já evidenciava as práticas pedagógicas voltadas às potencialidades do ser. E em *A República*, ao postular a educação virtuosa, embasada na coragem (andreía), na sabedoria (sophía), na temperança (sophrosýne) e na justiça (diké), Platão mostra ser a educação o caminho para a formação do indivíduo.

> (...) a educação não é o que alguns apregoam que ela é. Dizem eles que arranjam a introduzir ciência numa alma em que ela não existe, como se introduzissem a vista em olhos cegos. (...) A presente discussão indica a existência dessa faculdade na alma e de um órgão pelo qual aprende (...) A educação seria, por conseguinte, a arte desse desejo, a maneira mais fácil e mais eficaz de fazer dar volta a esse órgão, não a de o fazer obter visão, pois já a tem, mas, uma vez que ele está na posição correta e não olha para onde deve dar-lhe os meios para isso (2001, p. 213-214).

A metáfora da introdução da ciência na alma, implicitamente, separa educação de ensino. A este cabe a transmissão de conteúdos, mas àquela vincula-se a condição de contemplação do ser, ou seja, de prover o homem do saber necessário para viver em sociedade.

No século XVII, Rousseau afirma que a obra de Platão não contempla apenas a política, mas constitui também um tratado de educação. Inspirando-se nos preceitos platônicos, Rousseau delineia a teoria de educação natural e, em *Emilio ou da Educação*, apresenta três tipos de educação: a da natureza, ou seja, o desenvolvimento interno do corpo e das faculdades; a dos homens, isto é, uso que se faz do desenvolvimento interno e a educação das coisas que constitui "o ganho de nossa própria experiência sobre os objetos que nos afetam" (Rousseau, 1992, p.11). Para Rousseau, a condição humana é o objetivo norteador dos processos formativos:

> Na ordem natural, sendo os homens todos iguais, sua vocação comum é o estado de homem; e quem quer seja bem educado para esse, não poderia desempenhar-se mal dos que com esse se relacionam. Que se destine meu aluno à carreira militar, à eclesiástica ou à advocacia pouco me importa. Antes da vocação dos pais, a natureza chama-o para a vida humana. Viver é o ofício que lhe quero ensinar. Saindo de minhas mãos, ele não será, concordo, nem magistrado, nem soldado, nem padre; será primeiramente um homem. Tudo o que um homem deve ser, ele o saberá, se necessário, tão bem quanto quem quer que seja; e por mais que o destino o faça mudar de situação, ele estará sempre em seu lugar (1992, p.16).

Educar-se significa ter as competências necessárias para saber conviver com os bens e os males da vida e, portanto, a educação deve propor reflexões a respeito da condição humana, a fim de preparar o indivíduo para as alegrias e os infortúnios da existência. Ao salientar a necessidade de se considerar no aluno o homem exposto aos acidentes da vida, Rousseau evidencia a importância do processo formativo ser permeado pelo diálogo entre os diferentes saberes.

> Se os homens nascessem arraigados ao solo de um país, se a mesma estação durasse o ano todo, se cada qual se prendesse a seu destino de maneira a nunca poder mudar, a prática estabelecida seria boa até certo ponto; a criança educada para sua condição, dela não saindo nunca, não poderia ser exposta aos inconvenientes de outra. Mas, dada a mobilidade das coisas humanas, dado o espirito inquieto e agitado deste século que tudo transforma a cada geração, poder-se-á conceber um método mais insensato que o de educar uma criança como nunca devendo sair de seu quarto, como devendo sem cessar achar-se cercada dos seus? [...] Não é isso ensinar-lhe a suportar a dor; é exercitá-lo a senti-la (1992, p. 16).

Rousseau parte do princípio de que a liberdade define o humano e destaca a importância de processos formativos abertos, nos quais o ser teria ciência de sua própria existência por meio de processos cognitivos. Embora não elabore uma teoria a respeito do desenvolvimento cognitivo, em algumas passagens de *Emilio ou da Educação*, é possível observar a contribuição de Rousseau aos estudos da psicologia da educação:

> As primeiras sensações das crianças são profundamente afetivas; não percebem senão o prazer e a dor. Não podendo nem andar e nem pegar, precisam de muito tempo para formar pouco a pouco as sensações representativas que lhes mostram os objetos fora de si mesmos; mas enquanto esses objetos não se estendem, não se afastam, por assim dizer, de seus olhos, e tomam para eles dimensões e formas, a repetição das sensações afetivas começa a submete-los ao império do hábito (ROUSSEAU, 1995, p. 42-43).

Rousseau antecede a teoria cognitiva que viria a ser formulada, no século XX, por Jean Piaget. E o diálogo entre os dois pensadores fica explicito quando Piaget afirma: "Sem dúvida, ROUSSEAU percebeu que cada idade tem suas capacidades [...]" (1983, p. 142).

Piaget, embasado na atividade do sujeito diante do mundo exterior, rejeita as teorias empíricas voltadas à existência de estruturas endógenas responsáveis pelo desenvolvimento da inteligência no ser, e postula que a cognição passa por quatro períodos de desenvolvimento: sensório-motor, pré-operatório, operatório concreto e operatório formal. A teoria do desenvolvimento cognitivo exemplifica a concepção de educação dialógica, uma vez que seu precursor valeu-se de preceitos de diferentes áreas. E, da Biologia, por exemplo, Piaget extraiu os processos de organização e adaptação, os quais embasam a sua teoria do processo de cognição:

> O desenvolvimento mental é uma construção contínua, comparável à edificação de um grande prédio que, à medida que se acrescenta algo, ficará mais sólido, ou à montagem de um mecanismo delicado, cujas fases gradativas de ajustamento conduziriam a uma flexibilidade, e uma mobilidade das peças. (PIAGET, 1983, p. 12).

O desenvolvimento da cognição ocorre por meio das potencialidades do individuo e de sua interação com o meio. Dessa interação, ocorre a construção do conhecimento, e educar, portanto, "seria estimular a estruturação de formas de ação (motora, verbal e mental) cada vez mais móveis, mais amplas e mais estáveis, com a finalidade de extensão progressiva do organismo [...]" (PIAGET, 1984, p.62). O cotejo dos postulados de Platão, Rousseau e Piaget mostra o entrecruzar de diferentes discursos, cujo tema é a educação.

Se por um lado Filosofia e Psicologia delineiam conceitos propícios à compreensão da complexidade do tema, por outro as diretrizes voltadas à unificação e ao acesso à educação, compreendida não apenas como ensino, mas também como formação do cidadão, são temas do discurso

jurídico. No âmbito de suas atribuições, o discurso jurídico situa a educação na sociedade e afirma ser o acesso a ela um direito fundamental e humano de segunda dimensão expresso no artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, nos artigos 13 e 14 do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais Culturais de 1966 e nos artigos 6º e 205 da Carta Magna brasileira de 1988, a qual dispõe ser a educação um direito de todos, cabendo ao Estado e a família o dever de promovê-la e incentivá-la, com vistas ao pleno desenvolvimento da pessoa.

A *Lei de Diretrizes e Bases da Educação* (1996), por sua vez, postula ser a educação um processo formativo que se desenvolve na família, na convivência humana, ou seja, na sociedade. Embora o discurso jurídico evidencie o direito à educação, assegurando ao cidadão o acesso às instituições de ensino, a concretização do ato educar-se escapa do alcance das prescrições legais, porque envolve aspectos não assegurados por lei, como, por exemplo, cognitivos, culturais, sociais etc. os quais são necessários à formação do indivíduo. Ainda em seu artigo primeiro, a *Lei de Diretrizes e Bases da Educação* destaca também as manifestações culturais como espaço propício à formação do ser e, portanto à educação. Nesse sentido, a literatura, por exemplo, converte-se em um campo profícuo ao entrecruzar de diferentes discursos, os quais veiculam saberes essências ao processo de educação, pois o texto literário retrata temas inerentes à existência humana, tais como: amor, ódio, morte, bem, mal etc.

Corroborando com estas assertivas acerca da educação enquanto um processo formativo e sua relação com a literatura, verifica-se que o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) e a Resolução nº 1 de 30 de maio de 2012, estabelecem que a efetividade do direito à educação deve ser pautada na inter e na transdiciplinariedade, não adstrita somente às intuições de ensino, afim de auxiliar na construção de uma sociedade fundamentada na promoção da igualdade de oportunidades, na equidade, no respeito às diferenças e na consolidação de uma cultura democrática e cidadã, pois o Estado brasileiro têm o dever de promover uma educação de qualidade à todos.

Neste sentido, o crítico Antônio Candido, em *O Direito a Literatura,* propõe a inserção da literatura na categoria de bens incompressíveis, pois a ficção assegura a integridade espiritual e, portanto, é essencial ao processo de humanização. A literatura "confirma o homem na sua humanidade, inclusive porque atua em grande parte no subconsciente e no inconsciente" (CANDIDO, 1995, p. 175). Os discursos filosófico, psicológico, jurídico e crítico se mesclam e compõem um ponto de vista, no qual o ato de educar- se se torna a essência da vida, pois dele depende a harmonia interior do indivíduo e, consequentemente, o seu agir sobre o mundo.

2 LITERATURA E EDUCAÇÃO: UM DIÁLOGO PROFÍCUO

A contribuição da literatura à educação é objeto de estudo desde a antiguidade clássica, pois, Platão a considera como uma forma de ameaça à ordem. No "Livro X" de *A República*, ao propor a expulsão dos poetas da república ideal, o filósofo afirma que a literatura é uma cópia do real e das aparências capaz de provocar sentimentos opostos à ordem. A arte mostra o outro lado das aparências e, sendo assim, leva o homem a se dar conta de suas vicissitudes, despertando-o para o conhecimento de sua situação no mundo, fato que poderia incitar questionamentos sobre a organização da sociedade. Platão revela a validade da obra em relação às experiências humanas, abrindo caminho, para o que a crítica literária viria a denominar de funções da literatura.

Aristóteles, em uma atitude oposta à de Platão, preconiza a teoria da representação poética, na qual a poesia é concebida como representação do real: "Não é ofício do poeta narrar o que aconteceu; é sim, o de representar o que podia acontecer, quer dizer, o que é possível segundo a verossimilhança e a necessidade" (ARISTÓTELES, 1992. p.53). Com Aristóteles a fronteira entre o discurso histórico e o ficcional fica mais nítida, pois ao poeta cabe representar o que poderia acontecer, segundo critérios de verossimilhança interna. A literatura, por meio de um processo de desconstrução e reconstrução do real,

propicia ao homem ampliar a compreensão do real e, sendo assim, exerce um papel humanizador.

Em *A Literatura e a Formação do Homem*, Candido evidencia o aspecto humanizador da literatura, pois ela "exprime o homem e depois atua na própria formação do homem" (1972, p.82). É impossível o homem viver sem imaginar, sem fantasiar, logo a literatura desempenha uma função psicológica, ou seja, atua como modo de sistematizar a fantasia, que nem sempre é pura, e mescla-se a fenômenos naturais, sentimentos, fatos, desejos de explicações, costumes e problemas humanos. Embasado nos postulados de Gaston Bachelard a respeito da imaginação, Candido afirma que a literatura tem uma função psicológica, pois "as criações ficcionais e poéticas podem atuar de modo subconsciente e inconsciente, operando uma espécie de inculcamento que não percebemos" (1972, p.84).

Em *Psicanálise dos contos de fada* (2002), por exemplo, Bettelheim mostra como conto de fadas auxilia as crianças na busca de significados para a vida. Embora essas narrativas ensinem pouco sobre a vida na moderna sociedade de massa, através delas "pode-se aprender mais sobre os problemas interiores dos seres humanos, e sobre as soluções corretas para seus predicamentos em qualquer sociedade, do que com qualquer outro tipo de estória dentro de uma compreensão infantil" (2002, p. 5). A narrativa, de um modo geral, mostra-se como fonte inesgotável de autoconhecimento, pois segundo Benjamin: "A experiência que passa de pessoa a pessoa é a fonte a que recorreram todos os narradores" (1994, p. 197).

O fio condutor de muitas narrativas são temas universais e, no arranjo estético do texto, o escritor, por meio do narrador, insere no campo visual do leitor elementos que propiciam a reapresentação do real, trazendo à tona aspectos do caráter humano, nem sempre passíveis de explicação. Nesse processo, o homem despe-se dos véus que mascaram o seu lado menos vistoso e deixa conhecer o ser em sua dupla face de virtudes e vícios.

Partindo da concepção de arte como "a reprodução do que os sentidos percebem na natureza através da alma", o ficcionista norte- americano

Edgar Allan Poe, em sua obra, delineia o homem, captando do real não somente a imagem plana dos seres e objetos, mas apreendendo-os em suas múltiplas faces, nas quais não se encontra dissociado o feio do belo, o bem do mal, o claro do escuro e o sublime do grotesco.

No conto *O demônio da perversidade* (1997), por exemplo, ao narrar a historia de um criminoso que comete um assassinato, mas que só se sente realizado após confessar o feito à polícia, o escritor mostra a pré-disposição humana à perversidade:

> AO EXAMINAR as faculdades e impulsos dos móveis primordiais da alma humana, deixaram os frenólogos de mencionar uma tendência que, embora claramente existente como um sentimento radical, primitivo, irredutível, tem sido igualmente desdenhada por todos os moralistas que os precederam. (...) a indução a *posteriori* teria levado a frenologia a admitir, como princípio inato e primitivo da ação humana, algo de paradoxal que podemos chamar de *perversidade* [...] (POE, 1997, p. 344-345) (itálico do autor).

A ficção dialoga com a frenologia e também incita o questionamento a respeito do lado negativo do caráter humano, pois os homens agem pelo gosto de violar regras: "Examinando ações semelhantes, como fazemos, descobrimos que elas resultam tão somente do espírito de Perversidade. Nós as cometemos porque sentimos que *não* deveríamos fazê-lo" (POE,1997, p. 347) (Itálicos do autor). A sanção transforma-se em força motriz e instaura o questionamento sobre o discurso religioso e jurídico, pois ambos proíbem, mas não explica o porquê de se tornar um fora da lei.

Como demiurgo de sua existência, o homem articula as concepções atribuídas a Deus: "O intelectual ou homem lógico, ainda mais que o homem compreensivo ou observador, se põe a imaginar projetos, a ditar objetivos a Deus. Tendo assim sondado, a seu bel-prazer, as intenções de Jeová, edifica, de acordo com essas intenções, seus inumeráveis sistemas de pensamento". (POE, 1997, p. 345). Na superfície textual, os discursos científico e religioso mesclam-se e, nas entrelinhas da trama, o leitor

vislumbra o quão ficcional são os preceitos religiosos e científicos. A narrativa, portanto, mostra que:

> A compreensão humana nos chega quando sentimos e concebemos os humanos como sujeitos; ela nos torna abertos a seus sofrimentos e suas alegrias. Permite-nos reconhecer no outro os mecanismos egocêntricos de autojustificação, que estão em nós, bem como as retroações positivas (no sentido cibernético do termo) que fazem degenerar em conflitos inexplicáveis as menores querelas (MORIN, 2003, p.51).

O homem mata não apenas por bens materiais ou pela sua própria defesa, mas também pelo prazer de matar, prazer este que só se concretiza quando o crime se trona público e o criminoso é reconhecido pela perversidade que o anima. E o leitor, ainda que intuitivamente, reconhece o lado inexplicável das atitudes e discursos humanos.

A literatura também exerce a função formativa ou educacional, porque "ela age com o impacto indiscriminado da própria vida e educa como ela" (CANDIDO,1972, 84). A literatura, assim como a vida, retrata o homem em sua esfera de ação e evidencia o bem e o mal que alimenta o ser. Há, ainda, a função social ou de conhecimento do ser que a literatura exerce, porque a "obra literária significa um tipo de elaboração das sugestões da personalidade e do mundo que possui autonomia de significado; mas que esta autonomia não a desliga das suas fontes de inspiração no real, nem anula a sua capacidade de atuar sobre ele" (CANDIDO, 1974, p 86).

Em *O São Bernardo* (2009), Graciliano Ramos mostra a criação ficcional auxiliando o homem a conhecer a si mesmo. Paulo Honório, protagonista da trama, escreve sua história, a fim de se conhecer e também compreender o mundo que o cerca. Nesse exercício de reescrita da vida, Paulo Honório delega funções aos amigos, por ele considerados como pessoas cultas, mas logo se dá conta de que a linguagem formal não era propicia para representá-lo, uma vez que ele não se identificava com ela, tampouco com as pessoas de sua convivência.

> Antes de iniciar este livro, imaginei construí-lo pela divisão do trabalho. Dirigi-me a alguns amigos, e quase todos consentiram de boa vontade em contribuir para o desenvolvimento das letras nacionais. Padre Silvestre ficaria com a parte moral e as citações latinas; João Nogueira aceitou a pontuação, a ortografia e a sintaxe; prometi ao Arquimedes a composição tipográfica; para a composição literária convidei Lúcio Gomes de Azevedo Gondim, redator e diretor do Cruzeiro. Eu traçaria o plano, introduziria na história rudimentos de agricultura e pecuária, faria as despesas e poria o meu nome na capa. [...] O resultado foi um desastre. Quinze dias depois do nosso primeiro encontro, o redator do Cruzeiro apresentou-me dois capítulos datilografados, tão cheios de besteiras que me zanguei: – Vá para o inferno, Gondim. Você acanalhou o troço. Está pernóstico, está safado, está idiota. Há lá ninguém que fale dessa forma! (RAMOS, 2009, p.8).

A metalinguagem nesta parte da obra proporciona o conhecimento sobre o processo de criação ficcional e Paulo Honório refuta a linguagem de Gondim, pois o estilo adotado pelo amigo não lhe calha ao caráter endurecido, habituado ao trato com matutos. Além da compreensão da criação artística, a obra também retrata o homem, movido pela ambição, em seus embates na vida rumo à ascensão social. Órfão, Paulo Honório vale-se de meios antiéticos, comete crimes, roubos e ameaças, pois sua visão de mundo é permeada pelo ter, e não pelo ser e, portanto, a relação dele com aqueles que o cerca será apenas um vínculo de poder entre opressor e oprimido.

> A princípio o capital se desviava de mim, e persegui-o sem descanso, viajando pelo sertão, negociando com redes, gado, imagens, rosários, miudezas, ganhando aqui, perdendo ali, marchando no fiado, assinando letras, realizando operações embrulhadíssimas. Sofri sede e fome, dormi na areia dos rios secos, briguei com gente que fala aos berros e efetuei transações comerciais de armas engatilhadas. Está um exemplo. O dr. Sampaio comprou-me uma boiada, e na hora da onça beber água deu-me

> com o cotovelo, ficou palitando os dentes. Andei, virei, mexi, procurei empenhos – e ele duro como beira de sino. Chorei as minhas desgraças: tinha obrigações em penca, a quilo não era trato, e tal, enfim, etc. O safado do velhaco, turuna, homem de facão grande no município dele, passou-me um esbregue. Não desanimei: escolhi uns rapazes em Cancalancó e quando o doutor ia para a fazenda, caí-lhe em cima, de supetão. Amarrei-o, meti-me com ele na capoeira, estraguei-lhe os couros nos espinhos dos mandacarus, quipás, alastrados e rabos-de-raposa.

– Vamos ver quem tem roupa na mochila. Agora eu lhe mostro com quantos paus se faz uma canoa (RAMOS, 2009, p.13).

Embora a valorização do ter seja o foco da visão de mundo de Paulo Honório, ironicamente ela o conduz ao fracasso. O empreendedorismo que alimenta suas ações mostra a ausência de senso do gestor na administração dos bens e da própria vida. Ao adquirir a fazenda, o protagonista constrói casas e açudes, cultiva algodão e mamona, mas falta-lhe o tato para tratar os empregados, os quais são considerados, por ele, como inferiores. A visão coisificada do outro e a eterna busca pelos bens materiais conduz Paulo Honório ao matrimônio por conveniência com Madalena, uma professora, cuja esfera de ação reside no ser. A preocupação de Madalena com a dignidade humana desencadeia o conflito entre o casal, e ele a acusa de infiel. As desconfianças e as acusações ceifam a vida da esposa, e Paulo Honório, solitário, busca na escritura do romance de sua vida as condições essenciais à auto compreensão.

Segundo Edgar Morin, a capacidade reflexiva do indivíduo deveria ser estimulada e encorajada, porque ela permite que cada ser tenha ciência de quanto egocêntrico ainda é.

> O aprendizado da auto-observação faz parte do aprendizado da lucidez. A aptidão reflexiva do espírito humano, que o torna capaz de considerar-se a si mesmo, ao se desdobrar – aptidão que certos autores como Montaigne ou Maine de Biran exerceram admiravelmente –, deveria ser encorajada e estimulada em todos. Seria preciso ensinar, de maneira contínua, como cada um produz a mentira para si mesmo, ou *self-deception*. Trata-se

> de exemplificar constantemente como o egocentrismo autojustificador e a transformação do outro em bode expiatório levam a essa ilusão, e como concorrem para isso as seleções da memória que eliminam o que nos incomoda e embelezam o que nos favorece (seria o caso de estimular a escrita de um diário e a reflexão sobre os acontecimentos vivenciados) (MORIN, 2003, p.53).

A atitude de Paulo Honório exemplifica a teoria, porque o egocentrismo dele não o deixa compreender os gestos de Madalena e, portanto ele a considera como culpada pelo fracasso matrimonial e a acusa de infiel. Ele escreve as memórias, buscando conhecer a si mesmo e, ao relatar seus feitos, mostra que os conhecimentos técnicos não o humanizaram:

> Além disso, estou certo de que a escrituração mercantil, os manuais de agricultura e pecuária, que forneceram a essência da minha instrução, não me tornaram melhor que o que eu era quando arrastava a peroba. Pelo menos naquele tempo não sonhava ser o explorador feroz em que me transformei (RAMOS, 2009, p. 109).

A escrita romanceada da própria vida oferece condições de avaliar o quão vã foi a existência do protagonista e, ao mesmo tempo o romance mostra que:

> O aprendizado da vida deve dar consciência de que a "verdadeira vida", para usar a expressão de Rimbaud, não esta tanto nas necessidades utilitárias – às quais ninguém consegue escapar –, mas na plenitude de si e na qualidade poética da existência, porque viver exige, de cada um, lucidez e compreensão ao mesmo tempo, e mais amplamente, a mobilização de todas as aptidões humanas (MORIN, 2003, p.54).

A literatura propicia a compreensão do outro lado das aparências, porque, muitas vezes, a vida pode ser mais estranha que a ficção.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após um percurso em que se pretendeu evidenciar a importância do direito e do acesso à educação, concebida como um processo contínuo capaz de conduzir o indivíduo ao exercício da compreensão de si mesmo e de suas ações no ambiente em que se encontra inserido, foi possível constatar que o diálogo entre as diferentes áreas do conhecimento constitui um dos eixos essenciais à formação para a vida. E a literatura, devido a sua função humanizadora, além de promover a aproximação de indivíduos situados em diferentes espaços e tempos, também possibilita a compreensão de diferenças e valores que circulam na sociedade, contribuindo, assim, de forma acentuada nos processos formativos que integram o ato de educar-se.

A educação, sob uma perspectiva dialógica, permite contemplar todas as esferas de ação do ser, preparando-o para uma vida mais humana e, como afirma Edgar Morin: "Enfrentar a dificuldade da compreensão humana exigiria o recurso não a ensinamentos separados, mas a uma pedagogia conjunta que agrupasse filósofo, psicólogo, sociólogo, historiador, escritor, que seria conjugada a uma iniciação à lucidez" (2003, p. 51).

No processo de educação com vistas à formação mais humanizada, o diálogo entre Filosofia, Psicologia, Direito e Literatura converte-se em um campo fértil para a compreensão e ampliação do conhecimento sobre o ato de educar-se, pois mostra, além de outros aspectos, a possibilidade de melhoria da condição humana cerceada por carências e limitações.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. **Poética**. Trad. Eudoro de Souza. São Paulo: Ars Poética, 1992.

BAKHTIN, M. **Marxismo e Filosofia da Linguagem**. 6. ed. São Paulo: Hucitec, 2006.

BENJAMIN, Walter. O narrador: considerações sobre a obra de Nikolai Leskov. Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura. São Paulo: Brasiliense, 1994, p. 197-221**.**

BETTELHEIM, Bruno. **A Psicanálise dos Contos de** Fadas. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília - DF. Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 08/08/2017.

BRASIL, Ministério da Educação e Secretária Especial de Direitos Humanos da Presidência da República. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH)**, Brasília, 2006. Disponível em: < http://new.netica.org.br/prevencao/cartilha/plano-educdh.pdf> Aceso em: 08/08/2017.

BRASIL, Ministério da Educação. **Resolução nº 1 de 30 de maio de 2012.** Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&ali as=10889-rcp001-12&category_slug=maio-2012-pdf&Itemid=30192>. Acesso em 08/08/2017.

CANDIDO, Antonio. "O direito à literatura". In: **Vários escritos**. 3. ed. São Paulo: Duas Cidades, 1995.

_____. **A literatura e a formação do homem** Ciência e cultura. São Paulo, 1972.

FREIRE, P. Pedagogia do Oprimido. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948**. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf> Acesso em 15/07/2015.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm>. Acesso em: 08/08/2017.

PIAGET, J. **A epistemologia genética**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

_____. **Psicologia e pedagogia**. São Paulo: Summus, 1984. P.62

POE, Edgar Allan. "O Demônio da Perversidade". **Ficção Completa, Poesias & Ensaios**. Trad. de Oscar Mendes e Milton Amado. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 1997.

PLATÃO. **A República**. Rio de Janeiro: Martin Claret, 2001.

RAMOS, Graciliano. São Bernardo. Rio de Janeiro: Editora Record, 2009.

ROUSSEAU, J. J. **Emilio ou da Educação**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1992.

MERITOCRACIA? A ILUSÃO DAS CHANCES IGUAIS - As dificuldades encontradas pelos jovens de baixa renda até o ensino superior e os reflexos futuros.

Caio Uliana de Souza

Nas duas últimas décadas o Brasil vem trabalhando na criação de projetos e ações afirmativas para facilitar a inclusão de jovens de baixa renda no ensino superior, gerando um crescimento na taxa de acesso das classes baixas às universidades[1] e, claro, gerando também a expectativa de uma melhoria de vida em cada um desses jovens ora ingressantes no ensino superior; porém, infelizmente, esses esforços vêm se mostrando, em sua grande maioria, insuficientes. E pior: a expectativa é uma mera ilusão.

No final do século passado, o sociólogo francês Pierre Bourdieu (1997) mostrava o trajeto do fracasso escolar criado desde a década de 50, onde os estudantes pobres, desde séries iniciais, já se encontravam a margem dos demais.

> A seleção, baseada na ordem social, era em geral aceita pelas crianças que a padeciam, e pelas famílias, já que parecia fundada unicamente sobre os dons e os méritos escolhidos: aqueles que a escola não queria acabavam convencendo-se (graças a própria Escola) que não queriam a escola. (BOURDIEU, 1997, p. 481).

1. Para ilustrar:
<https://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/acesso-de-jovens-de-baixa-renda-universidades-publicas-no-pais-4-vezes-maior-que-em-2004-14851674>.
Acesso em: 24 jan. 2019.

No Brasil, diferente do mal-estar construído na sociedade francesa, a eliminação das classes subalternas é feita de forma brutal (PATTO, 2000). Os jovens de baixa renda não são excluídos nas séries iniciais – exclusão, aliás, que é um termo mal aplicado, uma vez que não há uma exclusão real do capitalismo, mas sim uma "*inclusão precária, instável e marginal*" (MARTINS, 1997, p. 26) –, graças à atuação do Estado através de isenção de impostos, bolsas e políticas de cotas, a educação em sua forma mercantilizada – onde instituições privadas usam diversos meios para não perderem o aluno – faz com que muitos alunos pobres consigam avançar nas suas graduações, atingindo graus elevados de escolaridade conseguindo até a oportunidade de cursar o ensino superior e tentar, enfim, um lugar de prestígio no mercado de trabalho (KALMUS, 2010).

Porém, essa expectativa de uma posição de prestigio social logo vai por água abaixo ao enfim ingressarem na faculdade. Esses alunos logo descobrem que suas escolas públicas não lhes deram base suficiente para acompanhar a complexidade de um bom curso superior – diferente de seus colegas que vieram de colégios bilíngues e de elite, onde a simples mensalidade bate toda sua renda familiar (KALMUS, 2010) – além de gastos cotidianos como transporte, alimentação, impressões de textos e trabalhos[2], a incapacidade de poder comprar um bom livro ou fazer um bom curso de extensão, faz com que esses jovens de baixa renda fiquem cada vez mais para trás, tornando o que Forrester (1997) chama de "*supérfluos*" (p. 16), criando uma situação onde tanto o próprio jovem quanto sua família, que muitas vezes ajuda a arcar com diversos custos na esperança de que aquele filho será a salvação da família, começam a perceber isso e sofrer lentamente os impactos. Em 2011, a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), divulgou um relatório onde avaliou os índices de produção, evasão e ingresso de alunos cotistas e de baixa renda, o resultado, como já era esperado, apontou uma enorme diferença[3].

2. <https://jconline.ne10.uol.com.br/canal/mundo/brasil/noticia/2012/08/28/apos-entrar-a-luta-para-se-manter-na-universidade-54226.php>. Acesso em: 24 jan. 2019.

3. Este pequeno trecho do relatório esclarece de forma magistral a situação: "É amplamente reconhecido que o princípio de igualdade de oportunidades educacionais está

É importante destacar que, apesar de ter crescido o número de jovens de baixa renda ingressantes no ensino superior, esses ainda se encontram em numero bem inferior quando comparados aos jovens de classes media e alta. Segundo dados divulgados em 2018 pelo IBGE na Síntese de Indicadores Sociais 2018[4] - que destaca as desigualdades de acesso ao ensino na pré-escola e no nível superior-, dos alunos que completaram o ensino médio na rede pública, apenas 36% entraram numa faculdade. Para os da rede privada, esse percentual mais que dobrou: ficou em 79,2%.

Diferente do método de exclusão de Bourdieu (1997), hoje, como podemos ver, o processo é muito mais cruel. Os estudantes percorrem todo o processo escolar, passam todas as séries e alguns inclusive se formam no ensino superior, porém continuam numa condição de subalternidade (KALMUS, 2010).

Os alunos pobres que conseguem suportar todas as dificuldades citadas e muitas outras[5], logo se deparam como pior: seus diplomas são na maioria das vezes inferiores e socialmente desqualificados no mercado de trabalho, além de muitas vezes gerarem dívidas absurdas advindas de financiamentos necessários para se manter no ensino superior. Kalmus (2010), trata esse fenômeno como os "fracassados relativos".

---

sendo violado, principalmente, na oferta do ensino médio (...) as comparações entre a pontuação de escolas particulares e de escolas públicas favorecem inequivocamente as primeiras. Neste caso, o desempenho dessas escolas é superior ao das escolas públicas. Do lado da demanda, a desigualdade de renda e a pobreza limitam as oportunidades educacionais das famílias mais *carentes.* " (Avaliação Qualitativa dos Dados sobre Desempenho Acadêmico, p.28 e 29.) <http://www.caiac.uerj.br/rel.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2019.

4. <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/23300-taxa-de-acesso-ao-nivel-superior-e-maior-entre-alunos-da-rede-privada>. Acesso em: 25 jan. 2019.

5. O preconceito é outro problema constante sofrido pelos bolsistas e alunos de baixa renda. Temos, por exemplo, o caso da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) uma das mais prestigiadas e caras universidades do país, onde alunos bolsistas criaram o coletivo chamado "Bastardos da PUC" para relatarem situações de preconceito e desconforto sofridos no campus e nas salas de aula da universidade. <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/10/alunos-bolsistas-da-puc-rio-relatam-preconceito-em-rede-social.html>. Acesso em: 24 jan. 2019.

> (...)o desemprego não vem aumentando para todos os escolarizados, apenas para o segmento empobrecido, que só recentemente ascendeu a um grau maior de escolarização; são os novos personagens que entraram na cena do ensino superior. Os dados expostos pelo autor[Pochmann, 2006] dão a medida da desvalorização dos diplomas recebidos pelos estudantes-trabalhadores das classes populares; revelam-se falsos antídotos para o desemprego e para a precarização. (KALMUS, 2010. p. 58).

Esses diplomas e certificados empurrados a esses jovens apenas "*fornecerão a justificativa, pela incompetência, para a exclusão do mundo do trabalho*" (KUENZER, 2002, p. 93).

Como se combater essa situação não fosse um problema por si só, ela ainda esbarra em outra questão: a legitimidade da desigualdade no capitalismo, protegida atrás do discurso da "meritocracia".

O termo "meritocracia" foi apresentado a primeira vez pelo sociólogo Michael Young, no livro "*Rise of the Meritocracy*", publicado em 1958. Vale ressaltar que o autor a emprega de forma pejorativa, uma distopia[6]. Porém, infelizmente não foi desse modo que fora interpretado.

Como bem cita o sociólogo Jessé de Souza (2006), meritocracia é *"a ideia de que os indivíduos e classes são aquinhoados diferencialmente em termos de renda e prestígio a partir da aferição de seus 'desempenhos diferenciais'"* (p. 73-74). Esse pensamento é socialmente alimentado a cada dia através de um processo de "romantização" da desigualdade, onde são empurradas notícias e histórias de superação que tomam a exceção como regra, passando a mensagem de superação e de esforço individual[7], como

6. O próprio Michael Young lamenta a deturpação do termo. https://www.theguardian.com/politics/2001/jun/29/comment>. Acesso em: 7 fev. 2019

7. Como, por exemplo, a filha de empregada estudante de escola pública que passou para a uma das melhores universidades do Brasil em um dos cursos mais concorridos <https://g1.globo.com/educacao/noticia/ex-aluna-de-escola-publica-tira-nota-mil-na-redacao--do-enem-e-passa-em-medicina-na-ufrj-filha-de-pobre-tambem-pode-ser-medica.ghtml>. Acesso em: 24 jan. 2019. Ou o pedreiro que pedalou 42km por dia para estudar direito <http://g1.globo.com/espirito-santo/noticia/2015/09/pedreiro-realiza-sonho-e--recebe-diploma-de-graduacao-em-direito.html>. Acesso em: 24 jan. 2019.

se fosse possível vencer qualquer situação adversa com a simples força de vontade. Ora, não desmereceremos jamais o esforço de um cidadão em sua caminhada, porém não seria justo legitimar uma corrida que começa muito antes e em condições muito desiguais, tão desiguais que chega a ser absurdo, como o levantamento feito pelo jornal Estado de São Paulo, onde enquanto 1 a cada 4 jovens de classe média ingressa na universidade por meio do ENEM[8], este número cai para 1 a cada 600 quando falamos dos jovens pobres[9].

O professor de sociologia Sean Reardon, da Universidade de *Stanford*, nos Estados Unidos, em seu artigo ao jornal *The New York Times,* publicado em 2013, apontou que crianças pobres e ricas tem seu maior grau de diferença marcado desde as primeiras series, aos cinco anos, o que nos leva à seguinte conclusão: vai muito além do esforço em sala de aula. As crianças ricas crescem tendo um contato diferente com a cultura. Enquanto os pais ricos conseguem investir seu dinheiro no tempo de outra pessoa para que eles possam ter mais tempo com seus filhos na realização de atividades, passeios e até mesmo para uma simples conversa, outros tem esse tempo reduzido, por precisar vende-lo de modo a poder sustentar sua família. A cultura exige tempo, o dinheiro compra o tempo.

Com o avanço da vida, essa diferença tende a crescer. Uma matéria escrita por Matt O' Brien, publicada no jornal americano *The Washington Post*, em 2014, alinha essa diferença de base cultural junto a outras possibilidades, como a possibilidade de fazer um estágio não remunerado, a influência que seus familiares têm no meio de atuação, blindagem de problemas dentro de casa, e classifica tudo isso como "acúmulo de oportunidades".

A sociedade pega esse "acúmulo de oportunidades" dada ao jovem rico desde sempre e compara com uma única oportunidade do jovem

---

8. Exame Nacional do Ensino Médio, maior exame de qualificação para universidades no Brasil.

9. <https://www.estadao.com.br/infograficos/educacao,no-enem-1-a-cada-4-alunos-de-classe-media-triunfa-pobres-sao-1-a-cada-600,953041>. Acesso em: 24 jan. 2019.

pobre, que na verdade nunca existiu, e chama de meritocracia. A meritocracia ignora todo um treinamento prévio, adquirido durante toda uma vida, subjetivo de cada indivíduo, que interfere diretamente nas exigências de mercado (GORZ, 2005).

Alguns podem perguntar de que então interessa ao país uma geração de desqualificados no mercado? Simples: conformismo por parte dos subalternos, "*da legitimação da posição que lhes foi atribuída na hierarquia social, juntamente com suas expectativas 'adequadas" e as formas de conduta 'certas'*" (MÉSZÁROS, 2005, p.44). O capitalismo precisa de poucos qualificados para realizar os trabalhos essenciais para sua sobrevivência. Assim, mantém-se acesa a esperança de sucesso, naqueles que nunca conseguirão atingir o topo, mas continuarão tentando.

O Banco Mundial, em 2017, durante um estudo[10] solicitado pelo Governo Federal brasileiro, sugeriu como alternativa para equilibrar um pouco mais o acesso acadêmico – e, principalmente, desafogar as universidades brasileiras das crises constantes – que o governo disponibilizasse bolsa integral à parcela mais pobre da população, enquanto as classes mais privilegiadas pagariam pelo ensino, já as classes intermediárias utilizariam um programa de financiamento, com a justificativa de que o ensino superior no Brasil traz bons retornos individuais e seu acesso privilegia as classes mais afortunadas.

É, sem dúvidas, uma ótima solução econômica para as universidades, uma vez que esse dinheiro poderia ser revestido em estrutura, pesquisa e até incentivo ao ensino de base que muitas universidades já possuem; porém não resolveria os problemas sociais ali inclusos. O acesso às universidades, como vimos mais acima, é de fato desigual, porém não é o maior, muito menos o único, problema da classe mais pobre na tentativa de inserção social. Há também uma série de fatores que antecedem e complementam a rotina escolar no trajeto dos jovens e esses são pontos essenciais para a criação de oportunidades.

---

10. "Um Ajuste Justo – Análise da Eficiência e Equidade do Gasto Público no Brasil" <http://documents.worldbank.org/curated/en/884871511196609355/Volume-I-s%-C3%ADntese>. Acesso em: 04 fev. 2019.

Como já fora apontado anteriormente, o simples acesso a escolas e universidades não basta para diminuição de diferenças. Sean Reardon (2011) concluiu que as crianças ricas obtém um desempenho melhor na escola do que as crianças pobres e, por irem melhor na escola, são mais propensos a se tornarem ricos, de modo que seus filhos também irão se sobressair na escola, correndo assim o risco de produzir uma sociedade ainda mais desigual e economicamente polarizada. Ou seja: a competição precisa ser igualada antes mesmo da fase escolar.

Um projeto chamado *Social Genoma Model* (SGM), – desenvolvido pelo *Social Genoma Projet* que, formado por um grupo de acadêmicos de renome, busca viabilizar estudos para melhorar o desenvolvimento e equilibrar as diferenças entre jovens de diferentes classes – mapeia as experiências acadêmicas, sociais e econômicas dos indivíduos desde o nascimento até a meia-idade, para assim identificar os caminhos mais importantes para a mobilidade ascendente. O modelo divide o ciclo de vida em cinco etapas e especifica um conjunto de resultados para cada estágio da vida que seriam preditivos de resultados posteriores e de eventual sucesso econômico. Alinhado a isso, o SGM simula a aplicação de projetos e políticas públicas que poderiam reduzir essa desigualdade e seus resultados.

Resultados preliminares da SGM mostram que o sucesso individual em qualquer uma dessas cinco fases da vida aumenta muito a chance de sucesso na próxima etapa. Por exemplo, uma criança que está pronta para a escola aos cinco anos de idade tem quase o dobro de chance de concluir o ensino médio com níveis elevados de habilidades acadêmicas e sociais do que uma criança que entra aos cinco anos despreparada.

James Heckman e outros (2010), sugerem que, por causa da natureza cumulativa do desenvolvimento de habilidades, intervir mais cedo no ciclo de vida é provavelmente a estratégia mais eficaz para promover oportunidades entre os menos favorecidos. Na mesma linha, Barnett (2011) apresentou um estudo onde deixa bem claro que a intervenção educativa precoce pode ter efeitos a curto e longo prazo na cognição, desenvolvimento social e emocional, progresso escolar, prevenção de comportamento anti-social e até mesmo prevenção na incidência de crimes.

Indo mais a fundo, a simulação do SGM aponta ainda um possível aumento de, aproximadamente, US$ 132.000 na renda vitalícia da pessoa assistida pelo programa, de modo que o custo total dos programas de auxilio de base custaria, em média, US$ 25.000 (Fig. 1). Esse dinheiro investido retornaria a sociedade futuramente por intermédio de pagamento de impostos, contratação de serviços e aumento de consumo, uma vez que a expectativa de renda aumentaria.

	Marginal Lifetime Income Effect	Cost Per Child
PALS (Age 0-2)	$3,175	$2,400
Preschool (Age 3-5)	$66,475	$8,100
SEL and SFA (Age 6-11)	$46,284	$8,100
Small Schools of Choice (Age 12-19)	$16,417	$6,300
TOTAL	**$132,352**	**$24,900**
All figures in 2010 dollars. Income effects discounted to birth.		

Fig. 1. Resumo dos custos e resultados da intervenção múltipla, Kerry Searle Grannis e Isabel V. Sawhill. (*https://www.brookings.edu/research/improving-childrens-life-chances-estimates-from-the-social-genome-model/*), 2013.

Além do investimento na educação pré-escolar da criança, existem outras providências que ser tomadas a médio prazo para tentarmos reduzir o abismo de desigualdade nas oportunidades. Richard Reeves e Isabel Sawhill, em artigo escrito em 2013, ao *Democracy Journal*, são cirúrgicos ao tocar no ponto onde a maquinaria pesada do estado – através de escolas, bolsas de estudo e leis - não é suficiente para a tarefa de construir uma sociedade de oportunidades. A base, a família e os pais que moldam o cidadão são igualmente importantes. Diversos países desenvolvidos, como a Holanda e Reino Unido por exemplo, estão começando a realizar programas[11] voltados às famílias e à capacitação

11. Kraamzorg, Nurse-Family Partnership e HIPPY são alguns exemplos de programas implementados para auxiliar pais e crianças.

dos pais através de suportes nas áreas da educação e saúde, utilizando frequentemente de visita domiciliar. Desse modo, a criança cresce mais estruturada psicologicamente, além de mostrar aos pais o melhor caminho para incentivar a cultura para seus filhos. Neste ponto, como bem lembram Reeves e Sawhill (2013), aqueles que leram "*Rise of the Meritocracy*", de Michael Young, vão se lembrar que seu regime ficcional com base na meritocracia é derrubado quando ele decide cuidar dos filhos dos pobres, no interesse de equalizar oportunidades.

Se quisermos mais igualdade nas oportunidades, teremos que lidar também com a questão da parentalidade. Reeves e Sawhill (2013) afirmam que essa questão atravessa dois aspectos: aprimoramento de habilidades e prestação de serviços suplementares. O primeiro conjunto procura tornar os pais melhores, tornando os últimos menos relevantes. Os programas familiares precisam ser vistos como intervenções multigeracionais, pois raramente é possível separar as chances de vida da próxima geração de adultos das vidas do atual; tendo em vista a crescente correlação entre o nível de instrução dos pais e o rendimento familiar, é de esperar que a associação entre a educação dos pais e o rendimento dos filhos cresça com o tempo, da mesma forma que o hiato de rendimento (Guryan e outros 2008).

Vale frisar que os possíveis projetos de intervenção não serão um gasto, serão um investimento – tanto no sentido financeiro quanto no sentido social –, uma vez que as consequências do fracasso na parentalidade e da falta de intervenção nas fases inicias da vida são sentidas futuramente não apenas pelas crianças, individualmente, mas pela sociedade como um todo, através de pagamentos de previdência social, maior criminalidade, perda de produtividade e falta de mão de obra qualificada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BARNETT, W.S. 2011. **Effectiveness of Early Educational Intervention**. Science 333.6045: 975-978.

BOURDIEU, P. **A miséria do mundo**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

BRIEN, Matt O'**. Poor kids who do everything right don't do better than rich kids who do everything wrong. <**https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2014/10/18/poor-kids-who-do-everything-right--dont-do-better-than-rich-kids-who-do-everything-wrong/?noredirect=-on&utm_term=.ac733531ff14>. Acesso em: 24 jan. 2019

Camilli, Gregory, Sadako Vargas, Sharon Ryan, and W. Steven Barnett. 2010. **Meta-Analysis of the Effects of Early Education Interventions on Cognitive and Social Development**. Teachers College Record 112.3: 579-620.

Cunha, Flavio, James J. Heckman, and Susanne M. Schennach. 2010. **Estimating the Technology of Cognitive and Noncognitive Skill Formation**. Econometrica 78.3:883-931.

FORRESTER, V. **O horror econômico**. São Paulo: Editora UNESP, 1997

Guryan, J., E. Hurst, and M. Kearney. 2008. **Parental Education and Parental Time with Children**. Journal of Economic Perspectives – Volume 22, Number 3 – Summer 2008 – Pages 23-46.

GORZ, André. **O imaterial. Conhecimento, valor e capital**. São Paulo: Annablume, 2005.

KALMUS, Jaqueline. **Ilusão, resignação e resistência: marcas da inclusão marginal de estudantes das classes subalternas na rede de ensino superior privada**; orientadora Maria Luísa Sandoval Schmidt. – São Paulo, 2010. <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/47/47131/tde-27072010-091743/publico/kalmus_do.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2019.

KUENZER, A.Z. Exclusão includente e inclusão excludente: a nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre trabalho e educação. In: LOMBARDI, J.C.; SAVIANI, D. e SANFELICE, J.L. **Capitalismo, trabalho e educação**. Campinas, SP: Autores Associados, 2002, p.77-95.

MARTINS, J.S. **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997.

MÉSZÁROS, I. **Educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

PATTO, M.H.S. A miséria do mundo no Terceiro Mundo (sobre a democratização do ensino). In: **Mutações do cativeiro**: escritos de psicologia e política. São Paulo: Hacker editores: Edusp, 2000, p. 187-222.

REARDON, Sean F. **No rich child left behind.** <https://opinionator.blogs.nytimes.com/2013/04/27/no-rich-child-left-behind/>. Acesso em: 24 jan. 2019.

REARDON, Sean. 2011. **The Widening Academic Achievement Gap Between the Rich and the Poor: New Evidence and Possible Explanations**. in Whither Opportunity? Rising Inequality, Schools, and Children's Life Chances, edited by Greg J. Duncan and Richard Murnane, 91-116. New York: Russell Sage Foundation.

REEVES, Richard V.; SAWHILL, Isabella. **The Parenting Gap**. <https://democracyjournal.org/magazine/30/the-parenting-gap/?page=all>. Acesso em: 05 fev. 2019.

SAWHILL, Isabel. 2013. **Family Structure: The Growing Importance of Class**. Washington, DC: Brookings.

SAWHILL, Isabel; GRANNIS, Kerry Searle. **Improving Children's Life Chances: Estimates from the Social Genome Model.** <https://www.brookings.edu/research/improving-childrens-life-chances-estimates-from--the-social-genome-model/>. Acesso em: 20 mar. 2019.

A Invisibilidade da Desigualdade Brasileira, Jessé de Sousa (Org.). Belo Horizonte. Editora UFMG, 2006.

YOUNG, Michael. **The Rise of the Meritocracy, 1870 - 2033.** Londres: Thames & Hudson, 1958.

A VIOLÊNCIA NA ESCOLA E AS POSSIBILIDADES RESTAURATIVAS

César Mateus Lopes de Sales e Silveira

VIOLÊNCIA NA ESCOLA

As sociedades do mundo todo vivem momentos de crise, a evolução tecnológica, a globalização, as novas formas de relacionarmos têm gerado diversas formas de conflitos na atualidade, independentemente do hemisfério, há o crescimento dos conflitos e como consequência uma exigência cada vez maior do estado e seu poder de arbitrar.

A violência é um problema social presente em toda sociedade e em diferentes formas. No Brasil, em especial, os índices de violência aumentam a cada ano, os homicídios na juventude atingem graus alarmantes e a sociedade assiste catatônica uma verdadeira *barbárie*. O país não vive mais momentos de violência, mas sim uma rotina de violência, há uma ampla divulgação pela mídia nacional e internacional que mostram ordinariamente que não há trégua à selvageria e não há paz. Rebeliões em complexos penitenciários, chacinas, greves policiais e crises rotineiras demostram quão frágil é a paz social no Brasil e quão deficiente é seu sistema de segurança.

Podemos ainda somar como ingrediente a este contexto, o crescente aumento do crime organizado, em especial o narcotráfico, que busca preferencialmente recrutar jovens; atribuir valor a arma de fogo, o monopólio das atividades criminais, tribunais próprios e normas

particulares, modelo militarizado chegando até a construção de redes de espiões. Hoje, praticamente presente em todos os estados da federação, sobretudo, em áreas consideradas mais vulneráveis como as periferias. (ADORNO, 1998, p.35)

Soma-se a isso ainda a violação constante dos direitos humanos pela mídia e sua busca constante, nos atuais dias, pela de resolução de conflito com mais conflito, no reforço do entendimento social que em uma sociedade existem pessoas "boas' e pessoas "más", na ausência quase completa de cientificidade, quando se fala sobre violência, e na omissão de assuntos diretamente agregados ao tema como desigualdade e racismo.

A sociedade do espetáculo, da tragédia humana, a espetaculização das noticias, a massificação da mídia e sua manipulação, tudo isso, tem afastado as pessoas do verdadeiro entendimento dos problemas de uma sociedade real. A contemporaneidade tem trazido fortemente o individualismo e o consumo, os avances tecnológicos paradoxalmente comprovam a fragilidade da vida humana e as relações humanas estão cada vez mais distantes e difíceis. (ADORNO, 1998, p.33; BAUMAN, 2014, p.37.).

Assim, é nesse contexto que está inserida a escola, a primeira instituição social diferente da família de participação ativa dos cidadãos em idade infantil e infanto-juvenil, este um lugar de aprendizagem escolástica, porém não desenvolvido para fornecer aos seus estudantes uma formação eficaz para a vivência de uma Cultura de Paz.

Temos presenciado nos últimos anos aumentos em grande escala de violência nessa instituição, semanalmente há registros nos jornais, mídias e televisão de atos de incivilidades até crimes propriamente ditos, agressões graves a professores, a alunos, a funcionários, ora no seu interior por seus partícipes ora por pessoas externas à escola.

A escola não tem conseguido transformar a cultura que se instalou ao seu redor, ao contrário, constantemente até reproduz comportamentos agressivos e violentos. Os docentes e discentes não encontram mais uma forma conjunta de conviver, o respeito e os valores humanos parecem se disparem meio a tanta agressividade.

Schilling (2004, p.70-71) ao considerar a violência na escola, enumera dois tipos de escolas: a primeira são as escolas que perderam a centralidade no ensinar e aprender, são na realidade verdadeiras prisões onde os processos são criminalizados e há constante busca por mediações autoritárias externas (Polícia, Ministério Público, Poder Judiciário...), ampliando assim, a sociedade da insegurança, aumentando o medo e desistindo da sua própria capacidade de resolver os conflitos. Já o segundo tipo, são escolas que refletem sobre a realidade, compreendendo as contradições, estimulando a participação, acolhendo, apoiando, procurando modificar o sentimento gerado pelo medo fora da escola.

A sociedade é conflitante e contraditória, situações de opressão, atos de injustiça e desigualdades sociais, são próprios da sociedade capitalista. Há aquele que oprime e aquele que e oprimido, consequentemente haverá a violência. Logo, a escola não poderia estar distante desse contexto, seja pelos conflitos da sociedade excludente, injusta e desigual, seja pelo discurso autoritário, ou mesmo pela permissividade ou omissão.

Nesse sentido, Freire (2001) sugere repensar a formação de homens ao fazê-los capazes de transformar a realidade, pelo fazer torna-se ação e reflexão, práxis pedagógica, caracterizada pela ação transformadora do mundo. Buscando a libertação do homem, no contexto de reflexão, pela compreensão de ser no mundo com o mundo e para o mundo.

Destarte, podemos verificar que a escola é um local de conflito. Precisamos entender que é essencial e natural às relações conflituosas quando se vive em sociedade. Independentemente do modelo da escola, ela terá indubitavelmente que conviver com os conflitos e divergências.

É preciso fazer discentes, professores e funcionários compreenderem que o conflito faz parte da convivência social comum em uma sociedade constituída por pessoas de personalidades diferentes e com anseios colidentes.

Para se iniciar o combater ao fenômeno da violência escolar é essencial que se compreenda a diversidade como algo bom. Precisamos combater anos de preconceitos e exclusões geradas por pensamentos retrógrados e homogêneos. Na contemporaneidade as diferenças são, na verdade, soma no processo de construção da nova identidade coletiva. Podemos e devemos aprender com nossas diferenças.

Assim, é tarefa da escola difundir o pensamento divergente, livre e sem preconceitos para ampliar o pensamento dos participes no *lócus* escolar, estimulando desta maneira a democracia, o diálogo e o coletivo. O combate à visão unilateral/individual, o egocentrismo, a rejeição ao próximo e sua incompreensão.

A escola precisa ensinar a compaixão, resgatar a ideia do sofrer juntos, da empatia, da sensibilidade do e para com próximo e para com nos mesmos. (MORIN, 2000; FREIRE, 2001).

Santos (2001) propõe a difusão de ética de solidariedade, cuja base seja o respeito ao outro, trazendo uma nova forma de interação entre escola e comunidade a partir de uma interação e partilha do espaço social.

> "a tentativa de satisfação das necessidades dos jovens; o desenvolvimento de um ambiente solidário, humanista e cooperativo; a interação de criar relacionamentos positivos e duradouros entre os alunos, professores e funcionários; a preocupação com o tempo não escolar a ser assumido pela instituição escolar e a ser programado em interação com a comunidade. Ao mesmo tempo, há um objetivo de incorporar o conflito como tensão positiva para a escola, como algo que pode criar coesão social, a escola assumindo o conflito como criador social." (SANTOS, 2001, p. 116).

A escola erra enormemente em não considerar essa visão coletiva e, sobretudo, em não considerar a compreensão humana e a empatia como meio possível de conviver. A promoção da paz no ambiente escolar, a criação e a manutenção do hábito de dialogar são exemplos de formas distintas de resolver os conflitos. São soluções amparadas em vivências trazidas no próprio âmago da escola pelos próprios envolvidos na contenda, gerando ganhos mútuos trazidos pela concórdia e transformados em maturidade coletiva.

Shilling (2004, p.68-69) ainda relembrar que a educação é um direito proposto desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos, além de ser um direito em si, é também a forma para realização dos outros direitos. Sugere a autora que a educação deve ser em Direitos Humanos ao invés do "para", ao fazer isso a autora preconiza uma educação que

não privilegie conteúdos ou algo para um futuro distante, mas sim algo que possa ser utilizado no dia a dia, em uma rotina cotidiana que pudesse fazer as pessoas refletirem a cerca do respeito aos direitos humanos.

Embora a escola não seja diretamente responsável pela violência em seu interior, ela pouco tem contribuído para sua redução e reflexão dos casos de violência em seu interior e exterior. Fato bastante curioso haja vista que sua participação é primordial no processo de combate da violência segundo vários autores como: Bramovay(2002), Freire(2001), Sousa(2001), Schilling(2004), Ortega(2002)...

PRÁTICAS RESTAURATIVAS

Agora, tentado propor caminhos a seguir, é importante trazer novas perceptivas sobre o conflito, a esse respeito Ortega, (2002, p.143) propõe a iniciação de reflexões que busquem transformar as contendas, e a modificar a "visão comum" do conflito:

> O conflito emerge em toda situação social em que se compartilham espaços, atividades, normas e sistemas de poder e a escola obrigatória é um deles. Um conflito não é necessariamente um fenômeno da violência, embora, em muitas ocasiões, quando não abordado de forma adequada, pode chegar a deteriorar o clima de convivência pacífica e gerar uma violência multiforme na qual é difícil reconhecer a origem e a natureza do problema.

Sendo assim, em qualquer sociedade, o conflito é parte integrante da vida social, e de diferentes tipos de interesses, aspirações ou vontades, geram obrigatoriamente contendas. Todavia, por essa perspectiva não há certo ou errado, vencedores ou perdedores; o conflito por esse viés é algo positivo, algo que não pode separar segregar, excluir. Não se pode fingir que ele não existe, ao revés, é preciso trazê-lo à tona para que as diferenças sejam reconhecidas.

Como forma de modificar essa realidade e propor novas formas de resolver os conflitos, as Práticas Restaurativas, surgiram da contestação de

vários países (Canadá, Japão, Nova Zelândia, Inglaterra) a cerca do sistema retributivo ou punitivo. Percebeu-se ao decorrer dos anos pós-guerras, que a punição em si não oferecia a pacificação social desejada, uma vez que havia necessidades crescentes de construções de unidades prisionais e aumento de crimes nestes países. (BALAGUER, 2014, p.214)

Fruto das da doutrina pluralista jurídica com as Ciências Sociais, as práticas restaurativas tornaram-se uma forma de escape em um sistema jurídico sobrecarregado. Nasce assim, segundo a doutrina internacional: ADR – *Alternative Dispute Resolution,* chamadas no Brasil de: Meios Alternativos de Resolução de Conflitos.

Embora a utilização dos Meios Alternativos de Resolução de Conflitos, se deu em razão de suas próprias qualidades intrínsecas, possibilitando resoluções céleres, maior informalidade e menor custo para o Estado e as partes envolvidas na contenda. Eles podem propor mudanças na forma de pensar, a resistência e a oposição podem se transformar em momentos de cooperação, construção e até comunhão. Através de técnicas não violentas, os envolvidos decidem como lidar com a situação de maneira coletiva, refletindo através da restauração e responsabilização do ato danoso e suas implicações a fim de fortaleceram os laços coletivos.

> A tarefa de dar voz à cidadania, principalmente com relação a seus próprios conflitos, é algo que se pode começar a ascender, implementando programas de justiça cidadã, de juizados de cidadania, onde os indivíduos possam sair do silêncio, recuperar a voz. (WARAT, 2001, p.56).

As práticas restaurativas apresentam mudanças inter-relacionais substâncias na forma de ver o conflito, ao trazer uma abordagem mais inclusiva e colaborativa, por meio do resgate ao diálogo com a comunidade na busca de restaurar as relações, desafiando assim as formas tradicionais de punição, e modificando a forma corrente de compreensão do conflito como algo negativo, passando para um entendimento do conflito como algo positivo, necessário para o próprio crescimento da coletividade.

Destarte, as práticas restaurativas apresentam e revelam características tornando-as atraentes quanto a sua informalidade, celeridade, confidencialidade, tendencial adesão à decisão alcançada. Já a justiça apresenta: o condenatório, deficiências que o vão desprestigiando por perfil retrospectivo, lentidão, formalismo procedimental, imprevisibilidade, assim quanto à duração do processo como quanto ao seu desfecho final, onerosidade, desequilibra o custo-benefício.

Petrônio Calmon (2007, p. 87) ainda nos explica a visão complementar das práticas restaurativas e da justiça a fim de vencer a ideia da visão cultural de Estado intervencionista que se expressa de maneira imprecisa de pacificação social. Nas palavras do autor: "primeiro, porque o meio mais antigo de solução de conflitos não é o judicial. Segundo, porque os meios chamados alternativos não excluem o judicial, pois na verdade todos se complementam".

Com todas essas vantagens, isso não quer dizer que as práticas restaurativas são imunes a críticas e podem resolver qualquer tipo de conflito. Longe disso, elas devem ser utilizadas de acordo com as possibilidades administrativas e jurídicas, de acordo com a melhor escolha nos diferentes tipos de conflitos: vizinhança, família, escola, escritórios, hospitais, ao qualquer grupo de pessoas que são obrigadas a viverem e conviveram diariamente em relações sociais.

ALGUMAS TÉCNICAS RESTAURATIVAS POSSÍVEIS DE SEREM APLICADAS NA ESCOLA

A **mediação** é possivelmente a técnica mais utilizada atualmente, permite ser utilizada na solução de conflitos rotineiros até os mais complexos. É através do diálogo e da compreensão que os envolvidos constroem soluções de acordo com suas necessidades. Assim, a mediação é uma reunião que se estabeleça o diálogo entre as partes envolvidas e o facilitador ou mediador na construção da solução para o conflito. O guia prático para educadores – Diálogo e Mediação de Conflitos na Escola do Conselho Nacional do Ministério Público define mediação como:

> A mediação é uma reunião entre o facilitador ou mediador e as partes envolvidas, visando ao restabelecimento do diálogo. Ela permite a solução de conflitos rotineiros através do diálogo e da compreensão e busca a construção de soluções a partir das necessidades dos envolvidos. É uma reunião restaurativa simplificada e o mediador pode ser qualquer pessoa. Atualmente as escolas têm usado muito alunos como mediadores, também chamado de "mediadores de pares", "mediadores jovens" ou "mediadores mirins. (BRASIL, 2014, p.37)

Sales (2007) define a mediação como sendo um procedimento pacífico por meio do qual um terceiro de fora do conflito age para encorajar e facilitar a resolução de um conflito. Warat (2004, p. 75), compreende-a como "procedimento indisciplinado de auto-ecocomposição assistida (ou terceirizada) dos vínculos conflitivos com o outro em suas diversas modalidades".

Logo, podemos afirmar que sem a participação mútua dos conflitantes, não há possibilidade de processo de mediação, e em nem um momento há imposição a quaisquer das partes, ou seja, o processo não é obrigatório e as partes têm que concordarem simultaneamente na adesão a esta forma de solução.

Desta forma, até a escolha do mediador deve ser em comum acordo, não há competitividade, mas sim cooperação, é uma maneira positiva e colaborativa na busca por uma solução que agrade a todos de forma pacífica. O mediador não tem poder decisório, ele deve ser um facilitador imparcial que facilite o diálogo entre as partes.

A tentativa de pôr em uso essa importante técnica de meios adequados de solução de conflito, o processo de mediação de conflitos, transforma o diálogo entre as pessoas em instrumento indispensável à negociação para a tomada de decisões, tendo como escopo a convivência harmoniosa no interior da escola. Perfila-se uma alternativa à desarmonia subjacente à hierarquia, a qual docentes estão acima dos discentes e todos subordinados a uma gestão escolar. O discurso democrático coloca a todos em situação de paridade, ocasião propícia a prevenir ações que provoquem o atrito e em momento posterior gerando a violência.

A medição predispõe uma ruptura dos modelos tradicionais de resolução de conflito ao trazer a participação ativa; a responsabilidade é coletiva e cooperada, ao propor a igualdade das partes, ao procurar o diálogo e o escuta de todas as partes talvez possamos realmente compreender o porquê nos tornamos tão violentos, como em tão pouco tempo banalizamos a violência e perdemos o espírito de solidariedade.

A metodologia de emprego à mediação de conflitos prescinde do recurso ao consentimento voluntário de seus partícipes, bem como a feitura do compromisso de manutenção da confidencialidade e do sigilo para com a sessão de mediação. As disputas, por vezes necessárias, oportunas para trazer um enfoque proativo para o entendimento do conflito como ocasião de amadurecimento para todos os envolvidos no processo, capaz de ensinar a comunidade educacional a grande ferramenta do diálogo direto no combate à escalada da violência.

No Brasil, um importante impulso na aplicação e disseminação das práticas procedimentais da Resolução Adequadas de Disputas foi garantido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) com a edição da Resolução 125 de 2010, a qual instituiu uma política pública de tratamento adequado de resolução de conflitos a partir da conciliação e da mediação.

Segundo o CNJ, a criação de meios alternativos à via judicial não se deve pelo simples acúmulo de processos nos tribunais, mas antes, pela necessidade de se formularem novos meios apropriados de gestão e resolução de conflitos, por trazerem aos conflitos iniciais a possibilidade de solução mais eficiente, nos quais a sua resolução terá um efeito profilático no combate ao seu crescimento, incorporando o emprego de métodos de comunicação positiva que supõe a requalificação da maneira como as partes em disputa percebem a si mesmas e a condição do conflito estabelecido entre elas.

A mediação pode ser usada por qualquer pessoa que saiba utilizar as técnicas e o processo. Seus passos são: pré-mediação – momento em que o mediador ganha a confiança das partes através da escuta ativa identificando a versão de cada um; mediação – momento em que o facilitador recebe as partes envolvidas a fim de dar início ao diálogo em

busca de uma solução conjunta, neste momento o facilitador deve se manter neutro; desenvolvimento – o mediador deve pedir objetividade, respeito e escuta das partes, se deve ficar em silêncio quando uma das partes fala. Além disso, o mediador tem que se manter consciente de todos os fatos abordados. Durante o transcurso o facilitador precisa entender os sentimentos e as necessidades das partes envolvidas, podendo deixar que estes decidam sobre as possíveis soluções ou quando necessário propuser soluções.

Assim, o conhecimento da finalidade da mediação como instrumento de consecução da paz social, é imprescindível à demonstração características psicológicas, emocionais e morais de empatia, diálogo fluente, tratamento analítico das situações de crise e a vontade de colaborar com um ambiente de convivência harmônico.

Outra forma alternativa de resolução de conflito bastante utilizada é o **círculo de paz**, oriundo de culturas indígenas, dois são os componentes necessários a esse processo, o primeiro são os valores que alimentam os relacionamentos e o segundo são os ensinamentos chaves comuns às comunidades. Tudo isso, somados as ideias da interconexão, da contribuição igualitária e do equilíbrio. Assim, processos de círculos de paz se focam na responsabilização e contribuição do grupo em um regime democrático de compromisso coletivo.

Para muitos povos indígenas as coisas, pessoas, objetos estão intimamente interligados por um processo maior e invisível onde todos contribuem de maneira igual através de ações positivas ou negativas, ajudando ou se omitindo, todo processo tem uma resposta universal. É importante saber também que esse processo de interconexão não elimina as distinções sociais e pessoais, ao contrário são elementos essenciais ao equilíbrio, pois nessas culturas o bem e o mau não necessariamente representam faces opostas.

Atualmente, uma das funções do espaço circular é garantir maior autonomia, aumentando o empoderamento do grupo facilitando assim o diálogo. Isso gera um clima democrático onde a igualdade surgir como ferramenta essencial de participação. A organização e comunicação de grupo são primordiais para construção de relacionamentos,

assim como, a tomada de decisões, tudo isso com a finalidade de solucionar os conflitos de uma forma o mais pacífica possível. (BOYES-WATSON, 2011, p. 35).

Para Boyes-Watson (2011. p.35) a intencionalidade do círculo deve ser:

> apoiar os participantes a apresentarem seu "eu verdadeiro" ;
> ajudá-los a se conduzirem com base nos valores que representam quem eles são quando eles estão no seu melhor momento;
> fazer com que nossa interconectividade fique visível, mesmo em face de diferenças muito importantes;
> reconhecer e acessar os dons de cada participante;
> evocar a sabedoria individual e coletiva;
> engajar os participantes em todos os aspectos da experiência humana – mental, física, emocional e espiritual ou na construção de significados; e praticar comportamentos baseados nos valores quando possa parecer arriscado fazê-lo.

Pode-se perceber que as práticas circulares são hábitos de comportamento que buscam a compreensão do ser humano holístico, no encontro de um "eu verdadeiro" que entenda que a verdade tem limites, pois são formatadas pelo que nós vemos e experimentamos. "Nossas crenças formam o prisma através do qual nós vemos a nós mesmos e aos outros no mundo." (BOYES-WATSON, 2011, p. 21).

Através dos círculos são estabelecidas conexões profundas entre as pessoas, construindo um processo coletivo de saberes e análise da realidade social, permitindo reflexão coletiva, confronto de ideias e intercambio de experiência entre os participantes. Tudo isso com intuito de explorar as diferenças, mantendo-as e respeitando-as, ao invés de eliminá-las e impor verdade unilateral de fatos.

Nesse processo é importante compreender que todos têm o mesmo direito de voz, que o processo de decisão é consensual, as individualidades são consideradas, porém o coletivo é que decide a melhor forma de resolver o conflito.

Neste caso específico, no círculo circulo de paz, o facilitador não é um indivíduo neutro, ao contrário, é um participante ativo que conduzirá o processo e fará sugestões, ou seja, é preciso ser alguém respeitado por todos, com conhecimento e comportamento exemplar para comunidade, e não uma pessoa alheia ao grupo como no caso dos sistemas judiciais estatais que delegam a responsabilidade a um estranho para decidir.

Semelhante a este processo, temos também o **círculo restaurativo** que envolve apenas as pessoas de um conflito de maneira direta, neste caso a comunidade não participa por completa mais somente os responsáveis pela contenda e que eles indicarem. Sendo indicado para qualquer tipo de conflito, dos mais simples aos mais complexos.

Correspondente à linha da restauração ainda temos uma técnica bastante interessante de se utilizar na escola, a **CNV (Comunicação Não-Violenta).** Seu autor é Marshall Rosenberg através de seu livro: A Comunicação Não-Violenta - Técnicas para Aprimorar Relacionamentos pessoais e Profissionais, o autor focalizou seu trabalho em tentar compreender a natureza compassiva humana, tentando decifrar o porquê agimos com violência. Nas palavras do próprio autor surge a indagação:

> (..) que acontece que nos desliga de nossa natureza compassiva, levando-nos a nos comportarmos de maneira violenta e baseada na exploração das outras pessoas? E, inversamente, o que permite que algumas pessoas permaneçam ligadas à sua natureza compassiva mesmo nas circunstâncias mais penosas? (ROSEMBERG,2006, p. 19)

Ao estudar os fatores que afetam a nossa capacidade de nos mantermos ligados à compaixão ainda que em situações extremamente adversas, o autor foi surpreendido com respostas das mais diversas e percebeu ao analisá-las que utilizações e interpretações da linguagem são ferramentas essenciais para eclosão da violência ou pacificação do conflito. Desde então, Rosenberg identificou uma linguagem específica – falar e ouvir – que pudesse fortalecer a capacidade de continuar-nos humano, mesmo em condições adversas. A capacidade de nos entregarmos de

coração ligando-nos a nos mesmos e aos outros que nos cercam de uma maneira que floresça a compaixão, é o que o autor chamou de "Comunicação Não-Violenta(CNV)".

Destarte, por meio da CNV é possível decifrar que somos capazes de identificar os comportamentos e as condições que estão nos afetando. Escutarmos profundamente – a nós e aos outros – promovendo respeito, empatia, atenção, compaixão por intermédio de técnicas e atenção aos próprios discursos.

Marshall B. Rosenberg explica que para usarmos a CNV, é preciso lançar a consciência em quatro áreas (quatro componentes do modelo da CNV):

> As ações concretas que estamos ***observando*** e que afetam nosso bem-estar;
> Como nos ***sentimos*** em relação ao que estamos observando;
> As ***necessidades,*** valores, desejos etc. que estão gerando nossos sentimentos;
> As ações concretas que ***pedimos*** para enriquecer nossa vida.
> (ROSEMBERG, 2006, p.26, grifo nosso).

Segundo o processo da CNV, devemos primeiro observar o fato, a situação vivenciada sem juízo de valor, sem preconceitos. Em seguida observamos como nos sentimos com relação à situação (felizes, tristes, alegres, irritados...). Em terceiro lugar, avaliemos quais são as nossas necessidades relacionadas aos nossos sentimentos. Por último, o que desejamos que a outra pessoa faça para enriquecer as nossas vidas.

Essa linguagem deve ser a mais clara possível, seja por meio verbal ou não, e que o fluxo compassivo precisa ser feito dos dois lados. Expressar-se honestamente por meio dos quatro componentes e receber com empatia por meio dos quatro componentes.

Outro ponto interessante posto pelo autor corresponde a "Comunicação Alienante" e a utilização de julgamentos moralizadores trazidas por valores culturais "endemonizam" determinados comportamentos pelo simples fato de serem diferentes. A construção do preconceito social e os valores simbólicos ocultos em meios culturais

através de verdades absolutas ajudam fundamentalmente na construção de comportamentos violentos.

> Ao estudar a questão do que nos afasta de nosso estado natural de compaixão, identifiquei algumas formas específicas de linguagem e comunicação que acredito contribuírem para nosso comportamento violento em relação aos outros e a nós mesmos. Para designar essas formas de comunicação, utilizo a expressão "comunicação alienante da vida". (ROSEMBERG,2006, p.37)

Desse modo, comparar e julgar as pessoas são formas de estimular a violência e como tais precisam ser evitadas, ao contrário, a CNV estimula a fomentação do respeito e à empatia por meio de uma comunicação que traz a responsabilização e a consciência do fortalecimento das relações humanas. Logo, é possível utilizar a CNV, em relacionamentos familiar, organizações e instituições, negociações diplomáticas e comerciais, escola, disputas e conflitos de toda natureza entre outros contextos.

É importante citar também que a CNV não se trata de um manual fechado de técnicas, longe disso, se adapta a diferentes situações e culturas; e que mesmo se tratando de uma "linguagem", a essência da CNV está na consciência da aplicação dos quatro componentes (observar, sentir, necessidades e pedir) que pode nem sempre ser verbal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cultura da individualidade, o consumismo e a ausência de relações sociais sólidas e duradouras, a banalização da violência, apresenta-se também como novo desafio da escola em seu processo educativo, contudo, não podemos resolver os problemas apenas encontrando os culpados, necessitamos agir em coletivo, um compromisso de toda uma sociedade na reconstrução da paz social.

Os conflitos não podem ser negadas ou ignorá-los é preciso produzir enfrentamentos coletivos, empoderar os sujeitos do processo para

que eles mesmos compreendam suas necessidades. O diálogo, a escuta e a participação coletiva devem produzir novas oportunidades coletivas conduzindo à efetivação do direito "real" à educação de qualidade.

A escola precisa urgentemente modificar a forma com ela ver os conflitos, as práticas restaurativas representam ótimas possibilidades de mudança desse quadro. É preciso vencer a desconfiança, o mal-estar e a insegurança e até o próprio fracasso escolar com novas abordagens, com novos valores que se comprometem com uma nova sociedade.

A mediação, os círculos de paz, os círculos restaurativos e a CNV são apenas quatro possibilidades que podem afetivamente modificar a forma como os relacionamentos são percebidos no interior da escola.

A dimensão profilática, os baixos custos, o viés democrático das propostas e a sensação de pertencimento social são apenas algumas das inúmeras vantagens das Práticas Restaurativas. Há caminhos a serem seguidos e propostas a serem implementadas, devemos acreditar que podemos mudar esse quadro de violência e conduzir-nos a novos processos edificados coletivamente de maneira democrática.

BIBLIOGRAFIA

ADORNO, Sérgio. Conflitualidade e violência: reflexões sobre a anomia na contemporaneidade. Tempo soc., São Paulo , v. 10,n. 1,p. 19-47, May 1998. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20701998000100003&lng=en&nrm=iso>. access on 22 Mar. 2019. http://dx.doi.org/10.1590/S0103-20701998000100003.

ADORNO, T. W. (1995). *Educação e emancipação*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

BALAGUER, Gabriela. As práticas restaurativas e suas possibilidades na escola: primeiras aproximações. Rev. Subj., Fortaleza , v. 14,n. 2,p. 266-275, ago. 2014. Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2359-07692014000200009&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 22 mar. 2019.

BAUMAN, Zygmunt. Modernidade líquida. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

BOYES-WATSON, Carolyn; PRANIS, Kay. No coração da esperança: guia de práticas circulares: o uso de círculos de construção da paz para desenvolver a inteligência emocional, promover a cura e construir relacionamentos saudáveis. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, 2011.

BRASIL. Antonio Carlos Ozório Nunes. Ministério Público (Ed.). **DIÁLOGOS E MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NAS ESCOLAS:** Guia Prático para Educadores. 2014. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Comissoes/CSCCEAP/Diálogos_e_Mediação_de_Conflitos_nas_Escolas_-_Guia_Prático_para_Educadores.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2019.

CALMON. Petrônio. Fundamentos da Mediação e da Conciliação. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2007.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. 31. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

McCOLD, P., & WACHTEL, T. (2002). *Restorative justice theory validation*. In E. Weitekamp and H-J. Kerner (Eds.), Restorative Justice: Theoretical Foundations (pp. 110-142). Devon, UK: Willan Publishing.

MORIN, Edgar. Os setes saberes necessários à educação do futuro. Tradução de Catarina Eleonora F. Silva e Jeanne Sawaya. São Paulo: Cortez, 2000.

ORTEGA, Rosário et al. *Estratégias educativas para prevenção das violências*; tradução de Joaquim Ozório – Brasília: UNESCO, UCB, 2002.

ROSEMBERG, Marshall B. *Comunicação não violenta*: técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais. São Paulo: Ágora, 2006.

SALES, Lilia Maia de M. Mediação de conflitos: família, escola e comunidade. Florianópolis: Editora Conceito, 2007.

SANTOS, José Vicente Tavares dos. A violência na escola: conflitualidade social e ações civilizatórias. Educ Pesq, São Paulo , v. 27,n. 1,p. 105-122, June 2001.Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022001000100008&lng=en&nrm=iso>. access on 22 Mar. 2019. http://dx.doi.org/10.1590/S1517-97022001000100008.

SCHILLING, Flavia (Org.). **A sociedade da insegurança e a violência na escola.** Sp: Moderna, 2004.

WARAT, Luís Alberto. O ofício do mediador- vol. 1. Florianópolis: Habitus, 2001.

_____. Surfando na pororoca: ofício do mediador. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004.

EDUCAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS EM E PARA DIREITOS HUMANOS

Cláudia Regina de Oliveira Vaz Torres
Alexnaldo Teixeira Rodrigues

A discussão sobre Educação em e para os Direitos Humanos é, paradoxalmente, bastante recente no contexto internacional e tardia na América Latina, em especial no Brasil (BRASIL, 2013; VIOLA, 2010; HADDAD, 2006). Ela se fortalece a partir da segunda metade dos anos de 1980, através dos processos de democratização e das experiências educacionais decorrentes da atuação de diferentes segmentos da sociedade, a saber: organizações não-governamentais, sociedade civil não-organizada, movimentos sociais, universidades e profissionais liberais.

Não obstante, isso não quer dizer que os enunciados fundamentais dos direitos humanos não estivessem presentes em outros momentos históricos do nosso país. Convém lembrar, por exemplo, que o princípio da liberdade, evocada pelos direitos humanos, estava presente nas lutas anticolonialistas e antiescravistas dos séc. XVIII e XIX, bem como o princípio da igualdade nos movimentos operários do séc. XX. Contudo, as reivindicações mencionadas não eram feitas em nome da defesa dos direitos humanos (Cf. VIOLA, 2010).

Neste artigo, a ênfase será dada a educação como um componente fundante de um projeto utópico de futuro que se compromete não apenas com o quê e como devemos viver, mas, sobretudo com o quê queremos ser, a partir das escolhas presentes, como ser humano, cultura

e sociedade. A educação, desse modo, é imprescindível como pressuposto de construção de um modelo ético e normativo para a educação para a paz e/ou cidadania. Sem esse entendimento os objetivos, metodologias e programas em Educação em e para os Direitos Humanos se tornam inócuos e inoperantes. Desse modo, este artigo tem como objetivo refletir sobre a Educação em e para Direitos Humanos, discutindo a contextualização histórica, os princípios da educação em e para direitos humanos no Brasil e o papel da educação e a formação do sujeito de direitos.

Este estudo está dividido em três seções. Na primeira seção, há a introdução ao tema proposto, na segunda seção, são analisadas as questões relacionadas a educação em direitos humanos. Na terceira seção, o estudo tende a discutir mais especificamente sobre a contextualização histórica da educação em direitos humanos no Brasil.

A EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS

Rumo à reconstrução e internacionalização dos direitos humanos a educação se impôs como um veículo imprescindível. Mas, não qualquer tipo de educação ou formação cultural. Sobretudo, uma educação que pudesse conduzir a uma "inflexão em direção ao sujeito" com o fim de lhe possibilitar adquirir, em todos os âmbitos da sua vida, consciência da própria frieza e preconceitos que foram sedimentados em seu caráter. Neste tópico, aprofundaremos o sentido próprio ou o para onde a educação deve nos conduzir, dado que uma tal discussão geral acerca do objetivo da educação tem se mostrado menos evidente (ADORNO, 1995b). Comecemos, então, com alguns questionamentos:

A educação deve preparar pessoas aptas para competir no mercado de trabalho ou formar seres humanos completos? Deve dar ênfase à autonomia do indivíduo, com constância crítica ou dissidente, ou à coesão social? Centrar-se no desenvolvimento da originalidade inovadora ou manter a identidade tradicional do grupo? Deve estar a serviço da eficácia prática ou apostar no risco criador? Reproduzir a ordem existente ou

instruir rebeldes que possam derrubá-las? Manter uma meticulosa neutralidade diante da pluralidade de posicionamentos e opções ideológicas, religiosas, sexuais e formas diferentes de vida, ou se inclinará por discorrer sobre o preferível e propor modelos de excelência? Esses modelos podem ser universalizáveis? Eles podem ser simultaneamente adotados ou alguns se tornarão incompatíveis? Neste último caso, como e quem decidiria sobre qual ou quais modelos a adotar? (SAVATER, 2012)

O número de questionamentos supracitados e sua radicalidade nos coloca em um posicionamento desconcertante, em que as respostas disponíveis se mostram frágeis e temerosas de serem dadas ou mesmo pronunciadas. Contudo, a perplexidade e o desconcerto nos tornam dignos(as) intelectualmente de nosso embaraço, e abre as sendas na busca de superá-lo. Decerto, cada indivíduo, em particular, terá que se confrontar e dar respostas, ainda que provisórias, para iluminar a realidade e agir sobre ela.

Convém ressaltar que, em verdade, nos últimos anos, em razão das políticas neoliberais e da hegemonia dos valores do mercado, a educação tem sido reduzida à função para o desenvolvimento econômico, para o mercado de trabalho e para a formação de mão-de-obra – o que é insuficiente para explicar plenamente as dimensões que a constitui.

Neste artigo, partimos do pressuposto que a educação é valiosa para o desenvolvimento integral do ser humano, e não se restringe à transmissão da cultura e do saber, pois ela envolve, também, valores e atitudes. Ora, a maioria das questões educacionais – inclusive o tema da educação para e em direitos humanos –, remete-nos à dimensão antropológica de futuro utópico, sobre a qual o filósofo alemão Immanuel Kant (1724-1804) declara:

> Um princípio de pedagogia, o qual mormente os homens que propõem planos para a arte de educar deveriam ter ante os olhos, é: não se deve educar as crianças segundo o presente estado da espécie humana, mas segundo um estado melhor, possível no futuro, isto é, segundo a ideia de humanidade e da sua inteira destinação (KANT, 2006, p. 22).

O termo "humanidade", empregado por Kant, não significa simplesmente a denominação especial de uma classe de mamíferos – para alguns/mas, parentes dos gorilas e dos chimpanzés –, mas é um ideal nobilíssimo, ainda que não realizável plenamente. Não se trata de uma "quimera", nem de um "sonho", entretanto do "conceito de uma perfeição que ainda não se encontra na experiência", uma "ideia justa" e "exequível", embora difícil de realizar (KANT, 2006).

Fernando Savater (2012), em alusão a uma declaração de um escritor inglês, Graham Greene – a saber: "ser humano também é um dever" –, afirma que para ser propriamente "humano", não basta nascer, ou melhor, "[...] a humanidade plena não é simplesmente algo biológico, uma determinação geneticamente programada como a que faz as alcachofras" (SAVATER, 2012, p.24). A condição humana é em parte espontaneidade natural, mas também uma deliberação artificial, um nobre empenho de transformar em objetivo o que é inevitavelmente um ponto de partida. Lembremos que Píndaro, poeta grego, recomendou enigmaticamente: "Chega a ser o que és"! Quanto às pessoas que não pretendam ser humanas ou quem tente e não consiga (assassinos/as, estupradores/as brutais e torturadores/as de crianças, a exemplo), não podemos destituí-las de tal condição.

Em verdade, quanto à condição humana, já nascemos o sendo, porém não totalmente. Seríamos todos/as indistintamente, conforme a belíssima ilustração de Savater, como aqueles alimentos pré-cozidos que para se tornarem de todo comestíveis, ainda precisássemos de 10 minutos no micro-ondas ou um quarto de hora para sair do pacote (Cf. SAVATER, 2012, p.25). Nossa humanidade biológica necessita uma confirmação posterior, algo como um segundo nascimento no qual por meio do nosso próprio esforço e da relação com outros humanos, se confirme definitivamente o primeiro. É preciso nascer humano, mas só chegamos a sê-lo plenamente quando os outros nos contagiam deliberadamente com sua humanidade e com nossa cumplicidade (SAVATER, 2012, p.24,25).

As considerações expostas por Savater acenam para o pensamento de Immanuel Kant (2006). Para o filósofo alemão, a promoção do

progresso da humanidade se daria mediante a educação. O homem só pode se tornar um verdadeiro homem senão pela educação [, diz-nos Kant]. Ele é aquilo que a educação dele faz. Note-se que ele só pode receber tal educação de outros homens, os quais as receberam igualmente de outros.

Pois bem, em seu pequeno opúsculo sobre a pedagogia, Kant advoga que o objetivo da educação seria "[...] transformar a animalidade em humanidade" (KANT, 2006, p.12) pelo desenvolvimento da razão. E a consecução de tal objetivo, todavia, não seria "por instinto", mas somente pelo auxílio de outrem. Savater (2012) é bastante perspicaz, em suas análises, ao colocar como ponto basilar da educação o aspecto da sociabilidade ou da intersubjetividade e o caráter interativo da vida.

> O homem o é através de seu aprendizado. Mas, esse aprendizado humanizador tem uma característica distintiva que é o mais importante dele. Se o homem fosse um animal que aprende, poderia bastar-lhe aprender a partir de sua própria experiência e do trato com as coisas. [...] Nosso professor não é o mundo, as coisas, os acontecimentos naturais, nem o conjunto de técnicas e rituais que chamamos de "cultura", mas a vinculação intersubjetiva com outras consciências. (SAVATER, 2012, p.31)

Nota-se uma correção do foco culturalista, segundo o qual as pessoas fariam as coisas em função da cultura, para uma ênfase interacionista em que as pessoas fazem as coisas com, para e em relação com os outros, evidentemente, usando meios ou artefatos culturais. Assim, o "[...] destino de cada humano não é a cultura, nem estritamente a sociedade como instituição, mas os semelhantes." (SAVATER, 2012, p.32). Segue-se, portanto, a importância da geração mais velha na educação das mais novas (Cf. KANT, 2006, p.12).

Ademais, a arte de educar, no pensamento kantiano, deveria estar ligada a dois princípios: educar para um estado melhor no futuro e sua destinação, segundo a ideia de humanidade", como já falamos anteriormente, e desenvolver "um plano educativo cosmopolita" que avalizasse um caminho da história humana rumo a uma organização

política universal, em que a cada indivíduo fosse possível compatibilizar a máxima liberdade com a liberdade dos outros (KANT, 1986).

Enfim, a perspectiva antropológica de dimensão de futuro utópica, tratada até aqui, remete-se ao próprio cerne da Educação para os Direitos Humanos, a saber: "[...] uma estratégia de longo prazo direcionada para as necessidades das gerações futuras" (CLAUDE, 2005, p.37-38), o que envolveria a elaboração de "[...] programas educacionais inovadores a fim de fomentar o desenvolvimento humano, a paz, a democracia e o respeito pelo Estado de Direito" (CLAUDE, 2005, p.38). Consoante Benevides (2000, p.1):

Portanto, a formação desta cultura significa criar, influenciar, compartilhar e consolidar mentalidades, costumes, atitudes, hábitos e comportamentos que decorrem, todos, daqueles valores essenciais citados – os quais devem se transformar em práticas.

A educação em direitos humanos envolve um processo que articula o desenvolvimento das potencialidades humanas, o exercício da cidadania, a consciência de direitos, deveres e responsabilização.

A efetivação de uma Educação em Direitos Humanos (EDH) foi marcada por diversos obstáculos sociais, econômicos, políticos e culturais, uma vez que repudia os preconceitos, a discriminação e não aceitação da diferença e dos direitos do outro; é focada em mudanças, com base nos valores que são compartilhados e internalizados. De natureza continuada, a educação em direitos humanos fortalece a coletividade, a participação cidadã.

Silva (2013, p. 42-43) ao analisar as possibilidades da educação em direitos humanos explica que:

> Os debates das décadas de 1980 e 1990 sobre os rumos da educação brasileira - sob a influência do processo de redemocratização -, pela primeira vez incluíam o tema dos direitos humanos como uma das alternativas propostas pelos movimentos sociais e por setores da comunidade acadêmica. Ao mesmo tempo, os governos nascidos da nova ordem democrática passavam a ouvir a sociedade civil e a preocupar-se com a implementação dos convênios internacionais assinados pelo país. Especialmente, a se

> comprometer com a proposta da ONU que declara o período de 1994-2004 como a década da educação em direitos humanos. A Organização das Nações Unidas, através do Programa Mundial de Educação em Direitos Humanos de 2005, preocupada com a divulgação e com a formação de uma cultura universal dos direitos humanos, sugere que cabe às instituições de ensino superior a tarefa de formar pessoas capazes de viver em uma sociedade livre, democrática e que saibam respeitar as diferenças

Com a *Organização das Nações Unidas* há uma proposta de educação a partir dos princípios de direitos humanos, das liberdades, favorecendo a participação efetiva na sociedade de modo compreensivo, amistoso e tolerante.

Com a Constituição Brasileira passamos a pensar a educação com o propósito de fortalecer o Estado Democrático de Direito, em razão de que a Carta Magna representou um avanço pela introdução de elementos jurídicos para efetivação do direito à educação, inclusive estabelecendo mecanismos para cobranças judiciais em decorrência da negação pelo Estado do direito à educação, como a ação civil pública e o mandado de segurança coletivo.

Com a Constituição e a Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96 (BRASIL,1996) depreendemos que é preciso reconhecer e realizar a educação como direito humano e a Educação em Direitos Humanos como um dos eixos fundamentais do direito à educação, situação que exige posicionamentos claros quanto à promoção de uma cultura de direitos.

A difusão de valores e concepções de mundo e de ser humano atrelados a uma cultura de direitos é papel que precisa ser assumido pela escola e pela universidade. A educação como prática social precisa promover a cidadania, ou seja, a integração e participação plena na sociedade. Igualmente, a Educação em Direitos Humanos deve estar conectada aos valores de uma sociedade democrática e que tem como premissas a solidariedade, a justiça social, a inclusão, a diversidade, entre outros. Desse modo, podemos conceituar a educação em direitos humanos como:

O conceito de educação consta no Plano de ação do Programa Mundial para Educação em Direitos Humanos, que é um dos marcos intergovernamentais em nível mundial destinado a fomentar o desenvolvimento de estratégias e programas nacionais sustentáveis em educação em direitos humanos (UNESCO, 2006). Nesse sentido, há consenso que as unidades de ensino são importantes para a promoção do respeito, da participação, da igualdade e da não discriminação das sociedades, contemplando o ambiente, as políticas, os processos e instrumentos educativos. Importante destacar que a Educação em Direitos Humanos tem seu início com a Carta das Nações Unidas (BRASIL, 1945) e com a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948 (ONU, 1948). Depreende-se, portanto, que a difusão dos valores se constitui em um ato pedagógico, no sentido de provocar uma ruptura com o instituído e construir novos valores nas relações humanas.

CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

O *Programa Mundial para Educação em Direitos Humanos* (UNESCO, 2000), o *Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos* (BRASIL, 2006) e o *Programa Nacional de Direitos Humanos* (BRASIL, 2010) estabelecem planos, programas e possíveis projetos que dependem das instituições de ensino e da sociedade civil para serem implementados. Constituem-se marcos da Educação em Direitos Humanos a *Década das Nações Unidas para a Educação em Matéria de Direitos Humanos*, período compreendido entre 1995 a 2005 que teve como foco na fase 1 a Educação Básica. O *Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos* elaborado em 2003 e revisto em 2006 que confirma o compromisso do Brasil com a EDH sob a forma de uma política pública. O *Programa Nacional de Direitos Humanos* e as *Diretrizes Nacionais de EDH* elaboradas pelo Conselho Nacional de Educação.

A proclamação da *Década para a Educação em Matéria de Direitos Humanos* (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1998) é um marco

importante na educação em direitos humanos, pois afirma a necessidade do desenvolvimento e reforço de programas educativos abrangentes, eficazes e sustentáveis a nível local, nacional, regional e internacional. O Alto Comissariado para os Direitos Humanos, que elaborou e publicou as "Directrizes para os Planos de Acção Nacionais para a Educação em matéria de Direitos Humanos", em cooperação com a UNESCO em 1995, realizou uma avaliação preliminar dos programas e iniciativas de educação em matéria de direitos humanos existentes a nível internacional, regional e local, com o propósito de publicar um relatório com os resultados de tal inquérito e avaliação.

Desde o início da década de 1990 do século passado, o governo federal envolveu-se na elaboração de políticas públicas voltadas a educação em direitos humanos, contemplando direitos econômicos, sociais e culturais nas agendas. O *Plano Nacional de Direitos Humanos I* (BRASIL, 1996) antes de ser revisado, incluiu temáticas como: Políticas Públicas para Proteção e Promoção dos Direitos Humanos; Educação e Cidadania; Políticas Internacionais para Promoção dos Direitos Humanos e Implementação e Monitoramento do Programa Nacional de Direitos Humanos. Quanto ao PNDH II e o PNDH-3:

O PNDH II, de 2002, incorporou alguns temas destinados à conscientização da sociedade brasileira com o fito de consolidar uma cultura de respeito aos direitos humanos, tais como cultura, lazer, saúde, educação, previdência social, trabalho, moradia, alimentação, um meio ambiente saudável. O PNDH-3 é lançado em 2009 e é importante ferramenta para consolidação dos direitos humanos como política pública (BRASIL, 2013, p, 23).

O Programa Nacional de Direitos Humanos 3 resultou do que foi discutido nas Conferências Nacionais de Direitos Humanos que foram realizadas de 1996 a 2008 e trataram das diretrizes e orientações para promover a igualdade no país através dos eixos:

> [...] (i) Interação Democrática entre Estado e Sociedade Civil, (ii) Desenvolvimento e Direitos Humanos, (iii) Universalizar Direitos em um Contexto de Desigualdades, (iv) Segurança

> Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência, (v) Educação e Cultura em Direitos Humanos e (vi) Direito à Memória e à Verdade (BRASIL, 2013, p. 33).

Estes eixos permitem-nos depreender a amplitude da proposta do programa – o envolvimento do Estado com a Sociedade Civil e observância de princípios e indicadores como universalização, segurança pública, cultura, memória, verdade e combate à violência.

O Brasil oficializou a EDH como política pública a partir de 2003 com a constituição do Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos (CNEDH) com especialistas da área que tinham o propósito de elaborar o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos PNEDH e a formação para cidadania no pais.

O Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) está de acordo com os objetivos do Programa Mundial para Educação em Direitos Humanos que pretende:

> a) Contribuir para o desenvolvimento de uma cultura de direitos humanos; b) Promover o entendimento comum com base em instrumentos internacionais, princípios e metodologias básicas para a educação em direitos humanos; c) Assegurar que a educação em direitos humanos receba a devida atenção nos planos nacional, regional e internacional; d) Proporcionar um marco coletivo comum para a adoção de medidas a cargo de todos os agentes pertinentes; e) Ampliar as oportunidades de cooperação e associação em todos os níveis; f) Aproveitar e apoiar os programas de educação em direitos humanos existentes, ilustrar as práticas satisfatórias e dar incentivos para continuá-las ou ampliá-las e para criar novas práticas (UNESCO, 2006, p, 11).

No Brasil, tiveram grande repercussão os debates nas Conferências Nacionais de Direitos Humanos e as mobilizações dos movimentos sociais no sentido de incentivar o governo federal a elaborar o Plano Nacional e Educação em Direitos Humanos (PNEDH).

Em 2003, teve início o processo de elaboração do Plano, por meio da Portaria nº98/2003 da SEDH/PR.

Ao longo do ano de 2004, o PNEDH foi divulgado e debatido em encontros, seminários e fóruns em âmbito internacional, nacional, regional e estadual. Em 2005, foram realizados encontros estaduais com o objetivo de difundir o PNEDH, que resultaram em contribuições de representantes da sociedade civil e do governo para aperfeiçoar e ampliar o documento. Mais de 5.000 pessoas, de 26 unidades federadas, participaram desse processo de consulta que, além de incorporar propostas para a nova versão do PNEDH, resultou na criação de Comitês Estaduais de Educação em Direitos Humanos e na multiplicação de iniciativas e parcerias nessa área (BRASIL, PNEDH, 2006, p. 12).

Em 2006, a equipe que venceu o processo licitatório lançado pela SEDH, em parceria com a UNESCO, ficou com a atribuição de sistematizar as contribuições recebidas dos encontros estaduais de educação em direitos humanos; bem como apresentar ao CNEDH as propostas, coordenar os debates em seminário no Rio de Janeiro e formular uma versão preliminar do PNEDH, apresentada ao Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos que ficou responsável pela análise e revisão da versão que foi submetida a consulta pública (BRASIL, 2006).

O Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos estabelece concepções, objetivos, diretrizes e linhas de ação em cinco eixos: Educação Básica, Educação Superior, Educação Não-Formal, Educação dos Profissionais dos Sistemas de Justiça e Segurança Pública e Educação e Mídia. As dimensões abordadas em cada eixo tornam-se mais necessárias, em razão do contexto de discriminação, desigualdade, exclusão e violência. Posicionar-se diante desse contexto é imperativo. Constituem-se em dimensões da EDH os conhecimentos historicamente construídos sobre DH associados ao contexto, ao cotidiano; os valores, atitudes e prática sociais; o planejamento e desenvolvimento de processos metodológicos participativos e pensados coletivamente e o fortalecimento de práticas individuais e sociais que gerem ações em prol dos direitos humanos.

Quanto às dimensões da educação em direitos humanos, na educação básica são importantes promover: [...] a) conhecimentos e habilidades: compreender os direitos humanos e os mecanismos existentes

para a sua proteção, assim como incentivar o exercício de habilidades na vida cotidiana; b) valores, atitudes e comportamentos: desenvolver valores e fortalecer atitudes e comportamentos que respeitem os direitos humanos; c) ações: desencadear atividades para a promoção, defesa e reparação das violações aos direitos humanos (BRASIL, 2006, p. 32).

Nesse sentido, as escolas devem constituir-se como instituições que tem compromisso com a democracia, com os valores, com a produção do conhecimento, formação do senso autônomo e crítico. A escola deve contribuir para a consolidação de uma cultura dos direitos humanos e assumir um compromisso com a promoção da justiça social, cidadania e paz.

O conceito de educação que consta no PNE avança na concepção instrumental e utilitária e propõe um papel estratégico na promoção dos direitos e igualdade à medida que possibilita a apreensão de conhecimentos historicamente construídos sobre direitos humanos, bem como:

> [...] a afirmação de valores, atitudes e práticas sociais que expressem a cultura dos Direitos Humanos em todos os espaços da sociedade; a formação de consciência cidadã capaz de se fazer presente nos níveis cognitivo, social, ético e político; d) o desenvolvimento de processos metodológicos participativos e de construção coletiva, utilizando linguagens e materiais didáticos contextualizados; e) o fortalecimento de políticas que gerem ações e instrumentos em favor da promoção, da proteção e da defesa dos Direitos Humanos, bem como da reparação das violações (BRASIL, PNDH, 2010, p.185).

Depreendemos, pois, que o PNE também nos sugere caminhos metodológicos – a exemplo de participação e construção coletiva de saberes, além de indispensáveis imperativos políticos de promoção, proteção, defesa e reparação do que se faz necessário para a efetivação da cultura dos Direitos Humanos.

Os princípios dos direitos humanos fundamentam a ação educativa compromissada com uma sociedade mais justa, livre e igual e orientada

para a diversidade e isso significa ter como ponto de partida a noção de sujeito de direito.

A perspectiva de uma educação para os direitos humanos é para que seja dada visibilidade ao sujeito com capacidade de autonomia e decisão. Nesse sentido as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos incentivam e propõem a educação para a mudança e a transformação social, conferindo ao sujeito a possibilidade de tomada de decisão e compreensão da sua realidade a partir do seu empoderamento.

Os princípios dos direitos humanos na educação básica que constam no Art. 3º das Diretrizes Nacionais para Educação em Direitos Humanos podem ser o fundamento da superação de um projeto educativo voltado para a adaptação, o consumo, o treinamento, o adestramento. São considerados como importantes o princípio da dignidade humana; o princípio da igualdade de direitos que implica em dar a cada pessoa a atenção e importância de acordo com as suas necessidades individuais; o princípio do reconhecimento e valorização das diferenças e das diversidades; a laicidade do Estado, ou seja a liberdade religiosa no contexto educacional também se trata de um princípio a ser seguido; o princípio da democracia, da liberdade, solidariedade na educação; o princípio da transversalidade e o princípio da sustentabilidade socioambiental.

A Educação em Direitos Humanos nas Diretrizes Nacionais é compreendida tendo como objetivo central a formação para a vida e para a convivência, no exercício cotidiano dos Direitos Humanos como forma de vida e de organização social, política, econômica e cultural nos níveis regionais, nacionais e planetário. As Diretrizes apontam que este objetivo deverá orientar os sistemas de ensino e suas instituições no que se refere ao planejamento e ao desenvolvimento.

Nesse sentido, Silveira (2014, p. 87-90) com base nos Diretrizes da EDH, indica com maior clareza didática as diretrizes orientadoras para o trabalho em sala de aula, a saber: diretrizes éticas que enfatizam a dignidade da pessoa humana, evidenciando a importância de desnaturalizar diferenças e desigualdades e mostrar que foram construídas socialmente, historicamente. Portanto, podem ser transformadas. Alicerça-se que não há justificativa ética para considerar certos seres

humanos superiores e melhores do que outros. As Diretrizes políticas abordam que todas as pessoas de uma comunidade compartilham uma vivência em comum: têm nelas direitos e deveres. E para as Diretrizes educacionais a Educação é um direito humano-meio para o acesso a outros direitos e direito humano-fim. É o poder de ação assegurado pela ordem pública. Nenhuma pessoa pode abrir mão dele (SILVEIRA, 2014).

A educação como um direito e a inclusão da temática educação em direitos humanos em todos os níveis de ensino ainda não se concretizou no país. Os dados referentes as metas atingidas pelo PNE (BRASIL, 2011) apontam que não foi erradicado o analfabetismo e, embora tenham crescido as matrículas no ensino fundamental, ainda temos muitas crianças sem acesso à educação básica. Compreendemos que a Educação como Direito Humano é fundamental na construção da cidadania e da justiça com equidade social. A educação é sempre um empreendimento de formação que desempenha, sobretudo, o papel de cultivar o indivíduo e também de lhe assegurar a integração social. Para além, a Educação em Direitos Humanos como forma de pleno desenvolvimento da cidadania, deverá distanciar-nos de uma abordagem abstrata e idealista, fazendo-nos concentrar em experiências concretas e práticas, nas quais a relevância e o valor de tais direitos podem ser prontamente demonstrados. Entendê-la, portanto, para além dos aspectos éticos e jurídicos formais, e investir em seu conteúdo político, dará conta da formação de sujeitos que reconhecem e denunciam a violação dos direitos sociais, seja no âmbito interpessoal e estrutural; sujeitos que se colocam contra as estruturas injustas e que perpetuam a opressão/dominação seja a dos ricos sobre os pobres, dos homens sobre as mulheres ou qualquer outra que aniquile o ser humano em sua individualidade. Eis a nossa aposta para que as políticas públicas sejam efetivamente implementadas.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Theodor W.. O que significa elaborar o passado. In.: ADORNO, Theodor W. **Educação e emancipação**. Tradução Wolfgang Leo Maar. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995a. p. 29-50.

ADORNO, Theodor W. Educação após Auschwitz. In.: ADORNO, Theodor W.. **Educação e emancipação**. Tradução Wolfgang Leo Maar. 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995b

BENEVIDES, Maria Victoria. Educação em Direitos Humanos: de que se trata? Palestra de abertura do Seminário de Educação em Direitos Humanos, São Paulo, 18 fev. 2000. Disponível em: <www.hottopos.com/convenit6/victoria.htm>. Acesso em 20 dez. 2017.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos. **Educação em Direitos Humanos**: Diretrizes Nacionais – Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013. Disponível em: <http://cdnbi.tvescola.org.br/resources/VMSResources/contents/document /publications/1449252206540.pdf>. Acesso em: 10 de set. de 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Conselho Nacional da Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica**/ Ministério da Educação. Secretária de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. – Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2013. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/julho-2013-pdf/13677-diretrizes-educacao-basica-2013-pdf/file>. Acesso em: 25 set. 2017.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. B823 **Programa Nacional de Direitos Humanos** (PNDH-3) / Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Brasília: SEDH/PR, 2010. Disponível em <http://www.sdh.gov.br/assuntos/direito-para-todos/programas/pdfs/programa-nacional-de-direitos-humanos-pndh-3>. Acesso em: 25 set. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Básica. **Política nacional de educação infantil**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2006.

BRASIL. **Lei 11274 de 06 de fevereiro de 2006**. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2006/lei-11274-6-fevereiro-2006-540875-publicacaooriginal-42341-pl.html> Acesso em 20 de dezembro de 2017

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. **Referencial curricular nacional para a educação infantil**. Brasília, DF: MEC/SEF, 1998.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: MEC, 1996.

BRASIL, Presidência da República. **Constituição da Republica Federativa do Brasil**. Disponível em:<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>. Acesso em: 19 de agosto de 2017.

BRASIL. Senado Federal. **Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial.**Decreto nº **65.810,** de 8 de dezembro de 1969. Disponível em:<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=94836>. Acesso em: 30 set. 2017.

BRASIL. Presidência da Republica. **Carta das Nações Unidas**. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm> Acesso em: 25 set. 2017.

CLAUDE, Richard Pierre. Direito à educação e educação para os direitos humanos. **Sur, Rev. int. direitos human.**, São Paulo , v. 2, n. 2, p. 36-63, 2005. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452005000100003&lng=en&nrm=iso>. access on 15 Oct. 2017. http://dx.doi.org/10.1590/S1806-64452005000100003.

HADDAD, Sérgio. Apresentação. In: HADDAD, Sérgio; GRACIANO, Mariângela. (Orgs). **A Educação entre os direitos humanos**. Campinas, SP: Autores associados; São Paulo, SP: Ação Educativa, 2006, p.1-10. (Coleção educação contemporânea).

HEILBORN, Maria Luiza; ARAÚJO, Leila; BARRETO, Andréia (Orgs). **Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça** | GPP – GeR: módulo IV. Rio de Janeiro: CEPESC, Brasília: Secretaria de Políticas Públicas para as Mulheres, 2011.

KANT, Immanuel. **Sobre a pedagogia**. Tradução de Francisco Cock Fontanella. 5 ed. Piracicaba: editora UNIMEP, 2006.

KANT, Immanuel. **Idéia de uma história universal de um ponto de vista cosmopolita**. Tradução de Rodrigo Naves e Ricardo Terra. São Paulo: Brasiliense, 1986, (Coleção Elogio da Filosofia).

KANT, Immanuel. Sobre a pedagogia. Tradução de Francisco Cock Fontanella. 5 ed. Piracicaba: editora UNIMEP, 2006. ONU, **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponivel: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em: 30 set. 2017.

ONU BRASIL. **Documentos Temáticos**. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Organização das Nações Unidas, 2017. Disponível em: <http://www.br.undp.org/content/dam/brazil/docs/publicacoes/documentos-tematicos-ods-07-2017.pdf>. Acesso em: 30 set. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Década das Nações Unidas para a Educação em matéria de Direitos Humanos** 1995|2004. Disponível em : http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/serie_decada_1_b_nacoes_unidas_educacao_dh_.pdf Acesso em 14 de abril de 2019.

SAVATER. Fernando. O aprendizado humano. In.: SAVATER. Fernando. **O valor do educar**. Tradução Mônica Stahel. 2 ed.São Paulo: Planeta, 2012, p.23-36

SAVATER. Fernando. Os conteúdos do ensino. In.: SAVATER. Fernando. **O valor do educar**. Tradução Mônica Stahel. 2 ed.São Paulo: Planeta, 2012, p.37-54

SILVA, Aida Maria Monteiro. **Educação superior**: espaço de formação em direitos humanos. São Paulo: Cortez, 2013.

SILVEIRA, Rosa Maria Godoy Silveira. Educação em Direitos Humanos e Currículo. In: FLORES, Elio Chaves; FERREIRA, lúcia de Fátima Guerra; MELO, Vilma de Lurdes Barbosa e (orgs). **Educação em direitos humanos e educação para os direitos humanos**. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014, p. 77-92.

UNESCO. **Programa Mundial para Educação em Direitos Humanos**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/textos/edh/br/plano_acao_programa_mundial_edh_pt.pdf

VIOLA, Solon Eduardo Annes. Políticas de Educação em Direitos Humanos. In: SILVA, Aida Maria Monteiro Silva; TAVARES, Celma (organizadores). **Políticas e Fundamentos da educação em direitos humanos**. São Paulo: Cortez, 2010, p.15-40.

TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO NA PRÁTICA EDUCACIONAL: BREVE ANÁLISE TEÓRICA

Gabriela Soares Balestero

1 INTRODUÇÃO

Como cediço, a sociedade passa por diversas transformações a todo o momento. Estamos na denominada pós-modernidade, onde há a valorização do consumo, da tecnologia e do individualismo. As mudanças tecnológicas especialmente na seara da informação e da comunicação permeiam toda a sociedade inclusive o ambiente educativo, influenciando potencialmente a prática docente que deve se adequar a nova realidade.

Inicialmente as tecnologias de informação e comunicação (TICs) foram introduzidas na educação para informatizar as atividades administrativas e com o tempo elas começaram a adentrar no ensino e na aprendizagem. Todavia as Tics, principalmente o uso de computadores, ingressaram em sala de aula sem uma efetiva integração às atividades de sala de aula, ou seja, as aulas de informática ou computação eram consideradas atividades adicionais e sem uma maior capacitação pedagógica docente, visto que os estudantes eram encaminhados a uma sala de TV, ou sala com computadores onde eram orientados por professores muitas vezes despreparados. Como exemplificação será trazido o uso das Tics e o ensino de Sociologia no Ensino Médio.

Atualmente não somente os computadores são considerados tecnologias passíveis de utilização em sala de aula e em atividades extra classe e sim celulares, tablets, notebooks, e, sendo assim com o desenvolvimento tecnológico e sua inserção mais ampla e sistemática no ambiente escolar é necessário um aprofundamento a respeito das especificidades do uso das novas tecnologias no ambiente escolar, e suas contribuições nos projetos de aprendizagem, visando uma prática pedagógica voltada ao desenvolvimento e ao uso das ferramentas tecnológicas de maneira que elas contribuam na metodologia diária do docente em sala de aula, facilitem o aprendizado e promovam uma maior interação entre professor, aluno e a adoção de uma educação empreendedora, emancipatória, que forme cidadãos críticos e conscientes. Assim, a reflexão sobre o uso das novas tecnologias educacionais é importante e necessária como foco do presente estudo.

2 O USO PEDAGÓGICO DAS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO NO AMBIENTE ESCOLAR

As mudanças tecnológicas permeiam toda a sociedade inclusive o ambiente educativo e a atividade educativa e sendo assim as tecnologias da informação e comunicação (TICs) influenciam e provocam mudanças nas formas de produção em todos os domínios da sociedade e afetam também a prática educativa, em outras palavras, pode-se dizer que o giz, o quadro negro, o caderno e os livros já não são mais as únicas ferramentas utilizadas em sala de aula, sendo necessário fazer uma educação no mundo das telecomunicações e da informática baseado na *universalização do direito à conexão com o ciberespaço* (BIZELLI, 2013, p. 13) em que o Poder Público forme cidadãos que conheçam suas potencialidades (BIZELLI, 2013, p. 15).

Para Castells (2001), o principal responsável tecnológico causador dessas mudanças é a Internet, pois graças a ela chegamos na chamada Sociedade de Informação que é um novo estágio de desenvolvimento da sociedade humana. Castells (2001) assinala que a Internet possibilitou à

sociedade conectar-se em rede, com isso "as pessoas, as instituições, as empresas e a sociedade em geral, transformam a tecnologia, apropriando-a, modificando-a e experimentando-a – especialmente no caso da Internet, por ser uma tecnologia de comunicação" (CASTELLS, 2003). Ampliando essa ideia, Castells (2001) assinala que na sociedade da informação a comunicação entre os indivíduos torna-se mais ágil, independentemente da localização geográfica, e, a partir dessa possibilidade, percebe-se a tendência das pessoas reunirem-se em grupos sociais visando ao compartilhamento de informações.

Assim, integrar a educação formal à cultura digital ou à denominada sociedade em rede (CASTELLS, 1999) traz os desafios de se repensar o papel da escola, a formação de professores e as formas como as tecnologias digitais podem ser utilizadas o que implica na mudança da prática pedagógica tradicional baseada na mera transmissão do conhecimento pelo docente para novas formas de interação que visem ultrapassar os muros escolares.

Para Okada (2011, p. 130) as tecnologias digitais favorecem o rompimento do "[...] paradigma de 'transmissão' e 'passividade', pois é caracterizada por tecnologias do conhecimento e de redes sociais com interfaces abertas para colaboração, co-construção, co-autoria, co-parceria, e conhecimento coletivo".

Segundo (COLL; MONEREO, 2010), "a imagem de um professor transmissor de informação, protagonista central das trocas entre seus alunos e guardião do currículo começa a entrar em crise em um mundo conectado por telas de computador". A internet está presente na vida escolar. Os estudantes formam grupos e por meio da Internet estão conectados sempre, trocando ideias, materiais e se ajudando nas tarefas escolares.

É necessário enfatizar que as Tecnologias da Informação e Comunicação desempenham papel importante da comunicação na modernidade como forma de transmissão de informações, busca de novos conhecimentos, fonte de pesquisa contribuindo de maneira relevante na seara educacional. Mas as escolas públicas são verdadeiramente equipadas com as tecnologias de informação atuais? Qual é o papel do Poder Público nesse sentido? Sobre isso, BIZELLI (2013, p. 14):

> Quanto mais aprofundadas forem as desigualdades econômicas no acesso às novas tecnologias, mais o poder público deverá providenciar políticas para reinserir no mercado – concreto e virtual – pessoas que estão à margem dos benefícios tecnológicos que permeiam a vida cidadã. Ao poder público, portanto, compete corrigir desigualdades, promovendo caminhos (*infovias)* para que todos possam usufruir da sociedade em rede.

Muitas escolas, especialmente as públicas, não oferecem subsídios e condições para a inserção e uso de novas tecnologias no ambiente escolar, entretanto, o professor tem o dever de oferecer aos seus alunos os conhecimentos necessários para o manuseio e para as interações tecnológicas, pois "o essencial na conduta educativa não se situa, portanto, no lado da transmissão de informação, mas do lado da construção de sentido com os aprendizes [...]" (LOISELLE, 2002, p.109).

Assim, verifica-se, principalmente no ensino público um processo de ensino e aprendizagem ainda baseado em uma educação bancária, em que o aluno é um mero receptor de conhecimentos. Portanto, se faz urgente uma mudança no sentido de valorizar o papel do aluno. Sendo assim, a transformação no método de ensino e aprendizagem é necessária, pois a escola deverá ser um local de interlocução, de discussão, de interlocução entre as disciplinas e as especialidades, de circulação de pessoas e saberes, na qual se valoriza tanto a autonomia quanto a capacidade de troca entre professores e alunos (coautorias); todavia, não significa que o professor será "substituído", nem mesmo destituído de seu papel, mas que seu poder de ação será aumentado, abrindo-se novos espaços para a aprendizagem e resgatando-se o papel dos aprendizes na construção e na coautoria.

O acesso às tecnologias de informação é uma condição básica de interação do cidadão com o mundo através do diálogo social, afetivo, político, profissional, nesse passo, o cidadão da sociedade informático-mediática necessita adquirir habilitação técnica e linguística que lhe permita transitar e sobreviver no meio informacional na qual está imerso. Esse é um dos papéis da educação e, sendo assim, a escola não pode

ser indiferente a essa realidade e, portanto, deve acompanhar as modificações da sociedade.

É justamente nesse sentido, que as tecnologias propiciam a criação de novos espaços cooperativos, colaborativos, onde a aula não deva ser dada nem assistida, mas construída. (PIMENTA e ANASTASIOU, 2008, p. 207). A utilização de ferramentas da internet na educação é uma realidade e deve ser inserida no contexto escolar para a construção de aprendizagens significativas e, consoante Haetinger (2005), pode oferecer um caminho de mudanças sendo mais uma ferramenta a serviço dos professores. Para Imbérnom (2010, p.36):

> Para que o uso das TIC signifique uma transformação educativa que se transforme em melhora, muitas coisas terão que mudar. Muitas estão nas mãos dos próprios professores, que terão que redesenhar seu papel e sua responsabilidade na escola atual. Mas outras tantas escapam de seu controle e se inscrevem na esfera da direção da escola, da administração e da própria sociedade.

A escola, principalmente os professores, precisa encarar essas novas tecnologias de forma natural, buscando oportunidade de aperfeiçoar-se para a operação dessas novidades tecnológicas (tablets, computadores) atrelando às práticas pedagógicas, pois o docente é um agente de transformação do ambiente escolar e incentivador do aprendizado e desenvolvimento enquanto cidadão dos alunos. Segundo Imbernón (2010) o professor tem o papel de se tornar um facilitador, facilitador, do processo de ensino aprendizagem do aluno e, aiinda com relação às tecnologias, Haetinger (2005), complementa:

> Em nosso trabalho de educadores devemos sempre... Oportunizar aos alunos o acesso a informação e a construção de conhecimentos coletivos. Ao oferecermos este tipo de vivência, buscamos a motivação do aluno e o comprometimento do mesmo com a aprendizagem individual e do grupo ao qual ele pertence (p. 71).

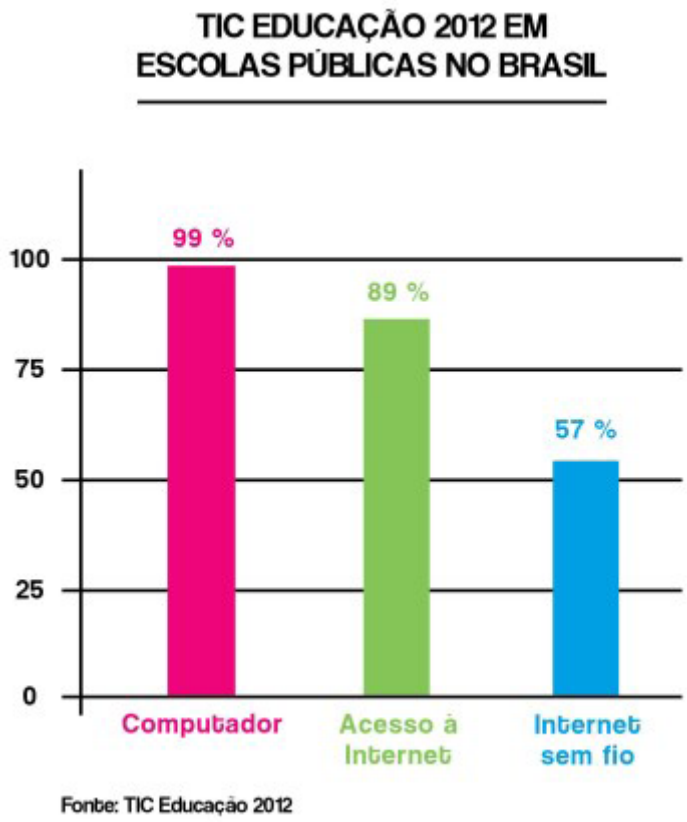
Portanto, os alunos utilizando ferramentas tecnologicas interagem com os demais, aprendem com rapidez e se comprometem com o aprendizado de maneira mais intensa, não sendo um mero receptor das informações e sim agente interativo, atuando de forma cooperativa e construindo o próprio conhecimento.

3 INTERNET COMO FERRAMENTA PARA O APRENDIZADO DE SOCIOLOGIA NO ENSINO MÉDIO

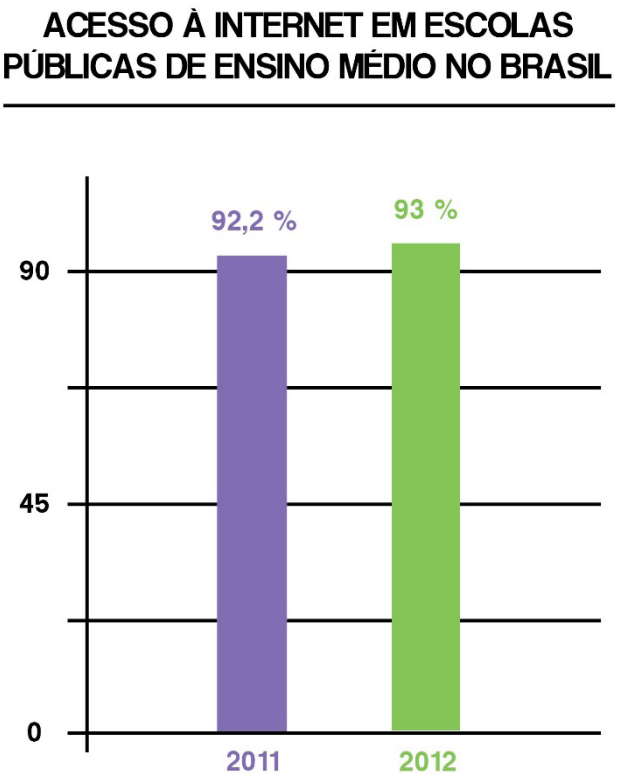
Consoante (MAGDALENA; COSTA, 2003), a Internet é um espaço aberto ao qual qualquer usuário pode ter acesso, principalmente, como fonte de pesquisa. Não há como o professor controlar o que o aluno irá buscar na internet tanto dentro das salas de aula quanto fora. Sendo assim o professor deve procurar orientar o seu aluno do Ensino Médio a aprender a pesquisar na internet sem perder o foco do tema que será pesquisado para que o aluno perceba que há temas que se relacionam enfoques que divergem e diferentes níveis de complexidade.

Assim, seguindo essas diretrizes, o educando será capaz de decidir qual o material acessado é relevante para ser utilizado em sua pesquisa e nesse passo, passará a um segundo desafio que é produzir algo próprio baseado nas pesquisas que efetuou e a partir do material recolhido na internet, sendo capaz inclusive de compreender, selecionar fragmentos do texto, gerar um novo texto coerente, original e que demonstre efetivamente o seu aprendizado.

Seguem os seguintes gráficos referentes ao Censo Escolar da Educação Básica em 2012;



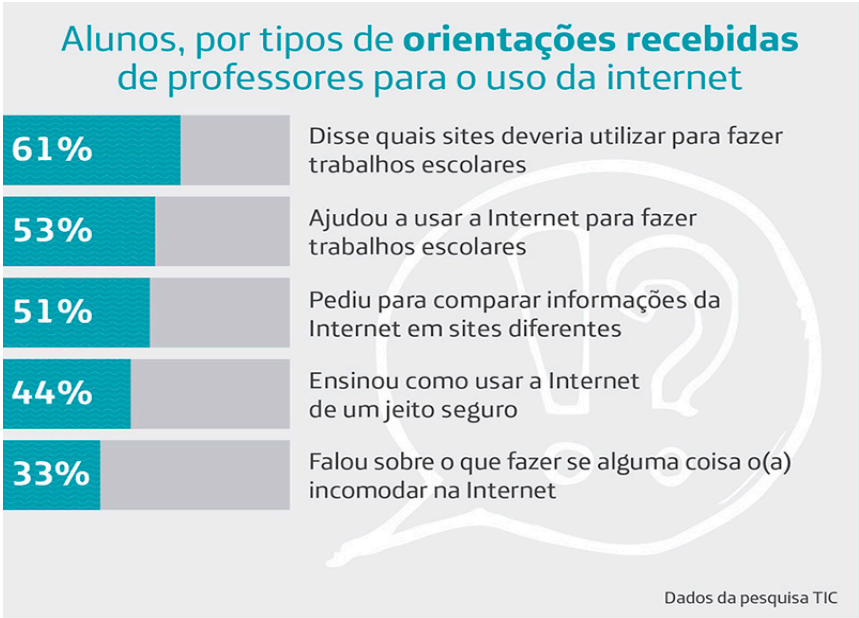
Ressalta-se que apesar da implantação de computadores e do acesso à internet nas escolas, a manutenção da infraestrutura disponível nas escolas públicas é um problema, sendo necessário que a escola mantenha os padrões e continue a oferecer instrumentos que facilitem o aprendizado do aluno e melhore o seu rendimento, de maneira a estimular a sua presença na escola.

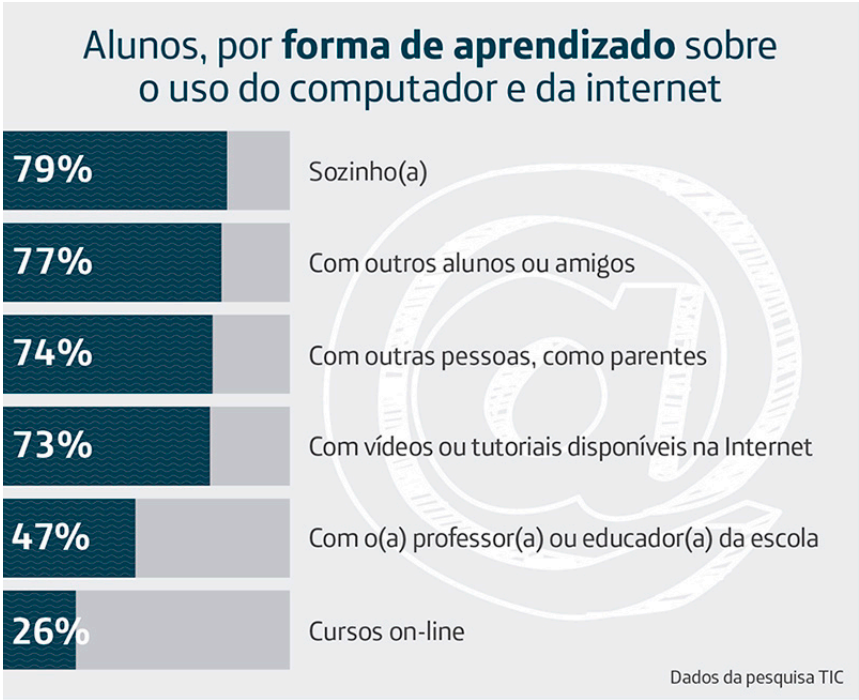


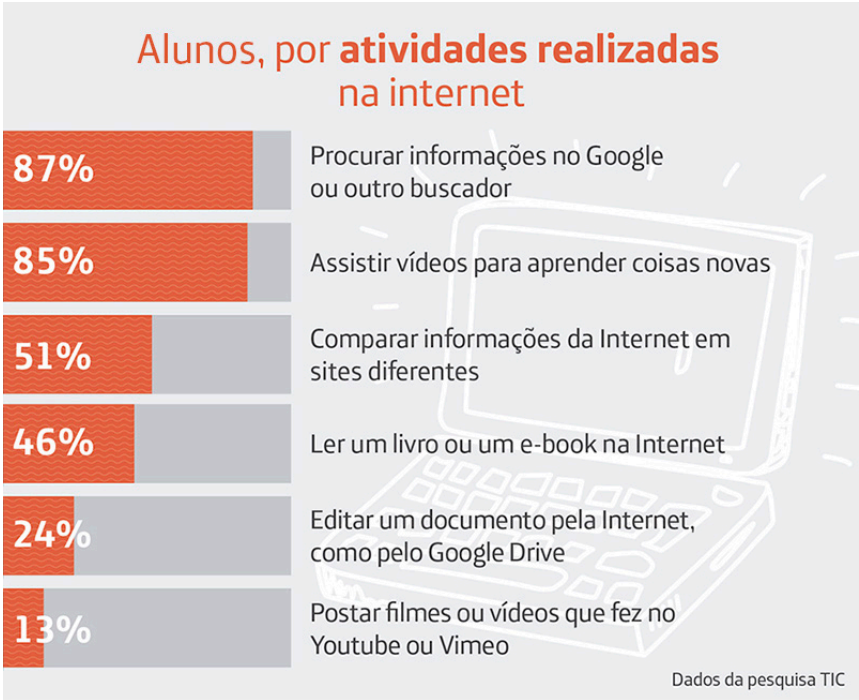
Fonte: Censo Escolar de 2011 e 2012

Podem as Tics terem papel relevante no ensino de Sociologia no Ensino Médio? Em diversas disciplinas as Tics podem auxiliar no efetivo aprendizado, no que tange a disciplina de Sociologia pode-se verificar o entendimento de Tom Dwyer da Unicamp no volume 15 da obra "Coleção Explorando o Ensino", material desenvolvido pelo MEC, em que no capítulo 8 o autor disserta sobre a "Sociologia e tecnologias de informação e comunicação" em que destaca que o papel exercido pela Sociologia nunca é apenas científico e sim ela pode trazer conhecimentos valiosos, capazes de auxiliar os tomadores de decisões na solução de problemas sociais (DWYER, 2010, p. 165).

Assim, consoante pesquisa do TIC Educação 2016, disponível no site: http://fundacaotelefonica.org.br/noticias/o-papel-do-professor--quando-o-assunto-e-tecnologia/, os professores são grandes orientadores do uso adequado da internet aos seus alunos:




Alunos, por **forma de aprendizado** sobre o uso do computador e da internet
79%
Sozinho(a)
77%
Com outros alunos ou amigos
74%
Com outras pessoas, como parentes
73%
Com vídeos ou tutoriais disponíveis na Internet
47%
Com o(a) professor(a) ou educador(a) da escola
26%
Cursos on-line
Dados da pesquisa TIC


Alunos, por **atividades realizadas** na internet
87%
Procurar informações no Google ou outro buscador
85%
Assistir vídeos para aprender coisas novas
51%
Comparar informações da Internet em sites diferentes
46%
Ler um livro ou um e-book na Internet
24%
Editar um documento pela Internet, como pelo Google Drive
13%
Postar filmes ou vídeos que fez no Youtube ou Vimeo
Dados da pesquisa TIC

Consoante informações fornecidas no gráfico acima se pode inferir que há professores capacitados para orientar adequadamente seus alunos no uso adequado da internet, entretanto ainda é pouco, visto que a maioria dos alunos aprendem a usar a internet de maneira solitária, com amigos ou parentes. Sendo assim, é necessário maior incentivo do poder público em implantar e manter as Tics nas escolas e fornecer a capacitação necessária ao corpo docente para que possam ser cada vez mais aptos em orientar os alunos.

Dwyer utiliza-se do exemplo de TIC mais em voga nos dias de hoje: o computador, embora esse exemplo possa facilmente ser aplicado aos outros tipos de TIC existentes (a televisão, o rádio, smartphones, jornais e revistas virtuais como exemplos de TICs), o uso da tecnologia em sala de aula que mais gera polêmicas é o computador, tablets, celulares, que proporcionam o acesso à internet. O autor ressalta que recursos informacionais que podem ser usados no processo educativo como: uma enorme variedade de material disponível na internet (sites, blogs, twitter, sessões de bate-papo etc.) que permite leitura e análise; inclusive, a identificação de novas formas de ação social. O autor (Dwyer, 2010, p. 176-177) ainda destaca a utilização das Tics essenciais para o professor e pesquisador formado em Sociologia, pois é de suma importância a possibilidade de:

1. A divulgação de resultados via publicação, conferências on-line, vídeos no youtube, ensino via www etc. fazem parte do crescente uso das TIC;
2. O acesso a informações e dados, como vimos em discussões anteriores, que inclui bancos de dados, bibliotecas virtuais, e outras fontes de informação disponíveis em meios digitais (blogs, bate-papos, twitter etc.), pode servir para pesquisar e produzir conhecimento sobre uma ampla variedade de temas;
3. A existência de softwares para a análise de dados;
4. A existência de oftwares de análise de dados quantitativos, tais como SPSS e SAS são as mais tradicionais e conhecidas entre todas as metodologias informacionais de pesquisa e são empregados por sociólogos profissionais;

5. E existência de softwares de análise de dados qualitativos, tais como NVivo, MAXqda, Atlas/ti, e Ethnograph, permitem a análise sistemática de dados, textos e imagens, apresentados em forma digital: vídeos, jornais, entrevistas, e todo tipo de arquivo digitalizado, inclusive sessões de bate-papo e twitter;
6. A importância do uso de programas de georreferenciamento. A relação geoespacial na base de problemas sociais foi, desde o século XIX, visto como algo importante, principalmente no que tange a obtenção de informações e dados quanto ao crescimento da criminalidade.

Atualmente há diversas redes que podem ser utilizadas para que os alunos possam ter um aprendizado efetivo além das salas de aula e inclusive possibilitando a realização de trabalhos em grupo. Pode-se destacar: Edmodo, Google Classroom, Facebook. Através de "Grupos" ou "Salas de aulas virtuais" é permitida a criação de grupos para compartilhar arquivos, criar eventos, compartilhar vídeos, mensagens para outros membros. Por meio da criação de grupos, salas de aulas compostos por alunos de uma turma, professores e alunos podem realizar discussões aprofundadas sobre temas que, em uma aula presencial, teriam que ser abordados de uma forma mais superficial.

Portanto, o trabalho em grupo a distância permite aos alunos complementarem seus estudos realizados em sala de aula, aprenderem a pesquisar, buscando fugir das representações do senso comum e aprofundar o seus conhecimentos científicos, no caso, sociológicos. Nestes casos, o desafio para o professor é explicitar as diferenças entre as diversas representações e demonstrar como elas podem servir, junto com dados de outras fontes, para construir compreensões sociológicas (Dwyer, 2010, p. 176-177). O autor ainda conclui:

> É possível usar, de maneira sistemática, os recursos da internet para saber mais sobre diversos fenômenos sociais não mencionados ao longo deste texto, tais como: corrupção, crime organizado, eleições, terrorismo, aquecimento global, sociabilidade, ONG, pedofilia etc. Estas e tantas outras dimensões da vida social

> que não foram tratadas neste texto podem ser pesquisadas com o apoio de recursos www. É importante relembrar que, apesar da força das TIC, estas não criam, por si só, ideias novas. É preciso saber interpretar os dados colhidos, e a atividade de interpretação e de teorização é uma atividade conduzida por seres humanos. Acredito que a aquisição das capacidades de coleta e de análise de informações, destacadas ao longo deste texto, terá um papel fundamental na transformação dos alunos de hoje em cidadãos bem informados amanhã. (Dwyer, 2010, p. 180).

Segundo Márcia Padilha "O papel do professor parece menor do que a gente esperaria porque estamos pensando em um modelo de escola que ainda propicia poucas experiências com uso de tecnologia. Se o professor não propõe situações concretadas de uso, ou propõe pouco, ele terá poucas chances de mediar essa utilização com o aluno", observa". Já a professora **Lívia Aguiar** utiliza smartphones nas aulas de artes, ensinando novas linguagens por meio da fotografia, além do uso de aplicativos de edição e de compartilhamento de informações. "Acho que falta uma alfabetização digital tanto para os professores, quanto para os alunos. Na medida do possível, tento fazer essa alfabetização na minha área." (Vide: http://fundacaotelefonica.org.br/noticias/o-papel-do--professor-quando-o-assunto-e-tecnologia/).

Assim sugere-se que o professor mostre para o aluno que há como construir o seu próprio conteúdo, de forma interessante e apresente os métodos de se construir seu conteúdo próprio, de forma interessante, e apresente os métodos de se construir um texto, por meio da "utilização de recortes de pedaços selecionados da cópia, agrupados de maneiras diferentes, acréscimo de palavras no meio de outras já existentes, translado de porções para diferentes posições, a fim de sentir o encadeamento do texto, acréscimo de imagens, sons, links para páginas de outros que desenvolvem temas em comum, etc" (MAGDALENA; COSTA, 2003).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente estudo conclui-se que na educação há a adoção de uma postura positiva e interdisciplinar em relação à tecnologia. O pleno desenvolvimento da tecnologia, adaptado a diversos recursos pedagógicos viabiliza maior desenvolvimento na aprendizagem dos alunos e se a integração aluno/professor, aluno/aluno, aluno/TICs possibilita o avanço na aprendizagem dos alunos.

Pode-se afirmar que não há aprendizagem mais significativa se não houver organização e seriedade na implantação das novas tecnologias na educação, pois se verifica que ao se utilizar as tecnologias como ferramenta pedagógica há o estímulo aos alunos, dinamização do conteúdo, e fomenta a autonomia e a criatividade.

O acesso à rede mundial de computadores facilita a universalização do conhecimento e das relações sociais, entretanto a inclusão digital está em processo de disseminação, sendo necessário tomar cuidado para que essa inclusão não seja feita somente de forma passiva, focando apenas na formação de consumidores digitais.

A incorporação das TIC nas Ciências Sociais brasileiras e no Ensino Médio abre uma janela a partir da qual podemos traçar novas alternativas de desenvolvimento de ensino, da pesquisa e de uma aprendizagem significativa. A penetração das TIC nas escolas reforça a importância do papel do professor que tem um papel fundamental de ensinar aos jovens a compreender melhor o mundo ao redor e a se preparar para enfrentar não apenas o mercado de trabalho, mas também a serem capazes de analisar e opinar sobre as grandes questões levantadas no Brasil e no mundo, ou seja, se transformarem em cidadãos bem informados e mais ainda em cidadãos crítico e conscientes (Dwyer, 2010, p. 180).

Nesse contexto, o educador tem um papel crucial para a formação de cidadãos conscientes e críticos que saibam usufruir das TICs. O educador tem esse papel importante, diretamente relacionado à formação digital das pessoas, sendo então necessário buscar aprofundar seus estudos nessa área de uso de tecnologias como recurso pedagógico. Assim, o educador deve refletir sobre possíveis usos para melhorar o processo de ensino e aprendizagem.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARRETO, Aldo de Albuquerque. Os Agregados de informação - Memórias, esquecimento e estoques de informação. Data Grama Zero - Revista de Ciência da Informação - v.1 n.3 jun/2000.

BIZELLI, J. L. Inovação: limites e possibilidades para aprender na era do conhecimento. São Paulo: Ed. da UNESP: Cultura Acadêmica, 2013. v.1. Disponível em: http://culturaacademica.com.br/_img/arquivos/9788579834776.pdf

BRANDÃO, E. J. R. Informática e Educação: uma difícil aliança. Passo Fundo: EDIUPF, 1995. BRASIL.

CASTELLS, Manuel. A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura - Volume I: A Sociedade em Rede. Tradução de Roneide Venâncio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTELLS, Manuel. A Sociedade em Redes. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

CASTELLS, Manuel. A Galáxia Internet - Reflexões sobre Internet, Negócios e Sociedade.1. ed. São Paulo: Jorge Zahar, 2003.

COLL, C.; MONEREO, C. Psicologia da Educação Virtual: aprender e ensinar com as tecnologias da informação e comunicação. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CORTELAZZO, Iolanda B. C. Pedagogia e Novas Tecnologias: Tecnologias Interativas e Colaborativas. Disponível em: www.boaaula.com.br/iolanda/disciplinas/pedago10.ppt> Acesso em: 22 janeiro de 2018.

HAETINGER, Max G. O Universo Criativo da Criança na educação: coleção Criar.vol. 03. Rio Grande do Sul, 2005.

IMBERNÓN, Francisco. Formação docente e profissional: formar-se para a mudança e a incerteza. 7. Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira Censo da educação básica: 2012 – resumo técnico. – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2013.

LOISELLE, Jean. A exploração da multimídia e da rede de internet para favorecer a autonomia dos estudantes universitários na aprendizagem. In: ALAVA, Séraphin (org.). Ciberespaço e formações abertas: rumo a novas práticas educacionais? Porto Alegre: Artmed, 2002.

LITWIN, Edith – organizadora. Tecnologia Educacional – Política, Histórias e propostas. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

MAGDALENA, B. C.; COSTA, I. E. T. Internet em sala de aula: com a palavra os professores. Porto Alegre: Artmed, 2003.

MORAES, Maria Cândida. Novas Tendências para o Uso das Tecnologias da Informação na Educação. Brasília, 1998.

MORAES, Dirce A.F; SANTOS, Adriana R.J; OLIVEIRA, Diene. E.M.B de. Aprendizagem colaborativa na Educação Superior: Desvelando possibilidades com o uso da ferramenta *google drive. In.: Revista Tecnologias na Educação.* Ano 6. n. 10. jul. 2014. Disponível em: http://tecedu.pro.br/wp-content/uploads/2015/07/Art2-ano6-vol10-julho2014.pdf Acesso em: 04 maio 2018.

MORAN, José Manuel, MASSETTO, Marcos T., BEHRENS Marilda Aparecida. Novas tecnologias e mediações pedagógicas. Campinas, SP. Papirus, 2012.

NETO, Hermínio Borges & Suzana Maria Campelo Borges. O papel da informática educativa no desenvolvimento do raciocínio lógico. Disponível em: Acesso em: 22 de janeiro 2018.

OKADA, Alexandra. Colearn 2.0: Refletindo sobre o conceito de coaprendizagem via REAs na Web 2.0. In: BARROS, Daniela Melaré Vieira. Educação e tecnologías: reflexão, inovação e práticas - Lisboa: [s.n.], 2011. p. 73-88. E-book. Disponível em: https://docs.google.com/file/d/0B-5eZJosO_E1RjlZTVc3ZFd5TEU/edit. Acesso em 04 maio 2018.

PERRENOUD, Philippe. Dez novas competências para ensinar. Porto Alegre: Artmed, 2000.

PIMENTA, Selma Garrido; ANASTASIOU, Léa das Graças Camargos. Do cência no ensino superior. 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

ROLKOUSKI, E. Tecnologias no ensino de matemática. Curitiba: Ibpex, 2011.

SILVA, J. A. M., FERNANDES, N. L. R. Tecnologias da informação e comunicação na educação de jovens e adultos. http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/tcc_tecnologias.pdf. Acessado em 04/05/2018.

SOCIOLOGIA : ensino médio / Coordenação Amaury César Moraes. - Brasília : Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2010. 304 p. : il. (Coleção Explorando o Ensino ; v. 15)

VIEIRA, Rosângela Souza. O papel das tecnologias da informação e comunicação na educação: um estudo sobre a percepção do professor/aluno. Formoso - BA: Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF), 2011. v. 10, p.66-72.

O EXERCÍCIO DA DOCÊNCIA JURÍDICA NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

Gustavo Henrique Costa Pinto
Fernanda Heloisa Macedo Soares

INTRODUÇÃO

O presente trabalho trata sobre o exercício da docência jurídica no Brasil contemporâneo, bem como as características e habilidades necessárias para que o professor possa exercer esta função. Nesse sentido, aborda-se inicialmente os preceitos históricos dos cursos jurídicos no Brasil, evidenciando quando surgiram no país e como se desenvolveram até a contemporaneidade. Em um outro momento, aborda-se a expansão do curso de direito pelo país, pontuando o que impulsionou tal expansão e se isso trouxe benéficos no que tange a qualidade dos cursos oferecidos.

Por ser oportuno, busca-se apresentar o ensino do direito nas universidades e sua condição de curso superior. Nesse diapasão, analisou-se também a situação dos cursos jurídicos na atualidade, explanando sobre sua qualidade e divisão pelo país. Após ponderar sobre o curso em si, necessário falar sobre os docentes, que na presente pesquisa analisou-se como formar um professor para o ensino superior, mais precisamente para o curso de Direito.

É importante salientar que a temática proposta pode apontar vários vieses a serem indagados no que tange a sua pertinência. Dentre essas indagações, elege-se como problematização a ser buscada no presente

estudo: a formação pura e simples em direito (graduação) e a titulação, são suficientes para se formar um bom professor para a área jurídica?

Dentro desse contexto, abordar-se-á pontos que se façam pertinentes na construção desta pesquisa, sempre na busca de se enriquecer o nível de conhecimento, bem como apresentar considerações esclarecedoras. Em linhas gerais esse será o direcionamento buscado como forma de melhor compreender as várias nuances acerca do tema proposto.

1 TRAÇOS HISTÓRICOS DOS CURSOS JURÍDICOS NO BRASIL

Para se falar em docência do ensino jurídico no Brasil, necessário primeiramente analisar o surgimento do curso de direito nesta pátria. Neste viés, respaldar-se-á em Nascimento (2016, p. 25), que assim assevera percebe-se que o curso de Direito surgiu neste país em 1827, iniciando suas atividades em 1828, sendo que era nas cidades de Olinda e São Paulo onde se encontravam as Academias de Direito, e que só a partir de 1854 passaram a denominar-se de Faculdades de Direito. Interessante apontar ainda, que segundo o Autor, em 1869 ouve a reforma do ensino livre que possibilitava ao aluno não frequentar a sala de aula, podendo apenas prestar os exames. Conforme pondera o Autor, tal situação tornava-se possível por causa do público-alvo da época, que era formado pelos filhos da elite e de personalidades do governo com um fim específico, que era o aperfeiçoamento das classes e a formação da elite, com o objetivo de administração do Estado.

A primeira turma, formou-se na Faculdade de Direito de Olinda em 1832, e naquele período não necessitava-se passar por um teste para exercer a advocacia, como ocorre na contemporaneidade. Diz Nascimento (2016, p. 25):

> Os bacharéis oriundos do curso de Direito de Olinda, que, posteriormente, seria transferido para Recife em conjunto aos discentes de São Paulo, não necessitavam de aprovação em nenhum

> exame ou teste, após os passarem pelos bancos da academia. Ou seja, já exerciam diretamente a advocacia, com apenas o diploma do curso. Após a conclusão da primeira turma na Faculdade de Direito De Olinda, em 1832, começou-se a pensar na estruturação da profissão.

Desta forma, percebe-se que somente o diploma do curso era suficiente para exercer a advocacia e que após a conclusão da primeira turma, começou-se a falar em estruturação profissional e a possibilidade de implantar uma Ordem dos Advogados. Ademais, uma marco no ensino jurídico brasileiro deu se no período da República, que nas palavras de Nascimento (2016, p. 26), ocorreu com a República veio também a criação das faculdades livres, ou seja, instituições particulares que passaram a operar regularmente, sob supervisão do governo. Com isso, foi possível disseminar o curso pelo país, que antes encontravam-se concentrados em São Paulo e Pernambuco.

Já neste período iniciaram-se as críticas com relação a qualidade do ensino ofertado por estas instituições privadas, que segundo aponta Nascimento (2016, p. 26) essa inovação assevera que com a academia mais próxima do cidadão, possibilitou-se o progresso social e intelectual do país. Por outro lado, na mesma oportunidade, pondera que a propagação da graduação em Direito provocou também uma má formação de profissionais, uma vez que não se oferecia condições adequadas para sua capacitação. A referida formação dos profissionais ainda é tema de discussões, e hoje, combatida pela a entidade da classe, a OAB. Nessa perspectiva, pertinente estudar os motivos ensejadores da expansão do curso, a seguir delimitado.

Os cursos jurídicos tem cada vez mais ganhado espaço no cenário nacional, sendo impulsionado pela inciativa privada, que fez da educação superior (e que neste caso em específico da educação jurídica), um grande investimento empresarial. Neste sentido, importante observar as considerações de Nascimento (2016, p. 35) que assim dispõe evidenciando que a expansão dos cursos jurídicos no Brasil deve-se principalmente pelo setor privado (onde há uma maior concentração de tais

cursos), neste sentido, passou-se por uma política pública na década de 90, descentralizando o ensino, que primordialmente era público e que passaria a ser desenvolvido por entidades privadas.

Há também, no mesmo fragmento supra, a citação do surgimento da crítica quanto a qualidade do ensino jurídico desenvolvidos pelas entidades/faculdades privadas/particulares, uma vez que percebe-se uma verdadeira privatização do setor, onde fortifica-se o entendimento no sentido de que a educação superior foi "empresariada".

Esse crescimento desordenado dos cursos jurídicos tem chamado a atenção da OAB, que vem se posicionando contra este crescimento desenfreado de novos cursos, é o que se depreende da obra de Nascimento (2016, p.35):

> […] o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil se posiciona contra o aumento desordenado dos cursos jurídicos. Conforme demonstra Flores (2006, p. 91), em agosto de 2006 anunciava-se a criação do milésimo curso de direito no Brasil e, dias depois, o MEC já tinha 1.019 (mil e dezenove) cursos jurídicos autorizados. Todavia, o autor destaca que, dos 300 cursos autorizados pelo Ministério da Educação, apenas 19 obtiveram parecer favorável da OAB, por comprovarem padrões de qualidade mínimos para a abertura e continuidade do curso.

Os números apresentados são estarrecedores, pois demonstra que realmente há que se questionar a qualidade destes cursos e, que tipo de profissionais serão formados. Neste diapasão, mais preocupante é saber que de 300 cursos, somente 19 conseguiram parecer favorável da OAB (isso em 2006), apresentando condições mínimas de qualidade. Assim, fica certa a necessidade de uma atuação firme do Ministério da Educação e da OAB, com o fim de se evitar que a educação superior jurídica torne-se um negócio, onde a finalidade é a de tão somente obtenção de lucro.

Um fator que provavelmente tem favorecido o crescimento da abertura de novos cursos, é o fato das IES (Instituições de Ensino Superior) terem sido desprendidas dos controles burocráticos e incentivadas a crescer. Dessa forma, as instituições tiveram que desenvolver meios

próprios, para conseguir sobreviver no mercado competitivo, em virtude da grande gama de cursos e valores a disposição, é o que respalda Feitosa (2007 *apud* NASCIMENTO, 2016, p. 36). Veja:

> É importante registrar que, […] as IES foram desprendidas dos controles burocráticos e incentivadas a crescer e a encontrar seus próprios modos de sobreviver ao novo cenário de competição. Todavia, é necessário que essa expansão dos cursos venha acompanhado de requerida qualidade que deve ter o ensino jurídico nacional.

Na busca de se apresentar uma melhor compreensão do ensino jurídico no Brasil e sobre a sua qualidade no que tange à docência, necessário ponderar sobre o cenário atual dos cursos jurídicos nessa pátria.

2 O ENSINO DO DIREITO NA UNIVERSIDADE

Desde o século XIII o Direito já era tido como curso superior, conforme aponta a Machado (2009 *apud* SOARES, 2014, p. 21):

> O ensino do Direito já era praticado com a finalidade de ensino superior desde o século XIII na universidade de Bolonha. O Direito era ensinado exclusivamente como conjunto do *Corpus juris civilis,* que acabava de ser redescoberto e que havia sido compilado pelo imperador Justiniano, no século VI, abrangendo todo o direito civil praticado pelos romanos. Esse código, "considerado o grande monumento jurídico da Antiguidade clássica", transformou-se no único objeto de estudo nas escolas de Direito no final da Idade Média, conjuntamente com o Direito eclesiástico, compilado no *Corpus júris canonici*Percebe-se que foi na universidade de Bolonha que o curso de Direito já era praticado com a finalidade de ensino superior, e que abrangia todo o direito civil exercido pelos romanos. Neste sentido, evidencia-se ainda que o direito civil romano (grande monumento jurídico da antiguidade clássica) bem como o direito eclesiástico, transformaram-se no final da Idade Média nos únicos objetos de estudo nas escolas de direito.

O fragmento doutrinário assevera que o ensino jurídico já em seu nascedouro é legalista e dogmático, com foco direcionado ao estudo das leis. Neste prisma, Machado (2009 *apud* SOARES, 2014, p. 23) diz que a educação jurídica durante certo lapso temporal era considerada como estudo do Direito Romano e Canônico, obtendo uma aura quase que sagrada, com o objetivo de se manter a ordem e o poder, além de tornar os indivíduos aptos a exercerem as mais importantes carreiras. Tamanha é a importância da educação jurídica que esta é considerada como um conhecimento superior e científico, devendo ser ministrada e desenvolvida nas universidades, e nesse diapasão, nunca se cogitou a possibilidade de se reduzir sua a dimensão de curso oficial de direito (nas academias/universidades) a uma dimensão secundária, a exemplo de um curso técnico.

Uma vez tendo explanado sobre o ensino do direito na universidade, relevante ponderar na oportunidade sobre a situação dos cursos jurídicos na atualidade.

Conforme mencionado, há um grande crescimento dos cursos jurídicos no Brasil e que a OAB, tenta frear este crescimento desordenado, onde tem se quantidade e pouca qualidade. Assim, pondera Nascimento (2016, p. 36) da seguinte forma:

> É preciso observar que, apesar da contraposição da OAB, o crescimento dos cursos jurídicos continuou. Como exemplo, pode ser citado o Estado de Goiás, o qual detinha, no ano de 2005, apenas 25 cursos de graduação em Direito e, já no ano de 2013, alcançou a marca de 51 cursos em funcionamento. No tocante ao quantitativo geral de cursos, o Brasil passou a contar com 1.285 (um mil duzentos e oitenta e cinco) cursos. A ampliação dos cursos jurídicos e o intenso debate traçado pela academia sobre a sua qualidade e realidade despertou o interesse de outras entidades que também passaram a avaliar esse fenômeno.

O Autor ainda assevera a relevância do estudo deste tema, ao destacar que o debate entre as academias sobre a qualidade dos cursos oferecidos

chamou a atenção de outras instituições, a exemplo da FGV (Fundação Getúlio Vargas) que passou a desenvolver/analisar esse fenômeno. Desta forma cumpre destacar o que a referida fundação descobriu, que conforme acentua Nascimento (2016, p. 37) a mesma publicou:

> […] recentemente o Observatório do Ensino do Direito. Os dados foram produzidos a partir de uma avaliação de Censo do Ensino Superior em 2012. A análise dos dados feita pelos especialistas levou em conta a informação de apenas 1.155 cursos, em razão do período de preenchimento do censo. O relatório aponta um índice de 84% de instituições privadas no país, correspondendo a um quantitativo de 973 IES.

O estudo desenvolvido aponta que há imensa maioria dos cursos jurídicos são ofertados por entidades privadas. Na mesma oportunidade a FGV segundo aponta Nascimento (2016) analisou também a distribuição dos cursos jurídicos por região, obtendo-se os seguintes resultados, observe:

DISTRIBUIÇÃO NACIONAL POR REDE DE ENSINO E LOCALIZAÇÃO
Nacional: 84% privada e 16% pública;
Interior: 65% dos cursos jurídicos; Capital: 35% dos cursos jurídicos.

DISTRIBUIÇÃO REGIONAL
Norte: 6% dos curso jurídicos;
Nordeste: 20% dos curso jurídicos;
Centro-Oeste: 11% dos curso jurídicos;
Sudeste: 43% dos curso jurídicos;
Sul: 20% dos curso jurídicos.

Cumpre destacar que a região Sudeste apresenta o maior índice de cursos jurídicos, uma vez que é a que mais enviou pedidos de abertura de cursos a CNEJ (Conselho Nacional de Educação Jurídica) pelo MEC (Ministério da Educação), cerca de 80% dos pedidos (no período da pesquisa - 2012). Sequenciando o trabalho, relevante citar a percepção de Nascimento (2016, p. 40), sendo que o mesmo assevera que em uma observação rápida:

> […] Constata-se que 65% dos cursos jurídicos estão sediados no interior do Brasil, um fenômeno que começa com a expansão dos cursos. Assim, tendo por objetivo a proteção do ensino e do educador jurídico, a Comissão Nacional de Educação Jurídica do CFOAB tem como uma de suas bandeiras a defesa do corpo docente […].

Diante disso, fica evidente a expansão dos cursos jurídicos, necessitando o ensino de proteção/atenção, bem como o educador da área jurídica e, é neste viés que a Comissão Nacional de Educação Jurídica do CFOAB tem atuado. A FGV realizou também análise sobre a titulação dos docentes, que segundo aponta Nascimento (2016, p. 40) os dados coletados revelam que:

> […] No âmbito nacional, 25% das funções docentes em cursos presenciais de Direito contam com doutorado, 45% com mestrado, 28% com especialização e 2% com apenas graduação. Outro aspecto analisado foi o regime de contratação dos docentes, sendo verificada a predominância do regime parcial e horista, correspondendo respectivamente a 66% do regime adotado no país.

O estudo desenvolvido pela FGV aponta além da qualificação/titulação dos docentes, o regime de contratação destes, uma vez que na sua grande maioria (66%), adota o regime parcial e horista. Adiante, o mesmo estudo pondera sobre a dedicação exclusiva, que nas palavras de Nascimento (2016, p. 43):

> […] apenas 6% adotam o regime de contratação integral com dedicação exclusiva. Dessa forma, pode-se reafirmar que o regime de dedicação exclusiva permite que o profissional possa imprimir, ao ensino, uma qualidade sensivelmente maior. Embora os custos com a contratação de profissionais de dedicação exclusiva sejam maiores, entende-se que este se trata de um recurso necessário pelo qual se avaliem os cursos de Direito.

Conforme depreende-se do texto supra, o profissional contratado para trabalhar de forma exclusiva, tem a capacidade de desenvolver um ensino de maior qualidade. Porém, a porcentagem pouca expressiva, provavelmente esteja ligada ao alto custo que é manter um docente em dedicação exclusiva, apesar de se entender que este recurso é necessário à avaliação dos cursos de Direito.

3 EXERCÍCIO DA DOCÊNCIA NO ENSINO SUPERIOR JURÍDICO

A sociedade passou por transformações nas últimas décadas, que refletiram na no ensino/educação, e neste viés ouve uma negligência com o docente universitário. Assim, nos dizeres de Soares (2014), com a vinda da família real e da corte em 1808 para o Brasil, é que surgiram as primeiras escolas de nível superior, porém não havia qualquer preocupação com a formação dos professores/docentes, bem como não se dava nenhuma relevância a este tema. A mesma Autora, continua e ressalta que somente a partir da década de setenta é que se percebeu e começou a se dar o devido valor à capacitação dos professores, com o fim de melhorar o ensino superior.

Assim, Soares (2014, p. 02) dispõe que atualmente, a formação e qualificação dos professores vem tomando força no meio educacional. Destaca-se ainda, que a qualificação aqui suscitada não é tão somente aquela formação teórico-disciplinar, mas também entende-se que deve haver uma formação no que tange o conhecimento pedagógico e político.

Evidencia-se que a função do professor vai muito além de só explicar e transferir conhecimento (mundo teórico), tem um papel social, de avaliar em que contexto sociológico seus alunos estão inseridos, fazendo deste mister algo simplesmente magnífico. Ato contínuo, Soares (2014, p. 04) aponta que: "O trabalho educacional deve ser exercido em equipe, ocupando o professor lugar de destaque, uma vez que ele atua com mediador do co nhecimento a ser construído".

As aulas ministradas para a formação do profissional da área jurídica são de cunho tradicional/conservador com estilo de conferência, onde um fala (professor) e os demais escutam (alunos). É nesse sentido que Soares (2014, p. 53) pondera, explicando que a educação jurídica no

> […] Brasil herdou o caráter conservador da Universidade de Coimbra, com seu estilo de aulas-conferência, de cunho excessivamente dogmático. Essa mentalidade ortodoxa do corpo docente e discente, mantem em seu cerne o intuito de preservar e manter a ordem estabelecida que fora transportada da ex-metrópole, assegurando aos profissionais por eles formados a oportunidade de prestígio local e ascensão social. Desde os primórdios da instalação dos cursos superiores no Brasil, não houve interesse na capacitação didático- pedagógica dos profissionais do ensino superior.

Assim, percebe-se que há uma necessidade de se investir numa nova forma de se ministrar as aulas para os cursos jurídicos, de se buscar capacitação dos docentes no sentido de se alterar a didática que se emprega, pois, é a mesma desde de a instalação do curso no país. Colaço (2006) *apud* Soares (2014) diz que há algumas explicações para essa falta de capacitação didático-pedagógica dos docentes do curso de direito no Brasil, tais como: a hipervalorização da prática e da experiência fora das academias/faculdades, além da hipervalorização do domínio da teoria.

O texto aponta que há autores que creditam as instituições de ensino superior como sendo as responsáveis pela falta de prestígio dos docentes na graduação, sendo que há uma valorização da titulação e não da atuação pedagógica. Outro aspecto levado em consideração é a

maturidade dos acadêmicos/universitários, pois por já serem considerados adultos, espera-se que estejam motivados a buscar o aprendizado, todavia não é o que vem acontecendo, pois o jovem tem chegado mais rápido a puberdade, porém, a deixa de forma tardia.

Chegando a este ponto, é de suma relevância explanar sobre os desafios que a docência nos cursos jurídicos enfrentam. Neste viés, Soares (2014, p. 60) esclarece que a formação dos alunos está ligada a educação jurídica, sendo sua prerrogativa, ao passo que para o professor, não há um perfil definido, mesmo sendo ele um dos atores do processo de ensino e aprendizagem. Fica certo, que não se pode exigir que os professores de hoje tenha uma nova perspectiva para o ensino jurídico, que tenha uma didática ou metodologia diferente, pois seus exemplos/paradigmas utilizavam-se de aulas expositivas, fazendo mais do mesmo.

Interessante ainda, analisar o que apregoa Chaparro (2012, *online)* credita que a formação do professor deve-se iniciar já na graduação, onde pode-se fomentar o conhecimento pedagógico e potencializar/incentivar para futuras titulações. Defende também, que o professor não pode ser um simples repassador de conhecimento, mas sim buscar ser um meio do acadêmico tornar-se melhor, isso por através da docência. Ainda, Pachane (2005) *apud* Chaparro (2012) afirma que a construção de um docente, professor universitário, inicia-se já nas cadeiras das escolas, onde se tem o primeiro contato com a docência, com os primeiros exemplos de professores, e que este processo de aprendizagem e de formação não se encerra com a sua preparação efetiva, que normalmente se dá com a inicialização da pós-graduação, ou seja, é um processo de constante aperfeiçoamento.

É de suma relevância apontar que o professor universitário deve, independentemente de previsão curricular, segundo ensina Freire (2002 *apud* CHAPARRO, 2012):

> […] estimular práticas pedagógicas em seus alunos. Ainda que inexista uma específica matéria sobre pedagogia universitária, o professor, possuindo conhecimento de técnicas pedagógicas, deve transmiti-las aos acadêmicos. Essa atitude, além descobrir novos futuros docentes, contribui para construção do conhecimento,

> porque a relação ensino-aprendizagem deve ser recíproca, posto que ao ensinar eu preciso aprender, seja através da pesquisa ou mesmo nas discussões em sala de aula: "Ensino porque busco, porque indaguei, porque indago e me indago. Pesquiso para constatar, constatando, intervenho, intervindo educo e me educo. Pesquiso para conhecer o que ainda não conheço e comunicar ou anunciar a novidade."

O fragmento supra, assevera a necessidade ou até mesmo a responsabilidade do docente do curso de direito de repassar aos seus alunos o conhecimento pedagógico que detém, no objetivo de incentivar e de se descobrir os futuros docentes, além do que, isso ajuda no processo de aprendizagem, posto que este deve ser reciproco, sendo que aquele que ensina aprende ao ensinar, mediante as pesquisas e nas discussões nas salas de aula.

Adiante, Chaparro (2012, online) explica a importância de se apresentar os métodos de ensino para os acadêmicos, pois assim estes perceberam que para ensinar e/ou transmitir conhecimento, faz-se necessário trazer com sigo uma carga de aprendizado anterior. Percebe-se ainda que o Autor ressalta a importância de se estimular não só a exposição oral, para que o aluno perceba outras formas de ensinar e aprender, a exemplo dos trabalhos em grupo e as atividades práticas. Desta forma o acadêmico acaba por entender que as técnicas de ensino lhe são uteis, melhorando seu processo de aprendizagem e sendo incentivado a cada ano. Futuramente, encontrando-se mais preparado, caso opte pela carreira docente, replicará o que aprendeu com seus alunos, garantindo assim o formação de novos professores.

Necessário explanar ainda, sobre as titulações (pós-graduação, mestrado e o doutorado) que segundo os ensinamentos de Colaço (2006 *apud* SOARES, 2014, p. 56) nos cursos de:

> […] pós-graduação, qualificadores dos docentes do curso de Direito, existe uma nova mentalidade, mais crítica ao modelo tradicional de ensino. Essa nova postura manifesta vontade de mudança, necessidade de inovação e predisposição a discutir

> assuntos relativos à didática do ensino do Direito, questões que antes eram consideradas insignificantes. […] apenas o aprimoramento do conhecimento acadêmico adquirido pela titulação de especialista, de mestre e de doutor não garante uma formação pedagógica e nem mesmo a qualidade que se espera de um professor universitário, pois muitos docentes titulados em universidades possuem o conhecimento teórico, mas não conseguem utiliza-los adequadamente. Isso não quer dizer que somente a capacitação pedagógica seja suficiente para formar um bom professor, pois ela precisa ser aliada ao conteúdo da matéria para contribuir ao bom desempenho docente.

A discussão da didática do ensino no curso de direito já fora conforme atesta o texto acima uma questão insignificante, mas que atualmente vem ganhando espaço, inclusive, já está em voga nos cursos qualificadores de docentes (pós-graduação), onde há um clamor por mudanças deste ensino tradicional. Continua, dizendo que apenas o aperfeiçoamento do conhecimento já adquirido por meio da especialização, mestrado e doutorado é insuficiente para se forma um professor de direito, é necessário aliar a estes conhecimentos e qualificações uma didática, usando da pedagogia, para conseguir transmitir o que se sabe.

3 IDENTIDADE PROFISSIONAL DO DOCENTE DO CURSO DE DIREITO

O curso de direito por vezes chama muito a atenção por abrir um leque de possibilidades profissionais, é nesse sentido que Musse; Freitas Filho (2015, p. 08) ponderam. Observe:

> A obtenção do grau de bacharel em Direito abre múltiplas possibilidades de atuação profissional. A gama de carreiras, funções e postos de trabalho que podem ser ocupados por um graduado em Direito é um dos seus grandes atrativos. Entretanto a docência não é tratada como uma profissão jurídica e nem como a primeira e única escolha profissional a ser seguida pelo bacharel.

> Quanto muito, a docência apresenta-se como uma segunda atividade a ser exercida paralelamente à profissão jurídica escolhida.

Percebe-se que mesmo o curso de direito possibilitando o exercício de diversas profissões (isso claro, mediante o cumprimento dos requisitos legais, a exemplo da aprovação no exame de ordem para os que pretendem advogar), a docência não figura uma destas e tampouco é tida como a primeira e única opção do graduado em direito. Ocorre, que o s acadêmicos optam por umas das carreiras jurídicas e usam da docência em segundo plano, de forma paralela a profissão escolhida, como se fosse um complemento.

Feita essa consideração, no que se refere a docência estar em segundo plano dos acadêmicos do curso de direito, passar-se-á tecer ponderações sobre o processo de construção da identidade do professor da área jurídica. Nesse viés, Pimenta; Anastasiou (2012 *apud* MUSSE; FREITAS FILHO, 2015, p. 13) atestam que o processo de construção de um profissional se faz no decorrer de sua graduação, bem como nas etapas subsequentes, em uma especialização, mestrado ou doutorado. A busca pelo aperfeiçoamento profissional com o objetivo de se manter no mercado de trabalho competitivo, não é utilizado como foco para o exercício da docência, fazendo com que não se perceba que a docência em curso superior é uma profissão. Para tanto, requer formação no âmbito pedagógico e dedicação para que possa ser exercida satisfatoriamente.

Na construção da identidade do docente do curso de direito, pode-se suscitar três dimensões que se fazem necessárias, é o que depreende-se do disposto por Nóvoa (1992 *apud* PIMENTA; ANASTASIOU, 2002, *apud* VEIGA, 2009, *apud* MUSSE; FREITAS FILHO, 2015, p. 14), quais sejam, desenvolvimento pessoal, profissional e institucional que devem caminhar lado a lado, para se obter um profissional de qualidade, devidamente capacitado na ordem pessoal e profissional. O desenvolvimento institucional, depende das instituições, de suas estratégias para angariar a excelência educacional.

Percebe-se que o professor da área jurídica deve dominar o conhecimento sobre o assunto que vai trabalhar, não apenas com o objetivo de

transmiti-lo, mas, possibilitar uma reconstrução do conhecimento por meio de reflexões, utilizando -se dos métodos didáticos que estiverem a sua disposição. Há também, ponderação no sentido de que o conhecimento técnico-cientifico da área de atuação é insuficiente, devendo este ser aliado a um formação pedagógica, conforme já delimitado em outra oportunidade.

Em um trecho da obra de Soares (2014, p. 93), fica certa a importância do professor universitário, e mais precisamente do curso de direito. Assim, observe que o professor universitário tem um papel de extrema importância e destaque na vida acadêmica de seus alunos, sendo que, o mesmo propícia um situação de relevante perspectiva no que se refere a consciência crítica e reflexiva dos discentes. O docente por meio de sua capacidade de influenciar, aguça no estudante os aspectos críticos e de pesquisa, promovendo a formação eficaz e produtiva do mesmo, elevando seu potencial acadêmico. Para se atuar na profissão em comento, deve-se estar em constante atualização, visando mudar a imagem de que o professor é aquele que detém todas as verdades, devendo funcionar/atuar como um orientador de seus alunos, para assim buscar mudar a realidade universitária.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mediante o apresentado, tornou-se possível, fazer uma análise do exercício da docência jurídica no Brasil contemporâneo, uma vez que, desenvolveu-se um estudo no sentido de se entender/compreender quando surgiu o curso de direito no pais e suas implicações, a exemplo da docência, objeto desta pesquisa

Com a chegado do curso de direito no Brasil, somente tinha acesso a alta sociedade, sendo implantado nas grandes cidades (São Paulo, Olinda e Pernambuco). Ocorre, que posteriormente com a expansãoo do ensino superior, aumentou a quantidade de oferta do curso, porém sem o devido cuidado com qualidade, pois cria-se uma responsabilidade, que é a excelência em um ensino superior e para isso é necessário

que haja fiscalização, no objetivo de não permitir que futuramente seja entregue a sociedade profissionais despreparados.

Com isso, percebe-se que a forma de dar aula nos cursos de direito mantém o estilo tradicional, desde sua implantação no país, que essa forma mudou pouco ou quase nada, até a atualidade. Pois bem, evidencia-se a necessidade de mudar essa forma já ultrapassada de ministra aulas, de se buscar novas formas para apresentar aos discentes desta sociedade moderna.

Em relação a docência no ensino jurídico, firma-se o entendimento de que, os bacharéis não a tem como um profissão, ou seja, não tem a docência como um primeira opção de trabalho, normalmente a mesma funciona como como um complemento de rende, caminhando paralelamente a outra função exercida. Neste diapasão, pondera-se que deve-se mudar essa mentalidade, começando pelas instituições, que devem incentivar a docência, bem como oferecerem suporte aqueles que optarem por exercer este mister.

Ainda, cumpre que é necessário que o conhecimento da disciplina seja suplementado por conhecimentos na área da pedagógica, pois além da titutação, deve-se ser avaliado sua capacidade enquanto professor, de ministrar aulas com qualidade, onde seus alunos absorvam o que foi apresentado.

Conclui-se que, para o exercício da docência no curso de direito são necessárias habilidades e competências para sala de aula, aliada a uma boa didática, com aptidão para desenvolver aulas com viés pedagógico, bem como o comprometimento com a função desempenhada, afinal, um professor nunca está pronto, sendo que se encontra em constante aperfeiçoamento.

REFERÊNCIAS

CHAPARRO, Fernando Menegueti. A docência pela docência. Uma perspectiva do ensino jurídico do Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 99, abr. 2012. Disponível em: <http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11439>. Acesso em 18 de janeiro 2017.

MUSSE, Luciana Barbosa; FREITAS FILHO, Roberto. Docência em Direito no Brasil: uma carreira profissional? In: **Revista jurídica da presidência**, Brasília, fev./mai. 2015. Disponível em: https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/1112. Acesso em 19 de janeiro 2017.

NASCIMENTO, Tarcizo Roberto do. **O marco regulatório da educação jurídica brasileira e a redefinição do papal do interlocutor.** Brasília: Tipográfia, 2016.

SOARES, Fernanda Heloisa Macedo. **Construção da identidade docente do professor de direito.** São Paulo: Letras Jurídicas, 2014.

A INTERFERÊNCIA ESTATAL NO PODER FAMILIAR SOBRE O ENSINO DIDÁTICO DOS FILHOS:
uma análise acerca do direito à educação em face do ordenamento jurídico brasileiro.

Ianê Lopes Correia Gusmão
Gabriela Ferreira Pinto de Holanda
Rodrigo Cesar Reis de Oliveira

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo analisa tema que tem causado polêmica no Brasil. Principalmente ao considerar a interferência estatal sobre a autoridade parental no ensino didático dos filhos, estabelecendo uma análise acerca do ordenamento jurídico brasileiro. De fato, este é um dos assuntos polêmicos no país, por confrontar aspectos do ordenamento jurídico e a cadeia de ensino público e privado no que se refere à educação.

A existência de adeptos que se associam em defesa do ensino doméstico existente no Brasil, além de outros pais que ainda não são associados, mas que também procuram combater a má qualidade do ensino (principal aspecto motivador do ensino doméstico). Outro problema que estimula o ensino doméstico é o *bullying* (atos de violência física ou psicológica intencionais e repetidos, praticados por um indivíduo ou grupo de indivíduos, causando dor e angústia e sendo executadas dentro de uma relação desigual de poder), sendo dessa forma a proteção a dignidade humana um aspecto implícito em tal defesa da família para com seus filhos.

No intuito de elucidar o contexto aqui abordado, será apresentada a prática de ensino domiciliar, denominada *homeschooling* (ensino domiciliar). Tal prática existe e é aceita pelo ordenamento jurídico dos Estados

Unidos e nos países como a Austrália, África do Sul, Canadá, Reino Unido, Nova Zelândia, México e Japão.

O estudo foi desenvolvido por meio de pesquisa bibliográfica, realizada por meio de publicações em livros, periódicos e em teses de doutorado, além de artigos provenientes da Constituição Federal do Brasil; Código Civil Brasileiro, Estatuto da Criança e do Adolescente e Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Tais documentos foram essenciais para o aprofundamento do tema, explorando autores e operadores do direito, além de autores de outras áreas que permitiram um olhar interdisciplinar para o tema, diante da inerente polêmica do fenômeno ora abordado.

No transcorrer das seções, são apresentados os impasses da problemática apresentada, mostrando os pontos jurídicos sobre a preocupação de proteção ao educando, bem como, os pontos sociais elencados, pelos pais, que pretendem obter a tutela jurisdicional para legalização de suas pretensões, que também primam pela proteção e qualidade do desenvolvimento intelectual de seus filhos, ambos os aspectos devidamente delimitados nas seções.

Na primeira seção é apresentado o posicionamento do Estado sobre sua responsabilidade quanto à promoção e a aplicação da educação à criança e ao adolescente, bem como a todo cidadão brasileiro sob o princípio da igualdade.

A segunda seção contém o posicionamento dos pais que optam e defendem a ideia de exercer o ensino domiciliar, acreditando não ferir a igualdade de conhecimento e desenvolvimento intelectual e social do educando. Já a terceira seção discorre sobre os aspectos que demonstram possibilidade de entendimento jurídico que viabilize a proposta desse grupo de pais que defendem o ensino domiciliar.

O presente artigo visa esclarecer o tema, a partir de informações pertinentes sobre a polêmica do ensino domiciliar, notadamente no âmbito jurídico. Nessa perspectiva, será possível auxiliar a tomada de decisão daqueles que querem optar por esta modalidade do ensino. Permitindo, assim, a aos interessados um filtro sobre todo panorama desta modalidade frente ao poder judiciário, seus possíveis efeitos sobre o

educando, e, desta forma, facilitar o entendimento dos pais sobre toda contextualização que envolve o assunto.

2 DIREITO DE ACESSO À EDUCAÇÃO DIANTE DA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL E DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

2.1 A obrigação e o dever do Estado e dos pais quanto à educação intelectual

A garantia que a Carta Magna dispõe em seu artigo 205, caput, promove a proteção intelectual baseada no princípio da igualdade de condições para acesso e permanência na escola. Ou seja, a garantia do ensino em ambiente apropriado por meio da responsabilidade de profissionais capacitados e voltados unicamente ao atendimento desta demanda. Assim, o artigo supracitado afirma que a educação é um direito de todos e é dever do Estado e da família, além disso, "será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para exercício da cidadania e qualificação para o trabalho" (CF, 1988).

As instituições de ensino, sejam escolas públicas ou privadas, possuem premissas normativas e cumprem seu papel ao proporcionar conhecimento, com objetivo de desenvolvimento social, com interação, entre educandos e educadores preparados para esta finalidade.

O Brasil, principalmente a partir do Ministério da Educação, executa e fiscaliza as normas educacionais, dispõe ainda de organismos paralelos que acompanham o comportamento, histórico da educação, em prol da criança e do adolescente. Através do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) foi criado, em 2007, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), o qual tem por objetivo medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para melhoria do ensino.

Com os órgãos públicos de diretrizes e articulações que o país dispõe, o ensino está submetido à responsabilidade estatal, inclusive com a garantia de estruturação para que se proporcione e assegure à criança e ao adolescente o ambiente escolar. A saber:

> [...] Juntamente, os deveres estatais ancorados na própria Constituição, os princípios específicos do ensino e as finalidades da educação em sentido amplo expressam o *arranjo básico* em torno desse direito, aberto à legitimação de uma pluralidade de concepções que vem disputando a hegemonia sobre os rumos da política educacional no País e, consequentemente, também as opções de regulamentação legislativa. O princípio da garantia de padrão de qualidade do ensino (CF/88, art. 206, VII), por sua vez, contemplado nessa nova estrutura, é inédito em todos os sentidos, já que essa preocupação sequer constava nos textos constitucionais anteriores (FURTADO, apud XIMENES, 2014, p. 101).

A Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988, no que concerne aos aspectos voltados para educação e formação do caráter humano e social, trouxe uma concepção extremamente abrangente a todos os aspectos que de fato asseguram uma educação completa e altamente qualificada. Fator positivo é que a Carta Magna permite o controle estatal sobre os educandos por meio do artigo 207, VII, §3º, com a frequência escolar que chama a responsabilidade dos pais e/ou responsáveis, a qual gera uma blindagem em todo contexto escolar necessário às crianças, jovens e adultos de forma abrangente *Erga Omnes* (efeito extensivo a todos).

Quanto aos pais ou tutores, em conformidade com o Art. 55 do Estatuto da Criança e do Adolescente "Os pais ou responsável têm a obrigação de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino", os quais passam a exercer seu dever concomitante ao dever estatal de proporcionar o ensino intelectual, visto que, é o suprimento de uma necessidade primordial e indispensável ao desenvolvimento humano e da sociedade.

2.2 Violação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Em meio às preocupações que a justiça brasileira traz no decorrer das demandas judiciais provenientes da prática do ensino domiciliar, uma delas é a violação das leis estabelecidas para proteção da criança e do adolescente que prevê a garantia da educação entre outras que são considerados direito primários e subjetivos. Com base nessa proteção, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 esclarece que:

> Art. 1º 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.
> § 1º Esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias.
> § 2º A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/1996, entre suas atualizações trouxe na concepção da Lei nº 12.061, de 27 de outubro de 2009, a seguinte disposição sobre a alteração dos incisos II do art. 4º e VI do art. 10 da LDB:

> II - universalização do ensino médio gratuito;
> VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta Lei.

O poder estatal, no que se refere à educação, está enfatizado por meio de um liame normativo, definido e amparado pela Constituição Federal de 1988 e ratificado pelas normas esparsas como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e o Estatuto da Criança e do

Adolescente, envolvendo uma teoria tridimensional, reiterado ainda pela própria concepção de Reale, por meio da publicação realizada por Larissa Linhares que descreve sobre essa tridimensionalidade do direito (fato, valor e norma). (REALE apud LINHARES, 1994).

No sentido de tornar compreensível essa tridimensionalidade do direito, traz por analogia para o ensino domiciliar, esclarecendo que fato pode ser a educação fundamental e indispensável a toda e qualquer pessoa, independente de classe social, cor, raça, territorialidade, hipossuficiência ou aos detentores de ausência de habilidade social.

Quanto ao valor pode ser entendido como sendo a educação um canal de valoração da pessoa humana, por meio do qual se constrói seu caráter em meio aos valores intrínsecos que são imputados em seu âmago, desde sua concepção como pessoa até no decorrer de seu eterno aprendizado. Como exemplo de norma, a educação como um direito indisponível assegurado pelo Estado, o qual, sob hipótese alguma, pretende abdicar dessa condição para não a tornar banal.

Com essa analogia voltada para o direito à educação intelectual, evidencia-se a importância tanto desse direito pertinente ao Estado, quanto à responsabilidade legal que o Estado não abdica, por meio das instituições de ensino público, quanto por meio das instituições de ensino privado, as quais são regidas pelas normas infraconstitucionais ratificadas ou provenientes da própria Constituição Federal de 1988.

2.3 O melhor interesse da criança e do adolescente

O melhor interesse da criança e do adolescente deve ser preservado sob todos os aspectos previstos na Lei 8.069/90 que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e tem por base os princípios norteadores da responsabilidade do Estado, dos pais e da sociedade como um todo.

Focado nesse melhor interesse, a Convenção sobre os Direitos da Criança, art. 29, alíneas a e d, do Decreto 99.710, 21/11/1990, adaptada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20/11/59, aduz sobre:

> a. desenvolver a personalidade, as aptidões e a capacidade mental e física da criança em todo o seu potencial;
> [...]
> d. preparar a criança para assumir uma vida responsável numa sociedade livre, com espírito de compreensão, paz, tolerância, igualdade de sexos e amizade entre todos os povos, grupos étnicos, nacionais e religiosos e pessoas de origem indígena.

Nesse contexto, o que deve ser melhor para uma criança é muito mais abrangente que o direito dos pais, não devendo se sobrepor ao dos filhos, no sentido de não os tornar vulneráveis frente à sociedade e às adversidades da vida.

O fato de que a educação é um dever do Estado e um direito fundamental, consubstanciados na Constituição Federal de 1988, por meio dos artigos 206 a 208, nos quais expressa claramente que a temática, que vem se discutindo amplamente em todo país, não se trata de uma mera discussão onde traz uma delimitação dos pais poderem escolher se permitirão ou não que seus filhos frequentem a escola, mas sim, um tema de âmbito jurídico que permeia os direitos fundamentais na conquista de proteção da pessoa humana (COSTA, 2016).

Cumpre realçar que Freire (1996) versa sobre os saberes necessários à prática educativa, deixando claro que a pedagogia exige rigorosidade metódica, estética, ética e corporeificação (condição de não há como ensinar se o seu próprio exemplo não é uma confirmação viva do que você ensina). Ou seja, dentro da prática educacional, também é exigida, por exemplo, ética e a disciplina com parte do processo de aprendizagem no plano transversal.

Ainda que esta componha parte importante e indelével do processo, a família não contém em si todas as diferenças sociais e morais dispostas em uma escola formal inserida comunitariamente, capaz de permitir o desenvolvimento do verdadeiro reconhecimento da alteridade, onde na sociedade compõe e diferencia a partir das relações sociais. (FIGUEIREDO; COELHO JUNIOR, 2004).

O Estado permite, no máximo ao cidadão comum, sem delegar, mas sim coparticipar, ao limite da Medida Provisória 746/2016[1], convertida em Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, que reformou o ensino médio, na qual se conclui que é possível abdicar de algumas técnicas ou transferir conhecimentos técnicos na mudança de ementa curricular tornando-a flexível de forma que os educandos optem por tipo de disciplina que querem conhecer e aprender, e não nas condições propostas pelo ensino domiciliar.

Foi reiterado ainda na Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, que em seu escopo aumentou a carga horária de 800 horas anuais para 1.000 horas, currículo contendo assuntos comuns e específicos de uma das áreas que o educando venha optar como: matemática, ciências da natureza, linguagens, ciências humanas e formação técnica.

Nessa abordagem percebe-se a fragilidade do ensino domiciliar, pois não há um domínio integral de todo conteúdo da ementa curricular educacional fundamental e médio necessários para atingir um nível de conhecimento padrão no país, de forma que venha permiti-los concorrer no mesmo nível de conhecimento com outros educandos que tiveram a oportunidade de serem educados sob o âmbito do poder estatal, por meio de profissionais capacitados e conhecimentos específicos com domínio do conteúdo de cada área do conhecimento.

Além da fragilidade que os pais venham enfrentar, acima especificada, os optantes pelo ensino domiciliar necessitariam dispor de poder aquisitivo elevado, para suprir todo custo dessa prática de ensino, e a maioria das classes sociais tem orçamento familiar limitado, e o dispêndio financeiro pode ser até mais elevado que os praticados em algumas instituições de ensino privado. Desta forma leva a concordar com Rossato, Lepore e Sanches que destacam a importância da educação que complementa a ação familiar, ou seja, a educação por meio das instituições de ensino, visando o melhor interesse da criança em seu discernimento intelectual.

---

1. Cf sítio: Disponível em:< http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/EDUCACAO-E-CULTURA/521288-CAMARA-APROVA-MP-DA-REFORMA-DO-ENSINO-MEDIO.html>. Acesso em:15/06/17.

> A educação infantil constitui a primeira etapa da educação básica, sendo extremamente importante para o processo de desenvolvimento e aprendizagem posteriores, funcionando em complementação à ação da família, principalmente em razão da necessidade de pai e mãe trabalharem para o sustento de casa. (ROSSATO; LÉPORE; SANCHES, 2014, p. 248).

Em meio aos aspectos ora elencados, torna-se evidente por meio das doutrinas e disposições legais acima referendados, que a responsabilidade da educação intelectual não deve ser delegada aos pais, mas sim, tê-los como principais coadjuvantes nessa responsabilidade fundamental ao desenvolvimento e crescimento intelectual e social das crianças e dos adolescentes garantindo o melhor interesse deles.

2.4 Alternativas legais de viabilizar o contexto histórico escolar formal

Em relação ao tema ora abordado, há vários casos que não obtiveram resultado positivo no que se refere à aprovação da justiça. E como ainda não há um entendimento pacificado, está sendo trazida a problemática no sentido de haver uma forma de viabilizar coerentemente esta opção sem a interferência incisiva estatal sobre o poder familiar.

Poder este que podemos reiterar dentro das próprias leis estabelecidas no Brasil que deixa clara a total possibilidade da atuação legal do poder familiar no que compete à educação dos filhos, seja intelectual ou comportamental, fundamentada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente; Código Civil e a Constituição Federal, com base nos artigos abaixo, correspondentes às Legislações, quais sejam:

> Art. 1.634 – Código Civil
> Compete aos pais, quanto à pessoa dos filhos menores:
> I - dirigir-lhes a criação e educação;
> II - tê-los em sua companhia e guarda

Este artigo do Código Civil demonstra claramente a competência dos pais sobre seus filhos, inclusive no que se refere à educação. Estando assim, o poder familiar amparado pela Lei.

> Art. 19 do Estatuto da Criança e do Adolescente:
> Toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família, e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes.

Ou seja, esse artigo do ECA assegura a necessidade da criança e do adolescente estarem sob total guarda e proteção no seio familiar, assegurando essa convivência e a comunitária no exercício da educação dos filhos, estando assim encarregado de proporcionar inclusive o desenvolvimento do convívio social, que não necessariamente se resume ao ambiente escolar e sim a outras opções de relacionamento com pessoas que não têm qualquer grau de parentesco e ainda estejam dentro de sua faixa etária e contexto social abrangente.

De forma evidente, o direito que a autoridade parental dispõe sobre a definição das propostas educacionais no artigo 53 do ECA em seu inciso III e parágrafo único, asseguram aos pais o direito de preparo dos filhos para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, a saber:

> III – direito de contestar critérios avaliativos, de forma a recorrer às instâncias escolares superiores.
> Parágrafo Único – É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais.

Assim sendo, gera uma expectativa de possibilidade dos próprios pais exercerem a prática do ensino domiciliar com seus filhos, vinculado ao cumprimento de alguns requisitos sugeridos nas hipóteses conclusivas elencadas.

Todas essas práticas contidas no caput do artigo 210 da CF/88 e seus parágrafos 1º e 2º abaixo transcritos demonstram ser possível o exercício do ensino em casa pelos próprios pais, até porque é de grande interesse destes que seus filhos participem e se desenvolvam nessas áreas, incluindo religião.

> O Art. 210 – Constituição Federal/88, esclarece:
> Caput - Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais.
> § 1º O ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental.
> § 2º O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.

As alternativas de ensino devem prever o suprimento de deficiências existentes no núcleo familiar que dificultam ou impossibilitam de seguir regras, fazendo-se necessária a existência de exceções em razão de condição de instabilidade de moradia, a exemplo das crianças circenses (são crianças de circos, que nascem, moram e crescem no âmbito familiar de circo Portanto, caso venha ocorrer a permissibilidade jurídica do ensino domiciliar, nessas situações é possível que ocorra um aprendizado contínuo com qualidade, por extinguir o *turnover* (rotatividade) que penaliza as crianças.

2.5 Tensão entre intenção de projeto de lei e decisões do STF

Ao contextualizar o debate atual, faz-se necessário considerar as decisões do Superior Tribunal Federal (STF) em dois momentos distintos. Na Primeira, em 6 de setembro de 2018, o ministro José Roberto Barroso deu provimento ao recurso e o julgamento foi suspenso. Em

seguida, em 12 de setembro de 2018, o STF, por maioria, negou o provimento ao recurso extraordinário (Número 88815) que defendia o ensino domiciliar, conforme decisões a seguir:

> Decisão: Após o voto do Ministro Roberto Barroso (Relator), dando provimento ao recurso, o julgamento foi suspenso. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Falaram: pelo amicus curiae Associação Nacional de Educação Domiciliar – ANED, o Dr. Gustavo Afonso Sabóia Vieira; pelos amici curiae Estados e o Distrito Federal, o Dr. Ulisses Schwarz Viana, Procurador do Estado de Mato Grosso do Sul; e, pela União, a Drª. Grace Maria Fernandes Mendonça, Advogada-Geral da União. Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 6.9.2018 (STF, 2018).

> Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 822 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, vencido o Ministro Roberto Barroso (Relator) e, em parte, o Ministro Edson Fachin. Redator para o acórdão o Ministro Alexandre de Moraes. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 12.9.2018 (STF, 2018)

O debate atual perpassa uma tensão, pois o Superior Tribunal Federal (STF) julgou o recurso extraordinário e negou provimento. Vale destacar que, em Acórdão, o STF, em 21 de março de 2019, considerou que não havendo norma constitucional para o estabelecimento do ensino domiciliar acaba por não haver direito liquido e certo para a pauta. Assim, o recurso extraordinário, que teve como relator o ministro Roberto Barroso, foi vencido e em 22 de março de 2019 a ministra Raquel Dodge manifestou-se ciente do acórdão que negou provimento ao recurso supracitado, que foi fixado a partir da tese (Tema 822): "Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira".

> Ante a inexistência de norma constitucional ou legal estabelecendo o ensino domiciliar, não há direito líquido e certo a ser assegurado pelo presente mandado de segurança (STF, 2019).
>
> Pelo exposto, voto no sentido de não conhecer do recurso extraordinário, em razão do não recolhimento do preparo, propondo seja fixada a seguinte tese para fins de repercussão geral: "não há, na Constituição da República, fundamento que permita ao Poder Judiciário autorizar o ensino domiciliar (homeschooling) de crianças, adolescentes e jovens" (STF, 2019).

A decisão teve repercussão na mídia, como pode ser visto em matéria de Brígido e Mariz (2018), publicada em de 12 de setembro de 2018, no Portal do Jornal O Globo que trouxe o esclarecimento de que "O Supremo Tribunal Federal (STF) declarou nesta quarta-feira que não é permitido no Brasil o "*homeschooling*" – ou seja, a prática de educar alunos em casa, sem a frequência na escola." Assim, a reportagem evidenciou o processo do STF em que "a maioria dos ministros concordou que a Constituição Federal não proíbe a prática. No entanto, como não há lei regulamentando o ensino domiciliar, não haveria como instituir essa alternativa no país." Naquele momento, a mídia repercutiu que o caso já teria repercussão geral e, assim, "a decisão da Corte deverá ser seguida por juízes de todo o país".

A tensão atual diante do tema se materializa a partir do atual governo que propõe como intenção de Projeto de Lei a implantação do ensino domiciliar, pauta protagonizada pelo Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, que tem como defensora da pauta a ministra Damares Alves. Conforme esclarece a Folha de São Paulo (2019), em 11 de abril de 2019:

> O projeto de lei do governo Jair Bolsonaro (PSL) sobre ensino domiciliar prevê cadastro de alunos e avaliações anuais realizadas pelo MEC (Ministério da Educação. Caso o aluno seja reprovado por dois anos consecutivos, perderá o direito a estudar nesse modelo.

> (...) O governo desistiu de encaminhar ao congresso uma medida provisória, conforme a Folha adiantou em março. (...) O tema foi alçado como prioridade para os cem primeiros dias de gestão. A ideia da lei é regulamentar o chamado *homeschooling* depois que o STF (Superior Tribunal Federal) barrou a prática por não haver legislação a respeito. O PL esteve entre os atos oficializados nesta quinta-feira (11) pelo presidente no evento que marcou os primeiros cem dias de governo.
> Pelo menos desde 2001, a Câmara já arquivou oito proposições similares, além de uma proposta de emenda constitucional, segundo levantamento do Movimento Pela Educação. Mas a decisão do STF facilita o caminho pela aprovação.

Nesse contexto, o tema tem se revigorado no debate jurídico, institucional e político. A perspectiva de aprofundamento do debate é evidente e os capítulos que estão por vir serão essenciais para que se chegue a um caminho jurídico e institucional pela clareza normativa e de possíveis políticas públicas oficiais diante de tema tão instigante e carente de consolidação.

3 CONCLUSÃO

O ensino domiciliar no Brasil não demonstrou uma propositura oficialmente caracterizada em lei. Entretanto, o mesmo não afronta às normas regulamentadoras da educação pode ser uma forma de pleitear uma opção adicional aos pais, desde que esteja prevista em lei específica para que seja aplicada desde que acolhida pelo ordenamento jurídico brasileiro.

É mister reiterar a necessidade de viabilidade operacional da família que venha aderir ao ensino domiciliar, não sendo suficiente apenas sua comprovação em formação superior, uma vez que, essa formação não deve ser suficiente para o domínio integral de todas as disciplinas que são indispensáveis no ensino aos educandos. E, principalmente não permitir que os profissionais docentes sejam desqualificados, nem mesmo

que as redes sociais digitais sejam entendidas como recursos suficientes para o alcance do conhecimento, quando há uma grande importância da interação entre educandos e educadores, estes de fato formados para o desenvolvimento das atividades de ensino.

Com essa visão de valoração do profissional docente, o ensino domiciliar pode quiçá ser uma forma de geração de emprego e renda para profissionais docentes, para casos de alunos com algum tipo necessidade peculiar.

Assim sendo, a presente contribuição por meio das pesquisas realizadas, enaltece a importância de entender, sob uma ótica do poder judiciário, todos os fatores que permitam analisar e decidir sobre qual a melhor alternativa para um cidadão em construção de seu caráter e sociabilidade, no caso específico, os educandos, em que a justiça possa entrar em uma linha de entendimento que seja benéfico, de forma não prejudicial com extensão ao futuro de uma criança ou adolescente, garantindo seu melhor interesse, por ser uma situação irretroativa, àqueles que são de fato o alvo desse liame existente no âmbito da educação.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Miriam, AVANCINI, Marta, OLIVEIRA, Helena. 2010. O bê-á-bá da intolerância e da discriminação. Disponível em: <pt.scribd.com/document/210241185/VIOLENCIA>. Acesso em: 04/04/17.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Planalto.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 11/05/2017.

_____. Decreto nº 99.710 de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. **Planalto.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm>. Acesso em: 11/05/2017.

_____. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm>. Acesso em: 11/05/2017.

_____. Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm>. Acesso em: 28/04/2017.

_____. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm>. Acesso em: 08/04/2017.

_____. Lei nº 12.061 de 27 de outubro de 2009. Altera o inciso II do art. 4º e o inciso VI do art. 10 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para assegurar o acesso de todos os interessados ao ensino médico público. **Planalto**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12061.htm>. Acesso em: 15/06/2017.

_____. Lei nº 6.533 de 24 de maio de 1978. Dispõe sobre a regulamentação das profissões de Artistas e de técnico em Espetáculos de Diversões, e dá outras providências. **Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6533.htm>. Acesso em: 15/06/2017.

_____. Lei nº 11.274 de 06 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. **Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11274.htm>. Acesso em: 15/06/2017.

_____. Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, Altera as Leis nos 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, e o Decreto-Lei no 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei no 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. **Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Lei/L13415.htm>. Acesso em: 15/06/17.

_____. Medida Provisória nº 746 de 2016. Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá outras providências. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=538930>. Acesso em: 15/06/2017.

_____. Projeto de Lei nº 3.543-A de 2012. Altera a Lei nº 6.533, de 24 de maio de 1978, que "Dispõe sobre a regulamentação das profissões de Artistas e de Técnico em Espetáculos de Diversões, e dá outras providências". **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=538930>. Acesso em: 15/06/2017. E, disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/980768.pdf>. Acesso em: 08/04/17.

_____. Projeto de Emenda Constitucional nº 19 de 2010. Altera o artigo 6º da Constituição Federal para incluir o direito à busca da Felicidade por cada indivíduo e pela sociedade, mediante a dotação pelo Estado e pela própria sociedade das adequadas condições de exercício desse direito. **Senado Federal**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/97622>. Acesso em: 15/06/2017.

_____. Resolução CNE/CEB nº 2 de 11 de setembro de 2001. Institui Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. **Ministério da Educação**. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0201.pdf>. Acesso em: 15/06/2017.

_____. Superior Tribunal Federal. Direito Constitucional Educação. Ensino Domiciliar. Liberdades e Deveres do Estado e da Família. Presença de Repercussão Geral. Recurso Extraordinário nº 888815/RS. Reclamante: V D representada por M P D. Reclamada: Município de Canela. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, 22 de novembro de 2016.

BRÍGIDO, Carolina; MARIZ Renata. STF decide que pais não podem educar filhos em casa, sem matricular em escola. Disponível em: https://oglobo.globo.com/sociedade/stf-decide-que-pais-nao-podem-educar-filhos-em-casa-sem-matricular-em-escola-23062742?fbclid=IwAR3HwEEeXdWr1Z-QLIoe11u8CKZJgkMvtk4u0Og663Jsr9Ft9p84JhmrsP54. Acesso em 11 de abril de 2019.

COSTA, Fabricio Veiga, - *Homeschooling* no Brasil uma análise da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei 3179/12 – Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016.

FERNANDES, Domingos – A importância das escolas, 2009, Edição nº 185, série II, A Página da Educação. Disponível em: <http://www.apagina.pt/?aba=7&cat=522&doc=13523>. Acesso em: 15/06/2017.

FIGUEREDO, Luiz Cláudio; COELHO JÚNIOR, Nelson Ernesto. **Figuras da intersubjetividade na constituição subjetiva: dimensões da alteridade.** São Paulo: Revista Interações, vol. 9, n. 17, 2004, p.9-28.

FOLHA DE SÃO PAULO. Projeto de Bolsonaro para ensino domiciliar prevê cadastro do MEC e avaliação anual. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2019/04/projeto-de-bolsonaro-para-ensino-domiciliar-preve-cadastro-do-mec-e-avaliacao-anual.shtml. Acesso em 11 de abril de 2019.

FREIRE, Paulo – Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa, 7 ed. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1996.

ILLICH, Ivan – Sociedade sem Escolas, 7 ed. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1985.

LUCKESI, Cipriano Carlos, Avaliação da aprendizagem escolar: estudos e proposições. 21 Ed. – São Paulo, Cortez, 2010.

LINHARES, Larissa Vilas Boas Santos – Teoria Tridimensional do Direito, 2010. Disponível em: < http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7833>. Acesso em: 13/06/17.

ROSSATO, Luciano Alves – Estatuto da Criança e do Adolescente comentado artigo por artigo / Luciano Alves Rossato, Paulo Eduardo Lépore, Rogério Sanches Cunha – 6 ed. rev., atual e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

SÃO JOSÉ, Fernanda Morais de, - O *Homeschooling* sob a ótica do melhor interesse da criança e do adolescente. Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2014.

SUMMERS, Ana Cláudia Alexandrini, – As implicações jurídicas referentes ao descumprimento do poder familiar no dever da educação de crianças e adolescentes na educação básica. Disponível em: < http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13384&revista_caderno=12>. Acesso em: 15/06/2017.

XAVIER, Glaucia do Carmo, – Exclusão Escolar e a Criança de Circo, 2009, Revista Eletrônica de Educação, v. 3, n. 2, Nov. 2009. Artigos. ISSN 1982-7199. Disponível em: <http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/viewFile/49/64>. Acesso em: 15/06/2017.

XIMENES, Salomão, Padrão de Qualidade do Ensino: Desafios institucionais e bases para construção de uma teoria jurídica. São Paulo: Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2014, 428 p. Tese (Doutorado).

PAULO FREIRE: SINÔNIMO DE LUTA POR 'LIBERDADE, JUSTIÇA E PAZ NO MUNDO'.

Ivone L. dos Santos

"Desrespeitando os fracos, enganando os incautos, ofendendo a vida, explorando os outros, discriminando o índio, o negro, a mulher, não estarei ajudando meus filhos a ser sérios, justos e amorosos da vida e dos outros…" (Freire, 2000:67)

INTRODUÇÃO

A liberdade tem sido considerada um pressuposto fundamental para que os seres humanos se desenvolvam plenamente. Na Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH(1948), - disponível no site da ONU - por exemplo, a categoria 'liberdade' aparece, direta ou indiretamente, em todo o corpo do texto. Em contrapartida, não são raros os pensadores que alertam para o fato de que a liberdade, por conta de determinadas condições sociais(Nogueira, 2010), está bem longe de alcançar à todos os humanos(Freire, 1974/2000; Sen, 2010/2011; Nussbaum, 2013). Em todo o mundo, milhões de pessoas vivem na extrema pobreza; morrem de doenças tratáveis e curáveis; passam fome(Nogueira, 2010; Freire, 2000/2013) e, principalmente, não tem acesso a uma educação de qualidade, que as empodere nas suas lutas por liberdade e dignidade(Freire, 1974; Freire, 2011).

No Brasil, há mais de 30 anos que foi instituído o Estado Democrático de Direito(BRASIL:CF,1988), e a democracia continua no plano

da mera formalidade. Assim, à revelia do reconhecimento constitucional à cidadania, dignidade e liberdade, o número de pessoas em condições de extrema pobreza, por exemplo, que havia reduzido até 2014, voltou a crescer(Brasil: IPEA, 2018). A questão é: que liberdade é possível para as pessoas que vivem à margem da sociedade; em condições que, de tão precárias, acabam por comprometer as suas dignidades, impedindo-as de desenvolverem suas capacidades e potencialidades? (Sen, 2010). Afinal, que efeitos a exclusão social e a marginalização provocam nas vidas daqueles que não participam das 'benesses' do sistema capitalista? Nas palavras de Freire,

> não é possível atuar em favor da igualdade, do respeito aos demais, do direito à voz, à participação, à reinvenção do mundo, num regime que negue a liberdade de trabalhar, de comer, de falar, de criticar, de ler, de discordar, de ir e vir, a liberdade de ser. (FREIRE, 2013: 231).

Um dos grandes problemas é que, muitas das vezes, a conquista da liberdade é reduzida ao resultado de um esforço individual, sendo, portanto, encarada como um fenômeno que não depende das ações coletivas para realizar-se. Esse entendimento alimenta sobremaneira o capitalismo atual, conhecido como neoliberalismo(Freire, 2000), cujo discurso parece ignorar por completo a divisão e a disputa entre classes que constituem as sociedades(Freire, 1974), bem como os danos irreparáveis que sociedades de classes provocam nas subjetividades dos 'desempoderados', ou 'oprimidos sociais' que não atendem aos interesses da elite dominante.

Este texto tem como objetivo revisar aspectos importantes do pensamento de um grande pensador brasileiro: Paulo Freire, no sentido de retomar o seu discurso à favor dos excluídos, dos despossuídos, das 'vítimas da globalização', nos dizeres de Dussel(2012). Freire não se eximiu da tarefa de encarar de frente os problemas que impedem uma grande maioria de homens e mulheres de viverem em liberdade e em decorrência disto, propôs um projeto político diferenciado, no sentido de reparar, pela educação problematizadora(Freire,2011), os males

provocados pelo agravamento das desigualdades e iniquidades sociais(-Nogueira, 2010), bem como pela falta de compromisso e solidariedade com os vulneráveis, os 'condenados da terra'(Freire, 1974; Fanon, 2013;), cujos direitos se tornaram invisíveis para as sociedades; sociedades estas, cada vez mais, de joelhos para a ética de mercado(Freire, 2000).

1 PAULO FREIRE: A 'ÉTICA UNIVERSAL DO SER HUMANO' COMO ANTÍDOTO CONTRA A INJUSTIÇA E A OPRESSÃO.

Quais são as reais possibilidades de todos os humanos serem éticos e, portanto, de se fazerem em liberdade? Para Freire (1974,1992,2000), a ética é inerente a própria existência do ser humano, resultado da sua condição de permanente 'vir a ser'; do seu notório inacabamento. Enquanto Presenças conscientes no mundo, homens e mulheres tem a possibilidade de modificar a realidade, ajustando-a às suas necessidades; Nesta luta incansável dos oprimidos por 'serem mais'(Freire, 1997), a ética é um ingrediente inegociável; a defesa de ética, que Freire denomina de 'universal', se faz urgente e necessária porque seria praticamente impossível aos seres humanos se assumirem indiferentes à ética, sendo sujeitos conscientes e inconclusos; sendo Presenças no mundo, em busca de fazer suas próprias histórias e suas próprias escolhas. A Ética, nesse sentido, é a 'senha de entrada' de homens e mulheres para o mundo(Freire:1992,1997, 2000).

Segundo Freire(1997), a existência histórico-social dos humanos os habilita a comparar, valorar, moldar, interferir, decidir, transformar ou manter a realidade. Esta condição lhes possibilita ser éticos; suas condições inacabadas ou incompletas, que lhes permite estar sempre em processo, os aproxima da ética, não deixando que se viva fora dela. Nesta perspectiva, viver fora da ética é pura transgressão; desvirtuamento da vocação natural de cada ser humano para 'ser mais' (Freire, 1997).

Frente às diversas possibilidades de homens e mulheres serem respeitados no seu fazer histórico e social, compete aos mesmos a conquista de

avanços que lhes permitam superar a insensatez do poder, pelo poder, e do lucro; trata-se da importante tarefa de recusa de toda e qualquer desumanização inerente à lógica dominante; recusa esta que possibilite a cada humano não abrir mão da busca permanente de realização e humanização; sua vocação natural, *"vocação negada na injustiça, na exploração, na opressão, na violência dos opressores, mas afirmada no anseio de liberdade, de justiça, de luta dos oprimidos, pela recuperação de sua humanidade roubada"* (Freire, 1974: 32).

Para Freire(1997), a violência - seja lá qual for o tipo de violência - a degradação, o desrespeito e a falta de amor e solidariedade, tão presentes no mundo contemporâneo, são transgressões éticas; onde homens e mulheres se desviam da sua tendência natural para a vida e para o desejo de construir um mundo minimamente justo, equânime e igualitário. Freire (1974), mesmo reconhecendo a existência de um mundo excepcionalmente diferente daquele que ele sonhava e mesmo ciente da capacidade humana de fazer o mal, de praticar injustiças, de 'fazer-se menos'; não tinha diminuída a esperança no conjunto da Humanidade, no potencial de cada humano de agir a favor dos interesses coletivos, sem discriminação de qualquer espécie.

Um dos aspectos mais ressaltados por Freire (1974), no seu discurso ao longo da sua vida, foi a necessidade e urgência do comprometimento ético das pessoas, tanto no campo individual, quanto no coletivo, pois, caso contrário será impossível a realização de fins genuinamente humanos, o que significa dizer que qualquer defesa de uma vida ética, exigirá de cada um, a busca incansável de dignidade para todos, tornando inviável desvincular uma vida ética da luta por mais justiça e igualdade e paz social. Como Sen(2008), Freire defendeu a construção de um mundo onde as pessoas fossem colocadas em primeiríssimo lugar; por conta disso, se dizia um humanista, dedicando toda sua vida à construção de uma Pedagogia Libertadora(Freire, 1974) com potencial para gerar as mudanças necessárias a criação de um mundo mais humanizado e comprometido com a luta por justiça social(Freire,1974).

O fato é que ninguém luta contra forças que não entende, cuja importância não consegue medir, cujas formas e contornos não dá conta

de discernir; a realidade não pode ser modificável senão quando homens e mulheres percebem que é modificável e que podem fazê-lo(-Freire, 2016). Daí a importância, para Freire(1974,1997,2016), de uma Pedagogia que problematize a realidade, que tenha como proposta o desenvolvimento da consciência crítica e a superação da consciência ingênua; que possibilite a todos os homens e mulheres uma leitura crítica do mundo; a consequente denuncia da realidade opressiva ou injusta e o reconhecimento da necessidade de luta pela sua transformação.

Segundo Freire, o discurso globalizante oculta a medonha malvadez com que o sistema capitalista aparece na história; a ideologia da globalização(Dussel,2012) disfarça o máximo que pode, que ela vem reforçando a riqueza de uma minoria e verticalizando a pobreza, a miséria e a fome de milhões de 'oprimidos' no mundo(Freire, 2000; Martín- Baró, 2017; Galeano, 2017). Assim sendo, cabe a cada um daqueles prejudicados pela 'lógica de mercado' lutar, com todas as suas forças, para construir um mundo de gente. Nas palavras de Freire,

> a luta, no Brasil, pela democracia, passa por uma série de possíveis ângulos a ser política e pedagogicamente tratados- o da justiça, sem a qual não há paz, o dos direitos humanos, o do direito à vida, que implica o de nascer, o de comer, o de dormir, o de ter saúde, o de vestir(...), o direito de mover-se, de ir e vir. O direito de não ser discriminado nem do ponto de vista do sexo, da classe, da raça ou por outra razão qualquer(...) (FREIRE, 2013:246-247)

Dito de outro modo, faz-se necessário que homens e mulheres se predisponham a reorganizar o mundo; ajustando-o às necessidades de todos, sem discriminação; trata-se de mudar as estruturas que impedem a milhões de pessoas de fazer conscientemente as suas escolhas, de aprender com os outros a ser mais gente (Freire, 1997); realidade esta onde o que impera é o "desrespeito aos mínimos direitos da maioria da população pelo arbítrio da minoria no poder"(Freire, 2013: 243). Mudar este quadro, entretanto, não é uma tarefa das mais fáceis; uma nova ordem não cairá dos céus, o que significa que somente lutando, e

lutando coletivamente, será possível a cada cidadão modificar a realidade alienante em que muitos se encontram.

A ética freiriana, portanto, - em total consonância com a DUDH - tem um caráter fortemente humanístico, voltado para a necessidade de reparar as injustiças do mundo, garantindo à todos os humanos, independente de cor, nacionalidade, sexo etc., o direito de construir sua própria história. Para tanto, Freire propõe uma ética essencialmente diferente da ética vigente, que *"condena a exploração da força de trabalho […] iludir o incauto, golpear o fraco e indefeso, soterrar o sonho e a utopia […] ética que se sabe afrontada na manifestação discriminatória de raça, de gênero, de classe."*(Freire, 1997:16)

Para Freire(1997), o processo de humanização fornece aos indivíduos uma capacidade ético-política para intervir no mundo, em busca de refazê-lo, de reinventá-lo a cada instante. Os humanos são, portanto, seres do 'inédito viável' (Freire, 1974), na medida em que são inacabados; sempre abertos à possibilidade de renovação e de transformação, e, naturalmente, aptos à luta por mais humanidade. Na perspectiva de Freire, nenhuma formação científica dispensa uma correção ética, que sirva como um alerta para a necessidade de respeitar os outros, de ser coerente, ampliando, cada vez mais, a capacidade, de cada um, de conviver, de aprender com o diferente, de ser mais.

Esse processo que permite a cada um se humanizar é a educação e, através desta, é que se abre a possibilidade de denúncia da injustiça e do anúncio de que é possível a construção coletiva de um mundo mais belo, mais justo, mais fraterno e solidário, onde as pessoas, sem distinção de nenhuma espécie, sejam amadas, acolhidas e felizes. Segundo Freire (2004), "*há uma responsabilidade ética, social, de todos nós, no sentido de tornar a nossa sociedade menos má […] tornar o mundo menos feio é um dever de cada um de nós. Nem sempre este dever é percebido e, sobretudo, assumido."* (p.130)

Um aspecto que merece destaque é que, para Freire(1974) a busca por liberdade não acontece no isolamento, no individualismo; mas ao contrário, na comunhão, na solidariedade entre as existências; nas palavras do próprio autor, é imprescindível que os oprimidos possam,

"numa prática adequada, desenvolverem a solidariedade, a responsabilidade social (...) a camaradagem autêntica e não a competição que o individualismo gera" (Freire, 1977:43). Nessa perspectiva, a solidariedade se faz necessária pelo simples fato de que ninguém se constrói sozinho, e sim com o Outro, enxergando-se e entendendo-se na 'pele' do Outro, sentindo suas dores e contribuindo solidariamente para suprir suas necessidades.

Nesse sentido, caberá a cada oprimido a luta para recuperar a sua humanidade e realizar o sonho de um mundo melhor para todos; mas vale ressaltar que, sendo o processo de conscientização humano contínuo e permanente; uma das tarefas primeiras do oprimido é de recusar os valores ditados pelos opressores, expulsando de si mesmo a sombra do opressor que o impede de ver claramente as suas condições. Trata- se da árdua e necessária tarefa de recusar a presença da sombra invasora do opressor; sombra que, uma vez expulsa por ele (oprimido), vai sendo aos poucos substituída por sua autonomia e sua responsabilidade (Freire,1974).

Dito de outro modo, a transformação da realidade para melhor, ajustando-a as necessidades de todos, dependerá do quando cada humano será solidário e justo com a vida, com a Terra, com os animais, enfim, com todas as formas de vida do planeta. Numa das suas milhares de entrevistas, ao ser questionado sobre como gostaria de ser lembrado, Freire respondeu: *"Eu gostaria de ser lembrado como um sujeito que amou profundamente o mundo e as pessoas, os bichos, as árvores, as águas, a vida"* (Freire,2006:27).

Esta 'amorosidade', traço tão marcante de Freire, indica sobremaneira a presença da ética da solidariedade em toda a sua obra; ética esta que ele defendeu com fervor; por outro lado, somente o um grande amor pela vida e pela humanidade poderia explicar o compromisso de Freire com a construção de um mundo mais justo, negador da violência e propagador da paz. Vale ressaltar que este mundo justo e igualitário, não deve ser descrito como algo a ser desenhado *para os* oprimidos e injustiçados; trata-se de um projeto a ser pensado *com os* oprimidos (Freire, 1974).

Um dos aspectos de extrema relevância em Freire (1974,1992, 1997, 2000, 2016) é justamente o reconhecimento da capacidade do oprimido de, apesar das condições bastante desfavoráveis, dar a volta por cima e, enquanto Presença inacabada no mundo e para além de qualquer sentimento de 'comiseração ou vitimismo', aprender a construir o seu próprio projeto de vida; romper com a 'cultura do silêncio' e aprender a escrever sua própria história, determinando para si mesmo, a própria identidade.

Assim sendo, os 'esfarrapados do mundo' jamais serão objetos de piedade ou caridade, sendo tratados como sujeitos em busca de autonomia, capazes de se resgatarem, libertando a si mesmos, aos opressores e ao mundo de toda e qualquer injustiça e aprisionamento(Freire, 1974, 1997). Enfim, se a vocação natural das pessoas é para humanização, para o desenvolvimento do senso crítico e para a participação ativa na produção cultural da sociedade em que está inserido, qualquer desvirtuamento servirá apenas para a degradação e a infelicidade. Torna-se imprescindível, portanto, jamais perder de vista o sonho de que um outro modelo de sociedade, diferente do proposto pelo neoliberalismo, seja possível de ser construído. Trata-se de uma sociedade que respeite os direitos humanos, e que, portanto, aposte reiteradamente na 'boniteza da vida', em todas as suas formas, e, especialmente na 'amorosidade' com os mais frágeis (Freire, 1997/2000)

2 PAULO FREIRE: DEFENSOR INTRANSIGENTE DOS DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS.

O discurso de Paulo Freire(1974,1992,1997,2000) pode ser compreendido, sem margem de dúvidas, como uma declaração de amor à todos os seres humanos, especialmente aos que sofrem as consequências da desigualdade e da exploração social. A 'ética universal do ser humano', defendida por Freire (1997, 2000), não aparece apenas de forma localizada em alguns de seus escritos, mas atravessa toda a sua visão de mundo, de ser humano e de sociedade, como fio condutor

de uma defesa incondicional a favor da vida e da solidariedade com os 'condenados da terra' (Freire, 2000), o que torna possível estabelecer uma relação direta do seu discurso com o conteúdo da DUDH(1948) que traz, nas descrições de seus artigos, a necessidade de respeito à dignidade humana e aos direitos humanos fundamentais.

Contrariamente ao que preconiza a art. 1º da DUDH(1948), ao afirmar que "*Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos(...)",* o contexto atual tem sido de negar aos oprimidos, desde sempre, o direito de pertencerem a si mesmos; de conduzirem as suas próprias trajetórias, sendo ainda apontados como responsáveis exclusivos pelas condições a que vem sendo sistematicamente submetidos. Consequentemente, as mais diversas injustiças e preconceitos, que deveriam ser repudiados, acabam funcionando como mecanismos fortalecedores do *establishment, que* responde pela perpetuação de um sistema sociopolítico, cada vez mais, excludente, que limita enormemente as condições de vida de um grande número de pessoas, reduzindo, em proporções assustadoras, as suas chances de construir seus projetos de vida, com liberdade e dignidade.

Para Freire(1997), toda e qualquer discriminação - seja lá qual for o tipo da discriminação - é imoral e injusta, e apesar das inúmeras barreiras a serem enfrentadas, é sempre um direito e um dever de cada cidadão e cidadã, lutar contra. Além disso, segundo Freire,

> a prática de discriminar emburrece as pessoas, além de embrutecê-las[...] a discriminação fere a democracia, que tem como um de seus *sine qua*, a tolerância, virtude que nos ensina a conviver com o diferente, a aprender com ele[...] a tolerância é o dever de todos, nas nossas relações com os outros, dever de respeitar o direito de todos de ser diferentes[...] (FREIRE, 2013:235).

Em acordo com DUDH(1948), Freire(2004,2013) também condena a violência e a discriminação, pontuando tais ações como atentados a dignidade humana. Assim, o art. 2 da referida Declaração enuncia que *"Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie(...)."* Em sintonia com

as palavras de Freire (2013), segundo o qual, *"a luta contra o racismo, contra o sexismo, contra a discriminação de classe é uma exigência irrecusável da sociedade democrática e de seu aperfeiçoamento."*(p. 275)

A luta contra todas as formas de discriminação em Freire(2013) reitera a necessidade do respeito pelas diferenças, afirmando-o como um antídoto importante, capaz de neutralizar os preconceitos e as violências que funcionam como elementos degradantes da vida e dos valores que a engrandecem; o discurso de Freire, acaba, portanto, sendo complementar a DUDH(1948), na medida em que assume a necessária defesa dos direitos fundamentais de todos. O fato é que, quando Freire ao acolher a 'não discriminação' e a 'não estigmatização' em seu discurso, acabou por trazer para o debate a necessidade de aceitação, igualdade, pluralismo, democracia, tolerância, reconhecimento e respeito às diferenças; conceitos bastante caros e essenciais a uma vida digna, comprometida com a democracia e o exercício da cidadania.

O compromisso de Freire é com uma ética protetora da vida, contra todas as práticas violadoras de sua integridade; assentada sobre os pressupostos dos direitos humanos e da dignidade humana. O estigma é o processo de produção e reprodução de relações de poder e se revela quando atitudes supostamente negativas, baseadas na identificação de características particulares, são dirigidas a pessoas ou grupos sociais, com o objetivo de criar e consolidar estruturas que deem sustentação e legitimação aos grupos dominantes na sociedade; enquanto que discriminação é a manifestação do estigma, é toda forma de exclusão, seja por ação ou omissão, por conta de uma característica, comportamento ou traço estigmatizante(Goffman,2005).

A existência do estigma é, em si mesma, violadora da dignidade humana; o estigma só se produz ou se realiza na medida em que retira-se do outro a sua dignidade, diminuindo esse outro naquilo que o constitui como ser humano; tornando-o inferiorizado e considerando-o, em um ou mais aspectos, menos importante do que os demais seres humanos(Freire, 2013). Os oprimidos sociais, por exemplo, sofrem discriminação de classe, sendo apontados como fracassados e incapazes e diretamente responsabilizados por viverem à margem da sociedade e

não usufruirem dos bens a que teriam acesso, caso fossem devidamente respeitados nos seus direitos fundamentais.

Segundo Freire(1974), não basta reconhecer o outro; faz-se necessário reconhecer a si mesmo, no outro, sendo este, um pressuposto fundamental para a intersubjetividade e o diálogo autêntico. Sem diálogo e interação permanentes, o processo de conscientização a que estão destinados todos os seres humanos, como seres inconclusos e inacabados(Freire,1997), fica bastante prejudicado. Na perspectiva de Freire, qualquer ação discriminatória é sempre desvirtuamento ético; a discriminação nega a dignidade humana e gera, cada vez mais, preconceito, discriminação, opressão e violência.

Para Freire(1997), recusar o outro, negá-lo ou excluí-lo são posturas incompatíveis com a construção de espaços sociais essencialmente democráticos e plurais, pautados na tolerância e na sensibilidade às necessidades de todos e no devido respeito as integridades de cada humano, como ser único no mundo, cujas vulnerabilidades individuais e sociais devem ser levadas em consideração. Este respeito ao outro, entretanto, dependerá do quanto cada um será capaz de aceitar a diferença e a diversidade cultural, pressuposto fundamental para a construção do mundo democrático; devidamente contemplado logo no preâmbulo da DUDH(1948) e em todo o corpo do seu texto.

A percepção de mundo de Freire(1974), não o impede de enxergar e defender com afinco as liberdades individuais e do diálogo permanente; assim, ele propõe ações democráticas e acusa as ações antidemocráticas de impedirem a construção de sociedades e instituições justas e equânimes, capazes de enxergar a diversidade como riqueza e não como problema a ser superado. A luta de Freire(1974,1997,2000) é por igualdade de direitos entre os seres humanos e não pela padronização de comportamentos, ideias e práticas, posturas típicas dos Estados totalitários, disciplinadores das vidas, dos corpos e dos saberes das pessoas (Foucault, 1987) e, portanto, opressores e negadores da liberdade.

Em Freire(1974), a proposta é de que cada ser humano acolha para si a tarefa de rechaçar ações e posturas discriminatórias e excludentes; o filósofo assume que sua luta é por justiça social; justiça esta que tenderá

a emergir da força, da raiva e da indignação frente à qualquer tipo de arbítrio; uma justa raiva que funciona como combustível para que cada um possa recusar as imposições e sectarismos, que resultam na falta de respeito às dignidades e necessidades de todos (Freire, 1997). A paixão por justiça social e a defesa incondicional das liberdades individuais em Freire(1974) estão pautadas, portanto, em dois aspectos fundamentais: a inaceitação da injustiça e da exploração dos vulneráveis, por um lado, e o desejo de construir um mundo onde todos sejam tratados com dignidade e respeito, por outro lado. Na perspectiva do autor, ser tratado com dignidade significa, dentre outras coisas, ser respeitado como ser histórico - protagonista de sua própria história - e reconhecido no seu legítimo direito a liberdade, ao mesmo tempo em que ter acolhida a sua identidade e sua visão de mundo; sua vida; tendo seus sentimentos, verdades e sonhos tidos em alta conta.

O fato é que a partir de Freire e com ele, torna-se possível discutir os modos como as sociedades estão organizadas, na tentativa de elucidar o porque de práticas estigmatizantes e discriminatórias(Goffman,2005), esmiuçando as formas como elas são produzidas, seus efeitos sobre aqueles que as vivenciam e, compreendendo mais claramente quais os caminhos para se contrapor a tais processos, no sentido de lutar pela promoção de sociedades plurais e mais tolerantes, baseadas em uma cultura de paz, que tenha como base uma ética humanista, que leve em consideração o bem estar de todos(Freire, 2000) e que, portanto, seja capaz de articular direitos, democracia, diversidade e respeito às diferenças; trata-se de contribuir para a construção de sociedades que respeitem, dentre tantos outros documentos internacionais, a já várias vezes referida *DUDH*(1948).

Dito de outro modo, faz-se necessário construir uma sociedade em que nenhum ser humano seja tratado de forma pejorativa e estigmatizante; sendo reduzido ao que Goffman(2005) chama de uma pessoa defeituosa, estragada ou diminuída; apontada como de menor importância frente aos outros. De acordo com este autor, o estigma altera a natureza humana da pessoa por ele afetado, prejudicando sua dignidade e fazendo com que ela não seja, de certo modo, merecedora

de consideração e respeito aos olhos dos outros; o que fatalmente afetará a sua autoestima e autorrespeito. O fato é que na medida em que as diversas discriminações vão acontecendo, direta ou indiretamente, os processos de exclusão social vão tomando forma e as chances de vida das pessoas vão sendo drasticamente reduzidas.

Não há ingenuidade em Freire(1992,2000,2004); o autor não ignora o quanto a discriminação, o preconceito e a violência têm assolado as vidas das pessoas, embora ele confie plenamente na capacidade de homens e mulheres de, uma vez tomando consciência dos condicionamentos e desafios a enfrentar, se predisponham a lutar pela construção de um mundo diferente. O fato é que o estigma, combatido desde a DUDH(1948), e a discriminação dele resultante, inferiorizam as pessoas ou grupos que sofrem seus efeitos, tornando-os menos que os demais; trata-se de um atentado contra suas dignidades, visto que impactam negativamente em suas vidas, tanto individual, quanto socialmente (Freire: 2004, 2013).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Paulo Freire foi um ardoroso defensor dos Direitos Humanos, quando essa ainda não era uma causa tão pronunciada; defendeu, com afinco, as diferentes expressões de vida, da alegria, da amorosidade, da liberdade, da solidariedade, da tolerância, da esperança, da ética, enfim, de todos os valores negadores da morte; Freire foi incansável na luta por distanciar os seres humanos dos discursos fatalistas que desprezam a boniteza da vida, a amorosidade e o engajamento na luta por liberdade, especialmente a liberdade dos mais frágeis, que sofrem com o desrespeito aos seus direitos fundamentais.

O discurso de Freire(1974, 2000), em sintonia com o que enuncia os princípios da DUDH(1948) pode contribuir, cada vez mais, na tarefa de retirar da obscuridade as vozes silenciadas pela opressão, pela fome, pela miséria e pelo analfabetismo, sendo o último, gerador de exclusão social e limitador das capacidades e potencialidades humanas, seja no

nordeste brasileiro, seja em todo o Brasil, seja no mundo. Dito de outro modo, em parceria com Freire(1974), a DUDH(1948) pode ter seu desempenho potencializado, no sentido de ocupar um papel ainda mais importante, oferecendo aos 'demitidos da vida', 'condenados da terra' ou excluídos da 'ética de mercado' ferramentas para que possam lutar, na perspectiva de que possam deixar de ser apenas 'sombras dos outros'.

O fato é que, a partir da parceria de Freire(1974) com os Direitos Humanos, tornar-se-á possível reforçar a visibilidade da causa dos excluídos do sistema capitalista, bem como, dar voz aos silenciados pela lógica mercantil(Freire, 2000), os analfabetos, sem tetos, sem terras, famintos, negros, mulheres, homoafetivos; enfim, discriminados e estigmatizados de toda ordem, terão a possibilidade de revolucionar o mundo, alterando o *status quo*. Assim sendo, todos aqueles que sofrem o peso da exclusão - seja qual for a causa da exclusão - poderão se apropriar, como seres conscientes, históricos e relacionais, da realidade opressora; se indignar com a injustiça sofrida e lutar, com todas suas forças, para transformar o mundo em um lugar de paz e felicidade para todos; aos oprimidos, portanto, cabe a tarefa de libertar a si mesmos e aos demais de toda e qualquer exploração e desumanização(Freire, 1974)

Freire(1974) propõe que os oprimidos persistam na luta por mundo justo e solidário, evidencia, por um lado, um Freire esperançoso, confiante na capacidade dos humanos, de construírem coletivamente uma realidade nova, que tenha como sustentação a já citada 'ética do ser humano'(Freire, 2000); uma ética que, uma vez de acordo com a DUDH(1948), prioriza a justiça, a paz, a autonomia, a liberdade, o bem estar, a proteção e o respeito à integridade dos vulneráveis e a qualidade de vida de todos os humanos, sem distinção de qualquer espécie. Por fim, cabe reassaltar a pretensão explícita deste texto de resgatar o pensamento político de Freire(1974); um Freire atuante, cuja indignação com as injustiças, não lhe retirou o gosto pela vida e pela luta por um mundo justo e igualitário, enfim, ao retomar as ideias de Freire, a tentativa é de empoderar as vozes daqueles que sofrem a dor da exclusão e da discriminação, vendo suas chances de vida, cada vez mais prejudicadas, por conta da 'gulodice da ideologia dominante de mercado'(Freire, 2000).

Freire lutou, durante toda a sua vida, contra toda e qualquer injustiça; mostrando-se indignado frente à exploração, à discriminação e o preconceito; apelando à necessidade de respeito pela dignidade humana e pelo pluralismo e diversidade cultural; sempre movido pelo desejo de transformar a realidade e amenizar o sofrimento daqueles que estão à margem do sistema capitalista. Os preceitos éticos que mobilizaram Freire são amplamente conhecidos, isso porque todos eles estão presentes na DUDH(1948), documento internacional, que devido a sua grandiosidade, foi aqui tantas vezes referenciado e que, para a felicidade daqueles que, como Freire, lutaram e ainda lutam pela construção de um mundo solidário, justo, plural e democrático - mundo este que tenha os Direitos Humanos e a dignidade humana como valores inegociáveis - completou recentemente exatos 70 anos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica) Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33277&catid=131>. Acesso: 5/4/2019.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 5/4/2019.

Dussel, Enrique. Ética da Libertação - Na idade da globalização e da exclusão. 4 Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

Fanon, Frantz. Os Condenados da Terra. Tradução Enilce Albergaria Rocha, Lucy Magalhães – Juiz de Fora; Ed. UFJF, 2013.

Freire, Paulo. Pedagogia do oprimido. 49ª reimpressão; Rio de Janeiro: Paz e Terra,1974.

_____Cartas a Guiné-bissau: registros de uma experiência em processo(-Versão digital) Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

_____. Pedagogia da esperança: um reencontro com a pedagogia do oprimido - Notas de Ana Maria Araújo Freire - 16ª Edição; Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

_____. Pedagogia da autonomia. Saberes necessários à prática educativa. 41ª reimpressão Coleção Leitura; São Paulo: Paz e Terra, 1997.

_____. Pedagogia da tolerância. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

_____. Pedagogia da indignação. Ana Maria Araújo Freire, apresentação. Balduino A. Andreola, prefácio. São Paulo: UNESP, 2000.

_____. Educação como prática da liberdade. 14 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

_____. Cartas a Cristina - Reflexões Sobre Minha Vida e Minha Práxis. Organizações e notas de Ana Maria Araújo Freire. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2013.

_____. Conscientização. São Paulo: Cortez, 2016.

Freire, Paulo; Freire, Ana Maria Araújo & Oliveira, Walter Ferreira de. Pedagogia da Solidariedade. 1ª Ed. São Paulo: Paz e Terra, 2014.

Foucault, Michel. Vigiar e Punir – História da violência nas prisões. Petrópolis, Vozes, 1987.

Galeano, Eduardo. As veias abertas da América Latina. Porto Alegre(RS), L & PM, 2017.

Goffman Erving. Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Márcia Bandeira de Mello Leite Nunes (Trad.). 4 edição. Rio de Janeiro: LTC, 2013.

Martín- Baró, Ignácio. Crítica e Libertação na Psicologia - Estudos Psicossociais. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017.

Nogueira, Roberto Passos(Org). Determinação Social da Saúde e Reforma Sanitária. Rio de Janeiro: Cebes, 2010.

Nussbaum, Martha C. Fronteiras da Justiça - Deficiência, Nacionalidade, Pertencimento à Espécie. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2013.

ONU - Organização das Nações Unidas: Declaração dos Direitos Humanos. <https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>. Último acesso: 05/04/2019

Sen, Amartya. Desigualdade reexaminada. Ricardo Doninelli Mendes, tradutor e apresentador. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Record, 2008.

_____. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

Sen, A. & Kliksberg, B. As pessoas em primeiro lugar - A ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. Tradução Bernardo Ajzemberg e Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

O DIREITO À EDUCAÇÃO E A ESCRITA COMO PRÁTICA DE LIBERDADE

Joyce Luciane Correia Muzi

"a educação modifica o destino que é dado às pessoas pelo seu nascimento."
(Marie de Jars de Gournay)

PRA INÍCIO DE CONVERSA...

Muito antes de ouvirmos falar em feminismo já se falava sobre direitos das mulheres. Mas este não é um tema que nasce com a discussão sobre direitos humanos. O fato é que estes, quando inventados, não incluíam as consideradas minorias sociais, consequentemente, não incluíam as mulheres. Em 2007 a historiadora norte-americana nascida no Panamá Lynn Hunt publicou *A invenção dos direitos humanos*: uma história (Companhia das Letras) e trouxe à discussão algo que se mostrou paradoxal – a ideia de igualdade. Ela discute a partir da Declaração de Independência dos Estados Unidos, de 1776, e da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, o postulado de que todas as pessoas são iguais. Obviamente nos textos não se fala em pessoas, mas em "homens"; no caso da Declaração norte-americana, Thomas Jefferson assim quis que fosse: "Consideramos estas verdades autoevidentes: que todos os homens são criados iguais, dotados pelo seu Criador de certos Direitos inalienáveis, que entre estes estão a Vida, a Liberdade e a busca da Felicidade."

Podemos ampliar a abrangência da ideia de autoevidência à percepção de que na categoria "homens" só estavam incluídas algumas pessoas – crianças, escravos, criados, sem propriedade e as mulheres num

primeiro momento não faziam parte dela, porém algumas poderiam vir a fazer parte, a partir do momento que alcançassem o status de autônomos. Explica Hunt (2007, p. 26-27): "...crescendo, abandonando o serviço, adquirindo uma propriedade ou comprando a sua liberdade. Apenas as mulheres não pareciam ter nenhuma dessas opções: eram definidas como inerentemente dependentes de seus pais ou maridos." Elas, tal como acontecia até 1776, não eram consideradas capazes de autonomia moral. Portanto aquilo que se preconizou como igualdade não atingia todas as pessoas naquele momento histórico.

Essa condição, até então sustentada pela Igreja, passou a ser ratificada pela ciência e se tornou ponto passivo fundamental entre os revolucionários do século XVIII tanto nos Estados Unidos como na Europa. Assim, a ideia de direitos humanos só alcançava aqueles que poderiam reconhecer-se "senhores de si".

Esta cena, obviamente, não foi bem aceita pelas próprias mulheres, que inclusive estavam engajadas nas lutas por liberdade tanto num continente como em outro. Muitas impulsionaram a efervescência de ideias em defesa de direitos para as mulheres, dentre elas a francesa Olympe de Gouges, que escreveu "Os Direitos da Mulher e da Cidadã" (1791), e a inglesa Mary Wollstonecraft que escreveu "*Vindication of the rights of women*" (1792). Por justamente questionarem a subordinação das mulheres e reivindicarem igualdade de oportunidades na educação, no trabalho e na política, ambos documentos serviram de ponto de partida para a luta de muitas mulheres inclusive no Brasil, fizessem elas parte de movimentos organizados ou não.

Aqui a responsável por inaugurar, em alguma medida, essa discussão foi Dionísia Gonçalves Pinto, mais conhecida como Nísia Floresta Brasileira Augusta (1810-1885). Nísia se deixou seduzir pelas ideias baseadas na luta pela conscientização das mulheres de sua capacidade e do seu direito de desempenhar papéis tidos até então como tradicionalmente masculinos, e assim ela se converteu na primeira mulher a publicar e divulgar ideias pelos direitos das mulheres no Brasil (SHARPE-VALADARES, 1989), o que, por sua vez, foi fundamental para que as brasileiras pudessem também refletir sobre elas e ter suas vidas transformadas.

Importante destacar que sua biografia foi determinante para que aquelas ideias fizessem sentido. Muito jovem ela já tinha enfrentado alguns reveses na vida – casou-se muito nova, perdeu o pai e seu filho primogênito, foi acusada de adúltera por viver com um jovem. No entanto, com apenas 22 anos, ela se ocupou da "tradução" das ideias de Olympe de Gouges e Mary Wollstonecraft e publicou *Direitos das mulheres e injustiça dos homens*, em 1832. Essa "tradução", que não é só literal, mas simbólica se consideramos que sua obra "Direitos das mulheres e injustiça dos homens" (1832) é o que chamaríamos de versão do texto da francesa, também apresenta traços de outros textos; segundo pesquisadoras como Pallares-Burke (1996) e Duarte (2003), é possível notar referências e trechos do texto "De l'Égalité des Deux Sexes", de 1673, de François Poulain de la Barre, e de um pequeno livro de 1739 intitulado "Woman Not Inferior to Man", cuja autoria se esconde sob um pseudônimo: Sophia, a "Person of Quality"[1].

O papel de Nísia foi fundamental não só como escritora, mas como militante ativa dos direitos das mulheres, em especial do direito à educação, inclusive das mais pobres. Ainda que se falasse, sobretudo no hemisfério norte, em direitos humanos das mulheres, a luta no Brasil estava apenas começando, conforme a própria Nísia denuncia já na primeira frase da obra *Opúsculo humanitário* (1853), na qual sugere sua profunda compreensão sobre a educação das mulheres em outros países, que aqui ainda era incipiente: "Enquanto pelo velho e novo mundo vai ressoando o brado – emancipação da mulher –, nossa débil voz se levanta, na capital do império de Santa Cruz, clamando: educai as mulheres!" (FLORESTA, 1989, p. 2).

"– EDUCAI AS MULHERES!": PERCURSOS HISTÓRICOS DA CONQUISTA PELO DIREITO À EDUCAÇÃO

Segundo a historiadora Mary Del Priore (1993), o papel das mulheres foi sendo delimitado no Brasil desde o início da colonização pelo

1. Texto disponível em: https://digital.library.upenn.edu/women/sophia/woman/woman.html

império português, que, baseado na ideologia patriarcal, normatizava e domesticava seus corpos e almas, neutralizando qualquer possibilidade de revolta. Restou-lhes a valorização das próprias práticas domésticas, incluindo a maternidade, uma vez que somente elas poderiam gerar – a maternidade passa a ser utilizada como uma forma de resistência à dominação.

No que diz respeito ao acesso a algum tipo de instrução, tem-se registros de que de 1500 a 1822, a educação, sob responsabilidade da Companhia de Jesus, era somente para meninos e homens, uma vez que o sexo feminino era chamado *imbecilitus sexus* (sexo imbecil) e os discursos buscavam validar essa ideia de imbecilidade. O poeta e educador Gonçalo Trancoso, por exemplo, lido entre 1560 e 1600, criou o "Abecedário Moral", no qual se lê referências a práticas relacionadas às mulheres: A de amiga de sua casa, H de humilde a seu marido, M de mansa, Q de quieta, R de regrada, S de sisuda e assim por diante.

Para o padre Manuel de Nóbrega, ensinar as meninas, indígenas ou não, era uma questão moral necessária à formação das famílias no Brasil; o curioso é notar que o mesmo argumento seria utilizado nos séculos XVIII e XIX quando da autorização de acesso das mulheres à educação.

No entanto, o ensino de leitura e escrita a indígenas[2] não foi bem visto pela Corte, em especial pela Rainha de Portugal, Dona Catarina, uma vez que durante muito tempo nem mesmo na metrópole havia escolas para meninas, para as quais a saída era a educação domiciliar ou nenhuma.

Ainda no período colonial, mulheres brancas eram trazidas para o Brasil pra servirem de reprodutoras, com vistas à fixação de um padrão étnico (branco). Fixava-se, portanto, além do modelo de família

2. Na história se registra que a primeira indígena a ter aprendido a ler foi Catarina Paraguaçu, esposa de Diogo Álvares Correia, o Caramuru. Embora Ribeiro (2010) em seu texto levante a suspeita de que Catarina talvez fosse filha de Diogo Álvares Correia, no *Dicionário Mulheres do Brasil de 1500 até a atualidade biográfico e ilustrado* (2000), cujas fontes são várias, no verbete Catarina Paraguaçu (p. 144-145) há o esclarecimento de que ambos foram casados e tiveram muitos filhos. Talvez uma das filhas tenha recebido o mesmo nome da mãe, o que pode ter causado a dúvida da pesquisadora.

patriarcal em que a mulher é dominada, o padrão étnico-religioso que interessava à Corte. Família, do latim *famulus,* significa escravos domésticos de um mesmo senhor, o que evidencia a ideia de obediência à qual as mulheres brancas deviam se sujeitar. A educação, nesse caso, era fundamental pois as preparava para o casamento e a procriação. Já às mulheres negras não educadas lhes cabia o papel de dar prazer ao sexo oposto.

O que se ressalta é que a sujeição das mulheres estava intimamente ligada à ignorância: as que não sabiam ler e escrever ficavam à mercê de todo tipo de golpe masculino. A saída para aquelas que não queriam se sujeitar eram os conventos, que só surgiram no Brasil na segunda metade do século XVII[3]; antes disso, as mulheres que desejassem uma educação teriam de ir a Portugal, isso se tivessem posses.

Após a expulsão dos Jesuítas e a implantação da Reforma Pombalina da Educação em 1759 um novo capítulo na educação das mulheres se inicia. Era evidente o objetivo de se defender a instrução feminina: se até então a tarefa de ensinar as crianças era da mãe-preta e/ou da ama de leite, viu-se que do ponto de vista moral seria melhor que elas fossem educadas pelas próprias mães. Isso só seria possível se elas recebessem lições. Além disso, a instrução as auxiliaria a administrar o lar e os serviços domésticos e a prender os maridos.

Um fato bastante importante marca a história da educação no Brasil: a criação de escolas de formação de docentes, conhecidas como Escolas Normais. Segundo o professor português Antônio Nóvoa (1991), para o início de suas atividades eram convocados profissionais pouco ou nada preparados, além de também ser comum a contratação de professores portugueses para suprir as demandas.

Há muitos trabalhos que criticam a forma como se deu a criação das Escolas Normais, especialmente em relação ao seu objetivo maior,

---

3. O primeiro convento teria sido o Santa Clara do Desterro na Bahia, levantado em 1678, para onde os homens mandavam suas filhas, irmãs, adúlteras etc. (RIBEIRO, 2010). Nesse sentido, os conventos se convertiam em espaços de "proteção" para as filhas e irmãs, e "proteção social" daquelas que poderiam trazer algum prejuízo do ponto de vista moral à sociedade, como é o caso das adúlteras.

que era formar os homens que elevariam os níveis intelectual e moral da população (VILELLA, 2011). Atente-se ao fato de que os sujeitos dessa "missão" ainda eram os homens.

A primeira Escola Normal a funcionar no Brasil foi a de Niterói, em 1835, e em sua lei de criação, no artigo 4º, se lê: "Para ser admitido à matrícula na Escola Normal requer-se: ser cidadão brasileiro, maior de 18 anos, com boa morigeração[4]; e saber ler e escrever" (VILELLA, 2011, p. 106). Assim, só poderiam frequentar a Escola homens livres e que tivessem posses – de terras e de gentes.

Antes disso, a Lei Geral de 1827 já havia autorizado a educação de meninas desde que em escolas exclusivas para mulheres. Porém, como não havia lugares para formação de professoras e as Escolas Normais ainda não permitiam seu ingresso, ou seja, não havia mulheres formadas para ensinar nas escolas "femininas", estas eram mantidas com um currículo limitado ao ensino de prendas domésticas, orações e leitura rudimentar, atividades para as quais as mulheres eram habilitadas.

Não tardou para que se criassem seções femininas nas Escolas Normais, mas mesmo nessas a diferenciação curricular era notória, algo que tampouco se resolveria com a implantação da coeducação no final do século, quando meninos e meninas passaram a frequentar a mesma sala. Rapidamente, o número de moças ultrapassou o número de rapazes interessados no curso Normal, o que exigiu a readequação das escolas e currículos. Ao mesmo tempo, para suprir a demanda que crescia, as moças interessadas em se tornar professoras passaram a ser admitidas como aprendizes (adjuntas) em salas de aulas de professoras mais experientes.

Apesar do desinteresse masculino, as mulheres enfrentaram resistência para ocupar esse espaço no século XIX. Além do discurso religioso que impedia que as mulheres desempenhassem atividades que não as determinadas para seu gênero, nesse momento histórico vê-se mais fortemente o discurso científico se ocupando de mantê-las à margem de várias atividades, dentre elas a educação. Como argumento, ressaltavam sua fragilidade física e o fato de terem um cérebro pouco desenvolvido devido

4. Segundo o dicionário Houaiss et. al. (2001), morigerar significa adquirir boa educação, bons costumes.

à falta de uso, o que as impediam de ocupar funções tão importantes como a educação das crianças.

Uma vez que a educação feminina tinha sido garantida pela Lei de 1827 e que os homens estavam cada vez mais desinteressados na função, a estratégia precisou ser alterada e outros discursos se levantaram em favor delas. É nesse momento que características consideradas "femininas" como amabilidade, capacidade de cuidar e "ser mãe" passaram a ser exaltadas como habilidades apropriadas para a educação. Se o magistério se caracterizava como uma atividade de entrega e doação, somente seriam convocadas pessoas com "vocação" para exercê-la (LOURO, 1997). É nesse momento que as Escolas Normais se tornam a principal ferramenta de escolarização e formação femininas, antes restrita às escolas privadas e às camadas mais favorecidas da população.

Durante algum tempo, a professora foi vista como a moça que não conseguiu um casamento, ou seja, que "falhou" em seguir seu "destino de mulher" e, por isso, acaba se dedicando à docência. O conceito seria discutido pela filósofa Simone de Beauvoir, em *O segundo sexo*, obra de 1949, e se refere ao casamento e à maternidade como únicos destinos apropriados para as mulheres; a exceção se abre à docência, quando atuar numa atividade muito próxima do ser mãe passou a ser a "salvação" para as "solteironas". A representação da mulher solteira, sem expectativa de se casar, que se torna professora, serviu para justificar o caráter de doação que a docência exigia e "para *desprofissionalizar* a atividade" (LOURO, 2011, p. 466. Grifo no original.). Essa desprofissionalização diz respeito à não preocupação com o salário ou o próprio bem estar: o que lhe interessa é formar o estudante, mesmo que isso signifique esquecer-se de si mesma.

Com a ampliação da rede escolar durante o século XIX, tanto no Brasil como em Portugal, construiu-se uma argumentação que atribuía às mulheres o papel de "regeneradoras morais da sociedade" (VILELLA, 2011, p. 120). Após a Proclamação da República as mulheres foram "aceitas" para participar da construção da nova República, o que demandava uma formação específica para que pudessem instruir de maneira adequada os filhos da nação. Mais uma vez Nísia Floresta surge

como uma voz fundamental; em sua obra *Opúsculo humanitário* (1853), ela reivindica a educação das mulheres, pois somente se fossem educadas poderiam dirigir a educação de seus filhos e filhas. Assim, o clamor "educai as mulheres!" deixou de ser uma reivindicação exclusiva dos/as que defendiam a emancipação da mulher, e passou a ser lema daqueles/as que pretendiam que ela se tornasse a profissional responsável por regenerar a sociedade.

As ideologias vigentes durante o século XIX – positivista e higienista – preconizavam a valorização do modelo de mulher pura, domesticada e maternal. Isso, segundo Heloisa Vilella (2011), foi usado estrategicamente pelas mulheres, uma vez que, assumindo o papel de mulher boa adequada às funções de mãe e esposa, poderiam ingressar numa atividade profissional, tornando-se o que delas se esperava: uma regeneradora da sociedade.

Ser professora, portanto, acaba por se tornar mais um destino possível para as mulheres, que antes, se burguesas, só tinham como opção o casamento e a maternidade, e se pobres, seguir profissões de menor prestígio como de costureira ou parteira. Elas conseguem convencer que são aptas para o exercício da docência e se fixam nessa atividade profissional socialmente reconhecida. Começa, a partir desse momento, a ser construída a imagem da profissional ideal a partir do momento que se somam os atributos "femininos" (dedicação, altruísmo, paciência, virtude) e o caráter sacerdotal do magistério (LOURO, 1997).

A partir de então, se por um lado intensificavam-se os mecanismos de controle e vigilância dentro das escolas, por outro se exigia cada vez menos qualificação, especialmente para os níveis mais baixos de ensino, resultando na percepção de salários ainda menores. Exigia-se conduta exemplar em sala de aula, proibição de se ausentar da cidade sem permissão do presidente da província e ida à missa aos domingos; cobravam-se formas de avaliação e meios de punição aos alunos e alunas. Nota-se, por meio desses requisitos, que a escola tinha como objetivo justamente mais moralizar e disciplinar, e menos instruir.

Nesse momento as mulheres passam a ser maioria nas Escolas Normais e nos níveis elementares de ensino. Seu interesse em ingressar no mercado de trabalho formal e ganhar uma certa autonomia conformava

perfeitamente com o ideal de educadora que se estava formando no Brasil, e que adentraria o século XX com força. Além disso, as Escolas Normais se tornaram instrumento importante para o engajamento político das mulheres, uma vez que "O exercício do magistério vai dar um novo discurso às mulheres, que se põem a denunciar injustiças, desestruturar verdades, e dão passos decisivos para 'tornar-se mulher', enquanto identidades conscientes e sujeitos da história" (DUARTE, 2011a, p. 52-53).

O caminho percorrido até que as mulheres conquistassem os bancos escolares pode ser visto como o primeiro grande momento da luta pelos direitos humanos das mulheres no Brasil. Reconhecido posteriormente como parte de um movimento já intitulado feminista, não obstante parecer que tinha um único objetivo – libertar as mulheres da opressão – lembramo-nos do seu caráter heterogêneo. A pesquisadora Constância Lima Duarte (2003) destaca que, diferentemente do que acontecia no exterior, no nosso país o feminismo ainda estava num estágio primário, reivindicando, sobretudo, o direito à educação formal, a que somente uma minoria abastada tinha acesso via ensino particular.

Esse direito à educação formal significou muito mais do que o acesso aos bancos escolares; as meninas e mulheres passaram a vislumbrar um futuro autônomo e livre de certas obrigações. A possibilidade de aprender a ler, a escrever, e o acesso a informações e conhecimentos antes vedados tornou-se a bandeira da liberdade de uma parcela da população até então subjugada, fosse ela rica ou pobre, branca ou preta.

> E foram as primeiras "mulheres educadas" de então que tomaram para si a tarefa de estender as benesses do conhecimento às demais companheiras, abrindo escolas, publicando livros, enfrentando a opinião corrente que insistia em dizer que mulher não necessitava aprender ler e muito menos escrever (DUARTE, 2007, p. 128).

Ao mesmo tempo, o direito à educação se tornou a porta para que elas reivindicassem para si e todas as outras o direito ao trabalho, ao reconhecimento como pessoa, à liberdade de pensamento, consciência e expressão. Isso inclui a livre manifestação pela palavra.

O DIREITO A ESCREVER, A ESCRITA COMO PROFISSÃO

Graças ao acesso à instrução, surgiram ainda no século XIX mulheres que alcançaram alguma divulgação entre o público letrado, composto em sua maioria por homens. Estas pertenciam a uma linhagem de luta por visibilidade, de militância, e acabaram se tornando responsáveis por desenvolver um "trabalho emancipatório preparador das condições que propiciaram, no século XX, a implementação e solidificação de um movimento que poderíamos chamar de estética feminista" (GOTLIB, 2003, p. 27).

Além de todos os percalços relativos à questão do seu gênero, aquelas que escreviam tinham de administrar o contexto precário no que diz respeito à circulação de obras no Brasil, prejudicado devido às altas taxas de analfabetismo e ao fato de o funcionamento de tipografias ter sido liberado somente a partir de 1808. Essa situação obrigava as mulheres a: a) fazerem seus textos circular oralmente; e/ou b) fazerem seus textos no âmbito doméstico, ou seja, produzir livros de receitas, cartas, diários, dos quais pouco ou quase nada se sabe atualmente. Por isso, nas primeiras décadas do século XIX, fala-se em mulheres escritoras como casos de exceção, como acontece com Nísia Floresta.

Segundo Duarte (2007), após a primeira onda do feminismo no Brasil, que ocorre por meio da "tradução" empreendida por Nísia Floresta, várias possibilidades foram sendo abertas a uma parcela da população feminina, o que fará emergir uma segunda onda, por volta de 1870. Essa fase se caracteriza pelo ingresso de algumas mulheres em cursos universitários e pelo intenso trabalho de muitas como escritoras.

É o caso de Maria Firmina dos Reis (1825-1917), considerada a primeira escritora brasileira negra, que foi aceita como professora de meninas por ser alfabetizada, porém escandalizou a sociedade montando uma sala de aula mista, um ano antes de se aposentar (TELLES, 1997). Antes disso, em seu romance Úrsula (1859), a escritora já anunciava uma nova postura ao denunciar a escravidão e seus horrores, demonstrando habilidade criativa em tratar pioneiramente de temas concernentes aos direitos humanos no Brasil.

Outro nome importante desse período é o de Maria Benedita Bormann (1853-1895), cujo pseudônimo Délia estampa livros com propostas em defesa de uma mulher sexualmente independente, com oportunidade de estudar e trabalhar e sem obrigação de contrair matrimônio. Seu romance *Lésbia* (1890) é pioneiro na apresentação de uma personagem escritora, algo significativo até nossos dias.

Nesta onda surgiram periódicos dirigidos por mulheres e direcionados ao público feminino, configurando-se "[n]uma legítima rede de apoio mútuo e de intercâmbio intelectual" (DUARTE, 2007, p. 130). Ainda que voltada às mulheres de classes superiores, e à manutenção dos papéis sociais, essa imprensa dita "feminina" foi a primeira a tratar de temas especificamente para as mulheres. Mas não foi preciso muito tempo para que os temas políticos começassem a reivindicar espaço e os ideais emancipatórios passassem a concorrer pela atenção das mulheres. Os principais temas eram a educação e o direito ao voto, mas as pautas também incluíam questões abolicionistas e o divórcio. Vê-se, portanto, que, mesmo lentamente, as mulheres foram ocupando espaços promissores, uma vez que as revistas e jornais se multiplicaram revelando mulheres que seguiriam contribuindo cultural e politicamente, como é o caso de várias escritoras, como por exemplo Júlia Lopes de Almeida (1862-1934), sobre a qual trataremos brevemente aqui.

"Dona Júlia", como era conhecida, contribuiu em jornais antes mesmo de se tornar romancista, gênero no qual alcançou reconhecimento dentro e fora do país. E mesmo tendo sido uma das primeiras mulheres a viver da escrita no Brasil, após sua morte, foi esquecida. Atualmente, graças ao resgate empreendido pela crítica feminista, sua obra vem sendo recuperada e ela tem sido alçada à condição de pioneira. O primeiro romance da escritora, *Memórias de Marta,* teria sido escrito entre 1885 e 1886, publicado em folhetim em 1888 e em livro em 1899. Nesta narrativa, ela faz a opção por dar voz a uma protagonista, Marta, que por meio das reminiscências, tentará reconstruir seu passado.

Ao optar por criar uma mulher como protagonista contando suas próprias memórias, e sendo esta protagonista uma normalista, figura arquetípica nos séculos XIX e início do XX, a escritora assume seu

interesse em discutir uma questão social, uma vez que Marta é uma moça pobre que vive em um cortiço que tem a oportunidade de aprender uma profissão e transformar sua vida.

Obviamente esta não era a realidade vivida pela autora; pelo contrário, sua vida sempre foi muito confortável e foi o próprio pai que a incentivou a tornar-se uma mulher culta e escrever. E ainda que Júlia Lopes de Almeida seja uma representante da classe privilegiada, seu trabalho de escrita se volta à função de apresentar realidades e dar voz a sujeitos que não figuravam na arte literária, exceto em condições muito específicas e não se furtando à prática de mantê-los presos a posições estigmatizadas, dentro da ideia de um determinismo social. Dona Júlia reivindica para si o direito à livre expressão criativa, e o utiliza criando narrativas em que as vidas das mulheres são transformadas pela educação e pelo trabalho.

A protagonista Marta é uma moça comum, pobre e, embora se considere desprovida de beleza, carrega em si muitas qualidades. Ela verá na formação que passa a receber e na oportunidade de trabalho sua chance de mudar a realidade econômica familiar que se tornou precária após a morte do pai.

Seu destino profissional se delineia de acordo com o que acontecia naquele momento histórico; a moça pobre, sem atrativos físicos, magra, de cabelo liso, que frequentemente ficava doente devido às condições em que viviam no cortiço, invejava as meninas que tinham mais do que ela, e que não despertava nenhuma expectativa positiva em relação ao estudo. No entanto, ao se sobressair num exame, acende-se uma esperança; ela passa da moça feia e retraída, à moça "como que *chamada* para o magistério" (LOURO, 2011, p. 465. Grifo da autora.).

A partir desse momento, as qualidades de Marta começam a ser exaltadas, e sua motivação vai se intensificando, especialmente quando da chegada da nova professora, d. Aninha, "senhora gorda, de ar bondoso" (ALMEIDA, 2007, p. 69), que se tornará a responsável por auxiliar Marta a aperfeiçoar suas habilidades para a docência, uma vez que habilidades domésticas a menina não tinha, para desgosto da mãe.

Para Marta, tornar-se professora é a oportunidade de sair do cortiço onde vivia com a mãe sob condições mínimas; de maneira apologética, a educação é exaltada como a salvação para os que viviam na obscuridade – ser professora significava sair de um "meio obscuro em que vivia ordinariamente" (ALMEIDA, 2007, p. 107), e passar a uma morada alegre onde "entrava sem frouxidão a luz do dia" (ALMEIDA, 2007, p. 97).

Sob a tutela de D. Aninha, Marta transforma mais do que sua condição financeira, mas também sua condição identitária: "Eu era uma coisa. Foi ao seu impulso que me tornei – gente" (ALMEIDA, 2007, p. 73). Ela representava uma parcela da população, especialmente jovem, para quem "o trabalho remunerado se colocava como uma exigência para sua própria sobrevivência, e o magistério, como se sabe, apresentava-se como um trabalho digno e adequado" (LOURO, 2011, p. 465).

Marta agora estava "empoderada", tornara-se responsável pela transformação das suas vidas. Mas ainda havia outras questões a serem resolvidas. Marta vive um dilema entre o sonho de ser amada, "...o melhor sonho de todas as mulheres, mesmo daquelas que brilham, que são formosas, que fascinam..." (ALMEIDA, 2007, p. 99), e o sonho de ser independente.

Suas condições materiais, as desilusões amorosas e a falta de atributos para conquistar um marido que a sustentasse impulsionaram-na a seguir buscando a realização do sonho de ter uma profissão. E as recompensas de Marta são a aprovação no concurso e a revelação de que tinha um pretendente. No entanto, ela não desejava se casar: "Alcancei uma posição independente; não precisarei do apoio de ninguém" (ALMEIDA, 2007, p. 149); ela pretendia permanecer sozinha, assumindo o papel de "solteirona", pois a posição de mestra a protegeria das maledicências. Marta representava as inúmeras jovens que pagaram o preço por tentar sobreviver por meio de seu próprio trabalho: a renúncia ao casamento (LOURO, 2011).

No entanto, o desfecho da personagem não foi esse. Assim como em outras narrativas da autora, Júlia Lopes de Almeida se mostra uma defensora da educação e do trabalho feminino desde que não interferisse em suas "responsabilidades sociais".

Ao mesmo tempo que constrói um discurso apologético em relação ao trabalho e à educação, a autora tem uma posição irredutível no que diz respeito à condição feminina: o trabalho pode transformar a vida de uma mulher, porém só o casamento é capaz de lhe assegurar a segurança de um futuro. Portanto, estamos diante de uma narrativa construída para atestar que uma mulher é capaz de instruir, se profissionalizar e trabalhar, mas também para reiterar ideais patriarcais vigentes; embora fossem aceitas como capazes de existir como trabalhadoras ainda não eram livres para viverem autonomamente.

A própria autora foi "vítima" desses mesmos ideais quando, mesmo tendo feito parte da organização e criação da Academia Brasileira de Letras, foi preterida só por ser mulher; como compensação, Machado de Assis e os outros ilustres escritores homenagearam o marido de Júlia, Francisco Filinto de Almeida, poeta português desconhecido até os nossos dias.

CONCLUSÕES INACABADAS

A lei imperial de 15 de outubro de 1827, promulgada cinco anos antes de *Direitos das mulheres e injustiça dos homens*, mandou criar escolas de primeiras letras e escolas específicas para meninas em todos os pontos populosos da colônia. Nem o acesso universal, nem o acesso às meninas aconteceram sem muita luta e empenho de muitas pessoas, especialmente mulheres durante todo o século XIX e grande parte do XX. Nesse sentido, trazer à discussão os caminhos históricos que possibilitaram que atualmente centenas de mulheres possam se expressar pela palavra, seja artística, profissional ou academicamente, é trazer à discussão essa premente luta pela garantia de direitos.

Assim como outras expressões artísticas, a arte literária tem como ponto fundamental a subjetividade. Obviamente que, se impedidas de aprender a ler e a escrever, as mulheres estariam impossibilitadas de manusear a palavra como matéria para a expressão artística. Por isso, garantir que todas as meninas e mulheres tenham acesso à instrução é garantir

que elas também poderão se expressar, se quiserem. E se no século XIX e grande parte do XX algumas poucas tinham direito a escrever, e lançavam mão desse direito para escrever sobre as vidas de outras mulheres, como quis Júlia Lopes de Almeida, atualmente espera-se que todas tenham o direito de escrever sobre suas próprias vidas, se quiserem. Assim quis Carolina Maria de Jesus. Nordestina, pobre, preta, catadora de materiais recicláveis, mãe e escritora. Como afirmou Marie de Jars de Gournay, filósofa (séc. XVI-XVII), *"a educação modifica o destino que é dado às pessoas pelo seu nascimento."* Assim foi com a personagem Marta, assim foi com Carolina Maria de Jesus, assim esperamos que seja com muitas outras.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Júlia Lopes de. *Memórias de Marta*. Florianópolis: Editora Mulheres; Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2007.

DEL PRIORE, Mary. *Ao sul do corpo*: condição feminina, maternidades e mentalidades no Brasil Colônia. Rio de Janeiro: Ed. da UnB, J. Olympio, 1993.

DUARTE, Constância Lima. A literatura de autoria feminina no modernismo dos anos 30. In: ZOLIN, Lúcia O.; GOMES, Carlos Magno (Orgs.). *Deslocamentos da escritora brasileira*. Maringá: Eduem, 2011a. p. 45-62.

DUARTE, Constância Lima. Pequena história do feminismo no Brasil. In: CARDOSO, Ana Leal; GOMES, Carlos Magno. *Do imaginário às representações na literatura*. Aracaju: Editora UFS, 2007. p. 127-134.

DUARTE, Constância Lima. Feminismo e literatura no Brasil. *Estudos Avançados* [online], v. 17, n. 49, p. 151-172, 2003.

FLORESTA, Nísia. *Opúsculo humanitário*. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: Inep, 1989. (Biblioteca da educação. Série 3; mulher tempo, v. 1)

GOTLIB, Nádia B. A literatura feita por mulheres no Brasil. In: BRANDÃO, Izabel; MUZART, Zahidé L. (Orgs.). *Refazendo nós*: ensaios sobre mulher e literatura. Florianópolis: Editora das Mulheres; Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003.

HUNT, Lynn. A invenção dos direitos humanos: uma história. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

LOURO, Guacira L. *Mulheres na sala de aula*. In: DEL PRIORE, Mary; BASSANEZI, Carla (Orgs.). História das mulheres no Brasil. 10. ed. São Paulo: Contexto, 2011. p. 443-481.

LOURO, Guacira Lopes. Gênero e magistério: identidade, história, representação. CATANI, Denise B. et. al. *Docência, memória e gênero*: estudos sobre formação. São Paulo: Escrituras, 1997. p. 75-83.

NÓVOA, Antônio. *Formação contínua de professores*: realidades e perspectivas. Portugal: Universidade de Aveiro, 1991.

PALLARES-BURKE, Maria Lúcia Garcia. *Nísia Floresta, O Carapuceiro e outros ensaios de tradução cultural*. São Paulo, Ed. Hucitec, 1996.

SHARPE-VALADARES, Peggy. Introdução. In: FLORESTA, Nísia. *Opúsculo humanitário*. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: Inep, 1989. p. iv-xliii. (Biblioteca da educação. Série 3; mulher tempo, v. 1)

VICENTINI, Paula Perin; LUGLI, Rosário Genta. *História da Profissão Docente no Brasil*: representações em disputa. São Paulo: Cortez Editora, 2009.

VILELLA, Heloisa de Oliveira Santos. O mestre-escola e a professora. In: LOPES, Eliane Marta T.; FARIA FILHO, Luciano M.; VEIGA, Cynthia G. (Orgs.). *500 Anos de educação no Brasil*. 4. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2011. p. 95-134.

TELLES, Norma. Escritoras, escritas, escrituras. In: DEL PRIORE, Mary; BASSANEZI, Carla (Orgs.). *História das mulheres no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1997. p. 401-442.

A PEDAGOGIA DA INCLUSÃO DOS DEFICIENTES VISUAIS: A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS A PARTIR DA EDUCAÇÃO FÍSICA

Roberto de Paula
Kátia de Oliveira da Silva

INTRODUÇÃO

De início assinalar que a intenção do presente artigo se cinge a suscitar discussões incidentes, relevantes e pertinentes entre Direitos Humanos, Educação e a necessária efetivação dos direitos das pessoas com deficiência visual por meio de políticas públicas educacionais e por meio de uma Pedagogia da Inclusão, capaz de potencializar competências e habilidades dos educandos deficientes visuais.

Máxime, tal inclusão pode se dar a partir da disciplina de Educação Física, uma vez desenvolvidas as concepções inclusivas, socializantes e lúdicas da mesma. Assim, para além de mera consciência espaço-corporal, esta disciplina tem vocação para uma dimensão mais profunda e totalizante de redução de desigualdades sociais efetivas e, portanto, de realização de direitos humanos dos educandos e educandas deficientes visuais.

Cabe, a advertência acerca do processo histórico, que se concretiza numa permanente batalha de afirmação histórica dos direitos humanos, que vão desde a mudança de mentalidade até a correta utilização da linguagem, da terminologia e conceituação, com o objetivo de exprimir a valorização das pessoas que tem deficiência visual. Neste sentido, a preocupação histórica revela concretamente os momentos de avanços

e retrocessos de inclusão dos deficientes visuais, ao passo que, a correta linguagem empregada aponta para o reconhecimento dos deficientes visuais como protagonistas do processo educativo e não mero objeto sobre o qual recai a práxis educacional.

Aliás, as transformações próprias do processo histórico implicam, via de regra, na mudança de determinada visão da Pedagogia sobre suas temáticas e problemas enfrentados, o que, por si só, não implica num procedimento de inclusão social, visto que isso depende de políticas públicas estatais mais amplas. Assim, a inclusão dos deficientes visuais submete-se à uma definição de política estatal.

Necessário destacar que a questão do vocábulo deficiência, tem grande repercussão no universo simbólico popular quanto no campo da educação acadêmica. Neste talante, a linguagem, por meio da palavra, revela e esconde, inclui e exclui, isto é, tem força criadora da realidade [1]. Trata-se de uma realidade terminológica histórica. Desta forma, uma incursão pela realidade histórica da questão da deficiência abre os horizontes de compreensão, de maneira propositiva, deveria ter o condão de apontar para o advento de políticas públicas com força de superação dos limites impostos.

Ainda como introdução à esse tópico da temática, cabe considerar que inclusão social na atualidade é assunto em todas as partes e se difunde pelo mundo, necessário, então, se usar palavras e conceituações adequadas e atuais que exprimam a valorização das pessoas com deficiência visual como protagonistas do processo educativo. Por conseguinte, a questão do vocábulo deficiência, conserva-se no universo

---

1. Neste sentido: "A palavra é entendida, aqui, como palavra e ação; não é o termo que assinala arbitrariamente um pensamento que, por sua vez, discorre separado da existência. É significação produzida pela "práxis", palavra cuja discursividade flui da historicidade – palavra viva e dinâmica, não categoria inerte, exâmine. Palavra que diz e transforma o mundo. A palavra viva é diálogo existencial. Expressa e elabora o mundo, em comunicação e colaboração. O diálogo autêntico – reconhecimento do outro e reconhecimento de si, no outro – é decisão e compromisso de colaborar na construção do mundo comum. Não há consciências vazias; por isto os homens não se humanizam, senão humanizando o mundo". (FREIRE, Paulo. Pedagogia do oprimido, 17ª. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 21)

vocabular tanto do movimento das pessoas com deficiência como dos campos da educação. Trata-se de uma realidade terminológica histórica. Assim sendo, conhecer historicamente essa questão se faz condição inarredável para melhor compreendê-la.

1 HISTÓRICO DA DEFICIÊNCIA VISUAL E EDUCAÇÃO NO BRASIL – O PROBLEMA DA DEFINIÇÃO E DA CLASSIFICAÇÃO

Considerando que inclusão social na atualidade é assunto em todas as partes e se difunde pelo mundo, mister se usar palavras e conceituações adequadas e atuais que exprimam a valorização dos indivíduos deficientes visuais como protagonistas do processo educativo. Por conseguinte, a questão do vocábulo deficiência, conserva-se no universo vocabular tanto do movimento das pessoas com deficiência como dos campos da educação. Trata-se de uma realidade terminológica histórica. Assim sendo, conhecer historicamente essa questão se faz mister para melhor compreendê-la.

Analisando as políticas educacionais podemos observar que historicamente desenvolveu-se práticas e atitudes que vem quase sempre determinando atitudes de exclusão social, denotando uma modalidade educacional essencialmente assistencialista, não promovendo a inclusão dos mesmos.

Em 12 de setembro de 1854 iniciou-se no Brasil o atendimento escolar a pessoas com deficiência. Nessa data, o imperador D. Pedro II fundou a primeira escola para cegos na cidade do Rio de Janeiro: O Imperial Instituto doa Meninos Cegos, hoje conhecido como Instituto Benjamin Constant, conforme noticia Mazzotta (2001, p. 11):

> A fundação do Imperial Instituto deveu-se, em grande parte, a um cego brasileiro, José Álvares de Azevedo, que estudara no Instituto dos Jovens Cegos de Paris, fundado por Valentin Haüy no século XVIII. Em 17 de maio de 1890, portanto, já no governo republicano, o Chefe do Governo Provisório, Marechal Deodoro

> da Fonseca, e o Ministro da Instrução Pública, Correios e Telégrafos, Benjamin Constant Botelho de Magalhães, assinaram o Decreto nº 408, mudando o nome do Instituto para Instituto Nacional dos Cegos e aprovando seu regulamento. Mais tarde, em 24 de janeiro de 1891, pelo Decreto nº 1.320, a escola passou a denominar-se Instituto Benjamin Constant (IBC), (...).

Até 1926, a única instituição especializada para pessoas cegas no Brasil era o Instituto Benjamin Constant. A partir desse ano começaram a aumentar o número de escolas residenciais para cegos caracterizadas como escolas segregadas.

A partir de 1950 houve um aumento na impressão de livros em braile com a instalação da imprensa braile na Fundação para o Livro do Cego no Brasil criada em 1946, hoje a chamada Fundação Dorina Nowill para Cegos. Isso possibilitou melhores condições de estudo para os cegos. Hoje, apenas a Fundação Dorina Nowill (São Paulo) e o Instituto Benjamin Constant (Rio de Janeiro) produzem livros em braile no país.

Foi intensificado o atendimento de reabilitação após a 2º Guerra Mundial devido ao grande número de mutilados, cegos e acometidos de outras deficiências. A década de 50 acabou sendo um marco do início da emancipação das pessoas cegas foi quando o Conselho Nacional de Educação autorizou que estudantes cegos ingressassem nas Faculdades de Filosofia, dando a eles oportunidade profissional em nível superior. Também em 1950, foi instalada no Estado de São Paulo a primeira classe Braile em escolas de ensino regular em caráter experimental que posteriormente em 1953 oficializou-se. Foi instituída, a partir de 1960, a Campanha Nacional de Educação dos Cegos subordinado diretamente ao Ministro de Estado da Educação e Cultura.

A partir da década de 60 os serviços de reabilitação cresceram e se desenvolveram devido a um maior incentivo e apoio oferecido pelo governo. Em 1961, com a homologação da Lei de Diretrizes e Bases 4024/61 (atual Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996) a educação da pessoa com deficiência passou a ser integrada ao sistema regular de ensino. Na verdade, essa integração não ocorreu, pois, o atendimento

educacional ficava sob a responsabilidade de outras instituições particulares subvencionadas pelo governo.

Em 1986, por meio de Decreto, o CENESP foi transformado na Secretaria de Educação Especial – SESPE, e posteriormente foi extinta. Nesse mesmo ano foi criada a Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – CORDE. Em 19 de novembro de 1992 após a queda do presidente Fernando Collor de Mello, os Ministérios foram reorganizados e reapareceu a Secretaria de Educação Especial – SEESP.

Com a trajetória histórica traçada, pode-se observar que a partir da década de 80 as pessoas com deficiência ou com necessidades especiais, passaram a serem sujeitos das ações de prevenção, reabilitação, inserção no mercado de trabalho e obtenção de direitos de cidadania. Analisando essa história é possível constatar que ser portador de necessidades especiais vai além das deficiências, pois engloba características de uma sociedade.

É de se perceber que as produções legislativas surgem com o movimento de pressão e organização de diversas entidades de deficientes, *pois* "o mundo começava a creditar na capacidade das pessoas com deficiência" *(WERNEC*K, 2000, p. 144). Documentos como a Declaração de Salamanca de 1994 oficializaram o termo inclusão no campo educacional, embasados anteriormente pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948 e estabelecido pela Conferência Mundial sobre Educação para Todos, de 1990.

Portanto, a tendência é que cada vez mais seja observada a importância do Movimento de Inclusão Social, visto que ele visa muito além dos portadores de deficiência: ele visa um novo modelo de sociedade.

2 O DIREITO CONSTITUCIONAL DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA/NECESSIDADES ESPECIAIS

Um dos aspectos mais graves da deficiência é o estereótipo que a acompanha: a pessoa real como que desaparece, o indivíduo passa a figurar no rol anônimo dos "deficientes". Em contraposição a este estado

de coisas, infelizmente dominante, está o verdadeiro anseio do deficiente, o de ser visto e tratado como uma pessoa capaz, normal, não como uma exceção incômoda a ser evitada e ocultada de todos; um sujeito da vida de relação, participante, atuante, e não um fardo social de quem se deve ter pena e prodigalizar caridade.

A Constituição Federal, ao proteger a pessoa com deficiência visual, parte do ponto de vista de que este não é um mero "objeto", em linguagem popular "um coitado". Mas, eleva-o à condição de ser humano capaz e de protagonista de suas relações. Este é o verdadeiro sentido da proteção constitucional, o de garantir as condições básicas de dignidade, respeito e participação social, evitando a relegação e a discriminação.

De acordo com o dispositivo no artigo 1º, inciso II da Constituição Federal um dos principais fundamentos da Federação em parceria com os Estados e Municípios é a garantia do pleno exercício da cidadania, fundamento este que se estende ao portador de deficiência, portanto, à pessoa com deficiência visual.

Assim sendo, para se conhecer os direitos das pessoas com deficiência e as formas de proteger seus direitos é necessário mergulhar nos conceitos da Constituição Federal, cujas proposições destinam-se a assegurar e efetivar os direitos de todos os cidadãos e cidadãs, especialmente daqueles que mais necessitam de proteção.

Para a realização completa dos valores de uma sociedade igualitária e justa, deve-se levar a cabo a efetivação dos direitos dos deficientes visuais. O artigo 3º da CF/88, elege os objetivos fundamentais da República:

> Art. 3º - Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988).

Com relação a esses objetivos pode-se constatar que se deve buscar a igualdade entre todos para que não ocorra a discriminação e sim a

inclusão social de todos os cidadãos independentemente da sua condição oriunda de qualquer natureza.

Isto pode ser comprovado por meio do art. 5º que diz respeito aos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos brasileiros fixando como regra geral que:

> 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 dos direitos à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...] (BRASIL, 1988).

Neste mesmo artigo, a Constituição Federal de 1988 procura assegurar o princípio da igualdade dizendo que qualquer ato de discriminação aos direitos e liberdades fundamentais acarretará em punição. Portanto, o princípio básico dos direitos da pessoa portadora de deficiência é o da igualdade que deve ser entendido como igualdade de fato, inclusive nos planos sociais e econômicos e não apenas no plano jurídico-formal como ocorre hoje na sociedade.

Da dicção do artigo 208 infere-se o direito de acesso dos portadores de deficiência visual à uma educação adequada e de qualidade:

> Art. 208 - O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria; II - progressiva universalização do ensino médio gratuito; III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade; V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; VII - atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (BRASIL, 1988).

Há que se registrar que as conquistas dos deficientes no campo educacional se dão com o processo de organização e reivindicação de direitos e de efetividades das normas programáticas com conteúdo de garantias adquiridas. Moacir Gadotti (1984, p. 54), com a clareza e a autoridade de sua militância no campo educacional, ensina que:

> A educação tem um *papel político* fundamental. Quero dizer com isso que ela deve desempenhar um papel eminentemente democrático, ser um lugar de encontro, de permanente troca de experiências. E isso não se faz sem certa preocupação com uma transparência, sem uma maneira de ser, sem uma ética de valores. Um mundo que não é compartilhado, não pode servir de mediação para o ato educativo. Estar no mundo significa participar cotidianamente de um mundo comum. Assim, a educação não consiste em "esperar" que o mundo seja dividido com justiça entre os homens. Ele deve desde já, operar para que a instauração desse mundo se torne possível, mesmo pela luta, quando isso for necessário.

Outrossim, em termos de conclusão provisória, diga-se que a educação exerce um papel fundamental na sociedade atual. É pacífico que na legislação brasileira está exaustivamente estabelecido seus objetivos, diretrizes e reconhecido que todos devem ter acesso a ela. No entanto, cabe efetivar esse direito fundamental, para a concretização de uma sociedade verdadeiramente igualitária e democrática.

3 A PEDAGOGIA DA INCLUSÃO, A ESCOLA E O EDUCANDO COM DEFICIÊNCIA VISUAL

Como ponto central desse elaborado enuncia-se que o objetivo é sondar até que ponto a pedagogia está preparada e pode oferecer instrumentais para o trabalho com os deficientes visuais. Outrossim, aclara-se desde já que se procurará vislumbrar esses instrumentais a partir da disciplina Educação Física, que é direito de todos independentemente de suas condições físicas, intelectual ou sensorial.

O desafio da educação das pessoas com deficiência visual é imposto aos educadores, aos gestores da escola e muito especialmente ao profissional da educação, o professor. O pedagogo deve ser o primeiro a reconhecer que o educando com deficiência visual pode aprender significativamente, pois eles têm basicamente as mesmas necessidades emocionais, intelectuais e físicas, relativas a todo ser humano.

Necessário, portanto, se faz que o professor seja capaz de se envolver num verdadeiro processo de inclusão do educando com o todo social, sem abrir mão de sua individualidade, como bem afirma Lígia Assumpção Amaral (1994, p. 83):

> [...] ter confiança na sua experiência e conhecimento (como ser humano e profissional), além de estabelecer níveis realísticos de expectativas para a criança, quer na escola, quer no lar (tanto no que se refere às aquisições de conhecimentos e habilidades quanto à disciplina e conduta). A criança responde bem quando sabe que é esperado dela e quando o esperado está de acordo com suas habilidades.

O desafio da educação das pessoas com deficiência visual é imposto aos educadores, aos gestores da escola e muito especialmente ao profissional da educação, o professor. O pedagogo deve ser o primeiro a reconhecer que o educando com deficiência visual pode aprender significativamente, pois eles têm basicamente as mesmas necessidades emocionais, intelectuais e físicas, relativas a todo ser humano.

3.1 A Educação Física como mecanismo da Pedagogia da Inclusão: para além de mera disciplina curricular

Com a terminologia Pedagogia da Inclusão se almeja a indicar o uso dos instrumentais da pedagogia com a finalidade não só de incluir fisicamente o educando no processo educacional, mas de estabelecer todo um ambiente e um clima de inclusão, culminando com uma verdadeira valorização daquele que é o protagonismo e destinatário da prática pedagógica.

Lato sensu, portanto, é perfeitamente possível se falar numa educação inclusiva, cuja delineação conceitual foi muito bem expressa por Susan Stainback (1991, p. 21):

> A educação inclusiva pode ser definida como a prática da inclusão de todos – independentemente de seu talento, deficiência, origem socioeconômica ou cultural – em escolas e salas de aula provedoras, onde as necessidades desses alunos sejam satisfeitas.

Ressalte-se que é tarefa impossível discorrer exaustivamente sobre as diversas teorias acerca da pedagogia, resta apontar que esta questão já foi amplamente enfrentada pelos estudiosos e pedagogos. No entanto, registre-se que a Pedagogia da Inclusão, a nosso ver, situa-se no campo de referência da melhor proposta pedagógica e educacional, ou seja, na linha da Pedagogia Libertadora de Paulo Freire ou da Pedagogia Crítica de Saviani.

Cabe-nos, nesse ponto, evidenciar a relação entre a Educação Física como ambiente para a prática da Pedagogia da Inclusão dos deficientes visuais e explicitar que esta disciplina oferece um espaço privilegiado e emancipação e interação aos educandos afins.

Educação Física é uma expressão que surge no século XVIII. A adjetivação da palavra educação emerge inicialmente como uma visão fragmentada do homem. Somente após longo processo de maturação é que esta vai ganhar conotação pedagógica emancipatória. Nesse contexto, é compreensível que a tradição educacional brasileira tenha situado, desde a primeira década do século passado, a Educação Física como uma atividade complementar e relativamente isolada nos currículos escolares, com objetivos no mais das vezes determinados de fora para dentro: treinamento pré-militar, eugenia, nacionalismo, preparação de atletas, etc. Essa concepção, superada por uma moderna visão da pedagogia, atingiu seus limites de esgotamento.

Ao mesmo tempo em que se observa uma profunda valorização interdisciplinar da Educação Física, verifica-se também a ascensão do que os professores Mauro Betti e Luiz Roberto Zuliani (2002, p. 73 ss), em

artigo na Revista Mackenzie de Educação Física e Esporte, denominam de "cultura corporal de movimento" ou da cultura corporal e esportiva como um dos fenômenos mais importantes nos meios de comunicação de massa e na economia. Eis as considerações desses mestres:

> O esporte, as ginásticas, a dança, as artes marciais, as práticas de aptidão física tornam-se, cada vez mais, produtos de consumo (mesmo que apenas como imagens) e objetos de conhecimento e informação amplamente divulgado ao grande público. Jornais, revistas, videogames, rádio e televisão difundem ideias sobre a cultura corporal de movimento. Há muitas produções dirigidas ao público adolescente. Crianças tomam contato precocemente com práticas corporais e esportivas do mundo adulto. Informações sobre a relação práticas corporais-saúde estão acessíveis em revistas femininas, jornais, noticiários e documentários de TV, nem sempre com o rigor técnico-científico que seria desejável. Não obstante isso, o estilo de vida gerado pelas novas condições socioeconômicas (urbanização descontrolada, consumismo, desemprego crescente, informatização e automatização do trabalho, deterioração dos espaços públicos de lazer, violência, poluição) leva um grande número de pessoas ao sedentarismo, à alimentação inadequada, ao estresse, etc. O crescente número de horas diante da televisão, especialmente por parte das crianças e adolescentes, diminui a atividade motora, leva ao abandono da cultura de jogos infantis e favorece a substituição da experiência de praticar esporte pela de assistir esporte.

Para além da fetichização da "cultura corporal de movimento", a Educação Física como instrumental a serviço da inclusão dos deficientes visuais deve levar em consideração aspectos fundamentais desses educandos, tais como a percepção de que há uma grande diversidade de atividade a serem desenvolvidas se adaptadas aos graus de deficiência, tais como, a perda visual gradual, baixa visão, etc. Assim, impende aos pedagogos a tarefa de trabalhar segundo a classificação da deficiência visual, potencializando ações e interações, utilizando-se de estratégias sem eliminar a perspectiva conteudística dentro do contexto de inclusão e alteridade.

3.2 Princípios norteadores da Pedagogia da Educação Física Inclusiva: dos conteúdos à dimensão lúdica

A proposta principiológica dos professores Mauro Betti e Luiz Roberto Zuliani (2002, p. 75), supracitados, parece relevante e apropriada aos deficientes visuais:

> Princípio da inclusão - Os conteúdos e estratégias escolhidos devem sempre propiciar a inclusão de todos os alunos. Princípio da diversidade - A escolha dos conteúdos deve, tanto quanto possível, incidir sobre a totalidade da cultura corporal de movimento, incluindo jogos, esporte, atividades rítmicas/expressivas e dança, lutas/artes marciais, ginásticas e práticas de aptidão física, com suas variações e combinações. Princípio da complexidade - Os conteúdos devem adquirir complexidade crescente com o decorrer das séries, tanto do ponto de vista estritamente motor (habilidades básicas à combinação de habilidades, habilidades especializadas, etc.) como cognitivo (da simples informação à capacidade de análise, de crítica, etc.). Princípio da adequação ao aluno - Em todas as fases do processo de ensino deve-se levar em conta as características, capacidades e interesses do aluno, nas perspectivas motora, afetiva, social e cognitiva.

A metodologia a ser utilizada é ponto central na definição da melhor estratégia pedagógica da Educação Física Inclusiva. A título exemplificativo, mencionamos: para as três primeiras séries do Ensino Fundamental, uma metodologia de base lúdica e que favoreça a criatividade do aluno é a mais indicada. A partir daí muitas outras estratégias podem ser mobilizadas, em virtude das características do conteúdo e dos objetivos específicos a atingir. No Ensino Médio, deve-se dar ênfase à aquisição de conhecimentos sobre a cultura corporal de movimento e facilitar a vivência de práticas corporais, levando em conta os interesses dos alunos. Contudo, a escolha de estratégias, bem como de conteúdo específico, deve obedecer aos princípios metodológicos gerais afetos à essa disciplina acima delineada.

O profissional da educação ou professor que realiza trabalho com pessoas com deficiência visual, sejam cegos ou de baixa visão, deverá sempre estar atento para suprir as informações visuais. Ao aproximar-se ou afastar-se do grupo, deverá informar suas ações, sendo que com o tempo o grupo vai sentindo maior segurança, dispensando-se, assim, informações mais detalhadas.

Outra atenção que o professor deve ter é a de sempre avisar o educando quando for tocar o rosto dele (caso se faça necessário), ou em outra região do corpo mais sensível. Isso denota respeito à individualidade, ao mesmo tempo em que o prepara para o contato.

A ação pedagógica, nesse sentido, é orientada pelo cuidado e pela finalidade de estabelecer uma relação de segurança e de alteridade, onde mundos e relações se interagem. O ato educacional, na perspectiva da nova pedagogia, apresenta características afetivas e sociais, ambiente propício para a superação do medo e da dependência. A este respeito eis a contribuição de Winnick (2004, p. 184):

> O *medo* e a *dependência* podem caracterizar algumas pessoas com deficiências visuais, independentemente da perda visual ser congênita ou adquirida. Essas características podem se desenvolver em decorrência da *superproteção* experimentada pelas pessoas cegas, e não da falta de visão. Essa superproteção costuma acarretar a redução do número de oportunidades para tais alunos explorarem o ambiente com liberdade, o que pode causar atrasos no desenvolvimento perceptivo, motor e cognitivo.

Numa aula de educação física, o professor deve estar atento à superação do medo e da dependência. Um educando com deficiência visual consegue realizar várias das mesmas atividades que seus colegas que enxergam, bastando que modificações simples sejam introduzidas, tais como mudar a cor da bola para um tom que tenha contraste mais forte com o plano de fundo, quando se tratar de deficiente de baixa visão.

Algumas iniciativas podem garantir a inclusão do deficiente visual, mesmo os que têm cegueira no grau mais severo, Winnick (2004, p. 187) enumera-as:

> - Colegas tutores ou voluntários treinados para ajudar a oferecer comandos cinestésicos e auditivos a alunos com deficiências visuais; - Equipamento especializado, como bolas sonoras ou campainhas; - Serviços de um professor assistente, instrutor de orientação e mobilidade, fisioterapeuta ou especialista em baixa visão, caso esse profissional seja necessário para incluir um aluno portador de deficiências múltiplas (inclusive deficiência visual) na educação física.

A questão da mobilidade e da possibilidade de deslocamento se configura numa barreira quase que instransponível aos deficientes visuais, sem mencionar o fato que nossa sociedade ocidental capitalista é caracterizada pela competitividade, pelo consumismo, por relações voláteis e pelo despreparo para inclusão das pessoas com deficiência. As cidades não são projetadas de tal modo a propiciar a inclusão das pessoas com deficiência.

No ambiente de aula faz-se importante a orientação no deslocamento do aluno, especialmente do que está começando o processo de reabilitação ou adaptação após perder a visão. Além de orientar verbalmente, o professor deve sempre oferecer o seu braço ou seu ombro durante a caminhada, indicando pormenorizadamente os obstáculos e barreiras no trajeto.

Destaque-se que o processo de informação verbal é muito importante, pois está associado aos movimentos do corpo do professor. Com o passar do tempo os movimentos serão associados aos obstáculos e as informações verbais passarão a ser menos importantes. Caso o professor não tenha conhecimento sobre OM (orientação e mobilidade) deverá encaminhar o aluno para um profissional especializado.

Por fim, deve-se afirmar com toda força que a democratização do acesso à educação física e, nesse contexto, a prática de modalidade esportivas interativas e adequadas, por só, devido à sua natureza inclusiva e lúdica, se transformará em poderosa e extraordinária ferramenta de desenvolvimento humano e de inclusão social, impactando concretamente em toda sociedade como apelo concreto de redução de desigualdades sociais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo evidenciou tratar-se de um tema complexo, atual e de extrema relevância. Não basta simplesmente apontar a necessidade das pessoas com deficiência visual, é preciso reconhecê-los como protagonistas no processo de inclusão educacional e, para além, de mera repetição das leis protetoras das pessoas com deficiência, há que se criar instrumentos capazes de garantir-lhes acesso, emancipação e cidadania.

De acordo com a proposta assumida, percorreu-se um caminho metodológico, donde se pautou a contextualizou-se historicamente e se problematizou as repercuções da deficiência visual na sociedade e na esfera educacional, pleiteando a urgente e urgentíssima atuação da Pedagogia da Inclusão.

A importância de tal tarefa se fundamenta no fato de que a verificação da deficiência visual, congênita ou adquirida, é um mecanismo relevante, pois permite estabelecer a metodologia adequada a ser colocada a serviço do educando, bem como da utilização da prática pedagógica, a saber, das atividades esportivas ou lúdicas a serem desenvolvidas.

Resta inconteste a afirmação de que os direitos das pessoas com deficiência visual encontram-se consolidados nas legislações vigentes, especialmente na Constituição da República Federativa do Brasil. A conclusão que salta aos olhos é que, por força dos mecanismos de reivindicação e de pressão social, os direitos dos deficientes estão amplamente reconhecidos "no papel", mas, sem, no entanto, efetivação na prática. Os direitos estão escritos, expressamente registrados e impressos, sem que isso se converta em ações práticas do Estado Brasileiro.

Por fim, afirma-se veementemente a inafastável missão da Educação e da Pedagogia, qual seja a de incluir os deficientes visuais. O pressuposto é de que não basta a inclusão meramente formal, isso é a matrícula do educando em determinada unidade escolar. O desafio é muito maior.

A verdadeira escola e a verdadeira prática pedagógica é que leva em conta o protagonismo do educando, tornando o ambiente educacional

não só um momento de acumular conteúdos, senão que um espaço de interação, de alteridade, de descobertas de sensações e de prática do lúdico, do prazer.

Outrossim, a Educação Física é um referencial pedagógico importante de inclusão, donde o educador tem a oportunidade de potencializar experiências capazes de desenvolver e despertar a confiança e a autoestima dos deficientes visuais. Para tanto, pode lançar mão da prática de esportes adequados e adaptados aos educandos, focando não só na necessidade de cuidado estético do corpo e na exaltação da competitividade, mas na emergência da descoberta, da subjetividade e no prazer da prática de atividades lúdicas.

Finalmente, para que aconteça verdadeiramente a inclusão das pessoas com deficiência visual ainda se terá muito que propor, estudar, lutar. Talvez a proposta da teoria da "curvatura da vara" de Demerval Saviani seja um alento. Saviani (2007, p. 37) narra que Lênin, "ao ser criticado por suas posições extremadas e críticas, assim respondeu: *quando a vara está torta, ela fica curva de um lado e se você quiser endireitá-la, não basta colocá-la na posição correta. É preciso curvá-la para o lado oposto*". Pois bem, diante de tanto desrespeito aos deficientes, está na hora de posições extremadas em defesa de seus direitos violados. Sendo a Educação Física um espaço social de comunicação social e de exercício de cidadania.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Lígia Assumpção. **Pensar a diferença/deficiência**. Brasília: Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, 1994.

BETTI, Mauro, ZULIANI, Luiz Roberto. ***Educação Física escolar: uma proposta de diretrizes pedagógicas*.** In Revista Mackenzie de Educação Física e Esportes. São Paulo: 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988**. Brasília. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

GADOTTI, Moacir. **A educação contra a educação**. Rio: Ed. Paz e Terra, 1984.

MAZZOTTA, Marcos José da Silveira. ***Educação Especial no Brasil. História e políticas públicas***. São Paulo: Cortez, 2001.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17ª. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

SAVIANI, D. **Escola e Democracia**. Campinas, SP: Editora Autores Associados, 37ª Ed, 2007.

STAINBACK, Susan. & STAINBACK, William. **Inclusão: um guia para educadores**. Porto Alegre: Artmed, 1999.

WERNECK, Cláudia. **Ninguém mais vai ser bonzinho na sociedade inclusiva**. Rio de Janeiro: WVA, 2000.

WINNICK. Joseph P. **Educação Física e Esportes Adaptados**. Tradução Fernando Augusto Lopes. São Paulo: Ed. Manole, 2004.

EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DE UMA VIDA HUMANA DIGNA

Marcus Pinto Aguiar

1 INTRODUÇÃO

O objetivo deste estudo é apresentar o processo de internacionalização dos documentos normativos convencionais, em matéria de educação em direitos humanos, como instrumento para promoção de movimentos de concretização de tais direitos no âmbito nacional, por meio do fortalecimento da exigibilidade estatal, e da conscientização e motivação do indivíduo da necessidade de sua participação ativa no processo de emancipação e desenvolvimento integral, tanto pessoal como comunitário, com o fim de construção de uma vida digna para todos.

Vale ressaltar que no âmbito desse trabalho o conceito de vida digna é entendido como aquele no qual o ser humano encontra as oportunidades para alcançar os bens materiais e imateriais essenciais para o desenvolvimento de suas potencialidades humanas e a realização de seus planos de vida, em harmonia com as demais pessoas, cabendo assim, muito da participação conjunta do Estado e da sociedade.

Para tanto, busca-se analisar os movimentos de valorização da educação em direitos humanos a partir de instrumentos normativos internacionais, tais como a Declaração Universal dos Direitos do Homem, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a II Conferência Mundial sobre Direitos Humanos que ocorreu em Viena, 1993.

Do mesmo modo, a partir de outras iniciativas da Organização das Nações Unidas e da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), tais como a Década para a Educação em Direitos Humanos e o Programa Mundial para a Educação em Direitos Humanos (PMEDH), fortaleceram-se e ampliaram-se as ações em prol da educação em direitos humanos em âmbito internacional, além da possibilidade de reprodução de tais iniciativas em âmbito regional, nacional e local.

A influência dos movimentos e documentos internacionais aqui referidos fortaleceram no Brasil, com um recorte pós-Constituição de 1988, o desenvolvimento de ações e propostas pelos diversos Programas Nacionais de Direitos Humanos, dentro do contexto do Plano Nacional de Direitos Humanos, entendendo-se a educação em direitos humanos como objeto de políticas públicas, e com objetivos claramente delimitados para que a cultura de direitos humanos tenha força de promover uma cidadania ativa, capaz de fomentar a participação de todos para a proteção e promoção dos direitos humanos, como instrumentos de desenvolvimento do indivíduo, de emancipação social e promoção de uma vida digna.

Por meio da análise das ações internacionais e de suas normas convencionais, levantadas no âmbito deste trabalho, acrescidos do aporte doutrinário sobre a temática, conclui-se que os processos de emancipação humana e de promoção de uma vida humana digna para todos, necessitam de uma política efetiva de transformação social por meio não apenas do compromisso do Estado, mas também da conscientização e participação ativa da sociedade, das organizações e do indivíduo, tendo a educação em direitos humanos como fundamento e espírito de toda esta obra.

2 EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS E EMANCIPAÇÃO INDIVIDUAL E COMUNITÁRIA

O que se percebe nos dias atuais, por conta do processo de globalização econômica, é um enfraquecimento da capacidade do Estado de

proteger seus membros mais vulneráveis e de garantir e efetivar os direitos fundamentais sociais previstos constitucionalmente. Entende-se, assim, que para enfrentar tal processo e suas perversas consequências na vida de tantas pessoas, faz-se necessário um contramovimento também hegemônico de alcance mundial (TRINDADE; SANTIAGO, 2003, p.33).

Assim, pode-se afirmar que os Sistemas de Proteção dos Direitos Humanos e, mais especificamente no âmbito brasileiro, o Sistema Interamericano, e a atuação de movimentos populares nacionais conjuntamente com o monitoramento internacional feito por diversas instituições, em especial Organizações Não Governamentais (ONGs), podem funcionar como alavanca para o ordenamento interno superar dificuldades, muitas vezes políticas e ideológicas, para a concretização dos direitos humanos. Nesse sentido, afirma Gonçalves (2010, p.248) que: "Constituir a *eficácia das normas jusfundamentais* para *todos*, a partir da atuação dos movimentos populares, é tarefa que suscita, ainda, ampla participação internacional de movimentos de defesa dos direitos humanos [...]".

Entretanto, para além das inúmeras violações de direitos que ainda ocorrem, acredita-se que sem a efetiva participação popular na luta por seus direitos, estes serão sempre vistos de forma reduzida ou mesmo suprimidos, uma vez que os representantes do povo, quer sejam os mandatários por via eleitoral ou por meios informais, através da sociedade civil (ONGs ou simples associações de bairro), nem sempre reproduzem fielmente as necessidades e interesses de seus representados.

A expressão "participação popular" tem sido muito realçada nestes últimos tempos, mas é necessário que se faça um questionamento sério e comprometido com a eficácia desta participação. Como pode o indivíduo, dentro de uma dimensão plúrima e complexa, como é o mundo da política e do direito, expressar autonomamente sua ideias se o mesmo não tiver sido despertado e alertado, e que não tenha tomado consciência para suas potencialidades? Por isso, afirmam apropriadamente Sacavino e Candau (2008, p.23) que "sem participação política é ainda mais difícil avançar na consolidação de direitos e da própria democracia".

Daí se depreende a importância da educação, e especificamente, da educação em direitos humanos, mais ampla inclusive que o próprio direito fundamental à educação, como instrumento de conscientização e emancipação do indivíduo para que ele, de forma autônoma e solidária, associe-se organizadamente a outros para expressar e exigir diretamente suas pretensões, mesmo que esta expressão se dê através da representação parlamentar, na ausência de melhor modelo no momento. Além disso, mais consciente de seus direitos (e deveres), o indivíduo a partir da educação em direitos humanos possa se comprometer responsavelmente com o seu futuro e o da sua comunidade.

Assim, em síntese, defende-se neste trabalho que a educação em direitos humanos é essencial para a efetivação destes direitos, levando em consideração seu aspecto emancipatório através da conscientização e capacitação da pessoa como detentora de pretensões exigíveis frente ao Estado e à terceiros, e como agente ativo de transformação da sociedade e da estrutura estatal.

3 MOVIMENTOS INTERNACIONAIS DE CONSTRUÇÃO DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS

Para o processo de fortalecimento e valorização de uma vida humana digna, entende-se a importância de uma política de direitos humanos multiforme, por meio da qual a educação se torna imprescindível como meio de cultivar nas mentes e corações o ânimo necessário para uma nova construção da realidade de vida humana, transformando-a a partir de parâmetros que sejam capazes de dignificá-la dentro de um contexto cultural e biocêntrico.

A Carta de São Francisco ou Carta da Organização das Nações Unidas (ONU), de 1945, é o primeiro instrumento jurídico internacional, depois do segundo pós-guerra, a se referir aos Direitos Humanos. E o faz, em seu Preâmbulo, como chave para leitura e interpretação do seu corpo normativo, ao expressar os ideais das nações que se reuniram para deliberar sobre a Organização Internacional que se presumia capaz de evitar a destruição da humanidade.

Nesse contexto, a Carta da ONU determina entre suas finalidades a reafirmação da "fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano"; apontando como meio para atingir tal fim, "unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais, e [...] empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos". (ONU, 1945)

A Carta da ONU quando se refere aos Direitos Humanos o faz de forma genérica, sem especificá-los; entretanto, a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Assembleia Geral da ONU, em 1948, tais direitos foram expressos de forma específica, inclusive o direito à educação (ou instrução), em seu artigo 26, nos termos que seguem: "1. Todo ser humano tem direito à instrução. [...] 2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais (ONU, 1948).

Na elaboração desta Declaração Universal, já estavam claros que o contexto político e ideológico seriam determinantes para o processo educacional; assim, na tentativa de suplantá-los sem rechaçá-los, a Declaração Universal de 1948 reconhecendo que a educação estava visceralmente unida à concretização dos direitos humanos, apontou três objetivos específicos para a mesma, segundo Claude (2005):

> (1) pleno desenvolvimento da personalidade humana e fortalecimento do respeito aos direitos do ser humano e às liberdades fundamentais; (2) promoção da compreensão, da tolerância e da amizade entre todas as nações e a todos os grupos raciais e religiosos; e (3) incentivo às atividades da ONU para a manutenção da paz.

Deve-se ainda levar em consideração para efeito de análise, no que se refere à educação como direito humano no Brasil contemporaneamente, que ela tem o mesmo enquadramento que se verifica nos instrumentos normativos acima citados, a saber: direito de todos, dever do Estado e direcionada para o desenvolvimento da pessoa; em alinhamento também com o previsto no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (ONU, 1966), conforme seu artigo 13:

> 1. Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda a pessoa à educação. Concordam que a educação deve visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido da sua dignidade e reforçar o respeito pelos direitos do homem e das liberdades fundamentais.

Entretanto, uma nova característica importante se revela no conteúdo constitucional no que se refere à educação: uma prática de cidadania. Assim, o disposto no artigo 205 na Constituição Federal vigente expressa que: "A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 2019). Nesse mesmo sentido, a Lei de Diretrizes e Bases da educação no Brasil, Lei n. 9.934/96 (LDB), no artigo 2º, reproduz o comando constitucional.

A importância da cidadania no Brasil alcançada por meio da educação não é uma proposta recente, pois já fazia parte do projeto político de Rui Barbosa na época do Império, quando propôs uma ampla reforma da educação pública, segundo Rocha (1995, p.70): "Com a intenção de produzir um novo tipo de cidadão apto a participar da política, da economia e da sociedade como um todo. [...] A escola seria o motor principal de desenvolvimento do indivíduo [...]."

E mais, este desenvolvimento e o exercício de uma cidadania ativa, promovidos pela educação, faziam desta, para Rui Barbosa, "uma condição para a democracia", pois o exercício da liberdade daria condições de participação do indivíduo nas questões políticas e econômicas (ROCHA, 1995, p.81).

A proposta de Rui Barbosa não encontrou eco diante dos detentores do poder de seu tempo, como reflexo de uma das suas principais observações e que ainda hoje entrava a questão educacional: "a educação é uma questão política" (ROCHA, 1995, p.69).

A importância destes instrumentos internacionais de promoção dos direitos humanos e da educação está também na possibilidade de ampliar as perspectivas de emancipação do indivíduo para além dos

reducionismos ideológicos, e de uma política que sacrifica o bem público, o bem da comunidade e da pessoa humana por interesses alheios à promoção da dignidade da pessoa humana, quer em sua dimensão individual quer coletiva.

Entende-se desta forma a importância e a dupla natureza da educação no âmbito da teoria dos Direitos Humanos: é um processo de efetivação destes e simultaneamente, um direito humano em si mesmo; desta forma, especificamente, dentro do amplo espectro da educação, encontra-se a educação para os direitos humanos, que também tem por fim a concretização dos demais direitos humanos fundamentais.

Como referido anteriormente, apenas com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 torna-se expresso um rol de Direitos Humanos cuja realização se dá preferencialmente com a intermediação da educação conforme disposto em seu Preâmbulo, a saber:

> A Assembleia Geral proclama a presente Declaração Universal dos Direitos como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgão da sociedade, tendo sempre em mente esta Declaração, se esforce, **através do ensino e da educação**, por promover o respeito a esses direitos e liberdades, e, pela adoção de **medidas progressivas** de caráter nacional e internacional, por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universal e efetiva, tanto entre os povos dos próprios Estados-Membros, quanto entre os povos dos territórios sob sua jurisdição (ONU, 1948). (grifo nosso)

De acordo com o disposto acima, percebe-se que a educação é algo a ser conquistada também pelo esforço do indivíduo e da sociedade, tamanha a relevância da mesma no processo de emancipação individual e coletiva, traduzindo muito bem a noção de "cidadania ativa" como instrumento de reflexão, organização e participação no exercício do poder público (SACAVINO; CANDAU, 2008, p. 26).

Desta feita, um dos instrumentos internacionais mais importantes para a expansão da educação em direitos humanos, além dos já citados,

é o Plano de Ação da II Conferência Mundial de Direitos Humanos, que ocorreu em Viena, no ano de 1993, e também denominada Conferência de Viena, a partir da convocação da Assembleia Geral das Nações Unidas em 1990.

Entre os objetivos principais para a realização deste evento estavam a reavaliação das contribuições que os sistemas de proteção e promoção de direitos humanos, e aqui incluindo também os Estados e outros organismos não estatais, haviam proporcionado até aquele momento, e a análise da relação entre o desenvolvimento e a concretização dos direitos humanos (TRINDADE, 2003, p.168).

Além de reforçar as características de universalidade, indivisibilidade e independência dos Direitos Humanos, refutando a dicotomia ideológica da distinção entre os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, este Plano de Ação da Conferência de Viena pode ser considerado uma referência na promoção da educação em direitos humanos – conferir do artigo 78 ao 82 – em especial, ao reforçar a importância desta para o desenvolvimento humano e a realização de uma vida pacífica, no âmbito local e internacional, conforme dispõe seu artigo 33, como segue:

> 33. A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos reafirma que os Estados estão vinculados, conforme previsto na Declaração Universal dos Direitos do Homem, no Pacto Internacional sobre os Direitos econômicos, Sociais e Culturais e noutros instrumentos internacionais de Direitos Humanos, a garantir que a educação se destine a reforçar o respeito pelos Direitos Humanos e liberdades fundamentais. A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos realça a importância de incluir a questão dos Direitos Humanos nos programas de educação e apela aos Estados para o fazerem. A educação deverá promover a compreensão, a tolerância, a paz e as relações amistosas entre as nações e todos os grupos raciais ou religiosos, e encorajar o desenvolvimento de atividades das Nações Unidas na prossecução destes objetivos. Assim, a educação em matéria de Direitos Humanos e a divulgação de informação adequada, tanto teórica como prática, desempenham um papel importante na promoção e no respeito

> dos Direitos Humanos em relação a todos os indivíduos, sem distinção de qualquer tipo, nomeadamente de raça, sexo, língua ou religião, devendo isto ser incluído nas políticas educacionais, quer a nível nacional, quer internacional (ONU, 1993).

Na preparação desta II Conferência de Viena, foi relevante também a participação dos organismos internacionais das Nações Unidas que contribuíram copiosamente através da apresentação de documentos que expressavam sua vasta experiência no campo de luta pela implementação dos direitos humanos por todo o mundo, de forma a alcançar o "entendimento comum" de que há uma profunda relação entre "a manutenção da paz e da segurança internacionais, o desenvolvimento econômico e social, e o respeito aos direitos humanos" (TRINDADE, 2003, p.303).

Especificamente ainda em relação à participação daqueles organismos, vale ressaltar no interesse desta pesquisa, o aporte da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) no desenvolvimento deste processo de educação em direitos humanos, em especial, a partir do Plano Mundial de Ação sobre Educação para os Direitos Humanos e a Democracia, que trouxe muitas contribuições para o tema, e, segundo Trindade (2003, p.312):

> [Buscou] mediante uma ampla mobilização de todos os indivíduos, grupos e órgãos da sociedade, dos países comprometidos e da comunidade internacional em geral, traduzir os conceitos de direitos humanos e democracia, de paz, solidariedade internacional e desenvolvimento sustentável em 'comportamento e normas socais.

As principais contribuições da II Conferência Mundial de Direitos Humanos em relação à educação em direitos humanos podem muito bem ser sintetizadas, segundo Pessoa (2011, p.37), nos seguintes pontos:

> Em suma, o programa de Viena chamou a atenção para: a erradicação do analfabetismo, a inclusão dos direitos humanos nos

> currículos de todas as instituições de ensino formal e não-formal, além da inclusão dos conteúdos de paz, da democracia e da justiça social, [...] assim como da necessidade de promover a realização de programas e estratégias educativas visando ampliar o máximo a educação em direitos humanos".

Outro marco significativo na promoção da educação em direitos humanos advindo como consequência da Conferência de Viena foi a proclamação da Década para a Educação em Direitos Humanos pela Assembleia Geral da ONU, que se iniciou em 1º de janeiro de 1995, fomentando parcerias entre todas as instâncias da sociedade, do governo aos indivíduos, passando por organizações internacionais e associações representativas das diversas comunidades locais para direcionar suas ações "na promoção de uma cultura universal de direitos humanos, através da educação, formação e informação públicas em matéria de direitos humanos" (ONU, 1994).

Entre os objetivos delineados pelo Plano de Ação Internacional para a Década, destaca-se "a criação e reforço de programas e capacidades para a educação em matéria de direitos humanos, a nível internacional, regional, nacional e local", concluindo-se que há uma estratégia clara de programas para a educação em direitos humanos através do desenvolvimento das pessoas dentro de uma concentração de esforços em todos os níveis, de maneira não apenas a promover os direitos humanos, mas também prevenir suas violações, observando-se a interdependência entre desenvolvimento, democracia e direitos humanos (ONU, 1994).

O Plano de Ação para este programa estabelece diretrizes para os Estados de forma a orientá-los na elaboração de Planos Nacionais de Educação em Direitos Humanos, em consonância com o caráter universal de tais direitos, entendendo a defesa da dignidade humana e a participação democrática nos processos econômicos, sociais e políticos internos como instrumentos de uma cultura de paz nacional que se refletirá na esfera global. Aqui, entendendo-se cultura de paz como referido por Nascimento (p.49), pois "promover a Cultura de Paz é, sem síntese, promover condições concretas para que o homem possa se

constituir humano em toda a sua plenitude; com todas as contradições possíveis que o exercício da convivência humana contempla".

E, finalmente, ainda no âmbito internacional, a Assembleia Geral da ONU, com a clara intenção de valorizar e dar continuidade à implementação dos programas de educação em direitos humanos, apresentou em dezembro de 2004, o Programa Mundial para a Educação em Direitos Humanos (PMEDH) que entrou em vigor em 2005, com duas fases de elaboração, a primeira, de 2005 a 2009, com referências a metas voltadas para o ensino primário e secundário; e a segunda (2010-2014), voltada prioritariamente para o ensino superior e a formação de professores, servidores públicos e agentes policiais e militares (ONU, 2005a; ONU, 2005b).

Importante citar aqui, em referência aos agentes policiais, principalmente, a situação paradoxal vivenciada por estes agentes, pois, ao mesmo tempo que devem intervir para dirimir a violência, são também grandes causadores do agravamento desta. Portanto, entende Balestreri (2010, p.112):

> Evidentemente, a educação e, especialmente neste contexto, a educação em Direitos Humanos, cumpre papel central, pois trata-se de investimento cujo objetivo é a formação de uma consciência cidadã entre os profissionais de segurança pública, que se faça presente nas suas dimensões cognitiva, social, ética e política.

A partir destes Planos de Ação para o PMEDH se percebe que a educação em direitos humanos não é apenas um movimento teórico-acadêmico, mas principalmente o desenvolvimento de programas de ações em educação voltados para a capacitação orientada para a construção de uma cultura universal de direitos humanos, disseminando valores de respeito, cuidado e responsabilidade mútua entre as pessoas.

4 CONCLUSÃO

É inegável que especialmente após a segunda guerra mundial, movimentos de universalização de instrumentos de proteção e promoção de direitos humanos têm atuado ativamente para reduzir as condições materiais de vida desumanas que muitas pessoas ainda estão submetidas neste mundo, e proporcionar a todos as condições mínimas necessárias e adequadas para uma existência digna.

A globalização econômica na sua voracidade de acumulação e de expansão de capital tem sido um adversário cruel e forte contra a efetivação dos direitos humanos, especialmente através dos seus aparatos de tecnologia e comunicação que estabelecem simulacros existenciais baseados na satisfação individual como meio de alcançar uma felicidade idealizada e alimentada por estes mesmos instrumentos que lhe favorecem.

Concretizar uma vida digna não é tarefa de indivíduos apenas, requer parcerias, ações solidárias em prol do outro, especialmente daquele que é mais fraco, mais vulnerável e marginalizado no seio de uma sociedade onde o mercado de consumo é o paraíso a ser alcançado, e somente pelos esforços daqueles que tem mais capacidade ou poder.

As organizações internacionais em defesa dos direitos humanos e suas propostas por meio de convenções, programas e planos de ação de maneira praticamente unânime e uniforme, perceberam que o processo de educação, especialmente em direitos humanos, tem a possibilidade e o poder de transformar as pessoas e as comunidades, através da conscientização de valores e da proteção dos direitos, além do reconhecimento de que todas as estruturas institucionais, do Estado à família, tem sua razão de existir para realização existencial plena de cada ser humano, para a humanização da humanidade, dentro de um contexto comunitário inescapável.

Programas, planos e ações são instrumentos importantes, mas de nada servem se estiverem circunscritos apenas a documentos e centrados na responsabilidade de poucos. Assim, a falta de compromisso e de amor pelo outro da parte dos que detêm o poder sob qualquer forma, juntamente com a falta de consciência e empoderamento dos

que sofrem violações dos seus direitos, fazem com que as conquistas neste campo ainda ocorram a passos lentos.

Por muito tempo os projetos de reforma para a melhoria do sistema educacional foram postergados, mas agora que eles estão ligados à promoção dos direitos humanos e da busca de uma vida digna para todos, além de fortalecidos por ações em nível internacional, acredita-se que os que estão seriamente engajados em prol da efetivação dos direitos humanos estão melhor aparelhados para lutar por sua concretização de forma mais dinâmica e exigir do Estado o papel que lhe atribuído como dever constitucional - o desenvolvimento pleno das capacidades humanas em um contexto de vida digna.

REFERÊNCIAS

BALESTRERI, Ricardo Brisolla. **Agentes da manutenção ou construtores da transformação?** A educação em direitos humanos e o protagonismo social dos profissionais da segurança pública. In: SILVA, Ainda Maria Monteiro; TAVARES, Celma (orgs.). **Políticas e fundamentos da educação em direitos humanos**. São Paulo: Cortez, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em : 12.fev.2019.

CLAUDE, Richard Pierre. **Direito à educação e educação para os direitos humanos**. Sur, Rev int. de direitos humanos, vol. 2, n. 2, São Paulo, 2005. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1806-64452005000100003>. Acesso em: 22.fev.2019.

GONÇALVES, Cláudia Maria da Costa. **Direitos fundamentais sociais**: releitura de uma constituição dirigente. 2 ed. rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2010.

NASCIMENTO, Verônica Salgueiro do. **Escola promotora da cultura da paz: o que pensam os educandos?** In: MATOS, Kelma Socorro Alves Lopes de; NASCIMENTO, Verônica Salgueiro do (orgs). **Cultura de Paz**: do conhecimento à sabedoria. Fortaleza: Edições UFC, 2008.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Carta das Nações Unidas e Estatuto da Corte Internacional de Justiça**. Carta das Nações Unidas assinada em São Francisco a 26 de junho de 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em 28.fev.2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal de Direitos Humanos**. Resolução da Assembleia Geral da ONU aprovada em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/DeclU_D_HumanosVersoInternet.pdf>. Acesso em: 28.fev.2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Ratificado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966. Disponível em: <http://www.prr4.mpf.gov.br/pesquisaPauloLeivas/arquivos/PIDESC.pdf>. Acesso em: 28.fev.2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração e programa de ação de Viena**. Adotada pela II Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, realizada em Viena, no período de 14 a 25 de junho de 1993. Disponível em: <http://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%AAncia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>. Acesso em: 28.mar.2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Década das Nações Unidas para a educação em matéria de direitos humanos 1995/2004**. Aprovada pela Assembleia Geral da ONU na sua Resolução 49/184 de 23 de dezembro de 1994. Disponível em: <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/serie_decada_1_b.pdf>. Acesso em: 18.mar.2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Plano de Ação para o Programa Mundial de Educação em Direitos Humanos, primeira fase**. Aprovado pela Assembleia Geral da ONU em 10 de dezembro de 2004 e em vigor a partir de 2005a. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001478/147853por.pdf>. Acesso em: 17.mar.2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Plano de Ação para o Programa Mundial de Educação em Direitos Humanos, segunda fase**. Aprovado pela Assembleia Geral da ONU em 10 de dezembro de 2004 e em vigor a partir de 2005b. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002173/217350por.pdf>. Acesso em: 17.mar.2019.

PESSOA, Ana Carolina Pedrosa Ribeiro. **O direito à educação e a educação em/para direitos humanos no PNDH-3**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Jurídicas para obtenção do título de mestre na área de concentração em Direitos Humanos. Orientador: Prof. Dr. Luciano Mariz Maia. João Pessoa: Universidade Federal da Paraíba, 2011.

ROCHA, Leonel Severo. **Ensino do direito e cultura política**. In: ENCARNAÇÃO, João Bosco; MACIEL, Getulino do Espírito Santo (orgs.). **Seis temas sobre o ensino jurídico**. São Paulo: Robel Editorial, Cabral Editora, 1995.

SACAVINO, Suzana; CANDAU, Vera Maria (orgs.). **Educação em direitos humanos: temas, questões e propostas**. Petrópolis, RJ: DP et Alli Editora, 2008.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos.** Vol. I. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2003.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado; SANTIAGO, Jaime Ruiz. **La nueva dimensión de las necesidades de protección del ser humano en el inicio del siglo XXI**. 2 ed. San José, C.R.: Impresora Gossestra Internacional, 2003.

DO DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO NAS COMUNIDADES RIBEIRINHAS DE PAUINI-AM

Maria Priscila Soares Berro
Valmir Medeiro Nogueira Salvador
Victor de Almeida Convelsan

INTRODUÇÃO

A partir da Revolução Francesa de 1789 ocorreram diversas mudanças na organização sócio-política na Europa, que mais tarde se expandiria para vários países. A premissa maior desse Estado Moderno é a conversão do Estado Absoluto em Estado Constitucional, sendo o poder centrado na legalidade e não mais na pessoalidade. De sorte que esse Estado Moderno é dividido em três modalidades (momentos). A primeira é o Estado Liberal, como Estado Constitucional da separação dos poderes.

Contudo, as desigualdades sociais levaram a uma forte pressão popular por melhores condições de vida, isso aliado a outros fatores, fez com que surgisse o que se tem por Estado Social, segunda modalidade do Estado Moderno. Tendo por finalidade a concretização dos direitos e garantias fundamentais, já sagrados nas Constituições Liberais, bem como a busca pela a realização da igualdade material.

No caso do Brasil vivencia-se um Estado Democrático de Direito, terceira modalidade do Estado Moderno, tendo esse como escopo a realização do bem comum, na forma do artigo 3º, da Constituição Federal Brasileira de 1988, com fundamento na liberdade, na justiça, na solidariedade, na erradicação da pobreza e da marginalidade. Nesse

modelo, o Estado é garantidor e provedor das necessidades mínimas dos indivíduos sobre a sua tutela, não podendo se eximir de prestá-las, uma vez que essa é uma de suas funções precípuas (Art. 5º, §1º da CF).

Dentre os direitos fundamentais a que os cidadãos possuem, é consenso doutrinário que há um núcleo que forma o que se entende por "mínimo existencial", sendo esse um conjunto de prestações mínimas a que ele deve a seus jurisdicionados, de sorte que, contra elas não se pode alegar impossibilidade de descumprimento por limitações de recursos orçamentários.

O contexto eleito para se averiguar a legitimidade diz respeito à condição social que vivem os ribeirinhos do município de Pauini-AM. Esses sujeitos vivem em comunidades distantes dos centros urbanos, localizadas em margens de rios e são, historicamente, marcadas pela ausência do Estado e de seus serviços. As condições a que são submetidos os colocariam na situação de hipossuficiência, necessitados de ações positivas por parte do Estado.

Questiona-se a atuação do Poder Executivo na consecução dos direitos fundamentais dos povos ribeirinhos, frente à condição de hipossuficientes que ostentam.

Para tanto, partiu-se de pesquisa de campo para se aferir a realidade social que vivem os ribeirinhos da cidade de Pauini-AM, constatando-se a ausência do mínimo existencial.

2 DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO

No Brasil experimenta-se o que se entende por Estado Democrático de Direito, com forte presença do liberalismo e do socialismo na atual Constituição. A presença do liberalismo pode ser visualizada quando a Constituição Federal traz em seu artigo 2º a expressa organização dos poderes de forma tripartida. Por sua vez o caráter social está evidenciado no extenso rol de direitos e garantias sociais constantes no título II de Constituição Federal.

Bonavides (2012, p. 54) conceitua o Estado Democrático de Direito como "Estado Constitucional da Democracia Participativa", sendo aquele onde se persegue, "[...] em proveito da cidadania/povo e da cidadania/Nação [...]", a concretização dos direitos e da justiça, "[...] mediante um constitucionalismo de normas indistintamente designadas como principiais, principiológicas ou de princípios", alertando tais direito, são aqueles fundamentais já constantes no Estado Social.

A Constituição de 1988 (Arts. 1º e 14º) declara o Brasil como um Estado Democrático de Direito, dizendo que o poder emana do povo. Esse, por sua vez, exerce-o diretamente ou por meio de representantes, escolhidos em eleições livres e periódicas, mediante sufrágio universal e voto direito e secreto, para o exercício de mandatos periódicos.

Silva (2007, p. 119) caracteriza o Estado Democrático de Direito como:

> [...] um processo de convencimento social numa sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I), em que o poder emana do povo, e deve ser exercido em proveito do povo, diretamente ou por seus representantes eleitos (art. 1º, parágrafo único); participativa, porque envolve a participação crescente do povo no processo decisório e na formulação dos atos do governo; pluralista, porque respeita a pluralidade de ideias, culturas e etnias e pressupõe assim o diálogo entre opiniões e pensamentos divergentes e a possibilidade de convivência de formas de organização e de interesses diferentes da sociedade; *há de ser um processo de libertação da pessoa humana das formas de opressão que não depende apenas de reconhecimento formal de certos direitos individuais, políticos e sociais, mas especialmente de vigência de condições econômicas suscetíveis de favorecer o seu pleno exercício* (grifo do autor).

Nesse sentido, não há como existir condições de igualdade para o exercício da cidadania entre todos os indivíduos de uma mesma sociedade "[...] sem prévia erradicação da fome, da miséria, da ignorância, do analfabetismo e da exclusão." (CAMBI, 2009, p. 387).

Nesse contexto de Estado Democrático de Direito, a Constituição brasileira apresenta em seu bojo uma série de direitos e garantias

fundamentais, sendo que o Estado tem o encargo de buscar a realização deles. O Art. 6º dispõe que "[...] são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição".

Merece destaque os objetivos da República Federativa do Brasil, quais sejam aqueles capitulados no art. 3º da atual Constituição: "[...] construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e regionais; e promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade [...]".

Com isso, tem-se que além de objetivo a ser buscado pelo Estado Brasileiro, a dignidade da pessoa humana dos cidadãos brasileiros é fundamento da República (art. 1º, III, da CF/88). Portanto, o atual Estado de Direito é protagonizado por uma série de direitos e garantias que devem direcionar as ações do Estado, a fim de concretizá-los.

Esse um extenso rol de direitos e garantias fundamentais assegura, inclusive, a a aplicação imediata nos moldes do artigo 5º, §1º da Constituição. É dizer que o Estado Democrático Brasileiro passa a ser baseado em um sistema de direitos e garantias positivadas em sua Lei Maior com auto aplicabilidade, sendo eles dados definidores e legitimadores do ordenamento jurídico brasileiro. Sendo assim, os direitos fundamentais passam a exercer a função de critérios validadores do ordenamento jurídico (SILVA, 2007).

Outrossim, importante diferenciar direitos fundamentais de garantias. Então, os direitos se constituem em bens por si sós, já as garantias destinam-se a assegurar a fruição desses bens. Os direitos são principais, as garantias são acessórias e, muitas delas, adjetivas (ainda que possam ser objeto de um regime constitucional substantivo). Os direitos permitem a realização das pessoas e inserem-se direta e imediatamente, por isso, nas respectivas esferas jurídicas, as garantias, as garantias só nelas se projetam pelo nexo que possuem com os direitos (MIRANDA, 1988).

Em suma, o Estado Democrático de Direito, forma adotada pela Constituição Cidadão, visa à consecução dos direitos fundamentais

positivados. Objetivando construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e regionais. Além do mais, visa a participação efetiva dos cidadãos nos rumos do Estado, que para tal, precisa de condições materiais adequadas, tais como: educação, saúde, emprego e assistência social.

2.1 Da dificuldade de concretização dos Direitos Fundamentais

O artigo 22 da Declaração Universal dos Direitos que afirma: "todo ser humano tem direito à segurança social e à realização dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento de sua personalidade", tem-se, então que tal Declaração:

> [...] consagrou três objetivos fundamentais: a certeza dos direitos, exigindo que haja uma fixação prévia e clara dos direitos e deveres, para que indivíduos possam gozar dos direitos ou sofrer imposições; a segurança dos direitos, impondo uma série de normas tendentes a garantir que, em qualquer circunstância, os direitos fundamentais serão respeitados; a possibilidade dos direitos, exigindo que se procure assegurar a todos os indivíduos os meios necessários à fruição dos direitos, não se permanecendo no formalismo cínico e mentiroso da afirmação de igualdade de direitos onde grande parte do povo vive em condições subumanas (DALLARI, 2007, p. 213).

A infinidade de garantias e de direitos conquistados ao longo dos tempos não surtem efeitos práticos ou aqueles desejados pelo legislador constitucional. O desafio que se impõe é o de se estabelecer técnicas e instrumentos capazes de efetivar os direitos fundamentais contidos no ordenamento jurídico.

A esse respeito, Cambi (2009, p. 291) comenta que "[...] em especial, ressalta-se a dificuldade em converter a enunciação de princípios em direitos reais, sobretudo em relação a direitos sociais relativos à educação, à saúde, à assistência social, à cultura e à previdência".

Tem-se um problema quando se trata de passar à ação, ao campo da concretização, ainda que o fundamento seja inquestionável, começam as reservas e as oposições (por exemplo, a arguição de impossibilidade financeira, jurídica, legitimidade etc.).

O objetivo do princípio do mínimo existencial é justamente de evitar ações descabidas por parte do Estado, dando proteção aos direitos fundamentais que não podem ter o núcleo de seu conteúdo esvaziado de sentido e alcance. Se assim fosse, seria possível ao Executivo, por meio do Legislativo, desvencilhar-se da sua obrigação para com os seus governados.

3 DEFINIÇÃO DE MÍNIMO EXISTENCIAL E O SEU CONFRONTO COM A RESERVA DO POSSÍVEL

Incumbe-se, então, três tarefas: a primeira de trazer o conceito de mínimo existencial, bem como relacionar os direitos e prestações que o compõem; a segunda de tratar a respeito da reserva do possível; por último, o confronto entre esses dois institutos.

3.1 Mínimo Existencial

A partir de uma perspectiva social e democrática, a Constituição brasileira trouxe um extenso rol de direitos e garantias fundamentais, individuais e coletivos (arts. 5º e 6º, dentre outros esparsos). Assim, por força normativa, a aplicação desses direitos e garantias deve ser imediata (art. 5º, §1º/CF). Doutro lado, sabe-se que o vasto quantitativo de direitos enseja gastos econômicos para a sua concretização. Dessa forma, torna-se pesaroso e por vezes impossíveis de realização por parte do Estado atender a todos.

Passou-se, pois, a buscar estabelecer, entre esses direitos, um grupo considerado como indispensáveis e que, sem esses, restaria

comprometida a realização da dignidade da pessoa humana, mesmo que a lei em momento algum tenha tratado de dispor quais direitos constituiriam esse grupo menor, mas este subgrupo é denominado como "mínimo existencial".

O surgimento da teoria do mínimo existencial se deu na Alemanha. O objetivo foi de se atribuir grau de "vinculatividade" aos direitos sociais que não eram sagrados como direitos fundamentais. Assim, a partir de 1975 desenvolveu a noção de mínimo vital, pela qual foi assegurado um núcleo de proteção jurídica aos bens sociais (PIVETTA, 2014).

Na definição do mínimo existencial, Barcellos (2008, p. 278) afirma que é: "[...] formado pelas condições materiais básicas para a existência, corresponde a uma fração nuclear da dignidade da pessoa humana, a qual se deve reconhecer a eficácia jurídica positiva ou simétrica", sendo que essa "eficácia jurídica positiva ou simétrica" se refere a direitos intangíveis, por serem regras e princípios constitucionais e a não realização do mínimo existencial constitui violação, podendo ser exigida judicialmente a prestação equivalente.

Torres (1989, p. 32 e 33) atribui características ao mínimo existencial:

> O mínimo existencial exibe as características básicas dos direitos da liberdade: é pré-constitucional, posto que inerente à pessoa humana; constitui direito público subjetivo do cidadão, não sendo outorgado pela ordem jurídica, mas condicionando-a; tem validade erga omnes, aproximando-se do conceito e das consequências do estado de necessidade; não se esgota no elenco do art. 5º da Constituição nem em catálogo preexistente; é dotado de historicidade, variando de acordo com o contexto social. Mas é indefinível, aparecendo sob a forma de cláusulas gerais e de tipos indeterminados.

Essas disposições revelam a definição da natureza jurídica do mínimo existencial, que é de direito público subjetivo, público porque diz respeito a toda a coletividade e subjetivo porque pode ser perquirido judicialmente quando violado, ou seja, a concessão de condições

materiais mínimas são essenciais ao exercício de outros direitos formais dos indivíduos, como por exemplo a liberdade e o próprio exercício da cidadania. É dizer que o indivíduo precisa desenvolver seu intelecto, bem como outras potencialidades, para saber realizar escolhas.

É dizer que o Estado tem o dever de "empoderar" os indivíduos para o exercício de suas liberdades positivas, é "[...] dele tarefa colocar à disposição os meios materiais e implementar as condições fáticas que possibilitem o efetivo exercício das liberdades fundamentais [...]" (SALET, 2007, p.15). Esclarecendo, ainda, que embora o direito ao mínimo existencial para uma vida digna não está expressamente consagrado pela Constituição, seu fundamento e no direito à vida e no dever do Estado de prover as condições mínimas para uma vida com dignidade (SARLET, 2007b, p.108).

Dadas essas colocações que disseram respeito ao conceito do instituto em voga, cabe ainda a tarefa de buscar a disposição de quais direitos e prestações compõem o mínimo existencial. Percebe-se que há uma grande vagueza e imprecisão em se determinar objetivamente um rol que defina quais seriam esses direitos, uma vez que a lei não os elenca, restando à doutrina por meio de uma hermenêutica jurídica, preencher essa lacuna (PIVETTA, 2014).

A primeira parte do art. 11 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, traça alguns preceitos para definir os direitos formadores do mínimo existencial, nele entendido como "nível adequado de vida", ao dispor que "Os Estados Membros do presente pacto, reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria continua de suas condições de vida".

Pela diversidade de proposições, bem como a inexistência de um rol taxativo disciplinado em lei acerca de quais seriam as prestações mínimas de eficácia jurídica positiva, devidas pelo Estado aos seus jurisdicionados, tem-se poucos apontamentos quanto ao *quantum* de direitos compõem as prestações mínimas devidas pelo Estado.

Dada essa carência, Barcellos (2008, s/p) elenca um rol composto por quatro direitos elementares[1], sendo três materiais e um formal, a saber: a) educação fundamental (entendida como o primeiro grau); b) saúde básica (sendo essa composta por prestação de serviço de saneamento, o atendimento materno-infantil, ações de medicina preventiva e de prevenção epidemiológica) c) assistência aos desamparados; e, d) acesso à justiça.

Assim, de se salientar que o presente elegeu a teoria do mínimo existencial apresentada Barcellos para a pesquisa de campo na comunidade ribeirinha do município de Pauini-AM, para que se pudesse constatar (ou não) a efetividade dos direitos e garantias no que tange a educação, por isso a necessidade de se adotar um posicionamento a respeito do *quantum* de direitos caracterizam o mínimo existencial.

3.2 Reserva do Possível

Quando se fala em teoria do mínimo existencial, existe um debate que é sempre suscitado, qual seja, o da "reserva do possível", tese de defesa do Estado quando acionado no judiciário para prestar algum direito que venha descumprindo. É lógica a propositura de que "não basta ter boas intenções", ou uma série de direitos sociais insculpidos no texto constitucional. É necessário verem-se realizados no plano prático, posto que "[...] quando e em que media os limites financeiros podem justificar a não realização dos direitos fundamentais." (CAMBI, 2009, p. 381)

A origem do instituto "reserva do possível" foi difundida após a decisão do Tribunal Constitucional alemão, em 1972, no caso conhecido como *Numerus Clausus*. Tratava-se da validade da limitação do número de vagas em universidades públicas daquele país. Não há, na Constituição alemã, a garantia do direito à educação. O tribunal entendeu que

1. Sarmento (2016, p. 218-19) critica essa definição de Barcelos por entender que esse elenco é incompleto pois excluir alguns direitos "umbilicalmente ligados à dignidade da pessoa humana, como moradia". Para o autor, é preferível que se preserve a abertura inerente à categoria, "inclusive para que ela possa se estender a necessidades básicas cujo reconhecimento resulte de evoluções sociais no plano material ou cultural.

a liberdade profissional exigia, em alguma medida, o acesso ao ensino superior. Porém, tal direito se encontrava abarcado a reserva do possível, tendo-se que determinar o que se pode razoavelmente ordenar (SARMENTO, 2016).

A reserva do possível diz respeito à impossibilidade financeira do Estado de prestar aos seus jurisdicionados todos os direitos e garantias a que esses possuem, por insuficiência e escassez de seus recursos, visto que nem tudo que é desejável ao Estado de se realizar, é possível.

Sendo assim, o objetivo do instituto da *reserva do possível* é de procura identificar o fenômeno econômico da limitação dos recursos disponíveis diante das necessidades sempre infinitas a serem supridas na concretização dos direitos sociais. Saber quando incide ou não é questão de difícil solução que demanda uma análise mais profunda, ainda mais quando se fala em mínimo existencial (CAMBI, 2009).

No Brasil, o instituto ganhou visibilidade a partir de sua utilização pelo atual ministro do STF Celso de Melo em ADPF 45/DF, em que figurou como relator (ADPF 45/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Informativo/STF nº 345/2004).

Sarmento (2016) atribui à reserva do possível três componentes: sendo o primeiro o fático, que se refere à existência dos recursos para a satisfação da prestação; o segundo é o elemento jurídico que diz respeito à existência legal do dever de prestação; e o terceiro e último se refere à razoabilidade da prestação, considerando os recursos limitados e todas os demais encargos devidos pelo Estado.

Sendo assim, a limitação dos recursos passa a ser considerada verdadeiro limite fático à efetivação dos direitos sociais prestacionais. Além da disponibilidade dos recursos, o destinatário da norma deve ter também a capacidade jurídica. Dessa forma, passou-se a sustentar a colocação dos direitos sociais a prestacionais sob uma reserva do possível, que, compreendida, em sentido amplo, tanto a possibilidade, quanto o Poder Jurídico de disposição por parte do destinatário da norma (SARLET, 2007).

Ainda de se tratar, no que tange a reserva do possível, das "escolhas trágicas", pois investir recursos em determinado campo significa, ao

mesmo tempo, deixar de suprir outras tão necessárias quanto (BARCELLOS, 2008) e a escassez de recursos obriga o Estado a se confrontar com tais escolhas, pois há múltiplas demandas que obrigam eleger prioridades. Com isso, ao mesmo tempo que o Estado aloca recursos em uma área/demanda, está, inevitavelmente, retirando a possibilidade de investimento em outra e diminuindo seu orçamento.

Portanto, o instituto diz respeito à limitação financeira que possui o ente público maior, frente aos anseios dos cidadãos pela concretização dos seus direitos, dada a grande demanda por prestações por parte do Estado com limitação orçamentária. O que implica no abandono da concretização de certos direitos em favor de outros.

3.3 Mínimo Existencial X Reserva do Possível

Compete discutir a hipótese de incidência do mínimo existencial frente à alegação da cláusula da reserva do possível, quando demandado o Estado para a concretização dos direitos fundamentais dos indivíduos.

Cambi (2009, p. 77) é contrário à incidência da reserva do possível, frente a uma demanda para a concretização do mínimo existencial, por entender que jamais pode ser utilizada como "[...] argumento capaz de restringir ou afastar a jusfundamentalidade do direito à saúde ou de qualquer direito social, tendo em vista que os direitos de liberdade podem também reclamar o dispêndio de recursos financeiros do Estado [...]". Isso porque se trata de um dever do ente público correspondente ao direito subjetivo dos indivíduos, independentemente de ser custoso.

Pivetta (2014, sp) dispõe que há dois diferentes posicionamentos doutrinários: de um lado "[...] o mínimo existencial como teto máximo e do outro mínimo existencial como piso mínimo [...]".

Aqueles que aderem ao primeiro entendimento utilizam o mínimo existencial como parâmetro para marcar como limite máximo do conteúdo prestacional dos direitos fundamentais. Em sendo assim, as

prestações que formam o mínimo existencial teriam natureza vinculante, devendo ser aplicadas de imediata[2].

Do outro lado, os que atendem ao posicionamento do mínimo existencial como piso mínimo, percebem que os conteúdos prestacionais mínimos, são imediatamente exigíveis inclusive pelo Poder Judiciário e não compõem empecilho ao reconhecimento da existência de outras parcelas normativas também exigíveis, sendo assim, haveria a necessidade das prestações mínimas concorrerem com as demais[3].

Pode-se concluir que o Estado é compelido à busca da concretização dos direitos fundamentais prometidos aos seus cidadãos na Constituição. Dada à impossibilidade fática, pela limitação financeira a qual possui, é ao menos razoável que busque em primeiro a satisfação, na maior medida, das prestações mínima aos seus governados. Portanto a técnica de orientação dos gestores públicas ao executar as políticas de satisfação de direitos fundamentais, deve dá prioridade ao mínimo existencial, frente a outras política e decisões.

4 DOS POVOS RIBEIRINHOS - SUJEITOS DE DIREITOS

Frente à existência de pouco estudo a respeito dos povos ribeirinhos, é desafiadora a tarefa de conceituá-los. Quando se fala em povos ribeirinhos, a literatura sempre os situa dentro do conjunto dos povos tradicionais, uma vez que eles, tal quais os demais, possuem um modo de vida específico.

> As populações tradicionais possuem um modo de vida específico, uma relação única e profunda com a natureza e seus ciclos,

2. Esta é a posição, entre outros, de Ricardo Lobo Torres, que restringe a jusfundamentalidade dos direitos sociais ao seu conteúdo essencial.

3. HACHEM, Daniel Wunder. A jusfundamentalidade dos direitos sociais… cit., f. 58. Ainda, nesse sentido, cf. SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais… cit., p. 350.

> uma estrutura de produção baseada no trabalho da própria população, com utilização de técnicas prioritariamente baseadas na disponibilidade dos recursos naturais existentes dentro de fronteiras geralmente bem definidas, adequando-se ao que a natureza tem a oferecer, e também manejando quando necessário. Em tais populações, ocorre uma constante transmissão de conhecimentos através das gerações como forma de perpetuar a identidade do grupo. (DIEGUES apud FRAXE, 2007, s/p).

De fato, há nos povos ribeirinhos, um sentimento de pertencimento ao lugar que habitam, mesmo com as grandes dificuldades que atravessam para sobreviverem. Prova disso está na permanência desses em seu território natural.

Nessa perspectiva, a própria Constituição além dos direitos e garantias fundamentais individuais e coletivos, que são direcionados a todos os brasileiros (art. 5º, *caput*) assegura aos povos tradicionais o seu modo de criar, fazer e viver (art. 216, II).

É oportuno também, que se situe os ribeirinhos em um grupo menor ainda, qual seja o dos "povos amazônicos". Para o ribeirinho, o rio institui o fundamento de sobrevivência, graças, sobretudo às terras férteis de suas margens. Sendo que também se apresenta como via de transporte, dividindo o tempo entre a agricultura (roçados) e a pesca artesanal (pesca de subsistência).

Fator que também os diferencia é a dificuldade de acesso aos serviços ofertados pelo Poder Público é a distância dos grandes centros. Nos centros urbanos é mais fácil para o Estado prestar serviços. Em sendo assim, a concretização dos direitos fundamentais em países de modernidade tardia, como é o caso do Brasil, deve priorizar as prestações possíveis e indispensáveis (mínimo existencial) às populações mais carentes (posição que ocupa os ribeirinhos), sem desconsiderar a realidade orçamentária do Estado (reserva do possível).

Dessa forma, surge para o Estado o desafio de concretizar as prestações devidas aos ribeirinhos. Com a oferta de serviços que lhes são necessários e indispensáveis a uma vida com dignidade. Para tanto, há a necessidade de formulação de instrumentos possíveis a esse fim.

Desse modo, para maior fidelidade ao presente trabalho, desenvolveu-se uma pesquisa de campo, a título de amostragem, com fito é de se aproximar da realidade do ribeirinho. Assim, não há margem de confiança (estatística) para demonstrar que se pode estender suas conclusões à todas as populações ribeirinhas do país. Por outro lado, a pesquisa mostra-se uma base concreta e relato fiel para, a partir de então, desenvolver entendimento a respeito dos serviços que são ofertados aos ribeirinhos da cidade de Pauini-AM.

Foram percorridas seis comunidades ribeirinhas do município de Pauini-AM, sendo elas: Comunidade Maquirí, Canacuri II, Aldeia Cacirí, Canta Galo, Boca do Pauini e Comunidade Içá. Essas localidades estão dispostas nas margens do Rio Purus, entre as cidades de Pauini e Boca do Acre, dentro do território do primeiro.

Dado ao grande número de povoamentos que se formam ao longo da margem do rio que o corta, optou-se pela coleta de amostragem, a fim de retratar o todo da realidade social dos povos ribeirinhos do Município de Pauini, a partir do estudo da parcela pesquisada.

Ainda a respeito da escolha da população a ser pesquisada, essa se deu de forma aleatória. Dada à diversidade da formação dos povoados, em que não há uma regularidade no quantitativo de pessoas que os compõem. Foram realizadas entrevistas naqueles com maior número de moradores, sendo esse o único critério adotado na escolha. Sendo assim, em cada uma delas foi aplicado um único questionário, em razão da natureza da pesquisa, uma vez que os questionamentos dizem respeito à realidade da comunidade como um todo e não do entrevistado em si.

Ademais, foi uma pesquisa realizada de modo exploratório/descritivo, para descrever a realidade protagonizada palas populações ribeirinhas da área eleita e o método utilizado no trabalho para a construção do questionário foi o quantitativo e o qualitativo.

O questionário aplicado foi dividido em quatro blocos, contudo para o presente apresentar-se-á os resultados a respeito da realidade da educação da localidade, em que se busca aferir as condições do ensino que é oferecido naquelas comunidades.

DOS RESULTADOS – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Realizada a pesquisa, dentro dos métodos apontados. No que se refere a realidade dessas comunidades, no que tange a educação, verificou-se que a respeito da existência de escolas na localidade, entre as pesquisadas, em 05 (cinco) delas afirmativas positivamente, sendo que apenas na comunidade "Canta Galo" foi constatada a ausência de escola. O entrevistado dessa localidade disse que as crianças se deslocam para outra comunidade, a fim de frequentar sala de aula. Nas comunidades em que há escola, todas afirmam ser um prédio de madeira. Em sendo duas delas, os entrevistados declararam que são más as condições do prédio.

Consoante entrevista, obteve-se informação de que o prédio escolar da localidade denominada "Içá" está em desuso, pois só é ofertado ensino infantil até a 4ª série, sendo que todas as crianças que ali residem já alcançaram esse grau escolaridade.

Com exceção da liderança da comunidade "Aldeia Cacirí", que informou que os alunos daquela localidade têm ensino até a 5ª série; em todos os outros só é ofertado educação até a 4ª série.

A respeito das condições do ensino, em três delas disseram haver material. Em todas, declaram não existir merenda para os alunos. Da mesma forma, é unânime a declaração de inadequada infraestrutura do prédio. Afora o representante da comunidade "Canacuri II", todos disseram considerar os professores que lecionam preparados para o ensino/realidade.

Por fim, alguns fizeram comentários sobre a educação em geral; neles pedem por "melhores condições de ensino", "oferta de vagas em séries mais avançadas", "professores mais preparados", entre outros.

A esse respeito, quando se fala em direito à educação, esse é concretizado minimamente quando o Estado oferece aos indivíduos a educação fundamental, entendida como da primeira a nona série do primeiro grau.

Diante disso, observa-se flagrante descumprimento dessa parcela do mínimo existencial, uma vez que há localidades, como é caso da comunidade "Canta Galo", que sequer existe escola. Em quatro delas só são

ofertadas aulas até a 4ª série do ensino fundamental e em uma até a 5ª série. Na comunidade Içá, foi constatado que há aula por falta de oferta de ensino em séries mais avançadas.

Portanto, como o direito fundamental à educação engloba prestações que garantam reais condições de aproveitamento e tal não é ofertado aos ribeirinhos das comunidades pesquisada: merenda, material escolar, estrutura adequada e nem professores preparados. Tem-se prejudicando, inclusive, a qualidade do ensino que é ofertado só até a 4ª série. Obrigando os filhos dos ribeirinhos a migrarem de seu lugar para buscar a complementação dos estudos.

Os ribeirinhos possuem um sentimento de "pertencimento ao lugar que habitam", sendo que a Constituição assegura aos povos tradicionais o seu modo de criar, fazer e viver e a não oferta de ensino a eles, leva à consequente migração para a cidade, pondo em risco até a extinção desses povos. Portanto, flagrante descumprimento de preceito constitucional por parte do Estado dos direitos mínimos desses povos, amplificado pela não oferta de condições para permanência desses povos em seu lugar de origem.

REFERÊNCIAS

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. 44. ed., São Paulo: Globo, 2005.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A Eficácia jurídica dos princípios constitucionais**: o princípio da dignidade da pessoa humana. 2. ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria geral do Estado**. 6. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal, **ADPF 45/DF**, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Informativo/STF nº 345/2004. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm>. Acesso em: 05 nov. 2018.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituição.htm. Acesso em: 05 nov. 2018.

CAMBI, Eduardo. **Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo**: Direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. 26. ed., São Paulo: Saraiva, 2007.

FRAXE, Therezinha de Jesus Pinto; PEREIRA, Henrique dos Santos; WITKOSKI, Antônio Carlos. **Comunidades ribeirinhas amazônicas:** modos de vida e uso dos recursos naturais / organizadores, - Manaus: EDUA, 2007. Disponível em: http://educampo.miriti.com.br/arquivos/File/comunidades_ribeirinhas_modos_de_vida.pdf. Acesso em: 21 jun. 2018.

HACHEM, Daniel Wunder. **A jusfundamentalidade dos direitos sociais para além do mínimo existencial.** Artigo apresentado como requisito parcial para aprovação na disciplina "Crítica do Direito Constitucional Moderno", ministrada pelo Prof. Dr. Tit. Clèmerson Merlin Clève. Curitiba: Programa de Pós-Graduação em Direito (Doutorado) – UFPR, 2011. No prelo.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**, tomo IV, "Direitos Fundamentais", Coimbra, 1988.

ONU. **Declaração dos Direitos Universais Humanos**. *Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948.* Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.htm. Acesso em: 11 nov. 2018.

PIVETTA, Saulo Lindorfer. **Direito fundamental a saúde** – regime jurídico, políticas públicas e controle judicial. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang**. A eficácia dos Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

_____. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 5. ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007b.

_____. Os direitos fundamentais sociais na Constituição de 1988. In **Revista Diálogo Jurídico**. Ano I, vol. I, Salvador: 2001. Disponível em: http://www.direitopublico.com.br/pdf_seguro/REVISTA-DIALOGO-JURIDICO-01-2001-INGO-SARLET.pdf. Acesso em 06 nov. 2018.

SARMENTO, Daniel. **Dignidade da Pessoa Humana**: conteúdo, trajetória e metodologia. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo.** 28. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

TORRES, Ricardo Lobo. **O mínimo existencial e os direitos fundamentais.** Rio de Janeiro: 1989. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp007711.pdf. Acesso em: 06 nov. de 2018.

MOROSIDADE DA JUSTIÇA NAS RELAÇÕES DE EDUCAÇÃO E CIDADANIA DO FUTURO.

Renata Dantas da Silva

INTRODUÇÃO

A Educação e Cidadania no século XXI adentra a questão de acesso às novas tecnologias, como uma necessidade em todos os espaços internos e externos da sociedade, desta maneira o processo assume a lógica tecnológica globalizada.

A ferramenta digital é a construção da evolução global, na percepção e experimentação da cidadania exigindo novos sentidos a esta concepção entre a relação da educação e cidadania adentrando novas competências organizativas, éticas, cognitivas para novas iniciativas permitindo efetuar escolhas informadas com intervenções conscientes na correlação entre educação, desenvolvimento e exercício da cidadania.

Conforme reflete MORIN (1921); que muitos sofrimentos e desorientações foram causados por erros e ilusões ao longo da história humana e conclui que, para que haja um progresso de base no século XXI, os homens e as mulheres não podem mais ser brinquedos inconscientes não só de suas ideias, mas das próprias mentiras. O dever principal da educação é de armar cada um para este combate vital para a lucidez, para que se possa viver na cidadania é preciso conhecimento e este precisa acompanhar a evolução do novo paradigma educativo na perspectiva articulada da vida.

A modernidade imediata exige mudanças profundas com rapidez envolvendo um olhar humanístico voltadas para processo dialético da sociedade o sociólogo BAUMAN (2001) em uma de suas frases mais famosas nos ensina que vivemos em tempos líquidos. "Nada foi feito para durar".

Logo a Educação e Cidadania emanam a perspectivas de transformações, partindo do pressuposto que o direito é um objeto da ciência jurídica à educação e cidadania faz parte da justiça no processo sociológico no âmbito da humanização colocando o homem no processo de todas as coisas principalmente no sentido de evolução de novas ferramentas de acesso para um bem fundamental no sentido de ajuste da morosidade da justiça no processo futurista de inclusão de novas tecnologias.

Metodologia:

A pesquisa é de cunho, qualitativa com fontes de estudo de estudos bibliográficos aos quais os enfoques são assuntos que tramitam no âmbito da morosidade da justiça com a relação educação e cidadania.

Contextualização:

Em uma concepção global temos sempre possibilidades a Educação e a Cidadania como uma junção de lógica organizadora. Ao acesso a informações e como obter a possibilidade de articulá-las adquirindo sentidos e consequências de promover inteligência digital de modo multidimensional, MORIN (1921, p.22) afirma:

> "Que erro e ilusão parasitam a mente humana desde o aparecimento do Homo sapiens. Os homens sempre elaboraram falsas concepções de si próprios, do que fazem, do que devem fazer e do mundo onde vivem o que certamente provocou e provoca inúmeros traumas na humanidade" (MORIN, 1921, p. 22).

A Educação e Cidadania do futuro na era digital possibilitam a universalização da informação neste contexto à cidadania depende da educação da sociedade dos saberes a fim de apresentar ao indivíduo a condição de coadjuvante para protagonista na análise de conflitos de classes no contexto do futuro utilizando a tecnologia como aliada.

O Futuro trabalha de forma explicita todo meio de inclusão no movimento da era digital na igualdade de classes em um sentido de ruptura sob a aura do universalismo e dos direitos sociais na concepção de educação e cidadania, como de forma clara explana Locke (1697):

> "O caminho que leva à construção desta sociedade implica um processo gigantesco de educação e não apenas a educação entendida no sentido de transmissão do conhecimento, mas no sentido da formação da cidadania". (apud OLIVEIRA: 2000 p.181).

Diante deste contexto não podemos dissociar a questão da morosidade da justiça da educação e cidadania como um processo de alta complexidade que envolve um bem comum em todas as dimensões do ser humano: o singulus, o civis e socius, a dialética entre direito e igualdade na vertente do aumento de injustiças sociais emanando uma explosão de demandas provocando uma crise universal da Cultura do litigio onde o sistema judiciário que seria um instrumento democrático de defesa do cidadão se transmuta em um problema que interfere na pratica dos direitos humanos e educação para a cidadania.

A Educação, Cidadania do Futuro emanam perceptivas a morosidade do Judiciário efetivando a garantia de um direito fundamental positivado aos cidadãos como o acesso a ferramentas digitais a informações podem auxiliar no ajuste das demandas da morosidade do judiciário.

Como reflete BRAGA (2016, p.86):

> "É preciso que toda sociedade se envolva no sentido de buscar caminhos para abrandar a crise numérica de processos e, via de consequência, contribuir para que o princípio constitucional da duração razoável do processo não seja apenas algo figurativo em nossa Constituição".

A educação do futuro nas relações do litigio.

A Educação do futuro é atrelada ao movimento revolucionário para aliviar a tratada ineficácia do judiciário que mesmo com a alteração significativa na legislação com aprovação da Emenda Constitucional

nº 45/04, a qual ficou conhecida como Reforma do Poder Judiciário, acrescentando no inciso LXXVIII ao artigo 5º da CONSTITUIÇÃO FEDERAL (1988) que, "a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade da sua tramitação." Não atendendo o respectivo processo humanitário, onde o viés segue contraditório na relação dos cidadãos com poder judiciário criando uma incredibilidade associativa ao órgão judiciário.

MARX (2005), dizia justamente: "Os produtos do cérebro humano têm o aspecto de seres independentes, dotados de corpos particulares em comunicação com os humanos e entre si".

A lógica Constitucional declara igualdade, embora na prática alguns fatores facilitam os tramites judiciais da classe dominante, a questão social emerge neste setor sendo a classe dominante o maior empregador de advogados eficientes e capacitados, cabendo ao Estado aproximar o judiciário da grande massa.

> Limitações causadas pela representatividade dos cidadãos fazem com que, muitas vezes, em razão de aspectos sociais, educacionais e culturais, determinadas pessoas ou associações apresentem mais possibilidades judiciais do que outras. O custo para litigar, nesses casos, envolve também a dificuldade de arcar com as delongas da prestação judicial. (CARTA CAPITAL, 2016).

As custas tornam-se entraves tanto quanto honorários advocatícios e o resultado muitas vezes não supre os valores despendidos pelo autor e novamente remete a problemática da morosidade judicial que economicamente limita os menos favorecidos aceitar acordos desvantajosos.

A cultura do litigo traz uma envergadura que contribui para o congestionamento do judiciário, potencializando críticas no âmbito geral de atuação do Poder Judiciário sendo a temática atual a tentativa de criar ações que viabilizem essa morosidade, a era digital emerge uma das possibilidades de redução da morosidade sugestionando a tecnologia como um bem comum nas relações do litigio versus a morosidade da justiça sugerindo a utilização da informatização como ferramenta nos ajustes de conflitos para desconstruir a cultura do litigio.

Essa cultura do litigio é uma ideia engendrada na sociedade, a falta de diálogo propagou essa concepção, de modo que a ilusão de propagar o litigio gerou uma consequência de atolamento no judiciário refletindo uma nova demanda da real situação e da ilusão da ideia que a grande massa tem do litigio, MORISON (2000), remete ramificações de pensamentos, contrapontos na composição das ideias:

> Entretanto, são as ideias que nos permitem conceber as carências e os perigos da ideia. Daí resulta este paradoxo incontornável: devemos manter uma luta crucial contra as ideias, mas somente podemos fazê-lo com a ajuda de ideias. Não nos devemos esquecer jamais de manter nossas ideias em seu papel mediador e impedir que se identifiquem com o real. Devemos reconhecer como dignas de fé apenas as ideias que comportem a ideia de que o real resiste à ideia. Esta é uma tarefa indispensável na luta contra a ilusão. (MORISON, 2000, p. 30).

A ilusão que tange essa ideia da Cultura do Litigio tende a ser diluída com a consciência despertada da Educação e Cidadania do Futuro baseada na perspectiva negativa asfixia do conhecimento.

AS RELAÇÕES DA CIDADANIA DO FUTURO PARA TRANSFORMAÇÃO DA LÓGICA SOCIAL.

Dinamizar o processo de Cidadania do Futuro, implica em dizimar a lógica do conformismo e engajar na prática da Constituição da República de 1988, um dos marcos da Cidadania apelidada de Constituição Cidadã.

A expressão cidadania está situada no art. 1º da CONSTITUIÇÃO FEDERAL (1988) que preconiza:

A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito federal, constituiu-se em estado democrático de Direito e tem como fundamentos:

I- A soberania;
II- A cidadania;
III- A dignidade da pessoa humana;
IV- Os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
V- O pluralismo político;
Parágrafo único-Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

A Carta Maior explana a cidadania em esfera emancipatória embora os grupos dominantes que historicamente conduziram as instituições públicas brasileiras continuam centralizando as ações e tornando a prática da cidadania uma concreta utopia, relembrando o alerta de MARX (2005),

> "Hegel parte do Estado e faz do homem o Estado subjetivado; a democracia parte do homem e faz do Estado o homem objetivado". Do mesmo modo que a religião não cria o homem, mas o homem cria a religião, assim também não é a constituição que cria o povo, mas o povo a constituição. Dessa forma, as demandas políticas e sociais – reivindicadas outrora por não cidadãos e atualmente por subcidadãos – têm sido pleiteadas num compasso de "idas e vindas". (MARX, 2004, p.13-44).

A Cidadania do Futuro é reflexo de transformação para todas as classes sociais diante do processo de emancipação digital, tecnológica da sociedade com maior facilidade de informação contrapondo a educação como bem comum assinalando aquilo que CASTELLS (1999) chama por "paradigma de tecnologia da informação".

Trabalhando as seguintes premissas:

a) A informação é matéria prima e age sob a tecnologia;
b) O maior poder da tecnologia em moldar ou influenciar a existência individual e coletiva;
c) A estruturação das sociedades a partir da formação das redes.

Esse processo de inclusão na era digital emana uma construção cotidiana do saber sem deixar no esquecimento o conhecimento adquirido, a humanização e as relações sociais viabilizando uma releitura no processo dialético da sociedade inserindo suas experiências em um processo de reflexão humana para não se tornarem obsoletas ou não adentrarem na nova nomenclatura de luta de classes nas relações da era digital os chamados infoproletários[1] quando o subtítulo adentra a classe trabalhadora no processo de dominação.

THORNBURG (2002), afirma que não é o tamanho da internet que é interessante é o uso que dela se faz:

> Quando me perguntam o que é que o futuro nos reserva, eu respondo sempre: "Observem o vosso teclado de computador -está mesmo na vossa frente: Shift Control". Tal como disse em 1988, um responsável da IBM," A emergência de redes poderosas respeita a muitas coisas, mas é sobretudo uma questão de transferência de poder". Nunca se disseram palavras tão verdadeiras. (THORNBURG, 2002 p. 121).

Contemplando a educação como o despertar para uma nova visão de mundo, desbravando o processo da cultura como atividade sistemática de interação entre seres sociais, como afirma BRANDÃO (2007):

> "Educação é uma prática social (como saúde pública, a comunicação social, o serviço militar) cujo fim é o desenvolvimento do que a pessoa pode ser aprendida entre os tipos de saber existentes em uma cultura, para a formação de tipos de sujeitos de acordo com as necessidades e exigências de sua sociedade, em um momento da história de seu próprio desenvolvimento". (BRANDÃO, 2007, p.73).

---

1. ANTUNES, Ricardo e BRAGA, Ruy. Infoproletários degradação real do trabalho virtual. São Paulo: Boitempo, 2009. O termo Infoproletários procede da degradação real do trabalho virtual" evidencia a associação oculta entre o uso de novas tecnologias e a imposição de condições de trabalho do século XIX em um dos setores considerados como mais dinâmicos da economia moderna, o informacional.

A evolução evidencia um processo de adaptação aos meios de produção logo como assegurava MARX (2006) o produtor dá utilidade às mercadorias através do uso da tecnologia, da mão de obra e das matérias primas usadas no processo produtivo.

A inclusão da era digital no processo de educação e cidadania não pode ser submetida apenas uma camada da sociedade ele deve ser legitimada na perspectiva voltada para a transformação como um bem coletivo na superação de paradigmas incorporado a práticas das novas posturas em formação do ser humano, Gadotti (2000) aponta uma lista de paradigmas emergentes a educação:

> Seja qual for à perspectiva que a educação contemporânea tomar, uma educação voltada para o futuro será sempre uma educação contestadora, superadora dos limites impostos pelo Estado e pelo mercado, portanto uma educação muito mais voltada para a transformação social do que para a transmissão de cultura. (GADOTTI, 2000, p.7).

Para conviver em sociedade é necessário cidadania, e cidadania precisa de conhecimento, evolução da correlação da educação que hoje se deriva da cyber democratização, nas formas de trabalhar, de se informar e conviver nesta era digital, como bem afirma Harvey (2005).

> "Entre direitos iguais, a força decide". "As lutas políticas sobre a própria concepção de direitos, e mesmo de liberdade, consistem em foco central na busca por alternativas." Caso não se tenha esse panorama bem claro, a Constituição ficará desprovida de efetividade quanto aos direitos sociais e prevalecerá à concepção liberal-elitista dos direitos fundamentais, segundo a qual, como já advertia Marx, "[...] o direito fundamental do capital é a igualdade na exploração da força de trabalho por todos os capitalistas". (MARX, 2006, p.336).

A perspectiva do ajuste da morosidade da justiça.

A perspectiva do ajuste da morosidade do judiciário é a quebra do círculo no mundo dos fatos , o direito nasceu na concepção de paz social

das relações do homem comum que é seu destinatário para dialogar com posturas éticas das partes, embora tenha ocorrido uma certa distorção em que jogos de astucias se tornaram majoritários em busca de um vencedor em um processo de competividade constante, um ringe de abusos de direito e distorção das obrigações, o judiciário é um poder elitizado, não podemos afirmar que todos processos recebem as mesmas tratativas aos que detém maior poder econômico contratam advogados com Know How e possui meios para as custas, a grande massa a espera por defensores públicos.

> Ao meio a tudo isso, é possível dizer que existe acesso à justiça? Não. Não podemos nos cobrir de ilusão. Por outro lado, seria um equívoco taxar minha resposta. Não posso deixar de reconhecer dificuldade na semântica do tema, já que o conceito de "justiça" para mim, talvez, seja diferente do seu conceito pessoal de justiça. (MASCARO, 2018).

Idealizando um conceito coletivo, o judiciário interessa a toda sociedade, não pode ocorrer maior celeridade sem que o número de magistrados seja adequado às demandas propostas.

> O problema da morosidade na justiça está para a parte no processo como uma doença incurável, que mata aos poucos, isto é, enquanto tramita o processo aquele que é parte sofre se desespera, e acaba perdendo a esperança na justiça. Com muita sabedoria já dizia Ruy Barbosa: "Justiça atrasada, não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta". (MONTINEGRO, 2018).

Temos ainda a postulação da discussão de competência material ante a possibilidade de a lei prever tudo ou a exceção, a competência territorial dentre outros procedimentos burocráticos.

O viés da era digital como ferramenta de ajuste neste processo da morosidade implica na implantação de trabalho interdisciplinar, na melhoria de qualificação profissional comprometidos com a celeridade do devido caso não como meros digitadores, mas como protagonistas desse avanço

embora ocorra uma certa resistência na mudança de cultura existente na atividade jurisdicional sendo uma barreira a ser superado por todos. O papel versus a assinatura digital possuirá validade jurídica igual à de próprio punho, no entretanto somente a prática consolidara esse novo processo.

LIMA (2015) cita que o secretário geral do conselho nacional de justiça expõe que "além de combater a morosidade processual o processo virtual ainda melhora o acesso à justiça e a transparência do Poder Judiciário. Isso porque o processo eletrônico pode ser manejado em horário integral, isto é, as portas da Justiça estão sempre abertas para jurisdicionado. A publicidade é tanta quanto à rede mundial da internet permite".

Conclusão:

A Educação é a base primordial para a evolução da sociedade criando um projeto ético político e social com alicerces na Cidadania conforme o conceito de dirigente de Gramsci;

> O "dirigente", como indivíduo capaz de conduzir-se a si e à sociedade, de produzir-se a partir do domínio da técnica e da ciência-trabalho é aquele capaz de localizar-se histórica, social e politicamente; capaz, portanto, de direcionar os rumos, de ser sujeito da realidade, seja em seus aspectos econômicos, políticos, sociais e culturais. (SILVA, 1995, n°11).

A cidadania digital é uma realidade de disseminação de novos conhecimentos para formas de exercer uma autonomia de participação no Futuro logo não desvincula da Educação.

Desta perspectiva segue a questão global, digital possibilitando acessos a informações como um bem comum independente de barreiras físicas ou distância que separam pessoas em uma dimensão macro na vertente humanística no processo de morosidade da justiça pressupondo alavancar o descongestionamento vivenciado pelo poder Judiciário, disseminando novas práticas ou até mesmo a volta do diálogo como principal modo amenizar a propagação da cultura do litigio

Se o poder é transferido para as nossas mãos implica que nossa formação ética tenha solidez agregando ao cotidiano práticas de cidadania com uma sólida educação que acrescente utilizações tecnológicas de perante a justiça e o poder judiciário.

Contudo, toda inovação precisa de ajustes, capacitação e recursos, não falamos aqui de uma solução, mas de uma fomentação da perspectiva de ajuste na utilização de métodos alternativos para a morosidade no judiciário na junção de Educação e Cidadania propagada para todos no aspecto dos direitos sociais. Baseado no futuro tecnológico ampliando a relação prática da Educação, Cidadania do Futuro como a nova alfabetização adentrando lacunas de conhecimento no âmbito dos direitos sociais no engajamento da perspectiva de mudança de gestão de tempo do Judiciário.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo e BRAGA, Ruy. Infoproletários degradação real do trabalho virtual. São Paulo: Boitempo, 2009.

BRAGA, Sergio Pereira. A educação com inspiração cidadã como elemento redutor da morosidade do Poder Judiciário. Doutorado em Direito. São Paulo. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1988.

BRANDÃO, C.R, O que é Educação**.** Editora Brasiliense, coleção primeiros Passos. São Paulo,2007.

CASTELLS, M. A sociedade em rede – a era da informação: economia, sociedade e cultura; Volume I. São Paulo: Paz e terra,1999.

GADOTTI, Moacir. Perspectivas atuais da educação. Revista São Paulo em Perspectivas, São Paulo, vol.14, n.2, pp.03-11,2000.

HARVEY, David. A Produção Capitalista do Espaço. Tradução de Carlos Szlak. São Paulo: Annablume, 2005.

LIMA, Djalba – Cultura do litígio sobrecarrega justiça, afirmam indicados para o CNJ, 01/07/2015.Disponivel em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/07/01/cultura-do-litigio-sobrecarrega-justica-afirmam--indicados-para-o-cnj.Acesso 01/09/2018

MARX, Karl. Crítica da filosofia do direito de Hegel. São Paulo:Boitempo,2005.

_____. A questão judaica. In: Manuscritos econômico-filosóficos. São Paulo: Martin Claret,2004. p.13-44

_____. O Capital Crítica da Economia Política.24. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira,2006

MASCARO, Alysson Leandro. Aula Magna na Escola Paulista da Magistratura, do Tribunal de Justiça de São Paulo. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=eljt4HdqTBc Acesso 06/09/2018.

MONTINEGRO, Monaliza – O acesso à justiça depende da humanização dos profissionais de direito 25/04/2018. Disponível em: http://justificando.cartacapital.com.br/2016/04/25/o-acesso-a-justica-depende-da-humanizacao-dos-profissionais-de-direito/. Acesso:25/04/2018

MORIN, Edgar, 1921- Os sete saberes necessários à educação do futuro / Edgar Morin; tradução de Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya; revisão técnica de Edgard de Assis Carvalho. – 2. ed. – São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNESCO, 2000.

SILVA, Mônica Ribeiro da - Dossiê (A) - A Bioética / Dossiê (B) - Lei de diretrizes e bases da Educação Nacional – Educar em Revista no 11Curitiba Jan-Dec.1995. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40601995000100018 – Acesso: 28/08/2018.

THORNBURG, D. (2002), The New Basics – Education and the Future of Work in the Telematic Age, Alexandria, Virginia USA, Association for Surpervision and Curriculum Development, 121p.

DIREITOS HUMANOS E EDUCAÇÃO: POSSÍVEIS APROXIMAÇÕES

Maria Inês Aparecida Leite
Tatiana Costa Coelho

INTRODUÇÃO

No decorrer do término da Segunda Guerra Mundial, em 1945, a (ONU) Organização das Nações Unidas foi empregada e corroborou para as mudanças sendo imprescindível a necessidade de instituir a Declaração Universal dos Direitos Humanos, incontestável em todo mundo.

O termo da **Declaração Universal dos Direitos Humanos** é um documento aprovado em 10 de dezembro de 1948 pela **Assembleia Geral (ONU)**, fruto da Revolução Francesa de 1789 que defende os Direitos do Homem e do Cidadão. Deste modo, deixou de ser uma concepção holista para se tornar universal, incontestável em todo mundo. A Declaração Universal dos Direitos Humanos surge como um suporte para a lida no dia a dia, afim de reunir os direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais independente do país de origem de cada cidadão. Importante também em combate **à desigualdade humana**, em formas de silenciar atitudes violentas, expressões e manifestações culturais, sociais e políticas, sejam quais forem.

Nota-se que a Educação e Direitos Humanos caminham juntos na vida de cada cidadão, tornando imprescindível a existência do respeito no cotidiano de cada ser humano, enfatizando o papel dos Direitos

Humanos na construção de uma sociedade justa, democrática em meio a seus espaços e diferenças.

Diante desse cenário, em que existem diversidades culturais, a escola contemporânea passa por *desafios, que referem*-se à autonomia, liberdade de ir e vir, liberdade de pensamento, fé e igualdade. Os direitos políticos garantem a participação **de todos na escola, oferecendo oportunidade e promovendo a igualdade e dignidade humana a todos, afim de que se tornem seres pensantes, reflexivos, críticos com capacidades mentais de igual para igual.**

É visto que a Educação e Direitos Humanos são aliados, portanto, imprescindíveis na vida de cada cidadão para que haja a existência do respeito no cotidiano de cada ser humano em qualquer ambiente, seja este escolar ou qualquer outro. A escola contemporânea surge em meio às liberdades individuais, liberdade de ir e vir, liberdade de pensamento e fé, respeitando **valores de justiça, igualdade e dignidade. Com as mudanças do mundo globalizado, a cibercultura tomou conta do espaço escolar através da utilização** de tecnologias, usando também velhos recursos, de modo que inclua os tradicionais, mas nunca os meios antigos, usa-se livros didáticos, canetas e papéis continuam, mas com criatividade que dê significado ao ensino através de diferentes formas, proporcionando aulas mais dinâmicas e interativas, tendo como foco a formação dos alunos de maneira natural, voltada para o desenvolvimento de suas competências, habilidades e responsabilidades sociais.

Percebe-se então, que a educação progressista, enquadra-se por meio das transformações contemporâneas, a quantidade de informações e tecnologia, sendo uma via para intervir no amanhã e na qualidade de vida da sociedade, e que a educação deve buscar o conjunto entre a unicidade e a pluralidade. Segundo a visão de Morin (1985), "é necessário que haja ordem e desordem para haver renovação, sendo imprescindível que se repense, se refaçam os conceitos-chave da educação para que ela se renove a partir de um "tecer juntos". Atuar através de uma educação inovadora supera a mesmice do projeto educativo, inovando o aprender e promovendo o prazer de lançar-se no mundo das atualidades.

Diante o exposto, questionamos: qual o papel dos Direitos Humanos para uma prática educativa eficiente no espaço escolar? *Qual o papel da organização escolar em assegurar os direitos dos alunos na escola?*

PROCESSO HISTÓRICO DOS DIREITOS HUMANOS E EDUCAÇÃO

A Declaração dos Direitos Humanos em seu percurso histórico vem se destacando como útil em nosso meio social, através das lutas e processos de respeito e igualdade humana. Segundo a Série do Caderno de Educação (2013) apud Dornelles (2006), os Direitos Humanos podem ser interpretados de acordo com a experiência de cada um. Por sua vez, os Direitos Humanos, surgem para o desenvolvimento de seu potencial criador enquanto cidadão crítico e consciente de seus deveres e direitos, que, por sua vez, veio trazer respeito, dignidade a todos, sem distinção de raça, crenças, ideologias e oferecer direito e igualdades para todos cidadãos.

Os Direitos Humanos, de acordo com Moraes (2013, pp.16 -17): "veio de caráter - vinculativo, para posteriormente assumirem os tratados internacionais, no intuito de obrigar os países signatários ao cumprimento das normas". Nesse sentido, pode-se se destacar a importância da Declaração dos Direitos Humanos para humanidade, mediante os apontamentos e lutas no seu processo histórico e os surgimentos dos movimentos sociais, ONG's (Organizações não governamentais) e a presença da Organização das Nações Unida**s** (ONU) ao longo de sua história nos últimos 70 anos.

Diante o exposto, destacamos a importância da Declaração dos Direitos Humanos que teve sua carta assinada em 1948, em reunião do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, com bases fundamentais para integridade e relações de vida dos sujeitos, conforme vem citar (SÉRIE DO CADERNO DE EDUCAÇÃO 2013).

> "(...) com o fim de criar condições de estabilidade e bem-estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito do princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas promoverão: a)a elevação dos níveis de vida, o pleno emprego e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social; b) a solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, de saúde e conexos, bem como a cooperação internacional, de carácter cultural e educacional; c) o respeito universal e efetivo dos direitos do homem e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião. (SÉRIE DO CADERNO DE EDUCAÇÃO 2013, p.16)."

Devemos ressaltar que, os direitos humanos, só foram conquistados, segundo Moraes (2013), por questões de desrespeito pelos direitos das pessoas ao longo da história da humanidade, que resultaram em atos bárbaros, que ultrajaram a consciência da humanidade, para que no mundo, as pessoas viessem gozar de total liberdade.

Segundo Moraes (2013), a Declaração de Direitos Humanos veio considerar a família como núcleo natural e fundamental da sociedade, consagrando se direito à proteção da sociedade e do Estado. Ou seja, os Direitos Humanos oferecem valor à família, e o Estado será responsável para garantir e usufruir de seus direitos. Diante de tal consideração, vem reformular a importância da educação para a sociedade, e garantir que todos possam usufruir de seus direitos. Ela é fundamental para produzir saberes e garantir acesso a todos, é a arma mais eficaz para atingir todas as camadas sociais e reivindicar acesso aos seus direitos.

Para Santos (2007), a teoria dos direitos fundamentais, como conhecemos hoje, é o resultado de uma lenta e profunda transformação das instituições políticas e das concepções jurídicas. Nesse sentido, as gerações dos Direitos Humanos são fundamentais para reafirmar as lutas e garantias dos direitos conquistados ao longo da sua história com assinatura da carta Magna da Declaração dos Direitos humanos. Na qual destacamos os Direitos Humanos divididos em primeira, segunda, terceira e quarta dimensões.

Os direitos de primeira geração, dizem respeito aos direitos civis que visam coibir os excessos do Estado, promovendo a liberdade, igualdade e fraternidade. São direitos conquistados durante o processo revolucionário da Revolução Francesa do século XVIII. Já os de segunda dimensão, reclamam ao Estado ações de dignidade, ou seja, os direitos sociais, foram reclamados durante o século XIX e XX em movimentos como a Revolução Russa e Mexicana. Os de terceira geração, visam promover maiores direitos econômicos, sociais e culturais aos trabalhadores bem como promover a proteção aos marginalizados, respondendo aos efeitos excludentes da globalização. Os de quarta geração têm por objetivo garantir direitos ao meio ambiente sadio e a cultura da paz além da autodeterminação dos povos. Através dessa historização, se torna evidente a busca incessante dos Direitos Humanos em perpetuar igualdade a todos os povos.

No Brasil, a Declaração Universal de Direitos Humanos ocorreu na própria data de sua adoção e proclamação em 10/12/1948, conforme vem ressaltar Moraes, (2013). Por sua vez, a relevância de assinar essa carta na presente data, bem como o país atravessou horrores por discriminação após essa data, com poder da ditadura militar, ocasionando massacres jamais esquecidos na sua presente história. Ao comemorar os 70 anos da Declaração dos direitos humanos, vale ressaltar que o país, apresenta um cenário político delicado, de divisões de ideias e ideologias. Diante disso, surgem opiniões em retirar os direitos conquistados e ofertados ao longo de suas lutas pelos os movimentos sociais, e ocasionar o não pensamento crítico sobre a importância dos direitos humanos em favor dos desiguais perante a sociedade.

Diante de todos esses marcos sofridos, o Estado Brasileiro a Educação em Direitos Humanos, torna-se cada vez mais uma preocupação dos movimentos sociais organizados na luta contra ditadura militar e pelo restabelecimento da democracia, conforme cita Genevois (2017).

Os Direitos Humanos no Brasil, foi se concretizando após a criação da Constituição de 1988. Essa foi considerada a *"Constituição Cidadã"* que institucionalizou os direitos humanos no país, destacando a cidadania e a dignidade da pessoa humana como princípios fundamentais do

Estado Brasileiro, contando com maior identificação com os propósitos declaratórios, reconhecendo uma plêiade de Direitos, segundo Baruffi (2006).

Portanto, a Constituição de 1988 faz referência à ordem da terceira geração de Direitos Humanos, proporcionando os princípios de ordem liberal que ao lado socialista, como função social da propriedade, o pleno emprego, a dignidade humana (BARUFFI,2006)

> "(...)marcos de revolucionários nos país nos anos de 1990 a 2000 com a criação dos movimentos sociais, e ações orgânicas buscando soluções nas áreas, conforme destacam foram criados: o Conselho de Defesa de Direitos Humanos e a Secretaria Especial de Direitos Humanos, em nível federal, Secretarias Estaduais e Municipais e numerosas ONGs com esta temática e essas preocupações, (GENEVOIS, 2017, p. 47)."

Nesse sentido, é importante salientar a importância dos movimentos sociais e lutas conquistadas para garantir que todos possam ter acesso aos direitos conforme as determinações da Constituição Federal de 1988. Vale ressaltar, a declaração dos "Direitos Humanos é universal para todos e de todos." Nesse cenário, é importante pensar nos avanços das três gerações "aos direitos de primeira geração, situam-se o postulado do ensino universal para todos; na segunda geração - todos direitos na educação trata da qualidade a ser garantida e na terceira geração está inspirada em estudos sobre a cultura escolar (SÉRIE DOS CADERNOS PEDAGÓGICOS,2009)

> "(...)falar em direitos vinculados à educação escolar ou formal, também está relacionado com noções de direitos mais amplos do ponto de vista social. Em outras palavras, o direito à aprendizagem na diversidade deve ser proporcionado pelo meio escolar, sob pena de se agredir/infringir um direito humano e sob pena de se diminuir a dignidade da pessoa que não aprende, porque sua cultura não é objeto de atenção pela escola. Incorporar gradativamente direitos às práticas sociais e ao ordenamento jurídico é condição para obter conquistas sociais e políticas, (p.13)."

Portanto, para que os Direitos Humanos possam proporcionar as noções de respeito, igualdade sem distinção de raça, sexo, crenças e autonomia, se faz necessário, questionar políticas públicas, principalmente no âmbito educacional. De modo a garantir acesso e direitos e promover ensino de qualidade e respeito aos sistemas que estão esquecidos e desqualificá-las, por falta de políticas públicas no sistema educacional.

A EDUCAÇÃO COMO PRÁTICA RENOVADORA

Desde o processo de formação da história brasileira, percebemos a educação enquanto uma prática voltada para uma elite que visa homogeneizar uma educação num país em predomina o multiculturalismo. Isso quer dizer que na origem da educação do Brasil somente aquelas pessoas que tinham o "privilégio" de ter acesso à escola é que possuíam educação.

A Educação foi se tornando um direito público com a Constituição de 1934, afirmando que a educação é um direito de todos. De 1934 para os dias atuais, a Educação vai ganhando status jurídico constitucional e vai sofrendo pressões de acordo com o momento histórico e político.

Portanto, a Educação assim como os Direitos Humanos, deveria ser uma ferramenta eficaz para proporcionar meios de aprendizado e crescimento do homem, tanto no mundo, quanto no meio em que está inserido, e constituir-se como sujeito e entender a importância em lutar por seus direitos.

O direito à Educação no Brasil, pautada pelos Direitos Humanos, foi adquirido através das lutas sociais, na resistência em face da atuação de movimentos e entidades, bem como partir de experiências de defesa das vítimas da violência institucional (ZENAIDE,2017 apud VIOLA, 2008). O artigo 205 da Constituição brasileira afirma:

> "(...)A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade,

> visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, (GONZALEZ, XIMENES,2009)."

Por sua vez, as três gerações da Educação vieram identificar fatores, formas de pensar, práticas e possibilidades de trabalhar uma educação pautada em Direitos Humanos.

> A primeira geração oferece direito de todas as crianças e todos os jovens irem a mesma escola, até mesmo com uniforme que disfarça as diferenças (Série Caderno de Educação 2009 apud SCHILLING, 2005, p. 118).

A **segunda ênfase** dos direitos na educação trata da qualidade a ser garantida. De fato, aproxima-se da ideia de direito social, já que daria acesso intelectual e material à aprendizagem a todos os indivíduos.

A **terceira ênfase** está inspirada em estudos sobre a cultura escolar (Pierre Bourdieu e Claude Forquin). A autora refere-se à uma terceira geração de direitos vinculados à educação formal, no que diz respeito à diversidade cultural, (p.13).

Contudo, as três gerações para acesso à educação, proporcionam melhorias pautadas numa educação de direitos mais amplos do ponto de vista social, conforme (Série de Caderno de Educação,2009,p.13). Por sua vez, as conquistas ofertadas para garantir acesso aos direitos à educação, consolidaram a criação do ECA em 1990, garantindo o acesso à criança, adolescente a escola, para evitar abusos e maus tratos à criança, o trabalho infantil que foi explorado por vários anos e sua infrequência no processo escolar, o artigo 53, **(ECA - Lei nº 8.069 de 13 de Julho de 1990)**,que vem garantir algumas prerrogativas a saber.

> **I** - Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
> **II** - Direito de ser respeitado por seus educadores;
> **III** - Direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;

> **IV** - Direito de organização e participação em entidades estudantis;
> **V** - Acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência.
> **Parágrafo único**. É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais.

As garantias das leis, segundo Gonzalez e Ximenes (2009), trouxeram dois dispositivos legais que estão contidos nas Diretrizes e Bases da Educação Nacional **– LDB (Lei 9.394, de 1996**), que detalha os direitos e organiza os aspectos gerais do ensino, e o Plano Nacional de Educação **(Lei 10.172, de 2001),** que estabelece diretrizes e metas a serem alcançadas no prazo de dez anos. A Constituição diz sobre o direito à Educação (art.208) e também como a LDB divide em etapas e classifica em modalidades a educação brasileira. Nesse sentido, segundo Candau(2008), o processo de Direitos Humanos e Educação, provém de determinações, e um desafio, pois trata-se de um tema, que praticamente, não faz parte do debate nas escolas, bem como fora delas, e quando o é, de modo geral, é feito de maneira superficial e descontextualizada. Para Candau (2008),

> (...)a educação, a responsabilidade em vista de contribuir para superar a violação dos direitos humanos, despertando a consciência de que todos somos sujeitos portadores de direitos que devem ser assegurados, protegidos, garantidos, promovidos de forma permanente (p.54).

Dessa forma, a educação passa a ser transformadora, quando busca produzir meios de prover direitos a todos, sem distinção aos valores constituídos num processo, em que todos possam obter acesso aos Direitos Humanos. Faz-se uma ressalva, segundo Candau (2008)*, quando cita* Freire (1977, p. 91) na seguinte passagem: "o diálogo como fenômeno humano se revela pela palavra, palavra verdadeira, que é práxis, que transforma o mundo (1977, p. 91)." Dessa maneira, percebemos que Paulo Freire é uma das principais esteiras dos Direitos Humanos,

no qual afirma a educação enquanto uma ferramenta de transformação do mundo.

Nesse sentido, ao pensar em Direitos Humanos e Educação, deve-se buscar proliferar debates e conscientização sobre o tema, sem desvincular as questões da sua importância, bem como sua relevância aos acessos acadêmicos, políticos e programas que possibilitam a liberdade de garantias e direitos educacionais.

Ao falarmos em educação e direitos referente a ela, pensar em alternativas dos direitos de prevalecer em integridade para dentro e fora dos muros do contexto escolar, produzir ações que possibilitam a reflexão das camadas sociais sobre sua importância para o crescimento e aprimoramento da humanidade. Segundo a Série do Caderno de Educação1(2013), "a Educação deve ser prioridade nesse processo, pois possibilita a construção da cidadania e a formação de sujeitos de direitos, cientes de seus deveres e conscientes de sua responsabilidade na defesa e promoção dos direitos humanos."

De acordo com a Declaração de Viena publicada em 1993:

> A educação em direitos humanos deve incluir a paz, a democracia, o desenvolvimento e a justiça social, tal como previsto nos instrumentos internacionais e regionais de direitos humanos, para que seja possível conscientizar todas as pessoas em relação à necessidade de fortalecer a aplicação universal dos direitos humanos. (VIENA, 1993).

De acordo com a declaração de Viena, a Educação deve ser vivenciada em seus aspectos formais e não formais, promovendo as relações harmoniosas entre os diversos grupos, formando assim, um sujeito tolerante e inserido na cultura da paz e na pluralidade cultural.

Gadotti (2018), vem citar contrapontos sobre os comportamentos do papel e objetivos do contexto escolar importantes na construção e formação do sujeito. De acordo com o autor:

> A escola precisa ser mais plural, respeitar a liberdade, valorizar a diversidade, favorecer a inclusão, promover a democracia. Ela

> não pode segregar, discriminar, reprimir. A escola é um espaço privilegiado de criação da liberdade e da criatividade (GADOTTI, 2018, p. 7)

Ao pensar em políticas públicas, deve-se pensar e prover possibilidades, para evitar a violência, evasão escolar, valorizar o ensino esquecido e prejudicado por um cenário político de diferenças entre as classes sociais, o que desqualifica o ensino público. Para o Caderno de Educação1 (2013), vem referenciar os "Artigos 205 a 214 da Constituição Federal, a Educação é considerada como direito fundamental, cabendo ao Estado em conjunto com a sociedade implementar ações de todos, (p.22)." Nesse sentido é importante destacar os Direitos Humanos, Educação e Políticas Públicas para mediar os conflitos gerados, acionar a comunidade para participação e compreender a importância da escola na vida de todos e para todos.

Assim, a escola deve proporcionar pensamento crítico e liberdade para os sujeitos expressarem suas ideias, consciência sem repressão e retaliação vinculados nos direitos do ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) e Direitos Humanos. Dessa maneira, o Estatuto da Criança e do Adolescente se torna um dispositivo legal que faz uso do princípio da igualdade para afirmar que todas as crianças brasileiras têm os mesmos direitos, o que podemos afirmar ser uma forma de conceder direitos iguais a todas as crianças e adolescentes do país.

No que diz respeito a educação, percebemos nos Parâmetros Curriculares Nacionais de 1997, a tentativa de construção da cidadania e principalmente da participação coletiva. De acordo com esses documentos é função da educação:

> (...)compreender a cidadania como participação social e política, assim como exercício de direitos e deveres políticos, civis e sociais, adotando, no dia a dia, atitudes de solidariedade, cooperação e repúdio às injustiças, respeitando o outro e exigindo para si o mesmo respeito;
> (...)posicionar-se de maneira crítica, responsável e construtiva nas diferentes situações sociais, utilizando o diálogo como forma de mediar conflitos e de tomar decisões coletivas;

> (...)conhecer características fundamentais do Brasil nas dimensões sociais, materiais e culturais, como meio para construir progressivamente a noção de identidade nacional e pessoal e o sentimento de pertinência ao país.

Contudo, mesmo diante alguns dispositivos legais que garantem a educação inserida nos Direitos Humanos, o que presenciamos nos últimos anos no Brasil, diz respeito a uma série de "retrocessos" no que concerne a efetivação dos Direitos Humanos no espaço da Educação. Ainda não adquirimos educação básica de qualidade e não promovemos uma educação crítica capaz de promover a cidadania plena.

Nesse sentido, vale salientar que é preciso pensar e falar nos direitos em educação, num sentido em que todos devem receber os mesmos direitos e igualdade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Segundo Candau (2008), a "Educação em Direitos Humanos, não saiu do papel" ou somente vale para algumas pessoas e classes sociais (p.48)." É preciso olhar escola e pensar possibilidades inovadoras para trabalhar no contexto escolar. Para Fernandes Paludeto (2010), "educação voltada para os direitos humanos ainda não faz parte da prática nem do currículo da escola como deveria (p.247).

Ao pensarmos em escola, nos Direito Humanos e Educação devemos pensar nas possibilidades que estão atreladas às faltas de políticas públicas, proteção, e liberdade de todos os sujeitos nela inseridos.

Segundo Guiducci (2018), "a família falha, a missão da escola se torna mais difícil e, na maioria das vezes, o indivíduo não consegue se desenvolver intelectualmente e moralmente da forma que poderia." A escola está invisível para a comunidade, bem como o Estado se exime de suas responsabilidades e culpa os professores pela falta de recursos, educar e resgatar a criança o adolescente para a vida. As faltas geradas e preconceitos que fazem com que que o ensino na rede

pública não proporcione ensino de qualidade, é exclusivo do poder do Estado, que não constrói políticas públicas voltadas para educação e não melhora a qualidade do ensino. Bem como vale salientar, a importância da participação de todos e para todos em Direitos Humanos e Educação. Ou seja, não se trata de "ensinar direitos humanos, mas entender e construir Direitos Humanos de múltiplas formas na vida cotidiana das pessoas, dentro e fora da escola, (GADOTTI,2018 - p.16). Por sua vez, a importância da educação pautada em Direitos Humanos deve ser debatida entre alunos, professores e sociedade, pois a educação é a arma que garante a liberdade de expressão para requerer os direitos e fomentar pensamento crítico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORIM, José Augusto Medeiros Silva Wellington Lima. O PENSAMENTO SOCIOLÓGICO DE MAX WEBER E A EDUCAÇÃO. **Revista Interdisciplinar Científica Aplicada**, Blumenau - Santa Catarina, v. 6, n. 1, p. 100-110, jan./jun. 2012.

BARUFFI, Helder. DIREITOS HUMANOS E EDUCAÇÃO: UMA APROXIMAÇÃO NECESSÁRIA. **Revista Jurídica UNIGRAN.**, Dourados MS, v. 8, n. 15, p. 39-54, jun. 2012.

BLOG DA SAUDE MINISTÉRIO DA SAUDE. 13 de julho: Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) completa 26 anos. **Disponível em:<http://www.blog.saude.gov.br/index.php/entenda-o-sus/51303-13-de-julho-estatuto-da-crianca-e-do-adolescente-eca-completa-26-anos>. Acesso em: 04 abr. 2019**

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Educação em Direitos Humanos: Diretrizes Nacionais** – Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros curriculares nacionais:** apresentação dos temas transversais. Brasília, DF: MEC/SEF, 1997.

CANDAU, V.M.F. Educação em direitos humanos e formação de professores/as. In: SCAVINO, S.; CANDAU, V.M.F. (Org.). **Educação em direitos humanos**: temas, questões e propostas. Petrópolis: DP et alii, 2008.

CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE DIREITOS HUMANOS, Viena, 1993.

GONZALES, Marina & XIMENEZ, Salomão. Direito Humano a Educação. 1ª ed., Coleção Cartilhas de Direitos Humanos – volume 4 Direito Humano à Educação, Ação Educativa.

GUIDUCCI, Jaqueline Angélica. Implantação da rede de apoio à cultura da paz no ambiente escolar na Superintendência Regional de Ensino de Ubá**. Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação**/CAEd. Programa de Pós-Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública. P. 133. 2018

JUSBRASIL. **Art. 53 do estatuto da criança e do adolescente - lei 8069/90.** Disponível em: <>. Acesso em: 05 abr. 2019.

MORAES, ALEXANDRE DE. **Direitos humanos fundamentais**: TEORIA GERAL

COMENTARIOS AOS ARTIS 1º A 5º **DA CONSTIUIÇÃO DA REPUBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.** 10 ed. São Paulo: Atlas S.A., 2013. 5-13 p.

RIZZI, Ester; XIMENES, Marina Gonzalez E Salomão. **Coleção Cartilhas de Direitos Humanos**: Ação Educativa e Plataforma DhESCA Brasil. 4 ed. São Paulo: Plataforma Dhesca Brasil, 2009. 7-17 p.

SACAVINO, Susana. Direitos humanos, reconhecimento e educação1. **REP - Revista Espaço Pedagógico**, Passo Fundo - R S, v. 19, n. 1, p. 9-19, jun. 2012.

SCHILLING, Flávia. **Estudos sobre resistência**. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Educação/Unicamp. 2005

ZENAIDE, Moacir Gadotti Margarida Genevois Maria Nazaré Tavares; HISTÓRICA, EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS: TRAJETÓRIA; HUMANOS, DESAFIOS E AVANÇOS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS. **Revista UniFreire Universitas Paulo Freire. Revista UniFreire Universitas Paulo Freire**, São Paulo, v. 5, n. 5, p. 05-28, jan. 2018.

URCONVITE, Adriano dos Santos. Os direitos fundamentais: suas dimensões e sua incidência na Constituição. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, X, n. 48, dez 2007. Disponível em: **<http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=artigos_leitura_pdf&%20artigo_id=4528>. Acesso em abr 2019**.

AS COTAS E O ACESSO À UNIVERSIDADE: UMA BREVE EXPLANAÇÃO SOBRE A IMPORTÂNCIA DAS COTAS PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Thays Baniski Teixeira
Jéssica Rabelo Nascimento
Taís Turaça Arantes

INTRODUÇÃO

Sabemos que as chamadas cotas, sejam elas para vagas de concurso, vagas de trabalho ou ainda para ingresso no ensino superior, são espécies de ações afirmativas que se deram na tentativa de diminuir o abismo de concorrência que havia para com os acolhidos, que são os considerados pardos, negros, indígenas, pessoas com baixa renda, estudantes oriundos de escolas públicas e, mais recentemente, as pessoas com deficiência (LADEIRA; SILVA, 2018, p. 221).

Embora haja este esforço já reconhecido da sociedade em acolher e proporcionar oportunidades de crescimento aos menos favorecidos, as cotas ainda são muito questionadas acerca de sua viabilidade, pois há quem acredite que estas ações somente ampliam o preconceito, por partirem do pressuposto de que estas pessoas não seriam capazes de conquistar seus objetivos como qualquer outra pessoa.

Polêmicas à parte, um dos princípios fundamentais do Direito, previsto na Constituição Federal, refere-se a proporcionar oportunidades iguais aos iguais, tratando os desiguais como desiguais, viabilizando a equidade da sociedade, ideal que é difundido pelo grande filósofo Aristóteles, previsto no art. 5º, *caput* (BRASIL, 1988), mas que não possui a mesma conotação de Justiça, aqui interpretada com sentido semelhante ao direito de buscar o Estado para resolução de um litígio.

França explora melhor esta questão:

> É conhecida a metáfora de Aristóteles utilizada para diferençar a justiça da equidade. Dizia o filósofo que a primeira corresponderia a uma régua rígida, ao passo que a outra se assemelharia a uma régua maleável, capaz de se adaptar às anfractuosidades do campo a ser medido. Sem quebrar a régua (que em latim é *regula*, *ae*, do mesmo modo que regra), o magistrado, ao medir a igualdade dos casos concretos, vê-se por vezes na contingência de adaptá-las aos pormenores não previstos e, não raro, imprevisíveis pela lei, sob pena de perpetrar uma verdadeira injustiça e, assim, contradizer a própria finalidade intrínseca das normas legais. (FRANÇA, 1988, p. 71)

Tal questionamento nos leva à reflexão sobre a aplicação destes pilares em relação às cotas já existentes. Ainda assim, a viabilização destas enfrenta bastante resistência da população em geral, mas vêm acontecendo e cada dia mais se solidificando.

A metodologia escolhida para o desenvolvimento deste trabalho é a de cunho qualitativo, em que se fez o apoio em pesquisas bibliográficas, constituídas a partir de artigos científicos, livros, dissertações e teses, assim como é documental, realizada com a interpretação das legislações. A partir disso, foi traçado um panorama das ações afirmativas da atualidade de forma abrangente e o recorte do corpus foi para os estudos voltados para pessoas com deficiência.

Dito isto, estudaremos neste artigo o modelo de cotas para o ingresso das pessoas com deficiência no ambiente universitário, que passou a ser considerado a partir da década de 1990, quando o movimento negro em nosso país deu o pontapé inicial nos estudos acerca das desigualdades.

1 O SISTEMA DE COTAS BRASILEIRO

No Brasil ainda se utiliza do argumento do art. 5 da constituição federal de 1988, para ser contra as cotas nas universidades. Por isso,

que este texto parte dos conceitos já discutidos por Barbosa (1999, p. 26) de que "a regra da igualdade não consiste senão em aquinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualam", ou seja, parte-se do entendimento de que, para se ter uma ideia de igualdade plena, é necessário tratar as pessoas de forma diferente conforme as suas necessidades dentro da sociedade. Compreendemos que as cotas não ferem a constituição, como o senso comum tende a acreditar.

Deste modo torna-se importante frisar que a constituição de 1988, definiu em seu preâmbulo que o Brasil compõe-se como um "Estado Democrático de Direito", em que fica demonstrada a preocupação de busca pela justiça social e igualitária (JOHANN, 2017). A CF de 1988 também possui em seu art. 1, como um de seus fundamentos, "a dignidade da pessoa humana", e no Brasil, o acesso ao nível superior em uma universidade pública pode ser um "divisor de águas" para aqueles que são mais carentes e precisam de mais atenção dentro da sociedade, dando uma oportunidade futura de uma vida mais digna.

Não obstante o princípio da igualdade já mencionado, o direito constitucional à Educação em todos os níveis é imprescindível à sociedade, senão vejamos:

> O art. 205 contém uma declaração fundamental que, combinada com o art. 6°, eleva a educação ao nível de direitos fundamentais do homem. Aí se afirma que a educação *é direito de todos* – com o que esse direito é informado pelo princípio da universalidade. Realça-lhe o valor jurídico, por um lado, a cláusula *a educação é dever do Estado e da família,* constante do mesmo art. 205, que completa a situação jurídica subjetiva, ao explicitar o titular do dever, da obrigação, contraposto àquele direito. Vale dizer: todos têm direito à educação e o Estado tem o dever de prestá-la, assim como a família (SILVA, 2007, p. 184).

Assim, outro ponto relevante para a nossa discussão é o entendimento das cotas como uma espécie de ação afirmativa (LADEIRA, SILVA, 2018). Nesse sentido, evoca-se a explicação de ações afirmativas, que são uma representação de um conjunto de ações públicas que

tem como visão romper as desigualdades históricas ou sociais no que tange ao acesso aos efetivos exercícios de direitos, bens e serviços que garantem uma vida digna; desigualdades que só se conseguem romper com a perspectiva de ações de inclusão social, como o acesso universal à educação (ROZAS, 2009).

Em outras palavras as pesquisadoras Ladeira, Silva (2018) e Rozas (2009) já nos apontam que, na atual conjuntura do país, o único caminho para se remediar um passado que contém discriminação é o caminho das ações afirmativas, pois é através dessas ações que se consegue acelerar o processo de igualdade para aquelas pessoas que se enquadram em grupos de vulnerabilidade. Por isso que, quando se trata de cotas, como explica Nascimento (2016) é preciso olhar para o passado para poder entender a sua importância no presente e no futuro. O percurso da história da educação superior do Brasil é marcado, em grande parte, por um contexto socioeconômico.

Um outro ponto fundamental para a discussão é entender que a ideia de ações afirmativas não é oriunda do Brasil, um dos pioneiros a utilizar o termo. Como aponta Moehlecke (2000), foi John F. Kennedy (1961-1963), em seu primeiro mandato na *Executive Order* n. 10.925 / 1961. Moehlecke (2000) ainda nos explica que a ação afirmativa é utilizada em diferentes países, e que a mesma passou a envolver os indivíduos ou grupos que são identificados como pessoas prejudicadas pelas discriminações a que eram submetidas. Logo, há um entendimento global da importância das ações afirmativas dentro de uma sociedade que pretende ser vista como mais justa e igualitária.

Nesse contexto, é preciso resgatar que no Brasil a Lei das Cotas, nº 12.711, foi aprovada em agosto de 2012 como política pública de ação afirmativa na Educação Superior. Mesmo após quase uma década de sua implementação, ainda existem discursos que propagam ódio pela falta de compreensão da importância dessa lei no país. Uma das causas que geram essa falta de entendimento está atrelado ao fato de as pessoas não saberem que essa "medida legal e obrigatória determina que as Universidades, Institutos e Centros Federais reservem 50% das suas vagas para estudantes oriundos de escola pública. Dentre elas, haverá

reserva de um percentual especial destinado a estudantes negros (auto identificados como de cor 'parda' ou 'preta') e indígenas " (GUARNIERI; MELO-SILVA, 2017, p. 184).

Na época da implementação houve muitas discussões sobre como as cotas "roubariam" o direito dos alunos não-cotistas de terem acesso às vagas. Contudo, é preciso dar ênfase que esse debate perdura até a atualidade, sendo que em abril de 2012 o "Supremo Tribunal Federal julgou a ADPF 186, na qual o partido Democratas questionava as cotas raciais na UnB. A decisão do STF estabeleceu que elas não são inconstitucionais" (FRIAS, 2012, p. 130). Observa-se que mesmo o STF decidindo que as cotas não ferem direitos, a maioria da população ainda dissemina um discurso calcado em informações que não condizem com a realidade.

Para demonstrar que essas discussões sobre se as cotas ferem ou não a constituição e os alunos não-cotistas estão equivocadas, é necessário trazer a noção de justiça para o escopo desse texto, que é um outro ponto levantado por Fraser (2007, p. 103) na discussão sobre cotas que:

> Justiça, hoje, requer tanto redistribuição quanto reconhecimento; nenhum deles, sozinho, é sufi ciente. A partir do momento em que se adota essa tese, entretanto, a questão de como combiná-los torna-se urgente. Sustento que os aspectos emancipatórios das duas problemáticas precisam ser integrados em um modelo abrangente e singular. A tarefa, em parte, é elaborar um conceito amplo de justiça que consiga acomodar tanto as reivindicações defensáveis de igualdade social quanto as reivindicações defensáveis de reconhecimento da diferença.

Observa-se que não há como dissociar lutas por direitos sociais e igualdade de direitos públicos das ações afirmativas, uma vez que elas são a ponte em que caminha uma ideia de justiça de igualdade. Percebe-se isso ao analisarmos historicamente que muitos grupos, ao longo do tempo, precisaram lutar para ganhar direitos relegados a apenas uma parcela, tal como sinaliza o pesquisador Nunes (2010) sobre o movimento feminista, pelo qual as mulheres tiveram que lutar para obter os

mesmos direitos que os homens, tais como o direito ao voto e a candidatar-se a cargos públicos. O que se delineia aqui é que alguns grupos presentes na sociedade ainda ficam à margem quando se trata de acesso a direitos e, como cerne central desta discussão, principalmente o acesso à universidade pública, como é o caso das pessoas pertencentes a famílias de baixa renda, negras, indígenas e pessoas portadoras de alguma deficiência.

2 A IMPORTÂNCIA DO ACESSO AO ENSINO SUPERIOR

Como já explanado, as cotas são, atualmente, uma necessidade da população brasileira desfavorecida, que possui as mesmas prioridades de vida, como se formar, trabalhar e ter uma família, mas vê seus sonhos sufocados pela ausência de equidade nos processos seletivos para ingresso no ensino superior.

Sabemos que a Educação é um direito social consolidado na Carta Magna, art. 6º (BRASIL, 1988), mas também incluso como direito fundamental em nosso país, em qualquer nível, bem como o direito ao tratamento igualitário e a busca pela equidade, já debatida anteriormente.

Este Direito, tão perseguido nas últimas décadas, possui valor intrínseco numa sociedade, como bem expõe Delevatti:

> A educação não é apenas um direito, é a riqueza de um país, uma ferramenta indispensável à inclusão social e ao desenvolvimento da nação. Sendo assim, a educação precisa ser moldada de forma a atingir sua configuração ideal para que sirva sua função e realize seu valor. Caso contrário pode ser inútil ou até perniciosa ao Estado (DELEVATTI, 2006, p. 10)

A respeito da necessidade do exercício do direito à Educação, o acesso ao ensino superior tem sido incentivado pelo governo, que busca uma qualificação de todos os níveis da população. Por este motivo, podemos analisar que:

> A princípio, apresenta-se a educação básica como um bom campo de observações, partindo do princípio que ela consiste na alfabetização das crianças. Daí demonstra-se também atrativo o ensino médio, como um momento em que o indivíduo tem maior subsídio para fazer escolhas que determinarão o rumo profissional de sua vida. Todavia, mesmo com todas as chamativas possibilidades dos ensinos fundamental e médio, a educação superior destaca-se como a que precisa de uma maior compreensão, ainda mais pelo momento vivido no Brasil (MATOS; CHAVES, 2014, p. 6).

Um grande passo neste sentido surgiu com o advento da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que trata sobre as cotas nas universidades públicas brasileiras, em seu "Art. 10 As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas".

Contudo uma outra demanda da sociedade não foi amparada por essa lei, foram as pessoas com deficiência, que de acordo com IBGE (2010) correspondem a 45,6 milhões de brasileiros, representando uma amostragem de 23,9% da população brasileira. Existindo 35,7 milhões de pessoas com deficiência visual no Brasil, desse montante 6,5 milhões disseram ter dificuldades severas ao enxergar, 6 milhões declararam ter dualidade e 506 mil declararam serem cegas.

Em segundo lugar, com 13,2 milhões, vem a deficiência motora, sendo o equivalente a 7% da população. Já a deficiência motora severa obteve 4,4 milhões, e 734,4 mil declararam não conseguir subir escadas, enquanto outros 3,6 milhões alegaram grande dificuldade em sua locomoção.

> Deficiência física se refere ao comprometimento do aparelho locomotor que compreende o sistema Osteoarticular, o Sistema

> Muscular e o Sistema Nervoso. As doenças ou lesões que afetam quaisquer desses sistemas, isoladamente ou em conjunto, podem produzir grandes limitações físicas de grau e gravidades variáveis, segundo os segmentos corporais afetados e o tipo de lesão ocorrida (BRASIL, 2006, p. 28).

Em terceiro lugar, com 9,7 milhões, as pessoas com deficiência auditiva, representando 5,1% da população. Dentro dessa amostragem, a deficiência severa teve 2,1 milhões de pessoas e 344,2 mil se declararam surdas, enquanto 1,7 milhões declararam ter grande dificuldade ao ouvir.

E por último, a deficiência intelectual, com 2,6 milhões de pessoas que apresentam um funcionamento intelectual inferior à média, mostrando grandes limitações na área de comunicação e interação social.

Nessa perspectiva fica bem evidente a necessidade de se implementarem as cotas para deficiências nas universidades e, com isso, a Lei º 13.409, 28 de dezembro 2016: "Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino".

> Art. 5º Em cada instituição federal de ensino técnico de nível médio, as vagas de que trata o art. 4º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição.

Nessa perspectiva temos a dimensão que essas cotas terão no acesso das pessoas com deficiência ao nível superior, pois, de acordo com o IBGE, 25% da população brasileira tem deficiência, e nesse processo de inclusão nas universidades públicas, essas pessoas não se sentirão à margem da nossa sociedade, sendo uma grande aliada em relação ao preconceito que vivem as minorias em nosso país e se tornando assim um espaço de direito para todos.

Em contrapartida à questão do preconceito existente, essa oportunidade proporciona uma chance de as pessoas com deficiência competirem de forma mais adequada no mercado de trabalho, com a qualificação necessária.

Ressalte-se ainda que neste mesmo viés existe a Lei 8.213/91 (BRASIL, 1991), que estabelece em seu art. 93 o regime de cotas trabalhistas às empresas com mais de cem empregados, que devem ser obedecidas conforme o número de funcionários, crescendo proporcionalmente ao seu avanço.

Não obstante as leis supracitadas, a realidade ainda está distante do ideal, pois as pessoas com deficiência, por um equívoco do legislador, ainda estão presas a uma condição para conseguirem o ingresso pelas cotas: terem cursado o ensino médio em escolas públicas.

Pela interpretação da legislação atual, subentende-se que as pessoas com deficiência deveriam, necessariamente, ter cursado pelo menos os três últimos anos anteriores ao ingresso à universidade em escolas públicas, fato que é inadmissível, uma vez que não exclui o abismo entre as pessoas com e sem deficiência, apenas aproxima dois nichos menos favorecidos do ensino superior.

Não é crível que um país que preze tanto pela educação, que institua diversos planos nacionais e obedeça a tratados internacionais, vincule a chance de adentrar uma universidade pública a um universo completamente divergente do seu, ainda que boa parte das pessoas com deficiência advenha das classes menos abastadas.

Sob qualquer circunstância impor uma condição para que o seu direito de ingresso à universidade pública seja efetivo acaba por segregar, novamente, a condição destas pessoas, por vezes desanimando-as e minando seus sonhos de ter uma vida em pé de igualdade para com os demais que possuem a condição de se qualificar.

3 PANORAMA JURÍDICO

Em que pese os atuais diplomas em relação ao direito à educação, equiparado a direito fundamental na maioria dos países democráticos, pouco foi posto em prática para proporcionar um acesso adequado às instituições de ensino de quaisquer níveis.

No Brasil, a educação, de um modo geral, é pauta frequente nas discussões governamentais e, quando adentramos a educação especial, direito incondicional e indisponível, nos deparamos com diversos entraves burocráticos e sistêmicos que acabam por prejudicar o exercício deste direito pelas pessoas com deficiência.

Como já dito, os avanços legislativos relacionados à educação especial são satisfatórios, sejam eles nacionais ou internacionais. Recentemente tivemos a entrada em vigor do Estatuto das Pessoas com Deficiência (BRASIL, 2015), também chamado de Lei Brasileira de Inclusão.

Esta norma nacional proporcionou uma mudança significativa na realidade do país, por facilitar discussões que antes eram abstratas numa garantia positivada, que dissolveu dificuldades que esbarravam na ausência de uma previsão legislativa.

Um dos grandes avanços foi a dedicação do Capítulo IV, no Título II, que engloba os art. 27 a 30, voltados aos direitos educacionais das pessoas com deficiência, como por exemplo:

> Art. 27. A educação constitui direito da pessoa com deficiência, assegurados sistema educacional inclusivo em todos os níveis e aprendizado ao longo de toda a vida, de forma a alcançar o máximo desenvolvimento possível de seus talentos e habilidades físicas, sensoriais, intelectuais e sociais, segundo suas características, interesses e necessidades de aprendizagem.

Parágrafo único. É dever do Estado, da família, da comunidade escolar e da sociedade assegurar educação de qualidade à pessoa com deficiência, colocando-a a salvo de toda forma de violência, negligência e discriminação (BRASIL, 2015).

Esta norma é um reflexo dos Tratados internacionais ratificados pelo Brasil nas últimas décadas, o que também demonstra a preocupação generalizada em atender os anseios destas pessoas, que representam um quarto da população mundial.

Um dos destaques foi a Convenção sobre o Direito das Pessoas com Deficiência, do ano de 2006, ratificada pelo Brasil e elevada ao status constitucional por meio do Decreto Legislativo nº 186/2008, bem como pelo Decreto Executivo nº 6949/2009, considerando que:

> Este documento sistematiza estudos e debates mundiais realizados ao longo da última década do séc. XX e nos primeiros anos deste século, criando uma conjuntura favorável à definição de políticas públicas fundamentadas no paradigma da inclusão social (...). Nesse contexto, a educação inclusiva é compreendida como um direito incondicional, que não pode ser cerceado por razão alguma e indisponível por que ninguém pode dele dispor. Este princípio conduz, neste início de milênio, o debate sobre os rumos da educação especial, cuja ressignificação gera reconhecidas mudanças nas políticas de formação, de financiamento e de gestão, necessárias para assegurar as condições de acesso, participação e aprendizagem a todos os estudantes (SETUBAL; FAYAN, 2016, p. 65).

Paralelamente às leis temos ainda as diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Educação, que coadunam com os códigos existentes, tal qual o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), senão vejamos:

> O art. 28 da LBI sintetiza importantes aspectos contidos na Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (MEC - 2008), na Resolução CNE/CB Nº4/2009, na Resolução CNE/CB Nº4/2010 e na Lei Nº13.005/2014, que institui o Plano Nacional de Educação – PNE, para dispor sobre as incumbências do poder público, visando assegurar o sistema educacional inclusivo em todos os níveis e modalidades, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida, especificando a

> oferta de serviços e de recursos de acessibilidade, a institucionalização do atendimento educacional especializado – AEE no projeto político pedagógico da escola, a fim de garantir às pessoas com deficiência pleno acesso ao currículo, a oferta de formação de professores, a realização de pesquisas, a elaboração de plano de atendimento educacional especializado, a organização de recursos e de serviços, a disponibilização de professores para o AEE e demais profissionais de apoio, a acessibilidade às edificações, ambientes e atividades e a articulação intersetorial das políticas públicas (SETUBAL; FAYAN, 2016, p. 67).

Importante destacar que os dados recentes do Censo Escolar realizado pelo Ministério da Educação a partir de 2007 (SETUBAL; FAYAN, 2016, p. 67) registraram um aumento significativo no ingresso das pessoas com deficiência no ensino profissional, sejam eles escolas técnicas ou universidades. Acredita-se que o avanço é reflexo desta postura de valorização intelectual das pessoas com deficiência, como também um impacto positivo das ações afirmativas de inclusão.

Neste cenário podemos concluir que a luta das pessoas com deficiência por uma educação de qualidade, igualitária e adequada ainda está distante da real necessidade, pois a inclusão das cotas destes estudantes requer ajustes e adaptações por parte das instituições e da população, que deve criar uma consciência no sentido de que as cotas, sejam elas destinadas a quem for, não devem ser interpretadas pelo lado negativo.

As ações afirmativas de qualquer natureza e, em especial, o objeto de estudo deste trabalho, quais sejam as cotas destinadas às pessoas com deficiência para o ingresso no ensino superior, são uma conquista inenarrável de uma comunidade que é subestimada em suas capacidades físicas, motoras e, principalmente, sua capacidade de adaptação ao ambiente comum e diversificado, como é o acadêmico.

CONCLUSÃO

Espera-se que as discussões realizadas no escopo desse trabalho corroborem para as pesquisas sobre ações afirmativas no Brasil, como também sirvam de base para aqueles que ainda não compreendem a importância dessas ações em nossa sociedade e disseminam informações e discursos equivocados com a finalidade de que elas deixem de existir.

O texto relembra que a nossa constituição tem em sua gênese a ideia de justiça e igualdade, edificada nas bases dos direitos humanos. Dessa forma, explica-se que as cotas vão de encontro com os ideais da constituição e não os ferem, como o senso comum tende a acreditar. Como supracitado no escopo desse estudo, observamos a importância das cotas como uma ponte de acesso para aqueles que mais precisam de atenção dentro da sociedade.

Quando se trata de pessoas com deficiência e seu acesso ao nível superior, percebemos que os dados apresentam um aumento de grande significância e, por isso, também compreendemos que as cotas se tornam um importante meio de acesso e de garantia dos direitos dessas pessoas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 1 nov. 2018.

BRASIL. Lei 8.213/1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8213compilado.htm>. Acesso em: 4 abr. 2019.

BRASIL. Lei 13.146. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm>. Acesso em: 5 abr. 2019.

BRASIL.LEI Nº 13.409, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2016- Reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino. Acesso em: 02 de abril 2019.

BRASIL. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Especial. A inclusão escolar de alunos com necessidades educacionais especiais- DEFICIÊNCIA FÍSICA. Brasília – DF:2006.

CENSO 2010 – Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência**.** Acesso em: 02 de abril 2019.

BARBOSA, Rui. Oração aos moços. Rio de Janeiro: Edições casa de Rui Barbosa, 1999.

DELEVATTI, A. F. A EDUCAÇÃO BÁSICA COMO DIREITO FUNDAMENTAL NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA. [s.l: s.n.].

FRANÇA, R. L. Hermenêutica Jurídica. 2. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1988.

FRASER, Nancy. Reconhecimento sem ética?. Lua Nova, São Paulo, n. 70, p.101-138, 2007.

FRIAS, L. As cotas raciais e sociais em universidades públicas são injustas?. Direito, Estado e Sociedade n.41 p. 130 a 156 jul/dez 2012.

GUARNIERI, Fernanda Vieira; MELO-SILVA, Lucy Leal. Cotas universitárias no Brasil: análise de uma década de produção científica. Psicologia Escolar e Educacional, SP. Volume 21, Número 2, Maio/Agosto de 2017: 183-193.

JOHANN, Clarissa Werner. Ações afirmativas perante a constituição federal de 1988: a discriminação positiva como consagração do princípio da igualdade. 2017. 77 f. Monografia (de graduação). Centro Universitário Univates, Lajeado, 2017.

LADEIRA, M. R. A.; SILVA, H. M. G. DA. (DES)CAMINHOS DO SISTEMA BRASILEIRO DE COTAS UNIVERSITÁRIAS. Revista Temporalis, v. 18, n. 35, p. 220–243, 2018.

MATOS, A. S. DE M. C.; CHAVES, S. G. A EDUCAÇÃO COMO DIREITO FUNDAMENTAL: o direito de acesso igualitário ao ensino superior, as ações afirmativas e a crise nos cursos de Direito. Revista da Faculdade de Direito da UFG, v. 38, n. 01, p. 142–174, 19 mar. 2014.

MOEHLECKE, Sabrina. 2004. 179 f. Fronteiras da igualdade no ensino superior, excelência e justiça racial. Tese (de Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

NASCIMENTO, Ilca Freitas. 2016. 97f. Lei de cotas no ensino superior: desigualdade e democratização do acesso à universidade. Dissertação (de Mestrado) - CENTRO UNIVERSITÁRIO SALESIANO DE SÃO PAULO UNISAL, Americana, 2016.

NUNES, G. P. Uma breve discussão sobre os sistemas de cotas no brasil: fragilidades e desafios. E-Legis, n.05, p.66 - 78, 2º semestre de 2010.

ROZAS, Luiza Barros. 2009. 108f. Cotas para negros nas universidades públicas e a sua inserção na realidade jurídica brasileira – por uma nova compreensão epistemológica do princípio constitucional da igualdade. Dissertação (de Mestrado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

SETUBAL, J. M.; FAYAN, R. A. C. Lei Brasileira de Inclusão Comentada. Campinas: Fundação FEAC, 2016.

SILVA, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. 3. ed. São Paulo, SP: Malheiros Editores Ltda, 2007.

EAD NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: O PAPEL DOS ATORES QUE FAZEM A EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA ACONTECER

Wesley Ribeiro de Morais
Ariolana Alves dos Santos

1 INTRODUÇÃO

A modalidade de Educação a Distância (EaD) no ensino superior traz consigo elementos que a diferencia da educação presencial, possui características próprias e caracteriza-se pela mediação e interação de educadores e educandos por meio do uso das tecnologias da informação e comunicação no processo de ensino e aprendizagem. Essa modalidade de ensino considera as táticas, estratégias e práticas docentes por via das mais variadas instâncias da cultura das tecnologias da informação e comunicação.

Para o melhor entendimento dessa temática será apresentado no decorrer desse trabalho uma contextualização da Educação a Distância no ensino superior brasileiro, e os seus desdobramentos, bem como o papel do professor, do tutor e do aluno nesse processo de ensino e aprendizagem.

A escolha desse tema para o presente trabalho justifica-se pela reflexão sobre a Educação a Distância no Ensino Superior e os diferentes papeis exercidos pelo professor, o tutor e o aluno. A importância da abordagem desse tema está no entendimento dos diferentes papeis exercidos por cada um desses atores no processo de ensino e aprendizagem na EaD. O interesse pela temática se deu na perspectiva de agregar conhecimento e informações às demais pesquisas realizadas no âmbito do tema em questão.

Moore e Kearsley (2007) definem a Educação a Distância (EaD) como o aprendizado planejado que ocorre normalmente em um lugar diferente do local de ensino, exigindo técnicas especiais de criação do curso e de instrução, comunicação por meio de várias tecnologias e disposições organizacionais e administrativas especiais.

A fim de explicar e trazer para o leitor o entendimento do que é a Educação a Distância e a sua contextualização, esse trabalho tem como objetivos definir o que é a Educação a Distância e de que forma ela acontece; e apresentar qual é o papel dos atores que fazem a Educação a Distância acontecer, são eles o professor, o aluno e o tutor. Dessa forma o objetivo geral desse trabalho é abordar o processo de ensino e aprendizagem da educação a distância no ensino superior brasileiro e a importância do papel do professor, do tutor e do aluno no processo de construção do conhecimento nos cursos à distância.

Vale ressaltar que este trabalho se trata de uma pesquisa bibliográfica, documental e de artigos retirados da internet com o intuito de enriquecer o conteúdo trazendo ideias e conceitos novos sobre o tema aqui tratado. Para Fonseca (2002) a pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meio de escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de websites. Para o autor qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto.

Este artigo está composto de quatro tópicos. Sendo que no primeiro tópico é apresentada a Educação a Distância no Ensino Superior Brasileiro, sua experiência, regulamentação e categorias. No segundo, terceiro e quarto tópicos analisa-se, com referências teóricas, respectivamente o papel do professor, o papel do tutor e o papel do aluno, bem como sua importância, relevância e contribuição no processo de ensino e aprendizagem da educação a distância no ensino superior brasileiro.

1.1 A Educação a Distância (EaD) no Ensino Superior Brasileiro

No Brasil os primeiros registros da Educação a Distância (EaD) são datados a partir do século XX. Iniciando-se a partir da oferta de cursos por correspondências no ano de 1934, dando início ao surgimento da Universidade do Ar que existiu até 1944, tendo como objetivo ofertar curso aos professores secundaristas na modalidade EaD por meio do rádio, em programa veiculado na rádio Nacional do Rio de Janeiro, ressurgido posteriormente patrocinado pelo SENAC, SESC e emissoras associadas. No ano de 1947 surgiu a criação do IUB – Instituto Universal Brasileiro. Na década de 70 surgiram os telecursos, ofertados pela Fundação Roberto Marinho. O ano de 1979 foi marcado pela fundação da UnB – Universidade de Brasília, pioneira no uso da EaD para o ensino superior, assim como surgiram instituições similares que permanecem até os dias atuais.

Com a criação da Secretaria de Educação a Distância (SEED) em 1996 pelo Ministério da Educação, surge oficialmente no Brasil a Educação a Distância. Esse novo modelo de ensino privilegia a democratização e qualidade da educação brasileira. Essa modalidade de Ensino foi estabelecida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394, de 20/12/1996, porém suas bases legai só foram regulamentadas em 20/12/2005 pelo Decreto nº 5.622 (BRASIL, 2005).

No ano de 2000 foi formada a Rede de Educação Superior a Distância (UniRede) – consórcio composto por cerca de 70 instituições públicas do Brasil com o compromisso de democratizar o acesso à educação de qualidade por meio da educação à distância, ofertando cursos de graduação, pós-graduação e extensão. Em 2004 foram implementados programas pelo MEC visando à formação inicial e continuada de professores da rede pública por meio da EAD. Em 2005 foi criada a Universidade Aberta do Brasil (UAB) – parceria entre o MEC, estados e municípios integrando cursos, pesquisas e o ensino superior a distância.

Levando em consideração o breve resgate histórico feito até aqui da Educação a Distância no Brasil pode-se perceber que essa modalidade

de ensino está pautada na democratização do acesso à educação superior, dessa forma, considera-se que a educação à distância possibilita que as tecnologias reproduzam o espaço da sala de aula num ambiente onde professores e alunos interagem mediados por mídias.

Assim, ampliando o direito à educação para aquelas pessoas que excluídas ou sem acesso ao sistema educacional. Os cursos EAD, por meio dos Ambientes Virtuais de Aprendizagem (AVA) permitem a comunicação por meio de ferramentas síncronas (em tempo real) e assíncronas (independem de tempo e lugar). Para citar as ferramentas síncronas tem-se como exemplo os chats e como ferramentas assíncronas os fóruns; ambos são ferramentas de aprendizado e interação que possibilitam o acesso e a troca de conhecimentos entre os estudantes dessa modalidade de ensino.

Contudo, Romani, Rocha e Silva (2006, p. 1) enfatizam que esses ambientes atualmente têm privilegiado mais os aspectos técnicos, esquecendo algumas vezes do elemento humano que é fundamental e peça chave no desenvolvimento de qualquer artefato, e o software não é diferente.

Diante disso, pode-se observar que, embora reconheça-se a importância dos recursos tecnológicos, a relevância para a concretização do processo de aprendizagem está na interação dos sujeitos (professor-tutor/aluno e aluno/aluno). Como afirma Moran (2000, p. 61), é preciso: "chegar ao aluno por todos os caminhos possíveis: pela experiência, pela imagem, pelo som, pela representação (dramatizações, simulações), pela multimídia, pela interação on-line e off-line".

Nesse ínterim Moore (1990) afirma que "Educação a distância é uma relação de diálogo, estrutura e autonomia que requer meios técnicos para mediatizar esta comunicação. Educação a distância é um subconjunto de todos os programas educacionais caracterizados por: grande estrutura, baixo diálogo e grande distância transacional."

> Educar por meios formais e convencionais a todos para satisfazer as múltiplas demandas da sociedade é hoje um compromisso. praticamente inviável. Desta forma, torna-se necessário

> estabelecer uma moderna infraestrutura e organização que atenda a explosiva demanda da clientela da sociedade industrial; e a EAD surge como alternativa viável (ARETIO, 1994; LITWIN, 2001).

É importante considerar que a tecnologia contribuiu sobremaneira para o desenvolvimento da Educação a Distância, fazendo com que as barreiras até então apontadas que dificultavam os processos de aprendizagem fossem vencidos. As características essenciais da Educação a Distância é a flexibilidade do espaço e do tempo, abertura dos sistemas e a maior autonomia do aluno.

Na Educação a Distância professor e aluno não estão juntos fisicamente, porém conectados. Os atores saem do contato físico para o contato virtual, vencendo barreiras de espaço e tempo. Diante disso é fundamental pensar uma sociedade educativa e educar ao longo da vida. A seguir serão apresentados o papel do professor, do aluno e do tutor na Educação a Distância.

1.2 O papel do Professor na EaD

Tanto na sala de aula tradicional quanto no ambiente on-line, o papel do professor é a garantia de que o processo educativo ocorra entre os alunos. Os processos de aprendizagem podem se tornar mais ricos e mais proveitosos se conseguirem compreender a natureza da interação e como facilitá-la por meio de comunicações transmitidas com base em tecnologias. São três os tipos de interação: interação do aluno com o conteúdo, interação com o instrutor e interação com outros alunos.

Medeiros (2003) observa que o grande desafio de incorporar as tecnologias no meio educacional é desenvolver ações cooperativas que facilitem o crescimento individual/coletivo e ainda ações que busquem a iniciativa, a flexibilidade e a autonomia do sujeito.

> "O professor e o grupo como um todo passa a ser solicitado a interagir com diferentes meios e sujeitos e a compartilhar o conhecimento, para construir novas relações, fazendo e desfazendo

> as informações dadas, reconstruindo-a em novos espaços, em diferenciados significados e novas formas de organização" (MEDEIROS, et al., 2002).

Diante de todos estes aspectos, pode-se perceber que o professor é o agente fundamental de mudanças e interações, que precisam ser articuladas e entendidas, possibilitando que o conhecimento seja uma constante nesta relação de EAD.

A EaD exige novos profissionais e novas posturas dos antigos, apresenta identidade própria não sendo possível apenas transpor o conteúdo do presencial para o computador. O papel do professor sofre enorme modificação, deixa de ser predominantemente o centro do processo e passa a acompanhá-lo.

> O papel do professor muda substancialmente na EaD. Primeiramente suas funções são pulverizadas, não existe aquele professor centralizador, responsável pela elaboração e execução de uma aula. O professor deixa de ser uma entidade individual para se tornar uma entidade coletiva, pode ser considerado uma equipe, que inclui entre outros um técnico, um artista gráfico, um tutor, um monitor e um autor. (MAIA; MATTAR, 2008)

Dessa forma, exige-se do professor competências de tutoria, autoria, gestão, avaliação e capacidade de trabalhar em equipe. A cooperação entre todos os envolvidos no processo é primordial para o seu êxito.

O papel do professor em qualquer ambiente educacional é o de garantir que o processo educativo ocorra entre os alunos. Em um curso on-line o professor exerce também a função de administrador, sendo responsável por enviar e um programa para o curso com as tarefas a realizar e as diretrizes iniciais para discussão e adaptação.

Conforme Alarcão (2004, p. 27) a sala de aula é "[...] um espaço onde se procura e onde se produz conhecimento". Na educação à distância o professor a partir da mediação pedagógica é aquele que organiza, planeja e aglutina questões que apareceram ao longo de sua prática pedagógica sistematizando-a de forma a garantir o domínio de novos conhecimentos pelo grupo de alunos.

Alarcão (2004, p.30) aponta que estes profissionais têm como principais funções "[...] criar, estruturar e dinamizar situações de aprendizagem e estimular a aprendizagem e autoconfiança nas capacidades individuais para aprender [...]".

Os Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância (MEC, 2007, p. 20) acrescentam a estas funções: (a) estabelecer os fundamentos teóricos do projeto; (b) selecionar e preparar todo o conteúdo curricular articulado a procedimentos; (c) atividades pedagógicas; (c) identificar os objetivos referentes a competências cognitivas, habilidades e atitudes; (d) definir bibliografia, videografia, iconografia, audiografia, tanto básicas quanto complementares; (e) elaborar o material didático para programas a distância; (f) realizar a gestão acadêmica do processo de ensino-aprendizagem, em particular motivar, orientar, acompanhar e avaliar os estudantes; (g) avaliar -se continuamente como profissional participante do coletivo de um projeto de ensino superior a distância.

No seu cotidiano os professores dos cursos de nível superior na modalidade de EaD pode contar com uma peça chave, os tutores, que os apoiam no trabalho docente, sendo estes os responsáveis pelo acompanhamento e comunicação sistemática com os alunos.

1.3 O papel do Tutor na EaD

A ação do tutor é indispensável para o sucesso de um curso a distância, pois ele é o ser dotado de capacidades docentes que está mais próximo ao aluno, muitas vezes sendo o seu único contato no decorrer do curso. É fundamental que este profissional apresente certas competências e habilidades que o permita desempenhar o seu trabalho que engloba desde funções administrativas até as organizacionais, além disso o tutor é o principal elo entre o material didático e o aluno, sendo também este profissional o responsável em manter a motivação e interação do curso.

Para Machado e Machado (2004, p. 5) "o papel do professor como repassador de informações deu lugar a um agente organizador, dinamizador e orientador da construção do conhecimento do aluno e até da sua autoaprendizagem."

Para Souza, et al. (2004, p. 5) ele tem um papel importantíssimo, "pois garante a inter-relação personalizada e contínua do aluno no sistema e se viabiliza a articulação necessária entre os elementos do processo e execução de objetivos propostos", e como mediador desempenha um importante papel "atuando como intérprete do curso junto aos alunos, esclarecendo suas dúvidas, estimulando-o a prosseguir e, ao mesmo tempo, participando da avaliação da aprendizagem".

É importante salientar que o tutor assume diversas funções concomitantemente, a depender do nível de orientação que lhe é posto e do ambiente de atuação. Dessa forma, exige-se do profissional conhecimentos, competências e habilidades específicas para a atuação em EaD.

Tendo como base a característica primordial da EaD que é a autonomia e independência do aluno, o tutor desenvolve a sua prática no sentido de orientação, guia, esclarecedor de dúvidas e sujeito motivador. É de responsabilidade do tutor fazer com que o aluno se sinta acolhido, evitando-se assim a evasão de alunos que por algum motivo acabam por se sentirem sozinhos no decorrer do curso perante a ausência da figura do professor do ensino presencial.

Os Referenciais de Qualidade do MEC para Educação Superior a Distância (MEC, 2007, p.21), definem o tutor como: "[...] um dos sujeitos que participa ativamente da prática pedagógica. Suas atividades desenvolvidas a distância e/ou presencialmente devem contribuir para o desenvolvimento dos processos de ensino e de aprendizagem e para o acompanhamento e avaliação do projeto pedagógico".

Pode-se destacar como atividades cotidianas do tutor durante a trajetória acadêmica do aluno a sua atuação respondendo perguntas e dúvidas sobre o conteúdo e a metodologia de um programa; a orientação e correção de trabalhos e atividades realizadas pelos alunos; promover o estímulo aos alunos elaborarem um plano de estudos e de administração do tempo; provocar e estimular a participação com perguntas e desafios, dentre outras atividades inerentes à função.

Segundo Beloni (2006) e Silva (2009) citado por Velloso (2015), pode-se destacar como papel do tutor:

> "despertar o caráter autônomo dos alunos; perceber que as experiências dos alunos são fundamentais na construção do processo de ensino; participar das atividades como construtores e facilitadores; ensinar aos alunos como aprender sem desempenhar o papel principal no processo de ensino."

Vale observar que o tutor deve ser a presença que minimiza a solidão do discente, ao manifestar-se periodicamente oferecendo diálogo com o aluno, independentemente de ser solicitado, e fundamentalmente verificar o que se passa com aqueles que não se manifestam. Segundo Ribeiro (2014, p. 50) "o papel do tutor é centrado no 'fazer aprender', na criação e gestão e na regulação das situações de aprendizagem".

> Nos cursos a distância, cabe ao tutor promover o exercício da interatividade e da colaboração, incentivando o intercâmbio de experiências entre os alunos, privilegiando e reforçando a comunicação em grupos, em respeito às diferenças individuais. A construção do conhecimento deverá ocorrer pela integração dos conteúdos à prática, com apoio motivacional dos tutores, por meio do estímulo para o estudo, da auto avaliação e da valorização dos resultados obtidos. (GUAREZI, p. 122)

O tutor, elo de ligação entre os alunos e o curso, possui uma função social bastante importante, o seu trabalho vai para além do domínio e inserção das novas tecnologias.

> O tutor é responsável por gerar um senso de comunidade na turma que conduz, e por isso deve ter um elevado grau de inteligência interpessoal. Nessas circunstâncias ele desempenha um papel social, e para isto deve conhecer o máximo possível de seu público alvo. Uma das funções mais importantes do tutor é dar feedback constante a seus alunos. Em sala de aula, é possível dar feedback automático para os alunos [...], já à distância o aluno se sente mais abandonado, e os canais são reduzidos, portanto o feedback do professor torna-se um elemento crítico para reforçar o aprendizado. (MAIA, 2007, p. 90)

Sendo assim, para que exerça com qualidade e de maneira satisfatória as suas atividades são requisitadas algumas habilidades destes profissionais, tais como: a boa comunicação; ser um bom ouvinte; saber trabalhar em grupo; saber lidar com as diferenças; ser investigativo e dinâmico, dentre outras habilidades que podem ser adquiridas no decorrer do exercício profissional.

1.4 O papel do Aluno na EaD

O aluno é o ser que aprende por meio de suas interações com o objeto de estudo/conhecimento e com seus colegas, tutor e professor. Dessa forma, o aluno não só é como passar a ser sujeito que se constitui como ser humano, pelas relações que desenvolve com os demais.

Nesta modalidade de ensino o aluno não pode ser passivo, ou seja, não pode simplesmente assistir, ler e acessar o ambiente. A apropriação da cultura acontece de forma ativa e o aluno é parte importante deste processo, na medida em que ele também é produtor desse conhecimento, podendo trazer à tona suas vivências

A interação com o objeto de estudo e com o grupo (lendo os materiais, interagindo nas ferramentas, contribuindo com colegas, tutores e professores, resolvendo desafios, publicando suas produções, etc...) é que marca sua presença.

Nesta abordagem os conteúdos são importantes como pano de fundo para entender como é o mundo e suas relações e o processo de avaliação leva em conta o que é produzido de forma individual e coletiva ao longo do trabalho realizado e não mais a partir de um resultado final. Na EaD o aluno precisa aprender o que é ser aluno virtual e que isso implica em comprometer-se, organizar-se, ter iniciativa, autonomia e disciplina.

Os autores Aretio (1996), Fiorentini e Reich (2003), O'rourke (2006) destacam características próprias dos estudantes de nível superior na EaD:

- pessoas que já têm seus projetos de vida pessoais e sociais bem estabelecidos, e é em relação a eles que buscam o aprendizado;
- possuem interesses de adultos: ocupação, bem-estar, ascensão social e profissional, família e autoestima;
- normalmente, têm objetivos claros e concretos, valorizados e atuais de aprendizagem;
- a motivação para o estudo é espontânea, intensa e persistente;
- têm muita vontade de aprender com as situações escolares.

É importante salientar que adultos de qualquer idade têm a capacidade de aprender de maneira semelhante a pessoas mais jovens, o que diferencia é o funcionamento psicológico e o tipo de atividade dos adultos que em sua maioria não são iguais aos dos mais jovens e isso acaba por repercutir no seu aprendizado. A esse respeito, Aretio (1996) destaca algumas dificuldades que influenciam na aprendizagem do adulto:

- A insaciável curiosidade da infância, por conhecer coisas novas, diminuiu;
- A inteligência pode estagnar-se e a memória tende a diminuir;
- Há decréscimo na rapidez de reação e das atitudes sensoriais e perceptivas;
- A aprendizagem tende a ser mais lenta do que em idades anteriores,
- sobretudo quando se refere à mudança de hábitos já consolidados;
- O cansaço e a escassez de tempo para dedicar-se ao esforço intelectual serão consequências próprias de seu status sociolaboral.

Segundo Oliveira (2012, p.23) "o desafio que se impõe é a transição de um paradigma conservador que predominou nos últimos séculos para um novo paradigma emergente – que venha proporcionar a renovação de atitudes, valores e crenças exigidos neste início do século".

É importante destacar que no ensino tradicional o aluno adota uma postura passiva caracterizada por seguir o ritmo do professor que transmite os conteúdos para o aluno, e este acaba por se tornar dependente daquele. Além disso os conteúdos nem sempre são contextualizados

com a realidade do aluno, acabando por vezes em desconsiderar a vivência e experiência de cada indivíduo. Já no ensino a distância o aluno adota uma nova postura, deixando de ser sujeito passivo no processo de aprendizagem, passando a ser o protagonista nesse processo, saindo de cena a aprendizagem mecânica e tradicional e entrando em cena uma aprendizagem para a vida toda, pautada na integralidade, colaboração e cooperação que faz toda diferença na formação do aluno.

Ausubel (1985) citado por LAKOMY (2014), enfatiza a diferença entre aprendizagem mecânica e aprendizagem significativa

> Na aprendizagem mecânica, somos capazes de absorver novas informações sem, no entanto, associá-las a conceitos já existentes em nossa estrutura cognitiva, por exemplo, quando uma criança decora uma poesia sem entende-la, ela não é capaz de relacionar o conteúdo da poesia com algum conhecimento que já possui na sua estrutura cognitiva e, assim, efetuar uma nova aprendizagem. Na aprendizagem significativa, nós relacionamos um novo conteúdo, ideia ou informação com conceitos na nossa estrutura cognitiva (pontos de ancoragem para a aprendizagem). (p. 48)

Vale salientar que a EaD faz com que o aluno desenvolva habilidades tais como a autonomia e interdependência, o que lhe proporciona certa liberdade no processo de aprendizagem, o que permite ao aluno criar e recriar por meio de relações e interações que se desenvolvem por meio das ferramentas de comunicação e informação. Dessa forma, a EaD apresenta diversas possibilidades ao aluno, cabendo a este o comprometimento em querer fazer, aprender, buscar e interagir. Cabendo também a Educação o papel de proporcionar subsídios para que o aluno possa desenvolver um processo educativo, eficiente e de qualidade a fim de que se alcance uma aprendizagem efetiva e interdisciplinar.

Com isso, pode-se dizer que o papel do aluno na educação à distância muda por completo, pois ele passa a ter uma maior atuação no seu processo de aprendizagem. Esse fenômeno ocorre em outro tempo, espaço e ritmo, não sendo mais ditados pelo professor e sim exercido pela autonomia e independência que é conferida ao aluno que passa a

ter mais responsabilidade sobre a sua organização, planejamento e disciplina. De acordo com o pensamento de Ribeiro (2014) a aprendizagem autônoma apresenta algumas vantagens:

> "permite aprender melhor e buscar maior aprofundamento nos assuntos de interesse; contribui para enriquecer os conhecimentos dos alunos; possibilita que os participantes do curso aprendam a se libertar da dependência da equipe docente; possibilita que os alunos descubram formas alternativas de construir o conhecimento". (p.48)

Apesar de apresentar uma série de vantagens essa forma de aprendizagem exige do aluno maior atenção aos feedbacks do professor, requer mais clareza nas instruções e necessita que o aluno apresente motivação para aprender e buscar sair da oralidade para a linguagem escrita. Dessa forma, o aluno precisa ter consciência de que ele é o principal responsável pelo seu aprendizado, e pela construção do seu conhecimento, bem como seus interações e relações que estabelece com os demais.

2 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com relação à experiência de EaD e do papel exercido pelo professor, tutor e aluno observou-se durante o estudo que a educação a distância já conquistou seu espaço na área educacional, mais especificamente nos cursos de nível superior, seja em cursos de graduação, especialização ou capacitação profissional.

Apesar de garantido o seu espaço, faz-se necessária a discussão, reflexão, e análise desse tema, que mesmo não sendo novo, requer esclarecimentos sobre seu real conceito, definições e metodologias a fim de evitar distorções sobre seus símbolos e significados. Por isso esse trabalho preocupou-se em apresentar e definir cada um dos papeis dos principais atores que fazem o ensino a distância acontecer, e são eles o professor, o tutor e o aluno.

A disseminação da EaD e a re-configuração das formas de ensino-aprendizagem vem transformando a maneira como professores e alunos relacionam-se entre si e também com o objeto de estudo/conhecimento.

Perante o exposto, observou-se que com o objetivo de acompanhar esses avanços na educação a distância fez-se necessário que tanto aluno como professor repensassem sua postura e adquirissem novas competências no processo de ensino e aprendizagem.

Sendo assim nota-se que a educação a distância requer do professor competências para além do conhecimento sobre o conteúdo do curso, sendo necessário que estes profissionais desenvolvam habilidades no uso das tecnologias da informação e comunicação bem como tenha facilidade no relacionamento interpessoal, sejam flexíveis e mantenham uma postura crítica.

Já o aluno de cursos na modalidade EaD além de serem indivíduos críticos, precisam desenvolver a autodisciplina, pró atividade, motivação para os estudos, autonomia como característica primordial, além de habilidade com uso das ferramentas tecnológicas.

Notou-se no decorrer das pesquisas para a construção desse trabalho e durante a confecção deste que a motivação é o fator central para a aprendizagem na EaD, haja vista que quando o aluno está motivado ele sente-se necessitado a aprender o que está sendo desenvolvido. Com isso, percebeu-se que além das competências pedagógicas e tecnológicas, cabe ao professor e ao tutor desenvolver competências sócio afetivas, buscando estimular a participação do aluno, e construir um relacionamento afetivo e comunicativo cordial.

Outro aspecto relevante aqui apresentado foi que o tutor é o principal agente, ou como foi dito, o principal elo entre o aluno e o professor que se encontra do outro lado da tela, num outro espaço. É este profissional o principal responsável pela mediação, e pelo contato do aluno com o material didático apresentado para a aprendizagem destes. É fundamental destacar que a atuação do tutor na EaD é imprescindível, pois este exerce o importante papel de atuar diretamente com o aluno durante o processo de ensino-aprendizagem tirando dúvidas, orientando e motivando os alunos a desenvolver suas habilidades e aprendizado.

Este artigo teve como objetivo trazer um levantamento das competências e habilidades necessárias ao papel do professor, do tutor e do aluno, imbricados nesta nova relação de educação. A pesquisa bibliográfica que embasou esta pesquisa permitiu um novo olhar sobre os atores envolvidos na educação a distância e suas relações. Assim buscou delinear alguns domínios de competências dos atores que sustentam e qualificam a EaD.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALARCÂO, I. Professores reflexivos em uma escola reflexiva. São Paulo: **Cortez**, 2004.

ARETIO, L. G. **Educación a distancia. Bases conceptuales**. Madrid: Universidad de Educación a Distância, p. 11 – 57, 1994.

ARETIO, L. G. **La educación a distancia y la UNED**. Madrid: UNED, 1996.

BELLONI, M. L. Educação, Ensino Ou Aprendizagem A Distância**?** SP: **Autores Associados**, 1999.

BRASIL. Decreto 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o artigo 80 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 20 dez., 2005.

BRASIL, MEC. **Em Aberto (Currículo: referenciais e tendências)**. INEP, Brasília, n. 58, abril/jun., 1993.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **"Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância"**, 2007. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/refead1.pdf >. Acesso em: 25 dez. 2017.

DIAS, S. S; SILVA, M. Dialógica e Interatividade em educação on-line. **Revista FAEEBA – Educação e Contemporaneidade**: Salvador, v. 14, n.23, p169-179, jan/jun, 2005.

FIORENTINI, L. M. R; REICH S. T. S **Pedagogia de Projetos Questões de Planejamento da Educação de Adultos**. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE EaD. 2.,2003, MinicursoBrasília.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

GUAREZI, R. de C.; MATOS, M. M. de. Educação a distância em segredos. Curitiba: **Ibpex**, 2009.

LAKOMY, A. M. Teorias Cognitivas da Aprendizagem. Curitiba: **Intersaberes**, 2014.

LITWIN, E. Educação à Distância – Temas para o debate de uma nova agenda educativa. Porto Alegre: **Artmed**, 2001.

MACHADO, L. D.; MACHADO, E. C. **O papel da Tutoria em ambientes de EAD**. UFC, abr. 2004. Disponível em: <http://www.abed.org.br/congresso2004/por/htm/022-TC-A2.htm>. Acesso em: 01 ago. 2008.

MAIA, C.; MATTAR, J. ABC da EaD: a educação a distância hoje. São Paulo: **Pearson Prentice Hall**, 2007.

MAIA, C. **ABC da EaD**. 1ª ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

MATTAR, J. **Tutoria e Interação em Educação a Distância**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

MEDEIROS, I. **Gestão democrática na rede municipal de educação de Porto Alegre** de 1989 a 2000 – a tensão entre reforma e mudança. Porto Alegre: UFRGS, 2003. Dissertação (Mestrado em Educação), Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2003.

MOORE, M.; KEARSLEY, G. **Educação a Distancia - Uma visão Integrada**. São Paulo: Thomson Learning, 2007.

MORAN, J. M. **A educação que desejamos: novos desafios e como chegar lá**. Campinas: Papirus, 2007.

MORAN, J. M. **Ensino e aprendizagem inovadores com tecnologias audiovisuais e telemáticas**. IN: MORAN, José Manuel; MASETTO, Marcos Tarciso;

BEHRENS, M. A. **Novas tecnologias e mediação pedagógica**. 5 ed: Campinas, SP: Papirus, 2000. p. 11-66.

MORAN, J. M. **Ensino e aprendizagem inovadores com tecnologias audiovisuais e telemáticas**. In: MORAN, José Manuel; MASETTO, Marcos T.; BEHRENS, Marilda Aparecida. **Novas Tecnologias e mediação pedagógica**. Campinas: Papirus, 2006.

O'ROURKE, J. **Tutoria na EaD: um manual para tutores**. Tradução:-Walter Ambrósio. Disponível em http://www.abed.org.br/col/tutoriaead.pdf>. Acesso em: mar. 2006.

OLIVEIRA, Elsa Guimarães. **Educação a Distância na transição paradigmática**. 4ª ed. Campinas, SP: Papirus, 2012.

RIBEIRO, R. A. **Introdução à EaD**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2014.

ROMANI, L. A. S.; ROCHA, H. V. da; SILVA, C. G. da. **Ambientes para educação a distância baseados na Web: onde estão as pessoas?** Disponível em: http://teleduc.nied.unicamp.br/pagina/publicacoes/lromani_ihc/index.htm

SOUZA, C. A., et al. TUTORIA COMO ESPAÇO DE INTERAÇÃO EM EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA. **Revista Diálogo Educacional**, v. 4, n. 13, p. 79-89, jul. 2017. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/dialogoeducacional/article/view/7028>. Acesso em: 02 nov. 2017.

VELLOSO, A.; LANNES, D.; BARROS, S. **O papel do tutor na EaD… Tutoria a distância: diferentes funções, diferentes competências**. Disponível em: http://www.educacaopublica.rj.gov.br/biblioteca/educacao/0407.html. Acesso em 03/11/2017.

DESAFIOS DA GESTÃO ESCOLAR PARTICIPATIVA NA EDUCAÇÃO PÚBLICA.

Wesley Ribeiro de Morais
Ariolana Alves dos Santos

1 INTRODUÇÃO

A gestão democrática da escola ainda tem um caminho a percorrer em virtude de muitas contradições identificadas: em alguns momentos a gestão se revela democrática e em outros de natureza centralizadora ou dispersa. Considera que os aspectos concernentes as mudanças desse cenário vislumbram uma escola cada vez mais democrática e participativa, bem como uma comunicação franca entre os sujeitos educativos, que levam a criar espaços de uma cultura mais democrática. Eis aí uma condição essencial para que a gestão escolar aconteça de maneira descentralizada; além do mais, essa cultura vai sendo (re)construída por meio do respeito às diferenças e da tolerância às diversidades socioculturais.

Para o melhor entendimento dessa temática será apresentado no decorrer desse trabalho uma contextualização da gestão escolar participativa, e os seus desdobramentos. Para tal será necessário resgatar os conceitos de gestão escolar participativa; e apresentar a dinâmica social da gestão escolar participativa, ilustrando as ações e desafios que fazem uma gestão escolar democrática acontecer.

A escolha desse tema para o presente trabalho justifica-se pela reflexão sobre as vantagens de uma gestão escolar democrática. A importância da abordagem desse tema mostra-se relevante para os gestores escolares,

pela atenção e cuidado que possam ser dispensados ao trabalho do gestor da escola pública democrática. Certamente este trabalho poderá ultrapassar os limites acadêmicos, tornando-se uma efetiva contribuição para a elaboração de políticas públicas mais voltadas para o processo de formação de gestores flexíveis, respeitando-se as características de cada um e do seu contexto de atuação. O interesse pela temática se deu na perspectiva de agregar conhecimento e informações às demais pesquisas realizadas no âmbito do tema em questão. Daí por que a urgência de trabalhos voltados nessa direção, e tem sido especialmente importante para a realidade da educação brasileira, a democratização da gestão escolar, fornecendo caminhos para promover a qualidade do processo educacional.

Segundo Lopes (1998), o gerenciamento globalizado participativo será a tônica que deverá gerir a administração das organizações escolares no terceiro milênio. A escola hoje é muito complexa, muito mais orgânica e muito mais diversificada, prima pela complexidade programática, pela diversidade do corpo docente e discente no referente ao quantitativo e qualitativo; tornando o trabalho centralizador, impreciso e de resultados irreais, ocasionando a degradação estatística reconhecida de modo geral no ensino público de nosso país.

O objetivo desse trabalho é trazer reflexões concernentes ao exercício da democracia no ambiente educacional. Sendo assim, o objetivo geral é analisar as práticas desenvolvidas por uma gestão escolar participativa, e o quanto essas práticas são relevantes à convivência democrática e se os estas identificam-se com os princípios norteadores da gestão democrática e participativa.

Vale ressaltar que este trabalho se trata de uma pesquisa bibliográfica, documental e de artigos retirados da internet com o intuito de enriquecer o conteúdo trazendo ideias e conceitos novos sobre o tema aqui tratado. Para FONSECA (2002) a pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meio de escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de websites. Para o autor qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto.

Este artigo está composto de dois tópicos centrais. No primeiro tópico, denominado "Conceitos da gestão escolar participativa", apresenta uma compreensão dos processos que fundamentam o capitalismo, democracia e gestão escolar, bem como ressalta a importância da participação no processo de gestão escolar. No segundo tópico, denominado de "A dinâmica social da gestão escolar participativa: ações e desafios", traz reflexões acerca da gestão escolar democrática, aponta mudanças que podem ocorrer na gestão escolar, de maneira que a escola venha a atender às necessidades atuais, formando cidadãos de saberes e competências para uma sociedade mais justa.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Acesso ao Ensino e Democratização da Gestão Escolar no Brasil

Em seu Artigo 179, a Constituição do Império garantiria a todos os cidadãos "a instrução primária e gratuita, e os colégios e universidades, onde serão ensinados os elementos das ciências, belas-letras e artes". Época em que o sistema de ensino do país era dual, um para os pobres e outro para as elites (CONSTITUIÇÃO, 1824, Art. 179 apud BARCELOS, 1933 p. 168-169).

A sociedade brasileira entra no século XX trazendo consigo a problematização da educação como uma questão nacional. Criaram-se as universidades, mas a estrutura dual do sistema de ensino permaneceu. As classes médias assumiram papel importante no campo educacional, pela escolarização das massas, mediante campanhas de alfabetização e pela universalização do ensino primário.

Por volta de 1915, foi criada a Liga de Defesa Nacional, orientada por uma concepção nacionalista-industrializante, que se propunha a transformar as massas incapazes do povo brasileiro, dotando-as de uma consciência cívica e adestrá-las para o trabalho, o que aconteceria através do serviço militar e do acesso à educação.

A constituição de 1934 estabeleceu a responsabilidade da União como instância responsável pelo planejamento nacional da educação em todos os níveis e definiu sua competência na coordenação e fiscalização da execução desse planejamento. Um plano nacional de educação, entretanto, só foi estabelecido a partir de 1961, depois da promulgação do Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDBE).

Dessa forma, a educação no Brasil se constituiu como um setor que se tornou alvo de políticas públicas, em articulação com o seu processo de modernização e desenvolvimento. Em uma abordagem histórica, onde se destacam marcos da política educacional, vemos como a questão educacional tem sido condicionada pelos valores autoritários que existem nas relações sociais brasileiras desde os tempos coloniais.

Há que se destacar que o principal ideal liberal de educação é o de que a escola não esteja a serviço de nenhuma classe, de nenhum privilégio de herança ou dinheiro, de nenhum credo religioso ou político. A instrução não deve estar reservada às elites ou classes superiores, nem ser um instrumento aristocrático para servir a quem possui tempo e dinheiro.

Assim sendo, a educação deve estar a serviço do indivíduo, do "homem total", liberado e pleno. A educação liberal considera que a ascensão ou descensão social do indivíduo está condicionada à sua educação, ao seu nível de instrução.

A década de 90 foi um período onde foi percorrido um enorme caminho no que diz respeito à gestão democrática da educação. Nesse período foram revistas várias concepções muito limitadas, como a eleição de diretores, um pacto social que envolve não apenas o magistério e o diretor da escola, mas também setores organizados da sociedade.

Sobre o conceito de participação, a autora Ferreira (1998, p. 61) nos diz que "transferir a autoridade e a responsabilidade pela gestão de um bem público para o grupo diretamente envolvido no trabalho é uma prática democrática e socialmente justa..."

Ainda, no que diz respeito à democratização da educação brasileira, Rodrigues; Herran (2000, p. XIX) analisaram que: "independentemente do tipo de administração (estadual, municipal e privada); os

estudantes pobres frequentam escolas de menor qualidade", principalmente na rede pública na qual a maioria das administrações não é democrática, nem modelo hegemônico de administração da educação, pois, no cotidiano das escolas, dirigentes e dirigidos pouco participam do debate, tanto nas reuniões administrativas e pedagógicas, quanto nas aulas.

Por outro lado, no entender de Gramsci (1926-1937 apud SEMERARO, 2003, p. 270), ao analisar a importância do processo democrático da sociedade, concebe que: "[...] uma sociedade que quer ser realmente democrática não visa apenas a que o operário manual se torne qualificado, mas que cada 'cidadão' se torne 'governante'[...]"

Nesse sentido, a perspectiva da gestão democrática, segundo o autor, transfere para a comunidade escolar o compromisso de reeducar o seu dirigente, colocando diante dele a necessidade de dirigir a escola com as representações de todos os seus segmentos. Desta forma, a comunidade da escola, consciente da necessidade de um projeto democrático de educação, pode constituir um grupo de apoio ao diretor com o compromisso de participação de todos na construção de uma escola democrática.

2.2 Conceitos da Gestão Escolar Participativa

A gestão escolar participativa deve ser entendida como uma forma regular e significante de envolvimento de todos os sujeitos que integram uma organização no seu processo decisório.

"Em organizações democraticamente administradas – inclusive escolas -, os integrantes são envolvidos no estabelecimento de objetivos, na solução de problemas, na tomada de decisões e na manutenção de padrões de desempenho tentando garantir que sua organização atenda, adequadamente, às necessidades do cliente. Ao se referir a escolas e sistemas de ensino, o conceito de gestão participativa envolve professores, funcionários, pais, alunos e qualquer outro representante da comunidade que esteja interessado na escola e na melhoria do processo pedagógico" (LUCK, 1998).

Institucionalizar a democracia e aprimorar a eficiência e qualidade da educação pública no Brasil tem sido um mecanismo poderoso de estímulo ao processo de mudança na forma de gerir as escolas públicas. A participação da comunidade escolar, por meio de professores, especialistas, pais, alunos, funcionários e diretor, é parte desse esforço que promove o afastamento das tradições corporativistas e clientelistas, prejudiciais à melhoria do ensino por visarem ao atendimento a interesses pessoais e de grupos. Corroborando com essa ideia, Prette e Prette (2001, p. 41) nos aponta que "a qualidade das interações sociais presentes na educação escolar constitui um componente importante na consecução de seus objetivos e no aperfeiçoamento do processo educacional".

A respeito do caminho percorrido para se chegar ao modelo de gestão escolar participativa presente nas escolas públicas do Brasil, que se mostra coerente com as tendências mundiais na educação, Mello (1996, p. 22) afirma que:

> [...] houve um enorme caminho percorrido no que diz respeito à gestão democrática. Podemos rever concepções muito limitadas (como é o caso da eleição de diretor), refizemos o processo, introduzimos outros critérios quando começamos a articular a questão da gestão democrática a algo muito mais amplo, a um pacto social que envolve não apenas o magistério e diretor da escola, mas também setores organizados da sociedade[...].

Coadunando com isso, um dos princípios importantes para a gestão democrática é a autonomia da escola. A luta pela autonomia depende muito da ousadia de cada escola experimentar o novo, da criação de novas relações sociais que se opõem às relações autoritárias existentes.

Segundo Gadotti (1997, p. 47), "a autonomia admite a diferença e, por isso, supõe a parceria. Só a igualdade na diferença e a parceria são capazes de criar o novo" [grifo do autor]. Consequentemente, escola autônoma não significa escola isolada, e sim escola em permanente contato com a sociedade. Daí a necessidade do Conselho Escolar participar mais ativamente das ações educativas. Eis este o espaço onde participam pais, professores, alunos e membros da comunidade, pois é o órgão de maior relevância de uma escola autônoma.

2.3 A dinâmica social da Gestão Escolar Participativa: Ações e Desafios.

Na dinâmica social da Gestão Escolar Participativa, a administração se dá de forma que as pessoas têm reais possibilidades de participar, com liberdade de questionar, discutir, sugerir, modificar, alterar, questionar uma decisão, um projeto ou uma simples proposta. Isso não significa destruir ou anular os centros de poder, pois essa prática é perfeitamente compatível com a hierarquia. Não significa uma proposta anárquica de autogestão para subverter a autoridade, desautorizar, bagunçar. As pessoas são envolvidas, estimuladas e tornam-se desejosas de contribuir, existindo a confiança mútua entre as partes, especialmente entre diretores (gerente) e demais funcionários (subordinados). Isso é completamente diferente do sistema que o dirigente manda, impõe, coage e fiscaliza; e que não ouve, não discute nem considera o ponto de vista das pessoas envolvidas.

> O entendimento do conceito de gestão já pressupõe, em si, a ideia de participação, isto é, do trabalho associado de pessoas analisando situações, decidindo sobre seu encaminhamento e atuando sobre elas em conjunto. Isso porque o êxito de uma organização depende da ação construtiva conjunta de seus componentes, pelo trabalho associado, mediante reciprocidade, o que cria um "todo" orientado por uma vontade coletiva. (LUCK, 1996)

A administração participativa supõe um processo de mudança cultural. A organização deverá trabalhar na direção da formação de grupos naturais de trabalho atuando em uma estrutura organizacional basicamente horizontal e com um mínimo de níveis hierárquicos. Esses grupos naturais de trabalho são constituídos de pessoas com ideologias afins (divisão ou departamento) ou de áreas afins, atuando como equipes ou times e com o mínimo de supervisão direta.

As principais bases da gestão escolar participativa são:

a) visão dos objetivos: é o requisito que proporciona a direção para frente. Trata-se de uma clara definição dos objetivos e metas a seres alcançados;
b) trabalho em equipe: é o requisito que proporciona a participação grupal e, portanto, o núcleo da administração participativa. Os objetivos individuais devem estar alinhados com os objetivos e resultados do grupo, e os objetivos deste, alinhados com os objetivos organizacionais;
c) desenho dos cargos: os cargos devem ser desenhados de forma ampla para permitir a contribuição pessoal e grupal mais abrangente possível. A responsabilidade é pessoal e de toda a equipe, para que as pessoas atuem de forma ampla;
d) informação operacional: o grupo deve ter acesso a toda a informação operacional de cada atividade proposta, para saber, claramente, como as coisas estão indo e qual o grau de contribuição para a melhoria da organização. Toda informação operacional deve ser compartilhada pela equipe, para proporcionar sentimento de propriedade e de integral responsabilidade pelas tarefas.

Para Bastos (1999), alguns pré-requisitos são básico para o sucesso da gestão escolar participativa:

a) uma equipe adequada para haver participação eficaz;
b) os benefícios potenciais de participar devem ser maiores do que os custos de participar;
c) a participação deve relevar os objetivos e interesses individuais;
d) a participação deve utilizar as habilidades adequadas de cada pessoa para lidar com a tarefa;
e) a participação deve se basear em uma capacidade mútua de comunicação;
f) não deve haver nenhum sentimento de medo de nenhuma parte;
g) ampla liberdade de trabalho.

Muitas vezes, a gestão escolar participativa deixa de funcionar devido a algumas confusões ou distorções na sua implantação que funcionam como verdadeiras armadilhas. As principais causas do insucesso da implantação da gestão escolar participativa são as seguintes:

a) a *cultura da organização*: cada instituição tem a sua própria cultura organizacional, que precisa ser considerada;
b) a *implantação é feita separadamente*: o processo de implantação da gestão escolar participativa pressupõe um determinado ritmo e velocidade para educar todos os envolvidos sejam diretores, coordenadores, ou demais membros da organização.

Os aspectos citados acima demonstram objetivamente que a gestão escolar participativa envolve um fazer e não apenas um pensar e um dizer. A gestão escolar participativa requer que os indivíduos se doem, entreguem-se a um processo de construção coletiva. Logo, é algo a ser trabalhado na perspectiva da complexidade que envolve o coletivo institucional.

A gestão escolar participativa deve ser entendida como uma forma regular e significante de envolvimento de todos os sujeitos que integram uma organização no seu processo decisório.

Dada a tendência burocrática e centralizadora ainda vigente na cultura escolar organizacional e no sistema de ensino brasileiro, a noção de poder, a participação em seu sentido efetivo não vem se constituindo uma prática comum nas escolas. O que ocorre com maior frequência é a queixa de diretores das escolas de que tem que fazer tudo sozinhos, que não encontram apoio nem eco para o trabalho da escola como um todo, limitando-se os professores às suas responsabilidades educativas e, muitas vezes, nem mesmo assumem responsabilidade em fazer bem seu trabalho de sala de aula. Quanto aos pais de alunos, a sua participação é, na maioria das vezes, apenas desejada para tratar de questões periféricas da vida escolar como, por exemplo, aspectos físicos e materiais da escola.

> "Em organizações democraticamente administradas – inclusive escolas -, os integrantes são envolvidos no estabelecimento de objetivos, na solução de problemas, na tomada de decisões e na manutenção de padrões de desempenho tentando garantir que sua organização atenda, adequadamente, às necessidades do cliente. Ao se referir a escolas e sistemas de ensino, o conceito de gestão participativa envolve professores, funcionários, pais, alunos e qualquer outro representante da comunidade que esteja interessado na escola e na melhoria do processo pedagógico." (LUCK, 1998)

Neste trabalho, o termo "funcionários" é utilizado para representar o conjunto dos profissionais que atuam numa organização, em seus vários níveis. Na Escola, o termo envolve tanto os especialistas (o coordenador e professores das diversas áreas) como também os funcionários administrativos ou quaisquer outros que atuem no âmbito escolar.

Na gestão escolar participativa, todos, independentemente de sua condição ou função na estrutura escolar, são chamados e estimulados a participar, especialmente a envidar esforços para que consensos sejam construídos com liberdade, de forma a que os princípios sejam respeitados e todos caminhem na direção dos objetivos, consensualmente estabelecidos, dos projetos que foram firmados coletivamente. Não se trata, entretanto, como já foi mencionado, de uma proposta anárquica de autogestão, em que se suprime a figura dos dirigentes, participando-se de um *laissez faire* irresponsável, destituído de princípios norteadores. Num processo de gestão escolar democrática, a responsabilidade individual e coletiva deve ser estimulada, a confiança estabelecida e uma relação franca e prazerosa entre os líderes e enfatizada em todos os momentos. Trata-se da criação de "um clima" de trabalho bastante diferenciado daquele estabelecido numa gestão vertical e autoritária

> A literatura atual sobre gestão escolar participativa reconhece que a vida organizacional contemporânea é altamente complexa, assim como seus problemas. No final da década de 1970, os educadores e pesquisadores de todo o mundo centram a atenção no

> impacto da gestão participativa sobre a eficácia das escolas como organizações. Ao observar que não é possível para o diretor, sozinho, fazer o estabelecimento funcionar, resolver todos os problemas e questões relativos à sua escola, adotaram a abordagem participativa fundada no princípio de que, para a organização ter sucesso, é necessário que os diretores busquem o conhecimento específico e a experiencia dos seus companheiros de trabalho. Os diretores participativos baseiam-se no conceito da autoridade compartilhada, por meio da qual o poder é delegado a representantes da comunidade escolar e as responsabilidades são assumidas em conjunto (LUCK, 1998).

Neste contexto, a descentralização tem sido um tema recorrente na área da gestão escoar pública. Já existiram várias propostas de programas e projetos de descentralização que varreram o globo. Gestão escolar, autonomia escolar, processo decisório escolar, são todos termos utilizados para descrever a abordagem escolar participativa, para a gestão descentralizada do sistema de ensino.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho apresentou que uma das formas de iniciar a gestão escolar participativa é criar condições para a existência da troca de informações entre profissionais da educação, o que deveria ser uma característica permanente das escolas, aumentando a integração destes com os demais segmentos, como parte dos esforços realizados para mudar o clima e as relações organizacionais. Assim sendo, o grande desafio do papel gestor é, portanto, lidar com toda a complexidade e envolvimento que a ação gestora exige. Assim, o gestor que se envolve, que se responsabiliza, é aquele que pode fazer uma diferença, mas esta é uma ação constante do educador-gestor, e o grande desafio destes é como acreditar nas pequenas mudanças e nos efeitos às vezes individuais e não perceptíveis como resultado de trabalho coletivo ou da ação educativa.

Observou-se que no contexto complexo do mundo atual, o que se pode inferir é que aos gestores educacionais está posto um grande desafio: participar efetivamente do processo de transformação da escola e da sociedade sem perder de vista que a educação se opera na sua unidade dialética com a totalidade, na abrangência de seu contexto histórico-social. Só nesse sentido é possível ter autoridade, não retê-la, servir conjuntamente ao poder em sua fonte e aos grupos sociais que trabalham, fonte (des)conhecida do poder. E esse é o sentido de servir, devolver aos que trabalham, lutando, em termos de participação, aquilo que lhes foi impedido e responder concretamente àquilo que nesta participação cabe à escola.

Vimos aqui que a gestão escolar participativa, nas instituições de ensino, é uma evolução do processo democrático da sociedade como um todo e a ele está bastante vinculado. Vale salientar, no entanto, que ela não se limita, simplesmente, à aplicação mecânica do processo decisório definido pela maioria, comum à vida política e à atividade sindical. Sua base deve ser assentada na democracia do consenso, em que as decisões deverão ser construídas, a partir das negociações entre todas as partes, incluindo-se, aí, também, a vontade das minorias e de todos os sujeitos envolvidos.

Portanto, apreendeu-se que a gestão escolar participativa é um processo compartilhado entre a totalidade dos indivíduos envolvidos, principalmente, os que ocupam posições superiores na hierarquia administrativa da escola. A esses últimos cabe incentivar continuamente a participação de todos os membros da comunidade escolar, levando sempre em conta os pré-requisitos fundamentais já citados.

Finalmente, apreendeu-se que no universo da escola que deseja uma gestão democrática, o diálogo só acontece de modo verdadeiro e produtivo a partir de um esforço de aproximação onde todos tentem perceber e conhecer o outro em seu próprio contexto; tornando-se uma pessoa mais sensível, tolerante e atenta ao diferente; buscando construir, através da comunicação, o consenso pelo diálogo com todos os envolvidos, e não apenas com aqueles que pensam como nós.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARCELOS, M. "Evolução constitucional do Brasil". Rio de Janeiro, **Imprensa Nacion**ai, 1933, p. 332.

BASTOS, J. B. Gestão democrática. Rio de Janeiro: **SEPE**, 1999

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF, Senado, 1998.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. LDB nº. 9394, de 20 de dezembro de 1996.

DEL PRETTE, A.; DEL PRETTE, Z. A. P. **Psicologia das relações interpessoais e habilidades sociais: Vivências para o trabalho em grupo.** Petrópolis, 2006.

FERREIRA, N. S. C. Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: **Cortez**, 1998. p. 59-75.

FONSECA, J. J. S. da. **Metodologia da pesquisa científica**. Ceará: Universidade Estadual do Ceará, 2002.

GADOTTI, M. Autonomia da escola: princípios e preposições. São Paulo: **Cortez**, 1997.

LOPES, R. A cidade intencional: o planejamento estratégico de cidades. Rio de Janeiro: **Mauad**, 1998.

LUCK, Heloísa et alli. A escola participativa: o trabalho do gestor escolar. 2 ed. Rio de Janeiro: **DP**&A, 2001.

LÜCK, H. A escola participativa: o trabalho do gestor escolar. Rio de janeiro: **DP&A**,1998.

LUCK, H. Gestão educacional: estratégia, ação global e coletiva no ensino. In. FINGER,A. et al. Educação: caminhos e perspectivas. Curitiba: **Champagnat**,1996, p.37.

MELLO, G. N. de. **Políticas Públicas de Educação Básica no Brasil: acertos e erros dos últimos 15 anos.** In: CONSED/UNICEF. Políticas Públicas de Qualidade na Educação Básica. Brasília, p. 15-26, 1996.

RODRIGUEZ, A.; HERRAN, C.A. ***Educação secundária no Brasil*: chegou a hora.** Washington, DC: BID/Banco Mundial/BIRD, 2000.

SEMERARO, G. Tornar-se "dirigente": o projeto de Gramsci no mundo globalizado. In: COUTINHO, C.N.; TEIXEIRA, A.P. (Org.). Ler Gramsci: ler a realidade. Rio de Janeiro: **Civilização Brasileira**, 2003. p. 261-273.

SAÚDE

A JUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DE SAÚDE COMO MEIO DE EFETIVAR UM DIREITO FUNDAMENTAL E O ACESSO À JUSTIÇA

Ana Carla Teixeira de Carvalho Ladeia
Ana Carolina Teixeira de Carvalho Ladeia

1 INTRODUÇÃO

O atual sistema jurídico vigente no cenário brasileiro encarou o acesso à justiça como sendo um requisito de extrema importâcia para que, eftivamente, direitos postos e reclamados em juízo se tornassem efetivos. Isso porquê o vigente ordenamento jurídico costitucionalizou o direito ao acesso à justiça, dado que o elevou a categoria dos direitos fundamentais.

O cenário jurídico nacional se tornou complexo, uma vez que novas relações, sociais e econômicas, surgiram. Entretanto, com essas relações inúmeros obstáculos, de ordem prática, principalmente, impossibilitaram a concretude do direito ao pleno e efetivo acesso à justiça. Assim, a materialização de diversos direitos se invibializaram, prejudicando, sobremaneira, os hipossuficientes.

O Brasil, em sua carta política, se autointitulou como Estado Democrático de Direito e, sendo assim, necessário se faz a existência e exequibilidade de amplo e irrestrito acesso à Justiça, o qual se configurará como elemento fundante e garantidor do exercício dos direitos próprios dos seus cidadãos. O conclamado Estado-juiz é, neste cenário, o responsável pela solução dos conflitos sociais, devendo, portanto, assegurar, através da utilização de métodos alternativos, e não só judiciais,

o amplo acesso à justiça, concretizando os direitos previstos no ordenameno jurídico.

Nota-se, a partir do exposto, uma situação específica, qual seja: o aumento percentual de pessoas que buscam a esfera judiciária para concretizarem a efetivação de um serviço de saúde, o qual tem provocado o que se chama de Judicialização do direito às políticas públicas em saúde, e isto tem gerado discussões a respeito dos desafios, principalmente, da Administração Pública na gestão do Sistema Único de Saúde.

A Judicialização pode ser conceituada como o ato de transferir para o Poder Judiciário a efetivação de um direito constitucional que deveria ser implementado para todos aqueles que necessitarem dos serviços prestados pelos postos de atendimento, com recursos geridos pelo Poder Executivo.

Sendo assim, muitas pessoas vêm no Poder Judiciário uma forma de se alcançar um pronunciamento favorável, para lhes conceder o fornecimento de tratamentos, cirurgias, medicamentos que permitam uma melhor qualidade de vida. Por outro lado, o Estado na figura de seus entes – União, Distrito Federal, Estados e Municípios, demonstram-se contrários à Judicialização, por acreditar que a saúde pública é eficiente e atende ao maior número de pessoas dentro das possibilidades que possuem, além do argumento da invasão na separação constitucional dos poderes.

O presente artigo busca analisar esta problemática do direito à saúde, a qual envolve a responsabilidade do Estado na promoção e garantia do acesso aos serviços prestados indistintamente a toda população pelo Sistema único de Saúde, apontando a importância de se efetivar esse direito. Bem como, trazer discussões sobre o acesso a justiça, para que não precisem se utilizar de decisões judiciais na concretização de direitos fundamentais visando à promoção de serviços de saúde eficientes.

2 CONCEPÇÕES SOBRE O ACESSO À JUSTIÇA

A "Constituição Cidadã" de 1988 deu devida atenção à temática do acesso à justiça. Isso se mostra evidente em inúmeros dispositivos constitucionais, a exemplo do artigo 5º, inciso XXXV que assertivamente dispõe que a lei não excluirá da apreciação do Judiciário lesão ou ameaça de direito. No mesmo artigo, no inciso LXXIV, é possível observar a fixação do dever que o Estado tem de prestar assistência integral e gratuita aos que se enquadram no caso de insuficiência de recursos. Deste modo, diante dos exemplos postos, podemos analisar que - ao menos na teoria - o Estado preza e vela pelo acesso à justiça. Acontece que não basta essa garantia formal para que esse direito seja efetivo e viabilizado, é necessário, contudo, obtê-lo na prática.

Diante do exposto, e parafraseando os ensinamentos de Garth e Capelletti (2002) tem-se que o acesso à justiça deve ser visto como um requisito fundamental de um sistema jurídico igualitário e moderno que tem como ideal garantir, não só proclamar os direitos de todos.

Ademais, ainda é possível analisar o acesso à Justiça sob dois aspectos: o primeiro, como meio de garantir resultados individuais, mas que sejam socialmente justos. Neste caso, referido direito dará acesso aos demais direitos; o segundo, refere-se ao sistema aotado pelos indivíduos para pleitearem seus direitos, permitindo que os litígios sejam resolvidos através do ingresso no Poder Judiciário.

O acesso à justiça busca, por conseguinte, praticar e garantir a justiça social a qual somente é alcançada pela sociedade através do cumprimento do direto fundamental constitucional de acesso à jústiça. Apresenta posicionamento conforme o exposto, Dinamarco (2001):

> "Acesso à justiça não equivale a mero ingresso em juízo. A própria garantia constitucional da ação seria algo inoperante e muito pobre se se resumisse a assegurar que as pretensões das pessoas cheguem ao processo, sem garantir-lhes também um tratamento adequado. É preciso que as pretensões apresentadas aos juízes cheguem efetivamente ao julgamento de fundo, sem a exacerbação de fatores capazes de truncar o prosseguimento do processo, mas também o

> próprio sistema processual seria estéril e inoperante enquanto se resolvesse numa técnica de atendimento ao direito de ação, sem preocupações com os resultados exteriores. (...) Só tem acesso à ordem jurídica quem recebe justiça. E receber justiça significa ser admitido em juízo, poder participar, contar com a participação adequada do juiz e, ao fim, receber um provimento jurisdicional consentâneo com os valores da sociedade."

De tal modo, pode-se afirmar que o acesso à justiça é fundamento intrínseco para que o exercício da cidadania seja pleno, eficaz e acessível a todos.

3 O DIREITO À SAÚDE[1] NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

O direito à saúde faz parte de um dos ramos da Seguridade Social, esta tem previsão no dispositivo da Constituição Federal de 1988. De acordo com o artigo 194, a Seguridade Social "compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (BRASIL, 1988)".

A saúde é entendida como dever do Estado e direito do indivíduo, e a garantia constitucional - albergada no artigo 6º da Consituição Federal - em relação à mesma se deve ao fato de que todos têm o direito de receber tratamento perante o Sistema Único de Saúde, independente de

1. "O direito à saúde é reconhecido, em leis nacionais e internacionais, como um direito fundamental que deve ser garantido pelos Estados aos seus cidadãos, por meio de políticas e ações públicas que permitam o acesso de todos aos meios adequados para o seu bem-estar. O direito à saúde implica, também, prestações positivas, incluindo a disponibilização de serviços e insumos de assistência à saúde, e tendo, portanto, a natureza de um direito social, que comporta uma dimensão individual e outra coletiva em sua realização. A trajetória do reconhecimento do direito à saúde como relativo à dignidade humana e, consequentemente, sua incorporação nas leis, políticas públicas e jurisprudências, espelham as tensões e percepções sobre as definições de saúde e doença, de como alcançar este Estado de bem-estar, e quais os direitos e responsabilidades dos cidadãos e dos Estados." (PEPE; SCHRAMM; SIMAS; VENTURA, 2010)

contribuição pelo serviço, sempre que houver necessidade destes serem prestados ao indivíduo.

O direito à saúde é também aludido no art. 197 da Constituição Federal, que afirma ser "de relevância pública as ações de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado".

O autor Heinrich Scholler (apud, FRANCO, 2013) afirma que a dignidade da pessoa humana apenas estará assegurada "quando for possível uma existência que permita a plena fruição dos direitos fundamentais, de modo especial, quando seja possível o pleno desenvolvimento da personalidade". Sendo assim, o artigo 6º da Carta Magna de 1988 aponta o direito à saúde como um direito social, uma vez que esta garantia ultrapassa a esfera jurídica individual e se volta para todos em geral.

> "O direito à saúde configura-se como direito social prestacional que objetiva assegurar à pessoa humana condições de bem-estar e de desenvolvimento mental e social livre de doenças físicas e psíquicas" (MALLMANN apud LADEIRA, 2012).

Para Marques e Dallari (2007), sendo o Direito à Saúde um Direito Social, o qual depende sobremaneira de prestações positivas por parte do Estado, este deve ter aplicação imediata, compelindo o Poder Público a adotar políticas econômicas e sociais que objetivem a redução do risco de doenças e outros agravos. Consolidado, sobretudo, nos artigos 196 a 200 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), os quais determinam uma estrutura política complexa e abrangente para o sistema de saúde brasileiro, com a organização do Sistema Único de Saúde (SUS). As políticas de saúde do SUS devem ser garantidas integralmente aos cidadãos brasileiros, de acordo com o princípio da integralidade de assistência.

Diante os preceitos legais sobre as garantias do direito à saúde, não se pode admitir que o Estado Brasileiro assuma apenas um papel formalista de implementação de uma política mínima, pois os poderes estatais

tem o dever de promover serviços de qualidade prestados à toda população que deles necessitarem, além de tornar possível a prestação de atendimentos de forma mais completa através de um sistema concreto e equilibrado.

4 CAUSAS DA JUDICIALIZAÇÃO[2] DO DIREITO À SAÚDE

A busca pela judicialização do direito à saúde ocorre na maioria das vezes por conta da omissão dos Poderes Legislativo e Executivo, pela ausência de medicamentos, tratamentos ou procedimentos cirúrgicos que têm contribuído para aumentar o número de ações judiciais que objetivam a efetivação de um direito líquido e certo.

Para Franco (2013), quatro motivos podem ser elencados para explicar esse acontecimento, quais sejam: o descumprimento do direito à saúde pelos Poderes Executivo e Legislativo; a essencialidade do direito à saúde; a maturidade e o fortalecimento do Poder Judiciário; o crescimento da consciência dos cidadãos acerca de seus direitos.

Assim, os direitos inerentes à saúde não estariam sendo violados se os dispositivos constitucionais que garantem os mesmos fossem normalmente cumpridos. Uma vez que cabe ao Legislativo elaborar normas coerentes que permitam ao Executivo gerir a atividade administrativa dentro das possibilidades para se alcançar a eficiência dos serviços prestados.

As políticas públicas, por sua vez, destinam-se a racionalizar a prestação coletiva do Estado, com base nas principais necessidades de saúde

---

2. **"De maneira geral, os estudos sobre a *judicialização da saúde*** enfatizam mais fortemente os efeitos negativos deste tipo de demanda na governabilidade e gestão das políticas e ações de saúde. Uma das principais justificativas é que este tipo de intervenção no SUS aprofundaria as iniquidades no acesso à saúde, privilegiando determinado segmento e indivíduos, com maior poder de reivindicação, em detrimento de outros, na medida em que necessidades individuais ou de grupos determinados seriam atendidas em prejuízo a necessidades de outros grupos e indivíduos." **(PEPE; SCHRAMM; SIMAS; VENTURA *apud* BARATA; CHIEFFI, 2009; MARQUES; DALLARI, 2007; VIEIRA; ZUCCHI, 2007)**

da população, de forma a promover a tão aclamada justiça distributiva, inerente à própria natureza dos direitos sociais. Neste sentido, Marques e Dallari (2007) sustentam que as políticas públicas estabelecidas em matéria de assistência à saúde devem ser conhecidas pelo Poder Judiciário ao garantir efetivamente o direito à saúde, nos casos concretos que são submetidos à sua apreciação, pois, desta maneira, seria possível conjugar os interesses individuais com os coletivos, formalizados mediante tais políticas.

Tendo em vista que à saúde fornecida pelo Sistema único de Saúde, que é o responsável por promover ações e serviços por meio do poder pública é extremamente precário e que muitas vezes não atende a demanda que lhe cabe, assim a judicialização torna-se um meio necessário para se alcançar a concretização do direito à saúde, que é um direito de extrema importância dentro do cenário não só jurídico, mas também social.

Podemos considerar que o Poder Público deixa a contento os serviços prestados à população no âmbito dos atendimentos de saúde por conta da alta demanda, e quando há a efetividade da oferta, se estabelece de modo que não garanta o que é imprescindível para o tratamento, visto que em boa parte das vezes há ausência de fármacos, também quando faltam instrumentos e aparelhagem para se aplicar o método de prevenção ou contenção mais indicado para determinadas enfermidades.

O Ministro Gilmar Ferreira Mendes, do Supremo Tribunal Federal, à vista de vários pedidos de suspensão de segurança, suspensão de liminar e suspensão de tutela antecipada, convocou audiência pública realizada nos dias 27, 28 e 29 de abril e 4, 6 e 7 de maio de 2009, a conhecida Audiência Pública nº 4, com o objetivo de esclarecer as questões relativas às ações de prestação de saúde. Nela fora discutido entre outros pontos a obrigação do Estado de disponibilizar medicamento não licitado e não previsto nas listas do SUS[3], medicamentos ou tratamentos experimentais

3. "A Lei nº 8.080/90, além de estruturar o SUS e de fixar suas atribuições, estabelece os princípios pelos quais sua atuação deve se orientar, dentre os quais vale destacar o da universalidade – por força do qual se garante a todas as pessoas o acesso às ações e serviços de saúde disponíveis – e o da subsidiariedade e da municipalização28, que procura

não registrados na ANVISA ou não aconselhados pelos Protocolos Clínicos do SUS, entre outros. (BRASIL, 2009).

Em relação aos questionamentos envolvendo o equilíbrio da intervenção judicial nas questões de direito à saúde foi decidido, com base no mínimo existencial, o afastamento de procedimentos meramente experimentais e priorização sempre de medicamentos e procedimentos já existentes no Brasil.

5 A SEPARAÇÃO DOS PODERES E A JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE

De acordo com o artigo 2° da Constituição Federal de 1988, as funções estatais são cumpridas separadas e harmonicamente entre si, quais sejam as atribuições dos Poderes Judiciário, Executivo e o Legislativo. Tendo isto em vista, atualmente os entes federados têm se utilizado deste argumento para serem desfavoráveis às decisões judiciais em relação à saúde.

Entretanto, como o Poder Judiciário não pode deixar sem apreciação os casos que necessitarem de uma resposta jurídica, como está disposto no art. 5º, inciso XXXV, do texto constitucional: "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito", desenvolve-se um grande desafio para se resolver essa nova problemática que está instaurada socialmente.

Segundo Franco (2013), a judicialização não estaria ferindo a separação dos poderes expressos na Carta Magna, pois o judiciário somente prolata decisões quando parte de uma premissa puramente intervencionista lastreada em um interesse escuso do próprio Poder Judiciário em assumir uma função que não lhe cabe, mas de resguardar a ordem jurídica em consonância com a sua típica função jurisdicional. É importante ressaltar, ademais, que a atuação do Poder Judiciário, nas demandas relativas à saúde decorre de expressa provocação do interessado.

---

atribuir prioritariamente a responsabilidade aos Municípios na execução das políticas de saúde em geral, e de distribuição de medicamentos em particular (art. 7o , I e IX)." (BARROSO, 2007).

6 ALTERNATIVAS PARA A NÃO JUDICIALZAÇÃO: ACESSO À JUSTIÇA AOS SERVIÇOS PRESTADOS PELO SUS

A problemática a respeito do aumento de ações judiciais que envolvem demandas relativas à saúde traz consigo a discussão das alternativas para se alcançar a concretização desses direitos sem que seja necessário à intervenção do Poder Judiciário em relação aos entes estatais.

Sendo assim, embora o acesso efetivo à justiça venha sendo crescentemente aceito como um direito social básico nas modernas sociedades, o conceito de "efetividade" é, por si só, algo vago (CAPPELLETTI; GARTH, 2002). Ainda segundo o autor, o Estado permanece passivo, com relação a problemas tais como a aptidão de uma pessoa para reconhecer seus direitos e defendê-los adequadamente, na prática.

De acordo com Schwaetz (2001) por motivos vários, os recursos destinados à saúde são insuficientes para atender à demanda da população. Os governos optam pelo ajuste das contas públicas em detrimento dos gastos sociais, uma vez que estes acontecimentos geram o aumento proporcional do número de ações judiciais que visam à efetivação do direito constitucional à saúde.

Existem algumas alternativas para minimizar esta situação, na tentativa de dirimir a judicialização inerentes às políticas públicas da área de saúde. Uma dessas possibilidades, segundo alguns estudiosos, é a Coleta de resíduos sólidos municipais que atualmente é realizada de forma insatisfatória.

Além disso, a correção do sistema educacional brasileiro poderá contribuir para a efetivação do direito à saúde no Brasil, uma vez que a prevenção sanitária tem como fundamento básico campanhas de esclarecimentos, não importando em qual local sejam feitas. A real atuação Estatal implica o cuidado, defesa, proteção e promoção de direitos a toda população, indistintamente, e para isso se faz necessário desenvolver meios adequados de implementação das garantias constitucionais, sobretudo ao acesso à saúde.

7 CONCLUSÃO

A saúde é considerada muito mais do que um direito de todos, é principalmente uma solução de todos, visto que a própria Carta Magna tutela este segmento como um direito fundamental para a manutenção de uma vida digna. Desse modo, o assunto abordado possui grande importância acerca do caráter de proteção pública do direito à saúde por meio do Poder Executivo.

Caso as políticas de saúde instituídas pelo Estado fossem suficientes para efetivar uma saúde sistêmica, desnecessárias seriam outras atividades, como por exemplo, as funções reparadoras da atuação promovidas pelo Poder Judiciário que visa garantir a concretização desse direito fundamental, diante da inércia do Estado na figura do Poder Executivo e Legislativo.

Portanto, os argumentos embasados pelo discurso da separação constitucional dos poderes tornam-se incoerente diante da necessidade de garantir os direitos à saúde, haja vista que a preservação da vida dos indivíduos é mais importante do que os meios de gestão dos recursos públicos, mesmo que os gestores se utilizem de discursos envolvendo o princípio da reserva do possível, pois não há no que se falar em ausência de verbas públicas destinadas à saúde, mas em grande parte ocorre a má administração pela falta de investimentos. Por isso, a Judicialização do direito à saúde surge como método para desconstruir o caráter subsidiário que se tem conferido pelas demais funções estatais e realizar a concretude efetiva do acesso à justiça, sem que este direito seja negligenciado pelo Poder Público.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. Da falta de efetividade à judicialização excessiva : direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial. 2007. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e--conteudos-de-apoio/publicacoes/saude/Saude_-_judicializacao_-_Luis_Roberto_Barroso.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

_____. Supremo Tribunal Federal. Audiência Pública nº 4. Diário Oficial da União. Brasília, 28 abr. 2009. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaSaude/anexo/Abertura.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2019.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryat. Acesso à Justiça. **Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002 (1988).** Disponível em: < http://www.academia.edu/6522484/MAURO_CAPPELLETTI_ACESSO_%C3%80_JUSTI%C3%87A>. Acesso em: 10 mar. 2019.

CHIEFFI, Ana Luiza; BARATA, Rita Barradas. Judicialização da política pública de assistência farmacêutica e eqüidade. Cadernos de Saúde Pública, [s.l.], v. 25, n. 8, p.1839-1849, ago. 2009. FapUNIFESP (SciELO). http://dx.doi.org/10.1590/s0102-311x2009000800020. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2009000800020>. Acesso em: 16 mar. 2019.

DINAMARCO, Cândido Rangel. Instituições de direito processual civil. São Paulo: Malheiros, 2001. Disponível em: <https://www.passeidireto.com/arquivo/6154460/candido-rangel-dinamarco---instituicoes-de-direito-processual-civil-1/2>. Acesso em: 10 mar. 2019.

FRANCO, Lafaiete Reis. A judicialização do direito constitucional à saúde no Brasil: a busca pela efetivação de um direito fundamental. 2013. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/25377/a-judicializacao-do-direito-constitucional-a-saude-no-brasil>. Acesso em: 09 mar. 2019.MALLMANN, Eduarda. Direito à saúde e a responsabilidade do Estado. Disponível em: < http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/7652/Direito-a-saude-e-a-responsabilidade-do-Estado> Acesso em: 03 de Dezembro de 2014.

MARQUES, Silvia Badim; DALLARI, Sueli Gandolfi. A garantia do direito à assistência farmacêutica no Estado de São Paulo. Revista de Saúde Pública, São Paulo, v. 41, n. 1, p.101-107, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsp/v41n1/15.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2019.

MARQUES, Silvia Badim. Judicialização do direito à saúde. Revista de Direito Sanitário, São Paulo, v. 9, n. 2, p.65-72, jul/out. 2008. Disponível em: <https://jornalggn.com.br/sites/default/files/documentos/judicializacao_rev_direito_sanitario.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

SCHWARTZ, Germano. Direito à saúde: Efetivação em uma Perspectiva Sistêmica. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p. 148. Dispoível em: <https://www.researchgate.net/publication/277988328_SCHWARTZ_Germano_Direito_a_saude_efetivacao_em_uma_perspectiva_sistemica_Porto_Alegre_Livraria_do_Advogado_2001>. Acesso em: 06 mar. 2019.

VENTURA, Miriam et al. Judicialização da saúde, acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. Physis: Revista de Saúde Coletiva, [s.l.], v. 20, n. 1, p.77-100, 2010. FapUNIFESP (SciELO). http://dx.doi.org/10.1590/s0103-73312010000100006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73312010000100006>. Acesso em: 04 abr. 2019.

ANÁLISE BIOPSICOSSOCIAL DA INCAPACIDADE LABORAL NA CONCESSÃO DE APOSENTADORIA POR INVALIDEZ E AUXÍLIO-DOENÇA

Ana Cristina Alves de Paula

INTRODUÇÃO

O ordenamento jurídico brasileiro visa a proteção do cidadão contra as investidas arbitrárias do Estado, o qual deve atuar no sentido de proporcionar condições de vida mais dignas aos seus cidadãos, em respeito aos comandos constitucionais que consagram os denominados direitos sociais. Para que tal desiderato seja alcançado, o Estado deve utilizar-se de políticas públicas, inclusive com a colaboração de toda a sociedade no que tange à extensão do conceito de incapacidade no âmbito previdenciário e assistencial.

Faceta importante dos direitos sociais é a Previdência Social, que integra, junto à Saúde e à Assistência Social, o que a Constituição de 1988 definiu como política de Seguridade Social, assegurando proteção, bem-estar e justiça social por meio de ações pautadas na promoção do princípio da dignidade da pessoa humana.

O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) é a autarquia do Ministério da Previdência Social responsável pelo pagamento dos benefícios aos segurados, entre os quais se destacam aqueles por incapacidade (aposentadoria por invalidez e auxílio-doença), a fim de resguardar financeiramente o incapacitado e garantir sua subsistência, sendo a perícia médica do INSS o corpo técnico responsável por emitir parecer

conclusivo quanto à capacidade laborativa dos segurados. O benefício a ser concedido varia de acordo com o tipo de incapacidade e, não havendo incapacidade constatada, o segurado é considerado apto e o benefício pretendido é indeferido.

O médico perito, neste momento, não exerce o papel de médico assistencialista, ou seja, não irá atender o segurado para lhe fornecer um diagnóstico, e muito menos um tratamento que lhe trará a cura ou amenizará os sintomas da doença diagnosticada. Neste momento ele representa o INSS: seu papel é exclusivamente o de avaliar se aquela patologia trazida pelo laudo é realmente incapacitante para o exercício do labor do segurado, o que, por consequência, faz surgir uma relação entre segurado e médico perito uma relação de desconfiança.

Fato é que os segurados no âmbito da perícia administrativa reclamam da atuação do médico perito na realização da perícia, alegando não ter ele cumprido seu papel, que é o de receber o segurado, o examinar, ouvir suas queixas, examinar a documentação trazida, antes de afirmar se o segurado está apto ao trabalho ou não. A especialidade do médico perito também é alvo de muitas reclamações perante o INSS e a Justiça Federal, dado que o médico não necessita ser especialista na patologia que irá periciar.

A Lei n° 3.268/1957, em seu art. 17, prescreve que "os médicos só poderão exercer legalmente a medicina, em qualquer dos seus ramos, ou especialidades após prévios registros de seus títulos, diplomas, certificados do MEC e prévio registro no CRM, sob cuja jurisdição se achar o local de sua atividade". Preenchendo estes requisitos os médicos estarão legalmente habilitados a laborar em qualquer área de conhecimento médico.

A tentativa de tolher o exercício profissional do médico, limitando sua área de atuação, é considerada crime de abuso de autoridade, sendo que, para a medicina a especialidade é apenas uma presunção de capacitação, pois o mesmo possui em seu diploma a capacidade intrínseca para realização de qualquer ato médico, sendo que os conselhos de medicina, em reiteradas decisões, entendem que a sistemática de especialização regula o título de especialista como uma qualificação, não atribuindo ao

profissional a exclusividade do exercício profissional, conforme demonstrado CFM 19/1998 e 25/2002. Ademais, segundo o art. 29 do Código de Ética Médica, o médico responde administrativa, civil e penalmente por qualquer dano decorrente de seus atos, podendo responder pela culpa nas modalidades negligência, imperícia e imprudência.

Não se pode negar que o médico perito é um profissional de suma importância no processo de reconhecimento dos direitos dos cidadãos aos benefícios por incapacidade. Contudo, a despeito da relevância social do trabalho desempenhado pelos peritos, por vezes os laudos não observam certos aspectos essenciais à fundamentação de uma decisão, pois, enquanto expressão de uma política de governo, faltam aos peritos subsídios e espaços críticos para que se formulem ações voltadas para melhoria do atendimento ao cidadão.

Lamentavelmente, a única solução encontrada pelo cidadão cujo direito não é reconhecido é o ingresso em juízo, o que não pode ser desconsiderado na formulação das políticas públicas previdenciárias afeitas a mais lídima justiça social. Conforme já reconhecido no art. 479 do Novo Código de Processo Civil, o julgador não está adstrito ao laudo técnico, podendo formar sua convicção com outros elementos identificados em cada caso concreto. Todavia, por imperativo constitucional e coerência democrática, a atividade judicante não pode se converter em arbitrariedades a depender do humor e das concepções pessoais do julgador, razão pela qual a imparcialidade e a fundamentação das decisões judiciais (art. 93, incs. IX e X, da CF/88) são postulados indeclináveis do Estado Democrático de Direito.

A imparcialidade somente será concretizada se, no seu exercício profissional, o operador do direito considerar os fatos por todos os ângulos possíveis, trazendo a si, na análise do caso concreto, todo o ordenamento jurídico, enquanto pluralidade de normas que concorrem entre si, buscando, nesse julgamento, escolher qual norma trará mais justiça, o que não lhe impede de discordar quanto à pertinência e ao peso de cada elemento do caso em julgamento.

A realização de um exame médico-pericial depende de profissional treinado especificamente para esse mister. Qualquer médico treinado

conforme os parâmetros da OMS têm aptidão para uma correta perícia em incapacidade, principalmente quanto ao aspecto biopsicossocial, em que os critérios médicos serão agregados às demais condições pessoais do segurado. Ocorre que a realidade, infelizmente, não é esta. A qualidade do exame médico pericial é um grave problema na avaliação da incapacidade biopsicossocial no âmbito judicial. O próprio juiz, frise-se, acaba refém do laudo pericial, que muitas vezes é o único fator determinante na concessão.

É certo que, havendo meras divergências argumentativas, em princípio, deve prevalecer a conclusão do perito judicial, que, em regra, deve estar em posição equidistante do interesse das partes. No entanto, há de se ressalvar as hipóteses de estarem as conclusões dos médicos assistentes melhor fundamentadas, ou a conclusão do perito judicial não ser razoável com os demais elementos probatórios dos autos ou com os aspectos psicossociais envolvidos.

A apreciação de qualquer processo relativo à concessão de um benefício previdenciário por incapacidade requer interpretação humanizada, constitucional concreta e individualizada. Por isso é que se aspira a uma leitura mais abrangente do termo 'incapacidade', de modo a incluir também uma faceta social.

A partir desse estudo, intentou-se demonstrar que o modelo pericial atual se tornou ineficaz, apontando quais as lacunas deixadas por ele, e porque a perícia biopsicossocial utilizada pela Organização Mundial da Saúde se apresenta como a melhor alternativa para analisar a incapacidade laboral do segurado e suprir as carências deixadas em razão daquele modelo.

1 EVOLUÇÃO DOUTRINÁRIA DO CRITÉRIO INCAPACIDADE BIOPSICOSSOCIAL NO DIREITO PREVIDENCIÁRIO

A definição de incapacidade engloba alguns aspectos: a patologia, a deficiência e a desvantagem são terminologias que estão diretamente associadas ao conceito de incapacidade. As dimensões física, psicológica

e social devem ser consideradas e uma boa qualidade de vida implica em um indivíduo autônomo e independente, com boa saúde física, com senso de significado pessoal, desempenhando papéis sociais e permanecendo ativo (GONÇALVES, *web*).

De acordo com o Anexo da Resolução nº 10, de 23 de dezembro de 1999 da Diretoria Colegiada do INSS, incapacidade é "a impossibilidade do desempenho das funções específicas de uma atividade (ou ocupação), em consequência de alterações morfopsicofisiológicas provocadas por doença ou acidente. 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". Trata-se, portanto, da redução da capacidade de laborar, intelectual ou fisicamente.

Provisoriamente, a incapacidade, no direito previdenciário, pode ser conceituada como a inaptidão do segurado em exercer atividades que lhe garantam a subsistência ou que lhe impeça o exercício de suas atividades habituais, em decorrência de doença ou lesão. Já para Saad Nagi, citado por Márcia Gonçalves (*web*), a incapacidade significa a inabilidade ou a limitação no desempenho de papéis sociais e de atividades relacionadas ao trabalho, à família e à vida independente.

Por todo o exposto, pode-se conceituar, modernamente, a incapacidade como a inaptidão do segurado para o exercício de atividade laborativa que lhe garanta a subsistência ou para sua vida diária, em decorrência de doença ou lesão, conforme a circunstâncias socioculturais imanentes ao segurado.

Para se aferir a incapacidade do segurado, algumas decisões judiciais, de forma acertada, consideram não só aspecto físico da doença, mas outras circunstâncias que influem, substancialmente, na caracterização da incapacidade. Nesse caso, para a caracterização da incapacidade, devem-se considerar, além da doença, a situação sociocultural do segurado, tais como: seu grau de escolaridade, sua idade, atividade desenvolvida, etc. Portanto, o magistrado, ao decidir, deve considerar não somente o laudo pericial juntado aos autos, mas também as condições socioculturais do segurado.

1.1 Incapacidade biopsicossocial no direito previdenciário

Com o acentuado aumento das ações previdenciárias nos Juizados Especiais Federais e diante da situação de vulnerabilidade social do trabalhador brasileiro – muito em decorrência da precariedade dos serviços de saúde –, começou-se a buscar critérios científicos, mais técnicos, para uma nova conceituação de incapacidade laborativa. Essa concepção deve estar adaptada aos dias atuais e se projetar no futuro, mantendo-se maleável para que reflita a realidade social.

O art. 4º, III, do Decreto nº 6214, de 26 de setembro de 2007, que regulamenta o Benefício de Prestação Continuada devido à pessoa com deficiência e ao idoso, dispõe que:

> Art. 4º. Para os fins do reconhecimento do direito ao benefício, considera-se: III - incapacidade: fenômeno multidimensional que abrange limitação do desempenho de atividade e restrição da participação, com redução efetiva e acentuada da capacidade de inclusão social, em correspondência à interação entre a pessoa com deficiência e seu ambiente físico e social.

Por meio da expressão "fenômeno multidimensional", consagrou fatores exógenos de cunho social que, em interação com fatores endógenos, obstruem a participação social dos indivíduos, o que inclui a reinserção no mercado de trabalho.

Relativamente à integração dos aspectos psicológicos e sociais ao modelo biomédico outrora previsto pelo ordenamento jurídico, cumpre observar o disposto no art. 16 do Regulamento do Benefício Assistencial. Note-se, atentamente, que o regulamento não limita a realização de avaliação social à análise da comprovação do preenchimento do requisito socioeconômico; antes, igualmente estabelece a realização de avaliação social como instrumento para a avaliação da deficiência e do grau de impedimento em vista de fatores ambientais, sociais e pessoais, a ser realizada antes da perícia médica.

Com efeito, a atual conjuntura revela, assim, que somente por meio da interação entre os fatores contextuais e os critérios indicadores de saúde, propriamente dita, poder-se-á aferir a existência de incapacidade. No ponto, importa observar que o INSS, por meio da Portaria Conjunta MDS/INSS nº 1/2011, instituiu os instrumentos para a avaliação da deficiência e do grau de incapacidade dos pretendentes ao BPC da LOAS, buscando o cumprimento dos ditames estabelecidos na CIF de 2001 e na Convenção Internacional mencionada.

Todavia, ao longo da Lei do Plano de Benefícios da Previdência Social (Lei nº 8.213/1991), o conceito de incapacidade não foi fornecido em nenhum momento. O dispositivo que mais se aproxima da *mens legislatoris*, muito embora nem de longe seja uma definição, é o art. 42, cujo *caput* assevera que "A aposentadoria por invalidez [...] será devida ao segurado que [...] for considerado incapaz e insusceptível de reabilitação para o exercício de atividade que lhe garanta a subsistência [...]".

O cerne da questão é que a redação do referido artigo vem permitindo que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia responsável pela concessão dos benefícios previdenciários, faça uma interpretação restritiva do termo e somente enxergue o viés médico da incapacidade. Em razão do atrelamento que tal norma fez entre perícia médica e incapacidade, sendo aquela o instrumento de comprovação desta, fica evidente que uma interpretação literal do dispositivo leva ao entendimento de que a incapacidade foi empregada com uma dimensão única e exclusivamente médica. A consequência disso é que somente aqueles indivíduos totalmente incapacitados sob o aspecto médico têm seus benefícios por incapacidade de natureza previdenciária deferidos pelo INSS.

Em regra, essas situações implicam numa avaliação fragmentada, insuficiente, por vezes apenas burocrática, e ignoram que o homem é um ser complexo e multifacetado (LARA, *web*). É sobre as particularidades das experiências de incapacidade que se pretende trazer algumas reflexões.

Nesse sentido, Miguel Horvath Júnior (2010) enfrenta bem o tormentoso tema da amplitude da incapacidade:

> Para a imensa maioria das situações, a Previdência trabalha apenas com a definição apresentada, entendendo 'impossibilidade' como incapacidade para atingir a média de rendimento alcançada em condições normais pelos trabalhadores da categoria da pessoa examinada. Na avaliação da incapacidade laborativa, é necessário ter sempre em mente que o ponto de referência e a base de comparação devem ser as condições daquele próprio examinado enquanto trabalhava, e nunca os da média da coletividade operária. A razão essencial para se conceder qualquer benefício é o beneficiário estar em estado de necessidade social [...] Problema tormentoso é o estabelecimento do nível de perda da capacidade laboral que acarreta a concessão de aposentadoria por invalidez.

Numa outra toada, Daniel Machado da Rocha e José Paulo Baltazar Junior (2010) abordam o tema:

> As condições pessoais do segurado reclamam uma análise cuidadosa que não deve descuidar-se de sua idade, aptidões, grau de instrução, limitações físicas que irão acompanhá-lo dali para frente, bem como a diminuição do nível de renda que a nova profissão poderá acarretar.

A verificação da incapacidade laboral não se resume, por conseguinte, em comprovação de ordem exclusivamente científica ou médica, compreendendo um juízo complexo, em que se deve avaliar a concreta possibilidade de o segurado conseguir retirar do benefício renda suficiente para manter sua subsistência em condições, senão iguais, ao menos proporcionais àquelas que apresentava antes de sua incapacitação.

A Resolução OMS nº 5421, aprovada pela 54ª Assembleia Mundial da Saúde, em 22 de maio de 2001, denominada Classificação Internacional de Funcionalidades, Incapacidade e Saúde (CIF), a todo instante assevera ser a incapacidade um fenômeno multidimensional, produto da interação entre a saúde do indivíduo e fatores ambientais e sociais, consagrando um modelo social de incapacidade (SILVEIRA, *web*). Para que se possa aplicar o modelo e a classificação da OMS, é primordial

uma clareza conceitual com relação aos componentes ou construtos do modelo. Assim sendo, a incapacidade deve ser constatada por um critério "biopsicossocial", que, obviamente, deve abarcar as condicionalidades endógenas (como circunstâncias fisiológicas, anatômicas e psicológicas), mas não olvidar condicionalidades exógenas, envolvendo as circunstâncias socioambientais e econômicas.

Nesse contexto, conforme percuciente lição de José Ricardo Caetano Costa (2013), breve bosquejo da CIF 2001 revela a necessidade de que a perícia atente para os seguintes componentes e definições:

a) Funções do corpo: desempenhos fisiológicos dos sistemas do corpo (incluindo as funções psicológicas).
b) Estruturas do corpo: estruturas anatômicas.
c) Deficiências: dificuldades nas funções ou nas estruturas do corpo.
d) Atividade: execução de uma tarefa ou ação por um indivíduo.
e) Participação: envolvimento em situações de vida diária.
f) Limitações de atividades: problemas na execução de atividades.
g) Restrições de participação: dificuldades ao se envolver em situações no convívio social.
h) Fatores ambientais: compõem o ambiente físico, social e atitudinal no qual as pessoas vivem e conduzem a sua vida.

Tal avaliação agrega a perspectiva biológica, individual e social, e não mais reconhece a incapacidade como um atributo individual, antes a considera a partir de um conjunto complexo de condições, muitas das quais são criadas pelo ambiente social do indivíduo.

Em resumo, na caracterização da incapacidade laborativa, devem ser considerados conjuntamente os critérios físicos, psíquicos e sociais do segurado, tais como:

a) a idade;
b) o tipo de incapacidade;
c) o nível de escolaridade;
d) a profissão;

e) o agravamento que a atividade pode causar para a doença;
f) a possibilidade de acesso a tratamento adequado;
g) o risco que a permanência na atividade pode ocasionar para si e para terceiros;
h) o tempo de permanência em benefício concedido administrativamente;
i) fatores outros, considerando que a listagem não é exaustiva e devem sempre ser analisadas criteriosamente as condições pessoais, histórico laboral e características do segurado.

Nesse raciocínio, ganha relevo a idade avançada, que dá ensejo a um preconceituoso estereótipo de defasagem, de alguém que já se encontra obsoleto, que não está a par dos novos conhecimentos, bem como de alguém que já não possui mais a mesma motivação de outrora para obter novos conhecimentos. Outro fator que dificulta a reinserção do indivíduo no trabalho é o baixo grau de instrução e de qualificação. Deve-se isso aos efeitos do sistema capitalista, que tem por fim a busca incessante por lucro, no mercado de trabalho, o qual eleva demasiadamente a exigência de qualificação profissional para os candidatos à ocupação dos postos de trabalho para se revestir da máxima eficiência possível. Há, ainda, a possibilidade de que sequelas psicológicas ou emocionais venham a atrapalhar a reinserção, na medida em que um desequilíbrio emocional, causado por incapacidade relativa, que muitas vezes afeta a autoestima e a autoconfiança do indivíduo, naturalmente pode ser enxergado como prejudicial ao rendimento do seu serviço pelos empregadores, que também terão receio de contratá-lo (SILVEIRA, *web*).

Os pleitos previdenciários possuem relevante valor social de proteção ao cidadão, devendo ser, portanto, julgados sob tal orientação exegética. O desafio posto é entender a relação complexa entre fatores biológicos, sociais, culturais e ambientais, refinando a análise da incapacidade a partir da percepção do corpo como fenômeno biológico e produção social, substituindo a visão mecânica dos biofenômenos por uma visão holística, que poderá contribuir para a compreensão e descrição mais integradas da funcionalidade e incapacidade humanas

(SAMPAIOL, *web*). Afinal, o homem precisa ter um lugar em seu próprio mundo e em seu próprio tempo, não sendo possível, sob a justificativa dos descompassos do progresso nem das dificuldades de adaptação, tratar os limitados e inaptos nas mais variadas áreas da vida e da atividade laboral, sob o prisma de uma cidadania diminuída ou até aniquilada. Anote-se que a eficiência administrativa não pode conviver com atendimentos massificados, num viés desorganizado e ultrapassado de serviço público.

2 EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL DO CRITÉRIO INCAPACIDADE BIOPSICOSSOCIAL NO DIREITO PREVIDENCIÁRIO

É dever do Estado Democrático de Direito assegurar a cada um o seu espaço vital na imensa seara democrática das diferenças, dos contrastes e dos paradoxos profundos em que consiste a própria natureza humana e o existir do homem em seu mundo, por meio da garantia dos direitos sociais constitucionalmente previstos e da inovação em políticas públicas previdenciárias e assistenciais.

Todos esperam e devem ter os seus direitos resguardados pela Constituição Federal. Entretanto, o que ocorre atualmente é a supressão de direitos sociais previdenciários (garantidos constitucionalmente e regulados em diversos diplomas infraconstitucionais) por meio de decisões denegatórias acerca dos benefícios da Previdência Social, representada pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), a seus segurados.

Diante dessas decisões negativas, para que a situação de necessidade dos segurados não se estenda a ponto de lhes causar danos irreparáveis, eles recorrem à tutela jurisdicional por meio de ações de concessão de benefício previdenciário, face à negativa administrativa.

O ajuizamento de ações com esse objetivo já se tornou recorrente no âmbito federal, seja pela grande quantidade de profissionais atuantes nessa área, ou pela conduta do Instituto. Essa grande quantidade de ações acaba desencadeando uma série de prejuízos para a parte, pela

demora da prestação; e, para o Estado, que deve conduzir, por meio da Justiça Federal, processos judiciais em face de sua própria Autarquia. O estudo dessas demandas é medida mais do que necessária, para que as mesmas possam ter seu número reduzido ou até mesmo que sejam evitadas a longo prazo.

Ao longo da investigação, observou-se que a concessão de um benefício previdenciário e a apreciação de qualquer processo requer interpretação humanizada, constitucional concreta e individualizada. Assim, ainda que pareça utópico imaginar esse grau de aprofundamento e interpretação por parte de toda a jurisdição no Brasil, o juiz não pode se furtar ao dever de analisar cada hipótese de forma mais casuística e finalística com os objetivos constitucionais preconizados e dar para cada caso concreto, um parecer individualizado. Lamentavelmente, em muitos casos, não é esse o resultado.

Verificou-se que há um discreto debate doutrinário, jurisprudencial e no âmbito administrativo sobre os benefícios por incapacidade, suas causas e impactos no sentido amplo. Porém, ao que parece, os juristas evitam o tema espinhoso com receio de se imiscuir em matéria técnica da medicina.

Essa renitência deve ser superada. O estudo mais aprofundado de direito público torna claro que a incapacidade biopsicossocial encontra fundamentação no moderno direito constitucional e previdenciário. Nesse sentido, a análise da jurisprudência previdenciária brasileira, muito desenvolvida com o advento dos Juizados Especiais Federais Previdenciários, é pedra de toque para a verificação dos critérios e interpretações ora defendidas, pois tem sido o mote para a concessão de milhares de benefícios, notadamente através da conciliação. E aqui cabe uma observação interessante.

Ademais, a pesquisa jurisprudencial revelou que não há fundamentação doutrinária para a adoção do critério biopsicossocial de incapacidade funcional. Observou-se que os julgados aplicam o entendimento, mas não fundamentam em doutrina ou jurisprudência precursora nem fazem menção ao conceito trazido pela OMS em 2001, utilizando-se de princípios constitucionais explícitos e implícitos e da aplicação do

Decreto n° 6.214/07 por analogia. Assim, o que se verifica é que há uma linha interpretativa sendo largamente aplicada sem respaldo mais técnico, como se o conceito de incapacidade laborativa biopsicossocial adotado pela Organização Mundial de Saúde (OMS) estivesse sendo aplicado por consenso implícito, sem fundamentação jurídica nos processos judiciais.

No presente momento, portanto, tornou-se imperativo que a perícia, tanto administrativa como judicial (que destarte não mais se limitam à análise acerca das condições de saúde), sejam consideradas complexas, porquanto necessária a realização de análise biopsicossocial de maneira interdisciplinar.

A análise biopsicossocial confere a adequada compreensão dos aspectos psicológicos, sociais e pessoais, financeiros, ambientais e tantos outros, componentes de cada situação que pode evitar o prejuízo para concessão do benefício, de acordo com a observação da equidade. A perícia, de cunho unicamente médico é falha, porque não fornece ao juiz a percepção condizente acerca de circunstâncias complexas. Uma perícia médica e social conseguiria produzir melhores resultados, mais abrangentes para fins de que a justiça seja aplicada a cada particularidade.

A Súmula 47 da TNU (Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais) já reconheceu a multidisciplinariedade como fator essencial quando o objetivo são os verdadeiros conceitos e definição do termo incapacidade laboral. Segundo entendimento previsto na referida súmula, "Uma vez reconhecida a incapacidade parcial para o trabalho, o juiz deve analisar as condições pessoais e sociais do segurado para a concessão de aposentadoria por invalidez".

As "condições" trazidas no texto da súmula supratranscrita nada mais são do que os critérios psicossociais constantes na CIF e na Convenção Internacional sobre Direitos das Pessoas com Deficiência. Tamanho é o reconhecimento da validade, eficácia e necessidade de aplicação da CIF, que a TNU já a citou algumas vezes em seus precedentes.

Determinar-se-á a concessão do benefício de aposentadoria por invalidez se, apesar da perícia haver concluído pela incapacidade apenas para as atividades habituais e possibilidade de reabilitação para o exercício de

outras atividades laborativas, do ponto de vista médico, as condições pessoais e sociais do segurado, tais como idade e grau de instrução, na pratica, tornem inviável sua reabilitação.

Já a súmula n° 77 foi bastante criticada, pois traz uma rigidez maior para que o requerente consiga a concessão do auxílio-doença, auxílio--acidente e aposentadoria por invalidez. O enunciado impõe que, se negado o benefício pelo fundamento de que o requerente é capaz, não há necessidade de análise de condições pessoais e sociais. Em suma, não há necessidade da verificação das condições pessoais e sociais para declarar a capacidade de uma pessoa. Por outro lado, se a decisão fosse pela incapacidade do requerente, isto é, concedendo o benefício, seria indispensável a análise das condições pessoais e sociais. Resta ressalvada a hipótese de incapacidade parcial da súmula n° 47. Mas, afinal, quando o juiz deve olhar as condições pessoais?

O giro de um conceito biomédico de saúde para um biopsicossocial implica uma série de reconfigurações (ou re-significações) nos sentidos de saúde-doença-cura, do tratar-cuidar, bem como de noções de saúde coletiva, comunidade, controle social, avaliação, corpo, culturas, saberes populares/especializados, participação, cooperação, etc. Esse é o giro da complexidade, do olhar sobre o outro e sobre nós mesmos na tensão das múltiplas histórias, contextos, sentimentos e sentidos que se (re) configuram em nós permanentemente.

Com as lentes de aumento sobre os aspectos subjetivos do desenvolvimento humano, ampliam-se as possibilidades para as políticas e práticas, pois evitam apriorismos, requisitando mais espaços para as diversas expressões do humano.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os direitos fundamentais sociais se constituem como aqueles direitos que tornam o Estado sujeito passivo de diversas obrigações de ação e abstenção para com os indivíduos, exprimindo-se como a garantia de condições matérias mínimas, e por conseguinte, a dignidade da pessoa humana além da busca pela redução das desigualdades na sociedade.

A fim de garantir a dignidade dos segurados incapacitados, e tendo em vista a crítica de como as perícias médicas são realizadas, analisou-se a aplicação de uma perícia complexa a partir do conceito de incapacidade laborativa biopsicossocial, que, conjugando a avaliação médica e social, permite aferir com maior concretude se o segurado está incapaz de exercer suas atividades habituais, qualquer atividade e até mesmo se necessitará do auxílio de terceiros para realizar os atos de sua vida diária, garantido assim um viés cidadão que traga dignidade ao segurado.

A conceituação e a compreensão de incapacidade não mais se restringem apenas aos aspectos biológicos do segurado, estando em constante inter-relação com outros contextos ambientais, abrangendo aspectos sociais e psicológicos do ser humano, que conferem condições interdependentes, necessárias e suficientes para que o organismo vivo se desenvolva plenamente. Isso porque não é possível isolar o indivíduo-segurado do indivíduo-social. O modelo biopsicossocial de funcionalidade da OMS admite complexa interação completa multidirecionalidade entre seus componentes.

Fato é que a perícia biopsicossocial vem sendo construída, em termos de sua aplicação campo dos direitos sociais relacionados à Seguridade Social, nos últimos dez anos. Parece, muito embora haja uma forte resistência no campo da Previdência Social, ser caminho sem volta a concepção do adoecimento sob seus diversos outros aspectos: físico, mental, ambiental, de acessos diversos (informação, às políticas públicas etc.), atitudinal, social, econômico entre outros.

O Poder Judiciário só tem a agregar adotando o caminho da perícia complexa, pois torna-se inevitável demonstrar que a perícia médica não é suficiente para constatação de todos os fatores presentes na CIF. Sendo assim, entende-se que averiguação da incapacidade não pode estar adstrita exclusivamente à comprovação de ordem médica, pois deve ser analisada a concreta possibilidade de o segurado retirar do seu labor o seu sustento e de seus dependentes, portanto, deve a perícia avaliar não tão somente o seu estado clínico, mas também o seu estado psicossocial, com a consideração de fatores individuais, ambientais, sociais e culturais que limitam o desempenho das atividades laborais do indivíduo avaliado ou que impossibilitem a sua reinserção no mercado de trabalho.

É dever do Estado Democrático de Direito assegurar a cada um o seu espaço vital na imensa seara democrática das diferenças, dos contrastes e dos paradoxos profundos em que consiste a própria natureza humana e o existir do homem em seu mundo, por meio da garantia dos direitos sociais constitucionalmente previstos e da inovação em políticas públicas previdenciárias e assistenciais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALCÂNTARA, Hermes Rodrigues. **Perícia Médica Judicial**. 2. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2005. p. 218-220.
Ap. 1218359/MS, 9.a Turma, TRF3, rel. Juiz convocado Hong Kou Hen, j. 13.05.2009, publ. 13.07.2009, in DJF, p. 596.

BIGOLIN, Giovani. **Segurança jurídica:** a estabilização do ato administrativo. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007.

BILHALVA, Jacqueline Michels. **Reabilitação Profissional Incompleta**. In: LUGON, Luiz Carlos de Castro. LAZZARI, João Batista Lazzari (Coord.). **Curso Modular de Direito Previdenciário**. São Paulo: Conceito Editora, 2007.

BRASIL. Lei nº. 8.213/1991. Art. 126.

BUONO NETO, Antonio. BUONO, Elaine Arbex. **Guia Prático para a elaboração de Laudos Periciais em Medicina do Trabalho**. São Paulo. LTr, 2002. p. 73-74.

CARVALHO NETTO, Menelick de. A hermenêutica constitucional sob o paradigma do Estado Democrático de Direito. In: **Notícia do direito brasileiro**. Nova série, nº 6. Brasília: Ed. UnB, 2º semestre de 1998.

COSTA, José Ricardo Caetano. A Quebra de paradigma na perícia médica: da concepção biomédica à concepção biopsicossocial. **Revista de Previdência Social**, v.37 n.392. 2013.

CUNHA, Luiz Claudio Flores da. A Perícia Médica Administrativa na Previdência Social – Evolução, Crise e seu Enfrentamento. In: FOLMANN, Melissa. FERRARO, Suzani Andrade (Coord.). **Previdência nos 60 anos da Declaração de Direito Humanos e nos 20 da Constituição Brasileira: Homenagem ao Dr. Celso Barroso Leite**. Curitiba: Juruá, 2008.

DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael. **Curso de direito processual civil**: teoria da prova, direito probatório, teoria do precedente, decisão judicial, coisa julgada e antecipação dos efeitos da tutela. 11. ed. Reescrito com base no novo CPC. Salvador: Editora JusPODIVM, 2016. v. 2.

GESTA LEAL, Rogério. **Condições e possibilidades eficaciais dos direitos fundamentais sociais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

GOMES, Marleide da Mota. **Epilepsia e incapacidade laborativa**. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1676-26492009000300007>. Acesso em: 12 jun. 2016.

GONÇALVES, Márcia. **Perícias previdenciárias e transtornos mentais na prática médica conceitos gerais**. Disponível em: <http://www.polbr.med.br/ano10/prat1110.php>. Acesso em: 28 fev. 2018.

GRINOVER, Ada Pellegrini. A atividade administrativa em face do sistema constitucional. In: MORAES, Alexandre de. (Coord.) **Os 20 Anos da Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Atlas, 2009.

HORVATH JUNIOR, Miguel. **Direito previdenciário**. 8 ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 15. ed. Niterói: Impetus, 2010. p. 618.

LARA, Paulo Cesar de. **A "incapacidade social" como fator a ser explorado positivamente nos laudospericiais para efeito de concessão de benefícios previdenciários ou assistenciais.** Disponível em: <http://bdjur.tjdft.jus.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/14945/A%20Incapacidade%20Social%20como%20fator%20a%20ser%20explorado%20positivamente%20nos%20laudos%20periciais.pdf?sequence=1>. Acesso em: 17 ago. 2015.

MACEDO, Alan Costa. **Perícia biopsicossocial em benefícios previdenciários e assistenciais por incapacidade**. Instituto de Estudos Previdenciários, Belo Horizonte, ano 10, n. 506, 09 de maio 2016. Disponível em: <https://www.ieprev.com.br/frame/?link=Nm5MUktpeHZZcDZCWWxybDFiU3VudnN2dWM1VzdkVTNHK3Y2UFQ5elhrUW1xdEZFZnZIRVFsZWhwemd2cVZwbWhkbzZFZXIwcDFDQy90ZHRTU0FWUGl0ZDZIZjlacXVRdFh5cTI5MWx6dklOZE43dytCVmJEVHJQT3IxcWVDVmQ4dkhoRW00L1NsWTlJZDdOUzhSYUFrc0JhY1JRZ0EvdzBLM2wwKzd6VDhnenMxZzBqV1cwNXMrM3JTakJ5dm1o>. Acesso em: 26 de maio de 2016.

Manual de Perícia Médica da Previdência Social. Versão 2. 2014. Disponível em <http://www.cpsol.com.br/upload/arquivo_download/1872/Manual%20Pericia%20Medica%20da%20Previdencia%20Social.pdf.> Acesso em: 14/10/2016.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **A prova no direito previdenciário**. 1. ed. São Paulo: LTr, 2007.

MITIDIERO, Daniel**. Elementos para uma teoria contemporânea do processo civil brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

NAGI, Saad. 1976. Apud GONÇALVES, Márcia. **Perícias previdenciárias e transtornos mentais na prática médica conceitos gerais**. Disponível em: <http://www.polbr.med.br/ano10/prat1110.php>. Acesso em: 12 jun. 2016.

NEVES, Ilídio. Direito da Segurança Social – princípios fundamentais numa análise prospectiva. Coimbra: Coimbra Editora, 1996. (p 506 - 507), Apud LENZA, Pedro; SANTOS, Marisa Ferreira. **Direito Previdenciário Esquematizado**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 348.

PAUTASSI, Laura C. apud FERREIRA, Lauro Cesar Mazetto. **Seguridade Social e direitos humanos**. São Paulo: LTr, 2007.

PEDROSO, Anna Maria Fernandes; JAQUES, Marcelo Dias. **A importância da perícia judicial na concessão de benefícios previdenciários por incapacidade**. Disponível em: <http://www.unicruz.edu.br/seminario/anais/2014/GRADUA%C7%C3O/Resumo%20Expandido%20Sociais%20e%20Humanidades/A%20import%E2ncia%20da%20per%EDcia%20judicial%20na%20concess%E3o%20de%20benef%EDcios%20previdenci%E1rios%20por%20incapacidade>. Acesso em: 17 ago. 2015.

PIOVESAN, Flávia. Proteção internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais. In SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). **Direitos fundamentais sociais:** estudos de direito constitucional internacional e comparado. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

ROCHA, Daniel Machado da; BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. Apud HORVATH

JUNIOR, Miguel. **Direito previdenciário**. 8 ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

SAMPAIOL, Rosana Ferreira; LUZ, Madel Terezinha. **Funcionalidade e incapacidade humana:** explorando o escopo da classificação internacional da Organização Mundial da Saúde. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-311X2009000300002&script=sci_arttext>. Acesso em: 16 ago. 2015.

SAVARIS, José Antonio. **Ação previdenciária por incapacidade**. Disponível em: <http://www.joseantoniosavaris.com.br/acao-previdenciaria-por-incapacidade-pericias-medicas-contrarias-sentenca-de-procedencia/>. Acesso em: 06 jul. 2016.

SCHULTE, Bernd apud FERREIRA, Lauro Cesar Mazetto. **Seguridade Social e direitos humanos**. São Paulo: LTr, 2007.

SETTE, André Luiz Menezes Azevedo. Direito Previdenciário Avançado. 2.a ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2005.

SILVEIRA, João Augusto Cândido da. **O conceito de incapacidade no âmbito do benefício previdenciário da aposentadoria por invalidez**. Disponível em: <http://www.esmarn.tjrn.jus.br/revistas/index.php/revista_direito_e_liberdade/article/viewFile/711/640>. Acesso em: 17 ago. 2016.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Direito previdenciário**. 9. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2007.

VALENÇA, Macelo Morelatti. Dos Serviços. Arts. 88 a 93. In: BALERA, Wagner (cord). **Previdência comentada**. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

NOÇÕES INTRODUTÓRIAS SOBRE A POSSIBILIDADE DE RECUSA DE TRANSFUSÃO DE SANGUE POR TESTEMUNHAS DE JEOVÁ EM CRIANÇAS PELA FAMÍLIA BASEADOS NOS FUNDAMENTAIS PRINCÍPIOS DA BIOÉTICA

Anne Cobbe
Luís Alexandre Carta Winter

O presente artigo é originário do trabalho de conclusão de curso de Direito, vinculado ao Projeto de Pesquisa Diálogo entre Jurisdições: Direitos Humanos e seus impactos econômicos, sociais e culturais, do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Direito Internacional, partiu do questionamento da possibilidade da recusa do tratamento da hemotranfusão tanto em adultos bem como em crianças.

Após a pesquisa jurisprudencial, observou-se que esta se dividia claramente em três situações: adultos capazes no gozo da capacidade mental, adultos em iminente risco de vida e crianças. Ao se tratar de crianças, foi possível perceber que não há diferenciação em casos de risco de morte ou seguimento de um tratamento comum, como a anemia. As decisões não ponderam as questões biopsicossocial que permeiam o assunto e simplesmente autorizam o procedimento.

Dada à gravidade da situação e a possibilidade de, até mesmo, excomunhão e exclusão da família, formou-se o questionamento: quem é legitimo para decidir em nome do menor incapaz? A metodologia empregada para o desenvolvimento deste trabalho foi a hipotética-dedutiva, com revisão da bibliografia especializada, para sustentar a abordagem de seu objeto, a fim de possibilitar o diálogo entre os fenômenos biopsicossociais presentes em discussão na colisão entre direito à vida e direito à liberdade de crença.

INTRODUÇÃO

As testemunhas de Jeová têm sua religião como um modo de vida, assim, todos os outros interesses, abrangendo emprego e família, têm em vista suas crenças. Suas ações são baseadas integralmente na religião que congregam, desde a seleção de diversão ou vestuário, escola ou carreira profissional e, até mesmo, escolha do cônjuge. Preconizam pelo comportamento e interação com a comunidade, nos negócios e no lazer, orientados pela decisão de dedicarem a sua vida à religião. Sob esse ponto de vista, a Bíblia é vista "como um verdadeiro manual de aplicação prática e obrigatória para a vida" (CASTRO, 2007, p.25-26).

Infelizmente, as mazelas do corpo físico atingem todos os seres humanos – até mesmo os mais religiosos. A transfusão de sangue é uma prática clínica recorrente para tratamentos como cirurgia e anemias, e as testemunhas de Jeová se recusam a administração de transfusão de sangue total, de concentrados de hemácias, concentrados de glóbulos brancos, de plasma e de plaquetas, pois sua crença entende que receber sangue de outrem tem como punição a condenação eterna, fazendo-o perder sua santidade (COSTA, 2012, p.348). As testemunhas de Jeová se negam a acatar essa prática clínica, apesar de ela possibilitar o prolongamento da vida, pois sujeitar-se a esse procedimento, além do claro antagonismo com as suas convicções religiosas, o exporá as implicações decorrentes do código religioso, provocando irremediáveis danos morais, religiosos e existenciais.

Quando o tratamento é indispensável e não há consenso entre médico e paciente, a instituição de saúde pleiteará autorização judicial para dar sequência à hemotransfusão (FRANÇA et al, 2008, p.502). Diante de tal cenário, encontra-se o Direito frente ao impasse direito à vida versus direito à liberdade religiosa. A Jurisprudência referente ao assunto converge para três principais situações: a) quando o paciente encontra-se em pleno gozo de suas capacidades mentais, b) quando o paciente apresenta-se em iminente perigo de vida e c) quando o paciente é legalmente incapaz.

Em relação à primeira situação, se tratando de paciente em plenas capacidades mentais e fora de perigo de vida, é concedida a escolha de realizar ou não a transfusão de sangue, visto que não fere o princípio médico de salvar vida. Assim, nessa situação, o paciente tem o direito de optar pela recusa desse tratamento. Relativo à segunda situação, estando a pessoa em iminente perigo de morte, o que acarreta a necessidade de ação interventiva imediata do profissional da saúde, através do princípio da ponderação, pende-se para o direito à vida em relação ao direito à liberdade religiosa. A polêmica se inicia quando a colisão dos direitos fundamentais ocorre com menores, pois há posições doutrinárias contrárias em relação à legitimidade da vontade do menor em submeter-se a esse tratamento ou até qual é a amplitude do poder familiar em decidir nessa questão (SERAFIM e VIEIRA, 2014, p.06-08).

Considerando isso, o objetivo deste trabalho é legitimar a autonomia do poder familiar na decisão do uso da transfusão de sangue como método terapêutico pelos menores frente aos princípios norteadores da bioética, a Declaração Universal dos Direitos Humanos e Bioética e o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Este artigo é resultado de uma pesquisa teórica que pressupõe o levantamento bibliográfico suficiente e de qualidade para aproximação da complexa discussão apresentada. A pesquisa contemplou uma revisão bibliográfica rigorosa para sustentar a abordagem de seu objeto durante seu desenvolvimento. Fez parte desse levantamento uma gama de matérias disponíveis, como livros, ensaios, compilações, artigos em revistas especializadas e material bibliográfico encontrado nos meios eletrônicos como a internet.

QUESTÕES TÉCNICAS RELEVANTES ACERCA DO TRATAMENTO TRANFUSIONAL

A terapêutica transfusional, nome técnico para a popular "transfusão de sangue", é um procedimento que tem o potencial para salvar vidas. No entanto, conforme os estudos avançam, a rejeição deste tratamento afasta-se de uma questão puramente religiosa e passa a ser uma

questão de saúde (LEIRIA, 2011, p.03). A transfusão sanguínea deve ser realizada em condições de plena segurança, por profissionais aptos e com recursos necessários para acolher a intercorrências que possam ocorrer durante o processo, pois esse procedimento não é isento de riscos (FERREIRA, 2007, p.160).

Entretanto, excluindo-se o risco inerente à utilização desse tratamento, podem ocorrer graves riscos de complicações imediatas ou tardias, como o risco de infecções transmitidas pela transfusão, incluindo HIV, hepatites virais, sífilis, malária e doença de Chagas, quando houver falhas ou atrasos nas etapas desse procedimento. Assim, a transfusão de sangue é um tratamento irreversível que traz benefícios, mas que pode gerar potenciais riscos ao receptor (VIZZONI, 2015, p.81).

De acordo com a Associação de Medicina Intensiva Brasileira, a transfusão de sangue é um dos cinco procedimentos mais realizados no mundo e estima-se que de 30% a 40% dos procedimentos realizados são desnecessários. Tendo isso em vista, a transfusão sanguínea pode ser evitada com a prevenção, o diagnóstico e o tratamento precoce das anemias e das condições que tenham como efeito anemia. O uso do tratamento com sangue para elevar o nível de hemoglobina do paciente no pré-cirúrgico ou para propiciar a rápida alta do hospital é desnecessária, pois nos casos cirúrgicos a necessidade do tratamento pode ser minimizada com bom controle anestésico ou cirúrgico. O sangue é um recurso caro e escasso. As transfusões desnecessárias podem custar a falta de produtos sanguíneos. E, ainda, quando o tratamento é administrado sem necessidade, o paciente não recebe benefício algum e se expõe a um risco desnecessário (VIZZONI, 2015, p.82).

Atualmente, existem diversas terapias alternativas a terapêutica transfusional, as quais têm como objetivo a redução dos ricos as reações adversas, a transmissão de doenças e o respeito à autonomia do paciente (PEREIRA e RIBEIRO, 2014, p.566) Contudo, infelizmente, quando o paciente sofre a perda de 25% a 30% do volume de sangue, corre o risco de passar por um choque hipovolêmico e vir a falecer. Nessa situação específica, a transfusão de sangue é importante para o transporte de oxigênio, o que ainda não há alternativa (Por que as testemunhas de

Jeová não aceitam transfusão de sangue? Disponível: < https://www.jw.org/pt/testemunhas-de-jeova/perguntas-frequentes/por-que-testemunhas-jeova-nao-transfusao-sangue/ >.).

Haja vista as variadas formas de tratamento alternativo e o número expressivo de às transfusões de sangue desnecessárias observa-se o conhecimento restrito das técnicas – ou seja, limitando-se apenas a hemotransfusão. Sendo assim, é importante lembrar que o direito à saúde só é efetivado para todos através da continua atualização e melhoramento profissional e desenvolvimento de pesquisas que visem solucionar os problemas presentes na prática médica.

A TRANSFUSÃO DE SANGUE EM CRIANÇAS TESTEMUNHA DE JEOVÁ SOB A ÓTICA DA BIOÉTICA

"Nem tudo que é cientificamente possível é eticamente aceitável."
(JUQUEIRA, 2010, p.08)

A Bioética é uma área do conhecimento que surgiu como possibilidade de refletir sobre as mudanças e aos novos desafios que emergiram no século XX, tanto individual, coletiva e ambientalmente. Seu surgimento almeja por uma ética que extrapole os códigos deontológicos e as relações de "boa convivência", assim incidindo em debates sobre as ciências da saúde e da vida tendo como marco o respeito, cuidado e a proteção a todos os seres vivos e ao seu habitat natural. Tendo isso como proposta, a Bioética possibilita a reflexão sobre os valores e conceitos morais (MOTTA et al, 2012, p.431) e busca integralizar a cultura técnico-científica das ciências naturais com a cultura humanística. Versa-se sobre o estudo sistemático da conduta humana na área das ciências da vida e dos cuidados da saúde, de forma que esta conduta é pensada sob os valores e princípios morais (SILVA et al, 2012, p.01).

Para aproximar-se de conflitos morais e dilemas éticos na saúde, a Bioética se funda em quatro princípios, sendo eles: beneficência, não maleficência, autonomia e justiça ou equidade. Esses princípios devem

conduzir as discussões, decisões, procedimentos e ações no âmbito da saúde.

O **princípio da beneficência** refere-se ao dever de ajudar o próximo, fazer ou possibilitar o bem a favor de seus interesses. Nesse sentido, é fundamental que o profissional da saúde execute o que é benéfico da ótica da saúde e o que é benéfico para os seres humanos de forma geral. Para a garantia desse princípio é imprescindível o desenvolvimento de competências profissionais, pois a partir do melhoramento profissional haverá real ponderação dos riscos e benefícios aos quais se expõe o paciente. No entanto, o que se observa é que os profissionais geralmente adotam uma postura paternalista para com os pacientes, decidindo o que é melhor para eles, desconsiderando seus pensamentos, sentimentos ou crenças. Assim, mesmo que atuando com a intenção de fazer o melhor ao paciente, reduzem adultos a condição de crianças interferindo em sua liberdade de ação (KOERICH et al, 2005, p.108).

O **princípio da não maleficência** acarreta no dever de não executar nenhuma ação que venha a fazer qualquer mal para o paciente, ou seja, não causar danos ou colocá-lo em risco. Assim, o profissional se compromete a avaliar e evitar os danos que sejam previsíveis (KOERICH et al, 2005, p.109).

O **princípio da autonomia** encontra seu fundamento na filosofia kantiana e é um dos pilares da Bioética atual. A autonomia refere-se ao poder de decidir sobre si mesmo e preconiza que a liberdade de cada ser humano deve ser preservada. O exercício da medicina e das demais áreas da saúde é limitado e tem duras regras por ser guiado pelos princípios bioéticos. Assim, cabe aos profissionais dar informações técnicas necessárias para orientar as decisões do paciente, sem aplicação de formas de influência ou manipulação, para que o paciente possa atuar nas decisões sobre o cuidado e assistência à sua saúde (SILVA et al, 2012, p.02).

Por fim, o **princípio da justiça** preconiza a obrigação da garantia de uma distribuição justa, equitativa e universal dos bens, serviços e dos benefícios de saúde. Esse princípio está relacionado à cidadania, envolvendo uma posição ativa do Estado, no que tange o direito à saúde (FABRIZ, 2003, p.111).

Como pode se observar na Jurisprudência, os casos de transfusão de sangue que envolve adultos plenamente capazes, o principio da autonomia, frequentemente, é respeitado, pois de acordo com a interpretação desse princípio, os indivíduos maiores e capazes decidem ser adeptos de uma religião, nesse caso a de Testemunha de Jeová. Assim, o sujeito que (em tese) necessita da transfusão de sangue decide de forma autônoma e livre aceitar os dogmas e pregações dessa religião (TOMÉ, 2016, p.171).

Contudo, em pensamento contrário são fundamentadas as decisões sobre as transfusões de sangue em crianças. Nessas circunstâncias, estas ainda são incapazes legalmente para decidir aquilo que consideram melhor para si. O questionamento se remete a quem deve deliberar sobre a realização ou não do procedimento para o tratamento da criança. Em regra, na Jurisprudência, o que se observa é preponderância do principio da beneficência para resolver os conflitos que envolvem os menores.

Uma vez que a escolha da realização da transfusão de sangue fique a cargo da equipe de saúde, volta-se ao já conhecido paternalismo estatal. Com a aderência forçada ao tratamento, o questionamento pertinente se transforma e a pergunta a ser respondida é se salvar a vida da criança às custas da crença de sua família e comunidade é o melhor a se fazer, pois, uma vez que a transfusão de sangue é um tratamento irreversível, após receber o sangue de outrem, a criança pode ser excluída por sua comunidade e família, resultando em grave dano psicológico irreparável a criança e, também, aos pais (TOMÉ, 2016, p.171).

A rejeição ocorre, pois no eventual recebimento de sangue, ainda que sem consentimento, a pessoa fica sujeita a uma Comissão Judicativa. Mesmo sem aderir o tratamento com consentimento, há a possibilidade de sanção, sendo possível a repreensão do transgressor, suspender os privilégios religiosos, censurá-lo publicamente em reunião semanal, sofrer humilhação perante toda a comunidade podendo chegar até a excomunhão de sua Igreja. No caso da excomunhão, os demais membros da comunidade devem obrigatoriamente cessar relações com o desagregado, desaconselhando, até mesmo, o cumprimento e contato mínimo necessário com os parentes (nesse caso, pais, filhos ou cônjuge). E, ainda, o membro da comunidade que desobedecer a essa norma também estará sujeito a ser excomungado (FRANÇA et al, 2008, p.499).

Pragmaticamente, a expressão do princípio da autonomia é conhecida como consentimento informado, que significa o pleno conhecimento, por parte do indivíduo, das possibilidades de tratamento, de forma que possa optar, de maneira livre e esclarecida, pela que julgar a mais adequada. Especialmente quando envolve menores, dois termos se sobressaem: a capacidade e a competência para a tomada de decisões. Em breve diferenciação, "capacidade" é um termo psicológico que contempla um composto de habilidades mentais que as pessoas possuem (memória lógica, capacidade de cuidar de si mesmo etc.), ao passo que competência faz referencia a capacidade legal estabelecida para criar uma norma legal (ou efeitos legais) por e de acordo com enunciados. Pelo fato de que as crianças não possuem competência legal para que forneçam seu consentimento livre e autônomo, essa autorização é transferida aos responsáveis legais (ALBUQUERQUE e GARRAFA, 2016, p.456).

O pátrio poder abrange a tomada de decisões que englobam toda a vida dos filhos menores sob tutela. Dessa forma, não se pode negar essa tomada de decisão, desde que os filhos sejam incapazes legalmente para optarem por si mesmos. A escolha de não aceitar certo tratamento médico ou recusar é legítima e, assim, é ordinária como as demais decisões dos pais quando versar sobre filho menor de idade (BASTOS, 200. p.31).

No entanto, é preciso também se questionar por que os pais Testemunha de Jeová ou responsáveis são vistos como não aptos a decidir sobre o tratamentos de seus filhos, diferentemente de outros pais, uma vez que o próprio Estado, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 21, Lei nº 8.069/1990), concede o pleno exercício do poder familiar à família.

Ocorre que, no Brasil, as Testemunhas de Jeová, enquanto pacientes que não aceitam o tratamento de transfusão sanguínea são estigmatizadas. Esses indivíduos suportam um injusto descrédito da sociedade. É necessário ressaltar que ao negarem esse tratamento para si ou seus filhos, não buscam o fim da vida ou prejudicar a saúde, tão-somente desejam o respeito aos dogmas da sua religião e um tratamento adequado (CARVALHO e CAMPOS, 2016, p.169).

É claro, certo e positivado que a criança tem direito à vida e a saúde (art. 7 e art. 227, da Lei nº 8.069/1990) resguardados e com o poder familiar concedido, resta claro que, para essa complexa situação, ultrapassado o estigma que esses indivíduos carregam, é imprescindível considerar, além da autonomia representada pela família, os demais princípios que regem a Bioética a fim de que convirjam a uma resposta que atenda a necessidade da criança, da religião da família e seja viável pela medicina.

Assim sendo, o princípio da beneficência, como supracitado, coloca a necessidade de ajudar o próximo. Dessa forma, a criança precisa ter amparo e tratamento da sua doença. Desenvolvidas diversas pesquisas para a substituição do tratamento transfusional, a Medicina coloca a disposição estratégias que combinadas com outras modalidades tem sucesso no tratamento de pacientes sem a necessidade da utilização da transfusão de sangue (ROCHA, 2017, p.339). A utilização dessas técnicas já conhecidas e devidamente testadas respeita o princípio da beneficência, pois o profissional da saúde coloca em prática um tratamento que, sob o entendimento das ciências da saúde, traz melhoria a vida do paciente, trata a doença, é mais seguro e, concomitantemente, atende ao direito à vida da criança e a liberdade religiosa. Igualmente respeita o princípio da autonomia, representada pela família, visto que as Testemunhas de Jeová não rejeitam todos os tratamentos médicos (LEIRIA, 2011) apenas negam a utilização do sangue e/ou seus componentes. Assim, atende também o princípio da não maleficência no sentido de não executar ação que prejudique o paciente, não causando possíveis danos psicológicos e sociais, tão importante quanto o biológico, devido a possibilidade de não aceitação e reinserção da criança na família e comunidade.

No entanto, a insistência em tratamento que a família recusa fere, claramente, o princípio da autonomia, pois não acata a escolha proferida pela família. Viola os princípios da beneficência, vez que, embora o profissional que execute a transfusão força busque a melhora do paciente, desconsidera toda a delicada questão psicológica e social a que submete o paciente. Descumpre o princípio da justiça, visto que, embora a prática represente uma ação positiva do Estado, a execução é carregada

de efeitos negativos para o paciente. E, ainda, fica evidente que esta população não usufrui igualmente dos bens, serviços e benefícios oferecidos, posto que não pode usufruir de tratamento alternativo. Desrespeita igualmente, o art. 11, do Estatuto da Criança e do Adolescente69, uma vez que fica claro a dificuldade de acesso, ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação da saúde mesmo que os demais tratamentos se mostrem mais seguros e menos onerosos. E, ainda, o artigo 11 da Declaração Universal sobre Bioética e Direitos humanos, pois o paciente foi submetido à situação que viola sua dignidade e liberdade baseada no estigma.

CONCLUSÃO

Os membros da comunidade religiosa Testemunha de Jeová apresentam rígidas regras em relação ao sangue. Em sua base religiosa, é vedado utilizar o sangue de outrem, mesmo se tratando de emergências que coloquem a vida da pessoa em risco, mesmo se tratando de crianças. Caso ocorra a transfusão, a criança poderá ser rejeitada por seu grupo, ficando segredada para sempre, pois mesmo que a doença física seja sanada, o lado espiritual da vida da criança, de acordo com a sua crença, ficará comprometido para sempre. Dessa forma, origina-se um impasse jurídico, pois se a transfusão de sangue não for realizada, há a possibilidade de sequelas irreparáveis e, até mesmo, a morte.

Diante a uma colisão de direitos fundamentais, é necessário compreender as crenças e tradições que o menor está envolvido, pois instituir uma concepção idêntica em relação ao conteúdo dos direitos humano é estimular a intolerância e determinar uma visão cultural hegemônica de uma cultura sobre a outra, assim como de um tempo sobre o outro (OLIVEIRA, 2015, p.244).

Por motivos de origem bíblica, as Testemunhas de Jeová não aceitam o tratamento que se utilize o sangue (no todo ou em partes), no entanto, é importante ressaltar que esses indivíduos não rejeitam todos os tratamentos médicos ou tratar-se simplesmente. O que esse grupo

recusa veementemente é a terapia transfusional com base em seus dogmas. Contudo, de acordo com as autoridades em saúde, esta mesma terapia acarreta muitos riscos. Considerando os altos riscos que esse tratamento possui, outros pacientes que não seguem a mesma religião, também evitam o uso de transfusões de sangue, escolhendo por alternativas médicas mais seguras (FRANÇA e SEIXAS, 2014, p.46).

Como o objetivo deste trabalho foi tratar da legitimidade da recusa da família do tratamento para menores, conclui-se que, com base Declaração Universal de Bioética e Direitos Humanos, nos princípios bioéticos e o Estatuto da Criança e do Adolescente, a família do menor dispõe de total autonomia para optar pelo tratamento dado a seus filhos, ainda mais considerando a vasta gama de tratamentos alternativos apresentados anteriormente. A transfusão forçada em menores viola o princípio da dignidade humana, pois, de acordo com a definição kantiana de dignidade (adotada por Barroso), a autonomia é o elemento central da dignidade (FRIAS e LOPES, 2015, p.657). Sendo este principio o regente máximo dos direitos fundamentais acolhidos pela Constituição Federal de 1988 e pela Declaração do homem, é imprescindível respeitar a autonomia dos pais e a privacidade da família, pois os pais têm o direito de educarem seus filhos conforme seus próprios padrões e valores e de transmiti-los a ele, assim como as consequências de suas decisões deverão ser suportadas pela família. É fundamental o apoio dos pais, pois apresenta significado clínico e ajuda na recuperação do paciente. Na prática, desrespeitando o direito dos pais de decidir sobre seus próprios filhos, corre-se o risco de eles não recorrerem a cuidados médicos e, com isso, retarda-se o início do tratamento. O mal-estar originado pela demanda judicial é desfavorável para a sociedade e para outras famílias por afetar a relação médico-paciente (KIPPER, 2015, p.42).

Ainda nesse pensamento, as resoluções propostas pelo Resolução no 1021/80 Conselho Federal de Medicina e Resolução n° 136/99 CREMRJ devem ser revistas e revogadas com urgência, pois qualquer lei que viole a dignidade humana, em abstrato ou em concreto, é nula (BARROSO, 2013, p.274).

A posição estatal é fundamental para a efetivação da proteção dos direitos humanos. A atuação do Estado, na busca pela tutela dos direitos humanos, devem não medir esforços para harmonizar questões culturais, econômicas e governamentais com a finalidade de erradicar possíveis tensões e conflitos em confronto de uma cultura referente à proteção dos direitos humanos (FERENCZY, 2011, p.104).

Nessas condições, ao que tudo indica, o que ocorre é uma constante luta para efetivação do direito fundamental à saúde desta população, dado que o Estado tem obrigação jurídica de custear o tratamento alternativo à transfusão de sangue, ou seja, que respeite a autonomia do paciente, dos pais ou dos responsáveis legais, via SUS, com o objetivo de materializar o direito à saúde, a liberdade de crença e autonomia. A prestação de serviço da saúde tem como objetivo o atendimento integral do individuo, materializando-se através do fornecimento de medicamentos necessários à preservação da vida, mesmo que não estejam padronizados pelo SUS (FRIAS e LOPES, 2015, p.651).

Por fim, para que se possa garantir o direito à vida e liberdade de crença das Testemunhas de Jeová concomitantemente, uma longa trajetória na ciência deve ser percorrida para que se desenvolvam mais alternativas à transfusão, até que se alcance a total dispensa do sangue, mesmo em casos que o paciente está em risco iminente de vida (MARÇAL e GOULART, 2014, p.230).

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, R.; GARRAFA, V. Autonomia e indivíduos sem a capacidade para consentir: o caso dos menores idade. **Rev. bioét. (Impr.)**, v.32, n.3, p.452-458, 2016.

ALTERNATIVAS DE QUALIDADE PARA A TRANSFUSÃO. Disponível em: < https://www.jw.org/pt/publicacoes/livros/como-pode-o-sangue/Alternativas-de-qualidade-para-a- transfus%C3%A3o/ >. Acesso em 01.10.2018.

ASSOCIAÇÃO DE MEDICINA INTENSIVA BRASILEIRA. **Transfusão de sangue está na lista dos cinco procedimentos mais realizados no mundo.** De 30% a 40% são desnecessárias. 2014. Disponível em: < http://www.amib.org.br/noticia/nid/transfusao-de-sangue-esta-na-lista-dos-cinco--procedimentos-mais-realizados-no-mundo-de-30-a-40-sao-desnecessarias/ >. Acesso em 01.10.18.

BARROSO, L. R. **Curso de direito constitucional contemporâneo:** os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BASTOS, C. R. **Direito de recusa de pacientes, de seus familiares ou dependentes, às transfusões de sangue por razões científicas e convicções religiosas.** São Paulo – SP, 2000, p.31. Disponível em: < https://www.academia.edu/23683434/CELSO_RIBEIRO_BASTOS._Direito_de_recusa_de_pacientes_submeti dos_a_tratamento_terap%C3%AAutico_%C3%A0s_transfus%C3%B5es_de_sangue_por_raz%C3%B5es_cient%C3%ADficas_e_convic%C3%A7%C3%B5es_religiosas >. Acesso em 01.10. 2018.

CARVALHO, M. C. de; CAMPOS, T. R. O estigma religioso imposto às testemunhas de jeová no brasil em face da não aceitação da transfusão de sangue. **Universitas Jus**, Brasília, v.27, n. 3, p. 156-172, 2016.

CASTRO, E. G. **A Torre sob vigia:** As testemunhas de Jeová em São Paulo (1930-1954). Dissertação (Mestrado em História Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, p.173, 2007.

COSTA, E. F da. Bioética – e agora, o que fazer? **Revista - Centro Universitário São Camilo**, v.6, n.3, p.348-352, 2012.

FABRIZ, D. C. **Bioética e direitos fundamentais:** a bioconstituição como paradigma ao biodireito. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

FERENCZY, M. A. von H. A universalidade dos direitos humanos e o relativismo cultural: desafos e perspectivas de efetivação desses direitos nos países árabes. **Rev. Aca. Dir. Fun.**, Osasco, São Paulo, ano 5, n.5, 2011.

FERREIRA, O. et al. Avaliação do conhecimento sobre hemoterapia e segurança transfusional de profissionais de Enfermagem. **Rev. Bras. Hematol. Hemoter.**, São José do Rio Preto , v. 29, n. 2, p. 160-167, 2007.

FRANÇA, A. S. de A; SEIXAS, E. A eletrocirurgia como estratégia na gestão do sangue em pacientes testemunhas de Jeová. **Rev. Saúde e Desen.**, vol.5, n.3, 2014.

FRANÇA, I. S. X. et al. Dilemas éticos na hemotransfusão em testemunhas de jeová: uma análise jurídico-bioética. **Acta Paul Enferm**, v. 21, n.3, p.498-503, 2008.

FRANÇA, I. S. X. de et al. Dilemas éticos na hemotransfusão em Testemunhas de Jeová: uma análise jurídico-bioética. **Acta. Paul. Enferm.**, v. 21, n. 3, p. 498-503, 2008.

FRIAS, L e LOPES, N. Considerações sobre o conceito de dignidade humana. **Rev. direito GV**, São Paulo , v. 11, n. 2, p. 649-670, 2015.

JUNQUEIRA, C. R. **Bioética:** conceito, fundamentação e princípios. Universidade Federal de São Paulo - UNIFESP, 2010, p.08. Disponível em: < http://www.unasus.unifesp.br/biblioteca_virtual/esf/1/modulo_bioetica/Aula01.pdf >. Acesso em 01.10.2018.

KIPPER, D. J. Limites do poder familiar nas decisões sobre a saúde de seus filhos - diretrizes. **Rev. bioét.**, v.23, n.1, p.40-50, 2015.

KOERICH, M. S. et al. Ética e bioética: para dar início à reflexão. **Texto Contexto Enferm.**, v.14, n.1, p.106-110, 2005.

LEIRIA, C. da S. **Transfusões de sangue contra a vontade de paciente da religião Testemunhas de Jeová**: Uma gravíssima violação de direitos humanos. 2011. Disponível em: < http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/transfus%C3%B5es-de-sangue-contra-vontade-de-paciente-da-religi%C3%A3o-testemunhas-de-jeov%C3%A1-uma-grav%C3%AD >. Acesso 01.10.2018

MARÇAL, C e GOULART, L. H. S. Transfusão de sangue em testemunha de jeová. **Letras Jurídicas**, v.2, n.2, p.227-231, 2014.

MOTTA, L. C. de S. et al. Bioética: afinal, o que é isto? **Rev Bras Clin Med.**, São Paulo, 2012 v.10, n.5, p.431-439, 2012.

OLIVEIRA, G. de C. C. Universalismo e relativismo cultural na construção dos direitos humanos: da supremacia da coletividade à primazia da pessoa humana. **Publicações da Escola da AGU**, Brasília, DF, v.1, n.39, 2015.

PEREIRA, A. L e RIBEIRO, M. C. da P. Terapias alternativas às transfusões de sangue. **Rev. da Uni. Vale do Rio Verde**, Três Corações, v. 12, n. 2, p. 566-579, 2014.

ROCHA, K. W. O. Técnicas de recomposição do sangue para fins terapêuticos. **Rev. Bra. de Ana. Clin.**, v.49, n.4, p. 339-343, 2017.

SERAFIM, J. G e VIEIRA, R. S. Colisão de direitos fundamentais: direito à vida x direito à liberdade religiosa nos casos de transfusão de sangue em pacientes testemunhas de jeová. **XI Seminário Internacional de Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea e VII Mostra de trabalhos jurídicos científicos.** 2014. Disponível em: < https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/viewFile/11792/1607 >. Acesso em 01.09.2018.

SILVA, J. A. C. da et al. A importância da autonomia como princípio bioético. **Rev. Para. Med.**, v.26, n.2, p.01-05, 2012. Disponível em: < http://bases.bireme.br/cgi- bin/wxislind.exe/iah/online/?IsisScript=iah/iah.xis&src=google&base=LILACS&lang=p&nextAction=lnk&expr Search=658441&indexSearch=ID >. Acesso em 01.10.2018

TOMÉ, J. A problemática da transfusão de sangue em pacientes Testemunhas de Jeová: autonomia e beneficência. **Diaphonía**, v. 2, n. I, 2016.

VIZZONI, A. G. **Fundamentos e técnicas em banco de sangue.** São Paulo: Érica, 2015.

ACIDENTES OCUPACIONAIS NO SISTEMA DE SAÚDE PERNAMBUCANO

Caroline Beatriz Farias da Silva
José Thadeu Pinheiro
Cleysiane Gonçalves Farias

1 INTRODUÇÃO

Os acidentes ocupacionais com profissionais de saúde, envolvendo fluídos orgânicos decorrentes do exercício da profissão, são considerados extremamente perigosos, são causadores de muitos problemas de saúde, uma vez que são potencialmente capazes de transmitir inúmeros patógenos. Dentre os acidentes que ocorrem em ambiente hospitalar, ambulatórios e consultórios, os que envolvem os materiais perfuro cortantes têm sido reconhecidos como um dos principais problemas de exposição para os trabalhadores na aquisição e transmissão de manifestações infecto-contagiosas.[1]

Estima-se que a exposição ocupacional afete a cada ano mais de 3 milhões de trabalhadores no setor da saúde. Os agentes patogênicos mais frequentemente implicados são o vírus da imunodeficiência humana (HIV), hepatite C (HCV) e vírus da hepatite B (HBV).[2]

Os agravos envolvendo a exposição a materiais biológicos tem hoje seu quantitativo conhecido graças aos sistemas de informação em saúde desenvolvido em cada país. No entanto, dados sobre acidentes de trabalho continuam a demandar melhores registros, tanto de cobertura, como de qualidade dos dados. Há um grande sub registro do Sistema de Informações de Agravos de Notificação (SINAN).[3],[4] Quanto aos

dados da Previdência Social, estes são considerados parciais pois são restritos a trabalhadores formais. Ademais, afastamentos com prazos iguais ou inferiores a 15 cobertos pelas empresas comumente não são notificados, levando a um sub registro devido ao temor de deflagração de mecanismos compensatórios do Estado.[5]

O presente trabalho objetiva descrever a ocorrência de acidentes ocupacionais com exposição a materiais biológicos entre profissionais e estudantes da área de saúde, no estado de Pernambuco. Nesta descrição serão identificadas as ocupações, segundo a Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), que apresentam maior frequência de ocorrência de acidentes e as principais circunstâncias e materiais biológicos que estão envolvidos nestes acidentes, de acordo com os dados do SINAN.

2 METODOLOGIA

Trata-se de um estudo transversal com compilação de dados a partir da ficha de notificação padrão do Ministério da Saúde. As informações utilizadas para a realização desta pesquisa foram provenientes do Banco de dados do Sistema de Informações de Agravos de Notificação (SINAN) os quais se encontram armazenados e alimentados pela Secretária de Saúde do Estado de Pernambuco. Utilizou-se o programa Epi info para análise do Banco do SINAN, considerando o período de 2009 a 2012.

Na análise dos dados foram utilizadas técnicas de estatística descritiva através de frequências absolutas e percentuais que são apresentados em tabelas e gráficos ilustrativos. Para avaliar a presença de diferença significativa entre as profissões foi utilizado o teste Exato de Fisher desde que a condição para utilização do teste Qui-quadrado não foi verificada. Os testes estatísticos foram realizados com margem de erro de 5,0%.

As informações foram obtidas a partir da base de dados do SINAN e o programa estatístico para obtenção dos cálculos foi o SPSS (Statistical Package for the Social Sciences) na versão 2.1.

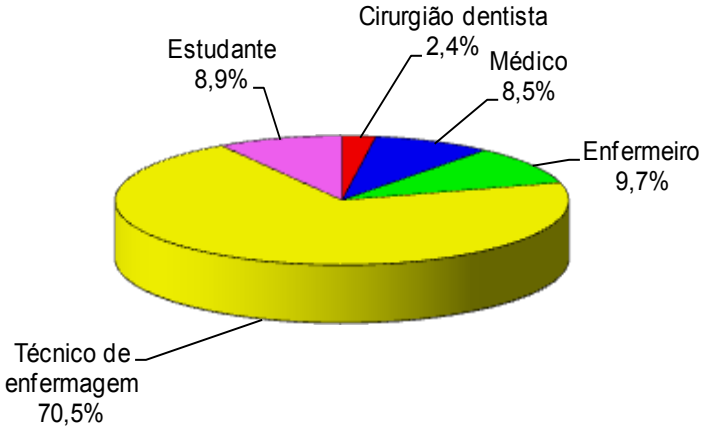
Os itens de relevância para o trabalho da ficha do SINAN foram: ocupação dos acidentados, o tipo de exposição, o material biológico envolvido no acidente e a circunstância em que o acidente ocorreu.

A partir dos registros colhidos segundo o enfoque principal, foi feito um comparativo entre os índices de profissionais e estudantes de Odontologia e profissionais e acadêmicos das demais áreas da saúde, que sofreram algum tipo de acidente ocupacional com exposição a material biológico.

3 RESULTADOS

Dos 1500 registros 36 (2,4%) eram Cirurgiões Dentistas (CD), 127 (8,5%) eram Médicos, 146 (9,7%) Enfermeiros, 1057 (70,5%) Técnicos de Enfermagem e 134 (8,9%) eram estudantes, conforme mostra o Gráfico 1.

Gráfico 1 – Distribuição dos acidentes notificados segundo a profissão.



Nas Tabelas 1 a 3 apresenta-se os resultados das variáveis: tipo de exposição, material orgânico e circunstância do acidente no grupo total e por profissão no grupo total e por profissão entre os registros de profissionais acidentados.

Da Tabela 1 destaca que no grupo total para um pouco mais da metade (50,7%) o tipo de exposição no acidente foi exposição percutânea (EPC), seguidos por exposição de pele integra (EPI) (17,5%), EPC + EPI (16,6%), ignorado (11,7%) e os demais tipos tiveram percentuais que variaram de 0,1% (correspondendo a um caso) a 1,9% como no caso da exposição de pele não íntegra (EPNI). Quando se analisa por profissão o tipo de exposição EPC teve o maior percentual entre os Cirurgião-Dentista (CDs) (63,9%) e este percentual variou de 47,9% na 52,0% nas outras 4 profissões analisadas, enquanto que o EPI foi mais elevado entre os Enfermeiros (24,7%), menos elevados nos Médicos (7,9%), CDs (5,6%) nas outras duas profissões listadas variou de 16,4% a 18,3%; o percentual de casos com exposição EPC + EPI foi 21,3% entre os Médicos, 19,4% entre os CDs e variou de 13,0% a 16,8% nas outras três profissões. O teste estatístico indica diferença significativa entre as profissões ($p < 0,001$).

Tabela 1 - Avaliação do tipo de exposição segundo a profissão

	Profissão											
Tipo de	**CD**		**Médico**		**Enfermeiro**		**Tec. Enf.**		**Estudante**		**Grupo Total**	
Exposição	N	%	n	%	n	%	N	%	N	%	N	%
TOTAL	**36**	**100,0**	**127**	**100,0**	**146**	**100,0**	**1057**	**100,0**	**134**	**100,0**	**1500**	**100,0**
EPC*	23	63,9	66	52,0	70	47,9	533	50,4	68	50,7	760	50,7
EPI	2	5,6	10	7,9	36	24,7	193	18,3	22	16,4	263	17,5
EPNI	-	-	4	3,1	1	0,7	19	1,8	4	3,0	28	1,9
EPC+EPI	7	19,4	27	21,3	19	13,0	178	16,8	18	13,4	249	16,6
EPC+EPNI	-	-	3	2,4	4	2,7	9	0,9	2	1,5	18	1,2
EPI+EPNI	-	-	-	-	-	-	1	0,1	-	-	1	0,1
EPC+EPI+EP-NI	-	-	-	-	-	-	3	0,3	-	-	3	0,2
Outros	-	-	2	1,6	-	-	1	0,1	-	-	3	0,2
Ignorado	4	11,1	15	11,8	16	11,0	120	11,4	20	14,9	175	11,7

Diferença significativa ao nível de 5,0%. p < 0,001 através do teste Exato de Fisher.

Em relação ao material orgânico a Tabela 2 mostra que: no grupo total a maioria (72,9%) dos acidentes foi com sangue, para 15,6% era ignorado e o percentual dos materiais orgânicos listados variou de 0,1% a 3,3% e outros materiais foi 6,7%. Entre as profissões o percentual acidentado com sangue foi menos elevado entre os CDs (50,0%) e variou

de 69,4% (estudantes) a 78,0% (médicos); os casos com fluido com sangue e ignorados foram mais elevados entre os médicos com valores iguais a 11,1% e 30,6% respectivamente. O teste estatístico indica diferença significativa entre as profissões (p < 0,001).

Tabela 2 - Avaliação do material orgânico segundo a profissão

Material orgânico	**CD**		**Médico**		**Enfermeiro**		**Técnico em enfermagem**		**Estudante**		**Grupo Total**	
	N	%	N	%	n	%	n	%	n	%	N	%
TOTAL	**36**	**100,0**	**127**	**100,0**	**146**	**100,0**	**1057**	**100,0**	**134**	**100,0**	**1500**	**100,0**
Sangue*	18	50,0	99	78,0	110	75,3	774	73,2	93	69,4	1094	72,9
Líquor	1	2,8	2	1,6	-	-	7	0,7	-	-	10	0,7
Líquido pleural	-	-	-	-	1	0,7	4	0,4	-	-	5	0,3
Líquido ascítico	-	-	-	-	1	0,7	2	0,2	1	0,7	4	0,3
Líquido amniótico	-	-	-	-	-	-	2	0,2	1	0,7	3	0,2
Fluído com sangue	4	11,1	3	2,4	3	2,1	36	3,4	3	2,2	49	3,3
Soro / Plasma	-	-	-	-	-	-	1	0,1	-	-	1	0,1
Outros	2	5,6	6	4,7	13	8,9	69	6,5	10	7,5	100	6,7
Ignorado	11	30,6	17	13,4	18	12,3	162	15,3	26	19,4	234	15,6

Diferença significativa ao nível de 5,0%. p < 0,001 através do teste Exato de Fisher.

Sobre a circunstância do acidente (Tabela 3) os maiores percentuais corresponderam a: outras circunstâncias diferentes das listadas (16,1%), administração de medicação endovenosa (13,1%), procedimento cirúrgico (9,1%) e punção venosa/arterial para coleta de sangue (7,1%). Entre as profissões é possível observar que entre os CDs a maioria (63,9%) correspondeu aos procedimentos odontológicos; entre os médicos a maioria (58,3%) correspondeu aos procedimentos cirúrgicos; entre os enfermeiros os maiores percentuais corresponderam a outros procedimentos (23,3%), administração de medicação endovenosa (11,0%) e punção venosa/arterial para coleta de sangue (11,0%); entre os técnicos de enfermagem os maiores percentuais corresponderam: administração de medicação endovenosa (15,9%), outros procedimentos (15,9%) e descarte inadequado de material perfuro cortante em bancada/ cama/ chão, etc (10,5%); entre os estudantes os maiores percentuais foram para: procedimentos cirúrgicos (18,7%) e outros procedimentos (16,4%). O teste estatístico indica diferença significativa entre as profissões ($p < 0,001$).

Tabela 3 – Avaliação da circunstância do acidente segundo a profissão

	Profissão											
Circunstância do acidente	**CD**		**Médico**		**Enfermeiro**		**Técnico em enfermagem**		**Estudante**		**Grupo Total**	
	N	%	n	%	N	%	N	%	N	%	N	%
TOTAL	**36**	**100,0**	**127**	**100,0**	**146**	**100,0**	**1057**	**100,0**	**134**	**100,0**	**1500**	**100,0**
Administração de medicação endovenosa *	1	2,8	2	1,6	16	11,0	168	15,9	10	7,5	197	13,1
Administração de medicação intramuscular	-	-	2	1,6	4	2,7	60	5,7	4	3,0	70	4,7
Administração de medicação subcutânea	-	-	1	0,8	3	2,1	61	5,8	5	3,7	70	4,7
Administração de medicação intradérmica	1	2,8	2	1,6	-	-	8	0,8	2	1,5	13	0,9
Punção venosa/ arterial para coleta de sangue	-	-	5	3,9	16	11,0	68	6,4	18	13,4	107	7,1
Punção venosa/ arterial não especificada	-	-	7	5,5	7	4,8	61	5,8	2	1,5	77	5,1
Descarte inadequado de material perfuro cortante	-	-	-	-	12	8,2	24	2,3	4	3,0	40	2,7
Descarte inadequado de material perfuro cortante em bancada/ cama/ chão, etc...	1	2,8	1	0,8	7	4,8	111	10,5	9	6,7	129	8,6

Lavanderia	1	2,8	1	0,8	-	-	3	0,3	-	-	5	0,3
Lavagem de material	1	2,8	-	-	2	1,4	38	3,6	2	1,5	43	2,9
Manipulação de caixa com material perfuro cortante	-	-	2	1,6	5	3,4	61	5,8	-	-	68	4,5
Procedimento cirúrgico**	1	2,8	74	58,3	11	7,5	25	2,4	25	18,7	136	9,1
Procedimento odontológico**	23	63,9	-	-	-	-	10	0,9	6	4,5	39	2,6
Procedimento laboratorial**	-	-	1	0,8	5	3,4	28	2,6	6	4,5	40	2,7
Dextro	-	-	-	-	9	6,2	61	5,8	5	3,7	75	5,0
Reencape	1	2,8	3	2,4	8	5,5	43	4,1	5	3,7	60	4,0
Outros	2	5,6	16	12,6	34	23,3	168	15,9	22	16,4	242	16,1
Ignorado	4	11,1	10	7,9	7	4,8	59	5,6	9	6,7	89	5,9

Diferença significativa ao nível de 5,0%. p < 0,001 através do teste Exato de Fisher

4 DISCUSSÃO

Os resultados reafirmam que os profissionais mais acometidos por acidentes com exposição a materiais biológicos, são os de enfermagem, técnicos e enfermeiros. Da análise amostral 70,5% dos profissionais são técnicos e 9,7% são enfermeiros. Estes profissionais de saúde

estão intensamente envolvidos na dinâmica da assistência ao paciente, constantemente em contato e com grande aproximação física dos pacientes, manipulando e administrando medicamentos, executando técnicas cuja realização requer instrumentos pérfuro-cortantes muitas vezes contaminados por sangue e fluido corporais, se tornando o grupo susceptível a esse tipo de acidente.[6, 7]

Extensa pesquisa bibliográfica a respeito dos estudos conduzidos no Brasil também revelam a enfermagem como a profissão mais pesquisada e acometida por acidentes envolvendo instrumentos perfuro cortantes e materiais biológicos, revelando ainda um alto índice de subnotificação.[(8-10)] Embora muitos profissionais detenham o conhecimento a respeito dos acidentes de trabalho uma grande parcela o possuem de forma limitada e ainda conhecem parcialmente as condutas pós acidente.[11, 12] A rotina exaustiva aliada à tarefas sobrepostas como as numerosas demandas e grande variabilidade de suas atividades não encontram amparo organizacional no controle dos riscos dos acidentes de trabalho contidos em um débil sistema de gestão de segurança do trabalho.[(13)] Importante destacar que os prejuízos vão muito além do risco de infecção de inúmeras doenças, trazem um enorme impacto psicossocial às vítimas.[14]

Quando se destaca os CDs deste universo de profissionais tem-se 2,4% das notificações representando 36 casos. Este fato pode estar relacionado a uma área de atuação relativamente menor comparado aos demais profissionais, porém é válido salientar que isso não o isenta dos riscos[17]. Pois quando analisamos o tipo de exposição, este profissional lidera com 63,9% das exposições percutâneas, consideradas de maior gravidade dentre os tipos de exposição analisadas. Esse quadro se agrava quando revela-se que 61,1% dos acidentes envolveram sangue ou fluido com sangue. O fato da grande parte dos CDs atuarem na condição de profissionais liberais pode erroneamente levar ao subregistro destas notificações pois parcela relevante dos que se acidentam em seus consultórios não adota postura adequada na conduta pós-exposição. Ademais este profissional mantém persistente postura de reencapar agulhas – principal atividade geradora de acidentes com exposição a materiais biológicos. Considerando que estes profissionais iniciam o contato com

os fatores de risco e posturas nocivas à execução de uma prática biossegura na graduação, torna-se necessário uma análise mais aprofundada da capacitação por eles recebida neste período e nas pós-graduações para transpor as barreiras psicológicas e aumentar a percepção de estímulos que coíbam este hábito, pois embora haja conhecimento há resistência aos procedimentos operacionais padrões de prevenção de acidentes.[(15)] A caracterização das exposições por EPC com menor grau de EPI é explicada pelos instrumentos manipulados pelos cirurgiões-dentistas que durante o atendimento odontológico utilizam instrumentos rotatórios, ultrassônicos e pérfuro-cortantes.[15-19]

Ainda que em percentuais menores aos apresentados pelos cirurgiões dentistas, os médicos, técnicos de enfermagem, enfermeiros e estudantes também apresentaram altos percentuais de EPC, 52%, 47,9%, 50,4 %e 50,7%, respectivamente. O alerta gira em torno do material orgânico ao qual estes grupos foram expostos.

Para o total da amostra, 72,9% das notificações relataram envolvimento de sangue, ao acrescentarmos fluído contendo sangue esse percentual cresce para 74,8%, principalmente pela exposição percutânea e associações (68,7%). Resultado semelhante e alarmante encontrado em inúmeros estudos e diversos países.[6-15] Os profissionais mais acometidos por sangue e fluidos sanguíneos, independente do tipo de exposição, foram os médicos com 80,4% de exposição, seguidos por enfermeiros 77,4%, técnicos de enfermagem 76,6%, estudantes 71,6%. 61,1%. Demonstrando uma necessidade urgente de ações de vigilância sanitária mais eficazes para proteger a vida dos profissionais de saúde. Pois, um alto índice de exposição ao sangue juntamente com um alto índice de EPC faz desses profissionais um grupo de alto risco pra de contaminação aos vírus HIV, HBV e HCV que além de serem os mais frequentes, também são os mais graves por levarem ao desenvolvimento de doenças letais. É necessário o monitoramento constante desses profissionais através de medidas preventivas, verificação do estado de vacinação, e vigilância sorológica.

Uma análise mais detalhada com o cruzamento das informações entre a o tipo de exposição e o material orgânico torna-se necessária

para melhor mensurar o risco ao qual estes profissionais estão expostos. Pois a caracterização do acidente em leve, moderado e grave estão relacionados ao risco para aquisição de inúmeros patógenos.

Considerando EPC com sangue, prevalência de anti-HCV entre os pacientes, patogenicidade do HVC, o risco para transmissão deste está na média de 1,8%. Para o HBV, o risco pode variar de 6 a 30%. Em relação ao HIV, o risco de transmissão ocupacional é cerca de 0,3 a 0,5% neste tipo de exposição. Percentuais que diminuem exponencialmente quando analisamos a exposição de mucosas, como os olhos, nariz e boca que está estimado em 0,1%. E menos ainda quando exposição da pele não íntegra ao sangue infectado pelo vírus não chega a 0,1%.

Embora os estudantes formem uma categoria, não é possível definir a sua futura ocupação e conhecer a qual grupo virão a pertencer, os altos percentuais de acidentes que experimentam ainda em formação revelam um futuro sombrio e uma realidade entristecedora cuja formação acadêmica não está sendo eficaz para prevenir acidentes de trabalho. Este grupo chega, em algumas categorias, a superar os percentuais de acidentes de trabalho de profissionais que estão no mercado. Atenção ainda maior deve ser dada aos estudantes que não estão em estágio formal, muitos estudantes buscam aumentar seus conhecimentos além dos muros da universidade e do cuidado de seus tutores. Esta prática, os colocam em situação de risco ainda maior uma vez que não estão protegidos pelo seguro de vida garantido aos estudantes pelas instituições de ensino responsáveis pelos estágios previstos pelas mesmas.[20]

As circunstâncias dos acidentes revelaram que os acidentes ocorreram durante a administração de medicação endovenosa (13,1%), procedimento cirúrgico (9,1%) e punção venosa/arterial para coleta de sangue (7,1%) ou circunstâncias diferentes das listadas (16,1%) pelo SINAN.

Na prática odontológica em 63,9% ocorreu durante os procedimentos odontológicos – procedimentos estes condensados em único grupo. Considerando uma infinidade de procedimentos realizados pela classe não se tem como inferir quais procedimentos oferecem mair ou menor risco no desenrolar dos trabalhos odontológicos. Ademais, diferente de outros trabalhos, o reencape apresentou apenas

2,8% dos acidentes e a administração de medicação subcutânea não esteve entre causas dos acidentes. Para a classe médica assim como para os estudantes o maior risco está presente durante os procedimentos cirúrgicos, 58,3% e 18,7%, respectivamente.

Enfermeiros e técnicos tiveram a exposição acidental durante a administração de medicação endovenosa, 11% e 15,9%, respectivamente. Porém a exposição alta de 23,3% para enfermeiros e 15,9% para técnicos de enfermagem, que compuseram a categoria *outros*, revela uma necessidade melhor exposição dos acidentes uma vez que saber exatamente quais as práticas de risco para acidentes de trabalho é o dado mais relevante para que se faça uma adequada prevenção dos fatores de risco.

A manipulação de objetos perfuro cortantes é algo que faz parte do cotidiano dos profissionais de saúde das mais diversas categorias. Rotina intensa, variabilidade de atividades, falta de atenção, descumprimento das normas de biossegurança no ambiente de trabalho e ainda, uma gestão ineficiente para prevenir os ambientes de trabalho, fazem destes provisionais um trabalhador constantemente em risco, com frequentes contaminações. A normatização do ambiente de trabalho e equipe, é primordial e deve ser constante para a prevenção dos mesmos. Além das orientações sobre os riscos e as adequações necessárias. Urge a necessidade da notificação. A Estatística adequada, aponta os erros e apoia ações para elaboração de Política Públicas capazes de alterar este quadro.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os acidentes ocupacionais com exposição a material biológico apresentam-se mais frequentes entre os profissionais que constituem a grande massa de trabalho na área de saúde: técnicos de enfermagem e enfermeiros.

Os acidentes de trabalho apresentam o sangue como o material biológico com maior ocorrência e a exposição a este material afetou a classe médica em maior grau.

Os cirurgiões-dentistas apresentam-se como os profissionais com menor acometimento de acidentes ocupacionais quando analisamos os casos notificados. Porém considerando os tipos de exposição, este profissional apresenta o maior percentual de exposição percutânea considerada a exposição de maior gravidade.

O alto percentual de acidentes de trabalho com estudantes mostra um futuro que não parece trazer grandes mudanças epidemiológicas das encontradas atualmente.

Os acidentes de trabalho, em sua maioria, aconteceram em circunstâncias passíveis de prevenção.

REFERÊNCIAS

1. Balsamo AC, Felli VEA. Estudo sobre os acidentes de trabalho com exposição aos líquidos corporais humanos em trabalhadores da saúde de um hospital universitário. Revista Latino-Americana de Enfermagem. 2006;14(3):346-53.

2. Montella E, Schiavone D, Apicella L, Di Silverio P, Gaudiosi M, Ambrosone E, et al. Cost-benefit evaluation of a preventive intervention on the biological risk in health: the accidental puncture during the administration of insulin in the University Hospital "Federico II" of Naples. Ann Ig. 2014;26(3):272-8.

3. Santana VS. Os 20 anos da saúde do trabalhador no Sistema Único de Saúde do Brasil: limites, avanços e desafios. In: Departamento de Análise de Situação de Saúde SdVeS, Ministério da Saúde., editor. 2009. p. 175-204.

4. Galdino A, Santana V, Ferrite S. Os Centros de Referência em Saúde do Trabalhador e a notificação de acidentes de trabalho no Brasil. 2012.

5. BRASIL. Anuário estatístico da previdência social – AEPS 2014. In: SOCIAL MDTEP, editor. Brasília2016. p. 892.

6. Hajjaji Darouiche M, Chaabouni T, Jmal Hammami K, Messadi Akrout F, Abdennadher M, Hammami A, et al. Occupational blood exposure among health care personnel and hospital trainees. Int J Occup Environ Med. 2014;5(1):57-61.

7. Vieira M, Padilha MI, Pinheiro RDC. Análise dos acidentes com material biológico em trabalhadores da saúde. Revista Latino-Americana de Enfermagem. 2011;19(2):332-9.

8. Beltrame V, Engel R, Comandulli VT, Steffani JA. Cuidado à saúde de quem cuida da saúde. Acidentes ocupacionais com exposição à material biológico ocorridos em municípios da região sul do Brasil e notificados no SINAN nos anos de 2010 a 2012. RBM rev bras med. 2015;72(8).

9. Santos S, Honório P, Araújo dos Reis L. Subnotificação de acidentes de trabalho em profissionais de enfermagem: Revisão integrativa. Journal of Nursing UFPE/Revista de Enfermagem UFPE. 2016;10(2).

10. Prochnow A, de Souza Magnago TSB, Tavares JP, Beck CLC, da Silva RM, Greco PBT. Perfil dos acidentes de trabalho publicados em estudos brasileiros. Saúde (Santa Maria). 2011;37(1):77-86.

11. Neris TMS, Dias EG. Conhecimento da Equipe de Enfermagem Quanto ao Acidente de Trabalho com Perfurocortantes e a Conduta Pós-Acidente. Journal of Health Sciences. 2015;16(3).

12. Oliveira AC, Paiva MHRS. Condutas pós-acidente ocupacional por exposição a material biológico entre profissionais de serviços de urgência. Rev enferm UERJ. 2014;22(1):116-22.

13. Donatelli S, de Gouveia Vilela RA, de Almeida IM, Lopes R, Gomes M. Acidente com material biológico: uma abordagem a partir da análise das atividades de trabalho. Saúde e Sociedade. 2015;24(4).

14. Wu H-C, Chin W, Shiao JS-C, Guo Y-LL, Hsieh Y-T. 0237 Psychosocial Impacts of a Contaminated Needlestick Injury or Blood and Body Fluid Exposure in Health Care Workers. Occupational and environmental medicine. 2014;71(Suppl 1):A90-A1.

15. Martins RJ MS, Sundefel ML , Garbin AJ , Gonçalves PR , Garbin CA. Adherence to standard precautions from the standpoint of the Health Belief Model: the practice of recapping needles. Cien Saude Colet. 2015;20(1):193-8.

16. Ribeiro PH GE, Santos CB , Ribeiro RP , Hayashida M , Malaguti-Toffano SE, da Silva AM. Validation of an instrument to assess factors associated with adherence to standard precautions among dentists in primary healthcare. Acta Odontol Latinoam. 2014;27(1):9-15.

17. Garcia LP, Blank VLG. Condutas pós-exposição ocupacional a material biológico na odontologia. Revista de Saúde Pública. 2008;42(2):279-86.

18. Karnik R SS, Desai RS , Shetty K. Accidental separation and lodgment of rotary endodontic file into the dentist's thumb. Indian J Dent Res. 2016;27(6):664-6.

19. Fernandes LHF NW, Silva LC , Wanderley RL , Barros CMB , Cavalcanti AL. Needlestick and Sharp Instruments Injuries among Brazilian Dentistry Students. - PubMed - NCBI. Contemp Clin Dent. 2017;8(1):112-15.

20. Stefanati A BP, Previato S , Kuhdari P , De Paris P , Nardini M , Gabutii G. A survey on injuries among nurses and nursing students: a descriptive epidemiologic analysis between 2002 and 2012 at a University Hospital. Med Lav. 2015;4(106 (3)):216-29.

A POTÊNCIA DO "CONCEITO AMPLIADO" DE SAÚDE

Dorival Fagundes Cotrim Júnior

INTRODUÇÃO

O que é ter saúde, estar saudável? Seria tão somente uma mera ausência de doença, a não existência de alguma enfermidade, como se saúde fosse apenas um "estado" negativo, o que deu causa ao entendimento até certo tempo vigente e bem propagado em diversos meios de que saúde seria a "ausência de doenças"?

Felizmente muitos já não pensam mais assim, em virtude de importantes trabalhos e avanços que foram realizados neste Campo, quando se passou a ter um olhar mais ampliado (em nitidez e profundidade – alcance) e crítico sobre a saúde, isto é, quanto à multiplicidade de fatores, elementos e situações contextuais que podem, de algum modo, afetar (não como determinantes absolutos) o estado de saúde de uma singularidade[1] ou mesmo de um corpo complexo agregado destas formações

1. O conceito de singularidade usado é o defendido por PLASTINO (2006, 2016), que criticando a modernidade e os seus pressupostos paradigmáticos quanto ao "homem, à natureza e às modalidades de seus relacionamentos", permite pensar o sujeito como realidade em construção que incorpora "todos os ganhos produzidos a partir do conceito de indivíduo – direitos individuais invioláveis", modificado, todavia, no modo da sua relação (ou relações) com a sociedade. O conceito de singularidade (e não de individualidade, o qual procura substituir) consegue exprimir a perspectiva ampliada, pois a produção da singularidade do ser, ou seja, "de seu radical pertencimento a si

singulares, olhares estes que serão trazidos ao estudo para análise algo pormenorizada e para que, em seguida, seja possível, ou não, apreender o conceito como dotado de força suficiente capaz de mobilizar as singularidades nas lutas mencionadas, tanto em aspectos mais teóricos quanto também práticos, em que pese a indistinção que há entre esses tipos de ação.

Refletir sobre o conceito de saúde, nestes termos, parece permitir a quem assim o faz um exsurgimento (irrupção) de processos de averiguação dos múltiplos elementos que compõem a qualidade de vida das pessoas e mesmo de todo o meio social ao qual elas estão inseridos. Possibilita, ainda, um constante raciocinar a respeito dos modos de organização, planejamento e execução das questões sanitárias nas mais diferentes circunscrições geográfico-espaciais, como o corpo íntimo, o quarto, a casa, a escola, os cursos de aprendizagem coletiva, o bairro, a sociedade municipal e assim por diante – ou seja, nas ambiências "moleculares" e "molares" (GUATTARI, 1980) frequentadas, habitadas e afetadas (de alguma forma) pelas singularidades.

---

mesmo sem abdicar de seu pertencimento à sociedade, requer pensar o homem de uma maneira radicalmente diferente da permitida pela ótica cartesiana", superando o dualismo que separa "radicalmente" o corpo do psiquismo, bem como "o maquinismo que reduz o corpo à sede de forças consideradas como quantidades e, ainda, a concepção do psiquismo reduzida à consciência racional". O conceito de singularidade (como duplo pertencimento, a si e à sociedade, sem exclusões, e não uma individualidade fechada em si mesma), permite, ainda, "ultrapassar o monopólio concedido à razão nos processos de conhecimento", pois, em consonância com as múltiplas complexidades (da vida, do ser e da sociedade), incorpora a complexidade das formas de saber, e assim, passa a considerar como válidas (ou mesmo legítimas) as práticas dos saberes que não se valem dos métodos da ciência positiva, mas que produzem um saber pertinente (PLASTINO, 2006, p. 387). E além, na mesma produção citada, o pesquisador aponta que "o sujeito emerge do coletivo", ao gerar-se em sua singularidade, mas dele (do coletivo) se diferencia, mesmo que, simultaneamente, "tem nele o seu ambiente vital, condição imprescindível para sua emergência". Assim, nesta ótica, podem, tanto a diferença quanto a singularidade afirmarem-se, em coexistência articulada (e não distorcida), com a "inserção" e o "pertencimento", permitindo ultrapassar "o artificialismo que consiste em pensar um sujeito como um indivíduo que precede o social e nele se insere num segundo momento" (PLASTINO, 2006, p. 393).

1 DUAS CONCEITUAÇÕES DE SAÚDE ESCULPIDAS NO SÉCULO XX

A partir das inquietações supra, passa-se sem mais delongas às apresentações de alguns entendimentos sobre saúde elaboradas ao longo do século XX, rico de ideias, transformações e inovações em muitas áreas do saber, mas também repleto de inúmeros desastres humanos causados a partir de políticas contrárias aos direitos humanos, sob a égide de neocolonialismos e imperialismos, por exemplo, que por sua vez, refletem o "paradigma de dominação" de que nos fala PLASTINO (2006, 2016).

1.1 A Definição da Organização Mundial da Saúde (A Saúde como estado de completo bem-estar)

A Organização Mundial da Saúde (OMS, 1948) definiu, no final da primeira metade do século passado, de maneira já mais ampla a saúde do ser humano, atravessando as meras conceituações, restritivas, que somente consideravam o organismo como apenas corpo físico, ampliando-a para que dialogasse com outros planos do existir, quais sejam, os aspectos psicológicos e/ou emocionais, bem como os sociais, que deveriam estar em patamares tais de equilíbrios a fim de que pudessem propiciar o "estado ideal do estar completamente bem" em todas estas áreas (ou campos), tarefa algo complexa, embora de fundamental importância.

Saúde, seria, portanto, "um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não consiste apenas na ausência de doença ou de enfermidade", buscando superar o entendimento mais estreito já apontado de saúde como mera inexistência de alguma enfermidade. A Constituição da Organização Mundial da Saúde (OMS/WHO), de 22 de julho de 1946 é o documento que trouxe essa nova perspectiva:

> Os Estados Membros desta Constituição declaram, em conformidade com a Carta das Nações Unidas, que os seguintes princípios são basilares para a felicidade dos povos, para as suas relações harmoniosas e para a sua segurança; A saúde é um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não consiste apenas na ausência de doença ou de enfermidade. Gozar do melhor estado de saúde que é possível atingir constitui um dos direitos fundamentais de todo o ser humano, sem distinção de raça, de religião, de credo político, de condição econômica ou social (OMS, 1946).

Este conceito, de certo modo, era uma expressão das aspirações provenientes dos movimentos sociais do pós Segunda Guerra: o fim dos colonialismos e a ascensão do socialismo, sendo que a saúde deveria abranger o direito de busca e formação de uma vida cada vez mais plena, sem privações (SCLIAR, 2007).

Não obstante os avanços do conceito, revelado, por exemplo, na superação da "mera ausência" e a consequente emergência de novos fatores para o entendimento do que seja saúde do sujeito, cada vez mais visto como inserido em contextos que o influenciam, algumas críticas foram formuladas ao conceito, dentre as quais o seu caráter inalcançável, quase utópico. Ora, quando se fala "completo estado" transmite-se a ideia de que o processo seria engessado, pouco dinâmico e fluido, como de fato é, pois há uma constante impermanência no estado de bem-estar da criatura, tanto advinda dos seus processamentos endógenos quanto os exógenos que o afetam, tornando complicado o uso do conceito pelos serviços e metas de um fazer político em saúde, que seria igualmente inatingível (BATISTELLA, 2005, p. 57-58; SEGRE & FERRAZ, 1997).

Outra crítica direcionada ao conceito diz respeito à sua pouca objetividade, pois formulado a partir de entendimentos subjetivos de "bem-estar", resultaria na impossibilidade de aferição do nível de saúde de determinada população, de um dado ambiente. CAPONI (1997, p. 298) ressalta que neste ponto específico, a subjetividade não é exatamente um problema em si a ser combatido, pois esta é uma

característica inerente à definição dinâmica de saúde-enfermidade, sendo, portanto, inseparável de qualquer conceituação, seja mais restrita, seja mais ampliada. Nas palavras da autora:

> Es necesario pensar, que aunque se restrinja el fenómeno salud al ámbito de lo puramente biológico, existe un elemento, caracterizado y categorizado como síntoma, que no puede ser nunca liberado absolutamente de su carácter subjetivo. Nos referimos al "dolor". En la medida en que todo dolor es una sensación, necesariamente variará de acuerdo a aquel que lo siente y no siempre podrá ser enunciada del mismo modo por diferentes sujetos, aun cuando pueda ser reducido a un "padrón constante". De acuerdo con esto, será preciso afirmar que incluso el más riguroso y estrecho mecanicismo biologisista (en la medida en que no puede prescindir de referencias a "síntomas" y consecuentemente a estados subjetivos de "dolor") no puede escapar de esa crítica (CAPONI, 1997, p. 298).

Assim, a maior dificuldade do conceito da OMS não seriam exatamente estas, mas o fato de que o seu uso pode ser instrumento de justificação de práticas arbitrárias de controle e exclusão quanto às práticas, condutas, ações e promoções que venham a ser consideradas como perigosas ou mesmo indesejáveis (CAPONI, 1997, p. 299), cujo potencial de alcance e fiscalização são imensos, em se tratando das engrenagens estatais e mesmo das sociais, de caráter mais "orgânico", isto é, a nível pessoal.

O próprio ensejo de definição do que seja bem-estar físico, mental e social, pode trazer consigo algumas suposições, como a de gozar uma existência sem a menor presença de conflitos e angústias, os quais, até onde se sabe no momento, são próprios da complexa trajetória das singularidades humanas (SEGRE & FERRAZ, 1997) como também de cada formação social (das mais variadas extensões). Daí pode descambar para conversões de discursos médicos, que são políticos, em discursos (manifestados nas práticas) jurídicos, igualmente políticos, fazendo que tudo o que seja selado como perigoso e/ou desviante torne-se interesse

de uma intervenção, como a da medicalização (BATISTELLA, 2007, p. 58), mas não somente.

1.2 O Conceito Ampliado de Saúde da Oitava Conferência Nacional de Saúde (CNS)

Agora se passa a analisar o conceito de saúde gestado na singularíssima Oitava CNS, realizada em Brasília no ano de 1986, também conhecida como "Pré Constituinte da Saúde" (SARNEY, 1986), que expressou os momentos intensos de fechamento de um dos ciclos de lutas institucionais e não institucionais junto à sociedade civil organizada, nos quais as transformações adquiriam, paulatinamente, contornos mais bem delimitados, como visto na ampliação do arco de atores envolvidos e realmente partícipes da Conferência, sob a gerência do seu presidente Sérgio Arouca.

O conceito ampliado de saúde, como ficou conhecido, fruto de intensas mobilizações no país, mas também de outras disposições ocorridas em outros países, para enfrentamento dos regimes autoritários, luta pela redemocratização e transformação do sistema público de saúde, como pode ser visto a partir da trajetória do Movimento Sanitário Brasileiro (MSB), acabou por representar, tal como a própria Conferência em si e o sistema de saúde aprovado (o Sistema Único de Saúde – SUS), por exemplo, uma conquista social (mediante luta política, ainda que não se faça distinção entre social e político) ímpar, materializando-se em texto constitucional em outubro de 1988. Reporta-se à gramática utilizada:

> 1 – Em seu sentido mais abrangente, a saúde é a resultante das condições de alimentação, habitação, educação, renda, meio ambiente, trabalho, transporte, emprego, lazer, liberdade, acesso e posse da terra e acesso a serviços de saúde. É assim, antes de tudo, o resultado das formas de organização social da produção, as quais podem gerar grandes desigualdades nos níveis de vida.

> 2 – A saúde não é um conceito abstrato. Define-se no contexto histórico de determinada sociedade e num dado momento de seu desenvolvimento, devendo ser conquistada pela população em suas lutas cotidianas (BRASIL, 1986, pp. 382 e 384).

A Resolução de número 13, do Tema 1 foi uma das proposições da Oitava mais pujantes e mobilizadora da militância, que propunha a compreensão da saúde como uma resultante de uma multiplicidade de condições, dentre as quais destacaram-se: alimentação, renda, habitação, educação, trabalho, transporte, meio ambiente, lazer, emprego, liberdade, acesso e posse da terra, e acesso a serviços de saúde. Ou seja, saúde decorre, para além dos processos biológicos, de caráter mais interno, dos modos de organização do social nestas facetas diversas, haja vista as conexões entre os sujeitos e toda a ambiência que o circunda, os fluxos interdependentes do sujeito com o "cosmos".

E para além disso, a saúde, nesta perspectiva de múltipla determinação, é também temporal-espacialmente determinada, com base nos entendimentos vigentes a respeito do que seja saúde, sendo, portanto, um saber determinado nesta dupla dimensão; e que deve ser conquistada pela população, e considerando o contexto da Conferência, tanto a partir de práticas individuais (como hábitos) quanto coletivas (lutas por participação na definição de políticas em saúde), em seus existires cotidianos, no viver diário, e não apenas em momentos certos e especificamente definidos para tal.

Quanto à Conferência em si, este entendimento ampliado de saúde igualmente representou uma medida radicalmente contra a mercantilização da medicina, que era uma pauta do Movimento Sanitário Brasileiro (MSB) (CEBES, 1977a, p. 04; CEBES, 1977b, p. 05; CARTA DOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE, 1977, p. 09; CEBES, 1980, p. 11-13) especialmente quando trouxe a responsabilidade do Estado quanto à garantia da saúde das singularidades e da população em geral, a partir da articulação com o sistema unificado de saúde que da Conferência também saiu (embora sua ideia seja bem anterior), que deveria ser público, gratuito, universal, de qualidade, garantindo os seus futuros

princípios, universalidade, integralidade, equidade, descentralização, regionalização e participação social[2].

Portanto, o conceito ampliado de saúde da Oitava buscou conferir a devida importância das dimensões política, social, econômica, cultural na produção da saúde e das doenças nas coletividades, em nítida contraposição à concepção biomédica (restrita, embora importante), pautada na "primazia do conhecimento anatomopatológico e na abordagem mecanicista do corpo, cujo modelo assistencial está centrado no indivíduo, na doença, nos hospital e no médico" (BATISTELLA, 2005, p. 64), e com nítidas influências de correntes de pensamento crítico encontradas em muitos autores na América Latina, como é o caso de Juan Cesar García, por exemplo[3].

No texto constitucional de 1988 a saúde pareceu refletir a ambiência política de redemocratização e derrubada do regime militar, e, sobretudo, a força do MSB na disputa pelo fortalecimento dos direitos sociais, como consta no art. 196:

> A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (BRASIL, 1988).

Um dos grandes méritos deste entendimento de saúde construído na Oitava está exatamente na expressão límpida que ela fornece quanto à "determinação social da saúde"[4] e das enfermidades, não abordadas nas

2. Ver mais em: LIMA ET AL, 2010, p. 247 e ss. Ver também: COTRIM JÚNIOR, 2018, p. 510 e ss.

3. Sobre Juan García, ver o excelente artigo: GALEANO & TROTTA & SPINELLI, 2011.

4. "O estudo teve como ponto chave de discussão a noção de determinantes sociais da saúde veiculada oficialmente pela OMS a partir do ano de 2005. Nesse sentido, entende-se que é importante reforçar a diferença entre as noções de 'determinação social da saúde' e a de 'determinantes sociais da saúde'. A noção de determinação social da saúde foi construída nas três últimas décadas do século XX, a partir de um importante

conceituações focalizadas em abordagens e olhares individuais, prioritariamente biologistas (BATISTELLA, 2005, p. 64).

É claro que há igualmente críticos desta concepção, mesmo que isso não importe em desmerecimento do trabalho de todos que compuseram e influenciaram a Oitava CNS e a importância já histórica do mesma. NASCIMENTO (apud Caponi, 1997, p. 302) aponta que esta conceituação põe e percebe a saúde (e a doença) como "fenômenos superestruturais que reproduzem, como uma resultante ou como um reflexo, uma única dimensão considerada como determinante absoluta: a base sócio-econômica". Assim, mesmo que houvesse a intenção de ser o modo mais progressista e inovador de entender o processo dinâmico da saúde, pode vir a ser pouco operativo do ponto de vista político ou mesmo obstaculizador de medidas mais efetivas e concretas; vindo, ainda, a esvaziar (ou desconsiderar) as referências às questões biológicas e psíquicas da enfermidade (e que precisam estar presentes) (BATISTELLA, 2005, p. 64).

É por isso que se faz necessário não cair em reducionismos de nenhum dos lados (seja a determinação absoluta pelo social ou mesmo pelo próprio organismo), como parece ser o caso do conceito ampliado de saúde da Oitava, de maior prevalência, ao menos, do social.

---

movimento de produção científica da corrente médico-social latino-americana. Essa corrente empenhou-se em trazer suporte teórico para elaboração de um pensamento social na área da saúde, na realização de uma nova leitura da Saúde Pública, a partir de uma perspectiva crítica à abordagem positivista da história natural da doença. Essa leitura crítica foi intensamente marcada por referenciais vinculados ao materialismo histórico, com ênfase nos processos de produção e reprodução social. Retirou do pensamento marxista o 'trabalho' como categoria central e assentou no 'processo de trabalho' uma notável importância sobre a determinação do processo de adoecimento. Anos mais tarde, na entrada do século XXI, a OMS, por meio da criação da já citada comissão, retoma a discussão do social na análise e compreensão do processo saúde-doença, a partir da noção de 'determinantes sociais da saúde'. Essa noção explicita a reificação do social e a necessidade de caracterizá-lo como um domínio específico e limitado da realidade, além de tratá-lo como algo externo ao sujeito coletivo/individual, algo estabelecido 'a priori': uma medida precisa, estática, fixa [...]" (GARBOIS & SODRÉ & DALBELLO-ARAÚJO, 2017, p. 72-73).

> Além disso, os enfoques segundo os quais a condição de saúde individual é determinada unicamente pela realidade social ou pela ação do poder público, tanto quanto a visão inversa, nem por isso menos determinista, que coloca todo peso no indivíduo, em sua herança genética e em seu empenho pessoal, precisam ser rompidos. Interferir sobre o processo saúde/doença está ao alcance de todos e não é uma tarefa a ser delegada, deixando ao cidadão ou à sociedade o papel de objeto da intervenção "da natureza", do poder público, dos profissionais de saúde ou, eventualmente, de vítima do resultado de suas ações (BRASIL, 1997, p. 65).

A mesma crítica que foi direcionada ao entendimento da OMS poderia, para esta mesma corrente, ser feita ao conceito ampliado da Oitava, que, em virtude das 'amplitude e extensão' da atuação prática, correria o risco de medicalizar equivocadamente todos os planos da existência, como o trabalho, o transporte, o tempo livre, a alimentação. Outra crítica que poderia ser dirigida ao conceito (e aos seus desdobramentos possíveis) está justamente no campo de atuação de uma política de saúde formulada nestes moldes, que, pelo extenso coeficiente de intersetorialidade, a política específica de saúde poderia não mais possuir um "objetivo setorial específico e diluir-se-ia como pseudomandatária de todas as demais políticas" (BATISTELLA, 2005, p. 65), como apontam LEFÉVRE & LEFÉVRE (2004), por exemplo, que compreendem a intersetorialidade (a saúde como responsabilidade de todos os múltiplos setores, como meio ambiente, trabalho, habitação, renda, entre outros) como um elemento de esvaziamento da ação específica e direcionada do Campo Saúde, que passaria a operar a partir de Políticas globais, com elevado grau de generalidade, possivelmente perdendo em eficiência também.

2 ASPECTOS POSITIVOS DO CONCEITO AMPLIADO

Não obstante as críticas voltadas ao conceito ampliado de saúde, advoga-se a hipótese de que ele é dotado de características positivas, sendo a própria intersetorialidade (que é também transdisciplinaridade) uma

delas, mas sem deixar-se cair nos reducionismos de nenhum dos dois lados (o absoluto social ou o absoluto biológico); sendo que estas positividades fazem com que o conceito seja dotado de graus interessantes de potência, de energias, que podem ser aplicadas em prol do incremento de salubridade aos corpos singulares e coletivos, atendendo, assim, aos desejos e imperativos legais de promoção dos direitos humanos e por consequência, de justiça social, em atendimento aos próprios e positivados (constitucionalizados no artigo 3º) "objetivos fundamentais" da República brasileira, quais sejam: (i) construção de uma sociedade livre, justa e solidária; (ii) garantia do desenvolvimento nacional; (iii) erradicação da pobreza e da marginalização, bem como redução das desigualdades sociais e regionais; e (iv) promoção do bem de todos, sem preconceitos de raça, origem, cor, idade, sexo, e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988).

Afinal, para que todos sejam possíveis, é preciso que as populações estejam saudáveis, tanto quanto aos aspectos biológicos, de meio ambiente, de estilos de vida e de organização da assistência à saúde, no geral[5] (LALONDE, apud SCLIAR, 2007).

Assim, retoma-se a abordagem do conceito ampliado de saúde, destrinchando-o a fim de encontrar os possíveis elementos e interlocuções que lhe dão forças suficientes a conseguir materializar avanços no grande campo dos Direitos Humanos, do qual a Saúde faz parte.

---

5. SCLIAR aponta a utilidade do conceito de "campo da saúde" (health field), formulado por Marc Lalonde, para investigar os fatores que influenciam a saúde e sobre os quais a saúde pública deve intervir. O campo abrange: (i) a biologia humana, "que compreende a herança genética e os processos biológicos inerentes à vida, incluindo os fatores de envelhecimento"; (ii) o meio ambiente, "que inclui o solo, a água, o ar, a moradia, o local de trabalho"; (iii) o estilo de vida, "do qual resultam decisões que afetam a saúde: fumar ou deixar de fumar, beber ou não, praticar ou não exercícios"; e (iv) a organização da assistência à saúde. "A assistência médica, os serviços ambulatoriais e hospitalares e os medicamentos são as primeiras coisas em que muitas pessoas pensam quando se fala em saúde. No entanto, esse é apenas um componente do campo da saúde, e não necessariamente o mais importante; às vezes, é mais benéfico para a saúde ter água potável e alimentos saudáveis do que dispor de medicamentos. É melhor evitar o fumo do que submeter-se a radiografias de pulmão todos os anos. É claro que essas coisas não são excludentes, mas a escassez de recursos na área da saúde obriga, muitas vezes, a selecionar prioridades".

O conceito ampliado de saúde (atual) desloca-se do plano biológico, sem abandoná-lo completamente, o que também causaria falhas no entendimento do fenômeno em toda a sua complexidade. A saúde, neste sentido, vai ser pensada e considerada a partir de múltiplas óticas, que transbordam os estreitos limites da enfermidade em si, espargindo para os aspectos políticos, histórico-sociais, econômicos, culturais (e mesmo espirituais, em ampliações mais contemporâneas), abordando discussões a respeito da qualidade de vida dos sujeitos, bem como os seus valores, crenças, hábitos, percepções e olhares de mundo, tanto com relação a si mesmo quanto nas externalidades, das micro às macroformações.

E na dimensão do tempo, todas estas áreas são consideradas como importantes elementos de influenciação na saúde do ser, tanto as relações e composições de todo o ciclo de vida (globalmente pensada) quanto as de conjunturas (ou mais pontuais), que acabam por formar a primeira, de certo modo, sem significar que esta seja mera soma de microciclos, pois os efeitos causados no dia a dia, no curso do cotidiano, vão se somando e compondo-se de maneiras que não podemos dimensionar exatamente, sendo, portanto, muito mais complexo do que se possa imaginar.

Sob o olhar "especial", potente, do conceito ampliado de saúde, nota-se ser indispensável pensar e sentir a saúde a partir dos múltiplos regimes de relações históricas, de convívios, e socioculturais (lato sensu) que o sujeito mantém com o próximo (ou os próximos), com toda a comunidade (global e restritivamente considerada) e com todo o meio ambiente, que pode ser entendida como toda a biosfera planetária. Afinal, no entrelaçamento quântico de toda a existência, as afetações são as mais múltiplas e diversas possíveis, em níveis de intensidade e de qualidades idem.

Assim, o fato de ter ou não saúde (ou de assim se perceber, como dotado ou não de saúde em determinado espaço-tempo) vai estar condicionado ao modo como as singularidades conceituam o que lhes sejam saúde, certo de que a própria percepção sobre ter ou não saúde

(ou de gozar saúde em certo instante) já pode afetar a própria saúde, e mesmo a sua "medição" ou aferição, sobretudo quando se lembra das enfermidades psicossomáticas, por exemplo, e de modo mais geral, da influência do pensamento na matéria mais sólida do corpo, sem que haja distinção bruta (dualidade) entre corpo-mente, mas sim inter-influências (recíprocas).

Na mesma linha de raciocínio, já em ambientes mais macros, incluindo os institucionais, as políticas em saúde (projetos, campanhas, programas, planos, roteiros), como até já informado, são formuladas e posteriormente discutidas e então aprovadas a partir do que está compreendendo do conceito de saúde, que, muito fluido, respeitando a própria natureza, respeita e oferta margem para considerações outras, possivelmente diversas das demais, exigindo um mínimo comum para que a questão prossiga.

Outro fator importante e relevante é a constatação de que quando as políticas em saúde são formuladas a partir da participação dos atores diretamente afetados, aumentam-se razoavelmente as "chances de aceitação, execução, comprometimento e controle de suas ações e atividades" (CECIERJ, s/d, p. 01), muito em virtude, possivelmente, do sentimento de pertencimento ao contexto do grupo e de "criação" da obra política de manifestação concreta.

Giovanni Berlinguer complementa o pensamento sobre, pontuando o fato de que quando a população não detém o controle e a fiscalização dos serviços de saúde (de toda a cadeia e considerando os mais diversos graus de complexidade), eles tendem a ser burocratizados e também transformados em focos de clientelismo, corrupção e de disputas de poder político, extremamente prejudiciais à população.

> Outro tipo de razão – esta, sim, por demais conhecida do povo italiano – é que, quando não é a população que controla os serviços sanitários, eles burocratizam-se e transformam-se em fonte de clientelismo e de poder político, sem que se dê a atenção sanitária necessária à população (BERLINGUER, 1980, p. 43).

Assim, "raciocinar saúde" e despender esforços em favor da saúde, é um raciocinar-atuar (resistindo) que não se restringe à uma busca por uma saúde propriamente dita, biológica, mas a uma incessante procura por cultura, transporte, lazer, meio ambiente, trabalho, alimentação, reforma agrária e um sem-fim de outras demandas às quais se pode pensar e observar como se relaciona com a saúde. Por exemplo, construir modos, práticas e estruturas de afirmação de dispositivos culturais e de lazer que sejam públicos, acessíveis e interessantes para as populações; lutar por um transporte digno, no qual as pessoas possam gozar de conforto e bem-estar, não prejudicando (imperceptivelmente, pela distribuição em pequenas doses, embora diárias) a saúde; esforçar por um relacionamento menos predatório e mais de cuidado (respeito, consideração, equilíbrio e paz) com a natureza, mais harmônico com a biosfera em toda a sua amplidão; perseverar na incessante disputa em prol da reforma agrária, tão necessária ao país, e que se conecta claramente com as disposições em favor de uma alimentação mais saudável, mais nutritiva, mais benéfica ao corpo e aos diversos contextos (com menos agrotóxicos, pesticidas e outros compostos químicos deveras prejudiciais à saúde humana e de muitas outras formas de vida); enfrentar a questão do saneamento básico, que igualmente envolve uma multiplicidade de elementos que precisam ser considerados quando se fala de saúde, como a relação com o lixo (proximidade, manuseio, descarte).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BATISTELLA, Carlos Eduardo Colpo. Abordagens Contemporâneas do Conceito de Saúde. In: Angélica Ferreira Fonseca; Anamaria D'Andrea Corbo. (Org.). O Território e o Processo Saúde-Doença. Rio de Janeiro: EPSJV/ Fiocruz, 2007, v. , p. 51-86;

BERLINGUER, Giovanni. "Saúde não se troca por dinheiro". In: Revista Saúde em Debate, nº 9, 1980, p. 41-46;

BRASIL. 8ª Conferência Nacional de Saúde Brasília, 1986. – Brasília: Centro de Documentação do Ministério da Saúde, 1987. 430 p.;

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.;

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. Parâmetros Curriculares Nacionais: primeiro e segundo ciclos: meio ambiente, saúde. Brasília: MEC/SEF. 1997.;

CAPONI, S. Georges Canguilhem y el estatuto epistemológico del concepto de salud. História, Ciências e Saúde – Manguinhos, IV(2): 287-307, jul-out., 1997;

CARTA DOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE. Elaborada em Dia Nacional de Saúde e Democracia, em 15 de dezembro de 1977. In: Revista Saúde em Debate, nº 05, 1977, p. 09;

CEBES. Editorial da Revista Saúde em Debate (RSB), nº 02, jan./fev./mar., 1977a, p. 04;

CEBES. Acontecimentos. Moção Contra a Privatização. In Revista Saúde em Debate (RSB), nº 05, out./nov./dez., 1977b, p. 05;

CEBES. A questão democrática na área de Saúde. Revista Saúde em Debate, n. 9, p.11-13, jan.-mar. 1980;

CECIERJ. Governo do Rio de Janeiro. Consórcio Cederj. Diretoria de Extensão. Aula 3: O que é Saúde? Saúde na Adolescência. Texto I. Sem data (s/d). Disponível em: < https://extensao.cecierj.edu.br/material_didatico/sau2202/pdf/aula%203_%20leitura1_%20saude.pdf>. Acesso em 16 de fevereiro de 2019;

COTRIM JUNIOR, Dorival Fagundes. O movimento sanitário brasileiro e o paralelo com as normas principiológicas do SUS. In: Felipe Asensi. (Org.). Direitos Humanos e Fundamentais em Perspectiva. 1ª ed. Rio de Janeiro: Grupo Multifoco, 2018, v., p. 503-518;

GALEANO, Diego; TROTTA, Lucía; SPINELLI, Hugo. Juan César García y el movimiento latinoamericano de medicina social: notas sobre una trayectoria de vida. Salud Colectiva. 2011;7(3):285-315;

GARBOIS, Júlia Arêas; SODRÉ, Francis; DALBELLO-ARAÚJO, Maristela. Da noção de determinação social à de determinantes sociais da saúde. Saúde em Debate [online]. 2017, v. 41, n. 112 [Acessado 15 Fevereiro 2019], pp. 63-76. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-1104201711206>. ISSN 2358-2898;

GUATTARI, Félix. Revolução molecular: pulsações políticas do desejo. São Paulo: Editora Brasiliense, 1980;

LEFEVRE, F. & LEFEVRE, A. M. C. Promoção de Saúde: a negação da negação. Rio de Janeiro: Vieira e Vent, 2004;

LIMA, Júlio César França; BRAGA, Ialê Falleiros; MATTA, Gustavo Correa; PONTES, Ana Lúcia de Moura; LOPES, Mácia Cavalcanti Raposo; MOROSINI, Márcia Valéria Cardoso; CORBO, Anamaria D'Andrea. A constituinte e o Sistema Único de Saúde. In: Carlos Fidelis; Ialê Falleiros. (Org.). Na corda bamba de sombrinha: a saúde no fio da história. 1ed.Rio de Janeiro: Fiocruz/COC/EPSJV, 2010, v. , p. 239-276;

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). Constituição da Organização Mundial da Saúde em 1946. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos da Universidade de São Paulo. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OMS-Organiza%C3%A7%C3%A3oMundial-da-Sa%C3%BAde/constituicao-daorganizacao-mundial-da-saudeomswho.html>. Acesso em: 15 de fevereiro de 2019;

PLASTINO, Carlos Alberto. A cidadania como pertencimento: uma reflexão a partir da psicanálise. Trabalho, Educação e Saúde, v. 4 n. 2, p. 385-394, 2006;

PLASTINO, Carlos Alberto. Do paradigma da dominação ao paradigma do cuidado, 2016. In Revista Divulgação Em Saúde Para Debate. Janeiro de 2016. Disponível em: < http://cebes.org.br/site/wp-content/uploads/2016/01/DIVULGA%C3%87%C3%83O_53-WEB-FINAL1.pdf>;

SARNEY, José. Discurso do Senhor José Sarney, Presidente da República Federativa do Brasil. Pronunciado em Sessão Solene no dia 19 de março de 1986. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE, 8., Brasília. Anais. Brasília: Centro de Documentação do Ministério da Saúde, 1987, p. 29-31;

SCLIAR, Moacyr. História do Conceito de Saúde. Revista Physis 2007; 17 (1) :29-41;

SEGRE, Marco; FERRAZ, Flávio Carvalho. O conceito de saúde. Rev. Saúde Pública, São Paulo, v. 31, n. 5, p. 538-542, Out. 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-89101997000600016&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 15 Fev. 2019.

DIREITOS HUMANOS E SAÚDE: APROXIMAÇÕES ENTRE A DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS E A CARTA CONSTITUCIONAL DE 1988

Dorival Fagundes Cotrim Júnior

INTRODUÇÃO

A motivação para a escrita do artigo, que talvez seja mais bem caracterizado como um ensaio, consolidou-se a partir de algumas leituras sobre ambos os campos (Saúde e Direitos Humanos), que despertou curiosidades a respeito das muitas possíveis imbricações que se pode fazer entre eles. A partir daí, da construção da pergunta, as linhas passaram a ser desenhadas, começando pela pequena homenagem à Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), eleita como um dos corpos normativos a serem analisados juntamente com a "Constituição Cidadã" do Brasil (1988), não enquanto dispositivos jurídicos, cada qual com as suas especificidades, mas buscando as concepções de saúde que cada uma traz em seu seio.

E assim, após este movimento, lançar novamente (de forma concreta) a pergunta inicial da discussão e considerando os conteúdos produzidos pelo diagnóstico prévio, formular uma das possíveis aproximações entre os campos da saúde e dos direitos humanos, a partir da relação destes últimos com a "promoção e proteção da saúde", especificamente.

1 A DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), ratificada em 10 de dezembro de 1948 pela Organização Das Nações Unidas (ONU), três anos após o fim da Segunda Guerra, completou 70 anos de existência e resistência em 2018, e cujo esboço textual foi formulado por alguns sujeitos, dentre os quais John Peters Humphrey, Rene Cassin, Eleanor Roosevelt, dentre muitos outros representantes de diferentes origens culturais, nacionais e jurídicas de todas as regiões do globo[1].

Foi a partir dela que a "sociedade internacional" reconheceu o "ser humano como detentor de direitos e obrigações, certo de que

> Reconhece-o como tal somente depois das tragédias bélicas do século XX. Aparece desta sorte a primeira declaração de Direitos da Humanidade, que é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, só depois da II Guerra Mundial. Assim, a assertiva de que o 'homem' tem direitos é mesmo anterior à formação da sociedade estatal, mas a asserção de que a pessoa humana tem direitos e obrigações reconhecidos universalmente é bem posterior (SORTO, 2008, p. 11-12).

Ou seja, no marco internacional, a DUDH foi a primeira a reconhecer e assegurar a condição de "sujeito de direito" de qualquer ser humano, ainda que, para além dos códigos, normas e papéis, na vida prática de relação, portanto, vários destes direitos são negados e rechaçados a muitas pessoas, vistos, por exemplo, nos graves e nada civilizatórios problemas de subdesenvolvimentos e pobrezas, imigrações, deslocamentos forçados, intolerâncias étnico-raciais, religiosas, de gênero.

---

1. "Não há como nominar o autor da DUDH. Por certo é obra coletiva que recolhe as idéias dominantes e as tradições ocidentais. Contudo, é preciso registrar que determinadas personagens tiveram participação decisiva, dentre elas, John Humphrey (Canadá) Diretor da Divisão de Direitos Humanos, responsável pela redação do primeiro rascunho da Declaração; René Cassin (França) sob cuja responsabilidade ficou a versão final do texto aprovado; Eleanor Roosevelt (EUA) que presidiu o Comitê que redigiu a Declaração" (SORTO, 2008, p. 21).

A DUDH foi proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris, em 10 de dezembro de 1948, como dito, a partir da Resolução nº 217 A (III) da Assembleia Geral como uma norma comum a ser promovida, estimulada e concretizada por todas as nações e povos do planeta, determinando, pela primeira vez, um documento que objetiva a proteção universal dos direitos humanos. E inobstante o seu caráter de não obrigatoriedade legal para os países, serviu de inspiração para muitos estados e de base para outros tratados internacionais sobre o tema, como o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (e seus dois Protocolos Opcionais sobre procedimentos de queixa e sobre pena de morte) e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (e seu Protocolo Opcional), que, juntos, formam a Carta Internacional dos Direitos Humanos[2].

Outros dos Tratados sobre a temática destes direitos são a Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio (1948), a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965), a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (1979), a Convenção sobre os Direitos da Criação (1989) e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006), dentre outros.

1.1 A Saúde na DUDH

Quanto à saúde, percebe-se que ela é um direito previsto na DUDH, especificamente no artigo XXV (25), juntamente com o bem-estar, sendo que ambos devem ser promovidos e garantidos a partir de

2. "Quanto à natureza jurídica da Declaração de 1948, sabe-se que ela não vincula juridicamente os Estados. Contudo, neste ponto importa muito reconhecer que o conteúdo da DUDH já se encontra em vigor em outros textos, quer de Direito internacional dos Direitos humanos (Pactos), bem como em instrumentos de Direitos interno. Celso Mello (2004, p. 870) diz que há consenso em considerar a Declaração como instrumento internacional obrigatório. O grande defeito da Declaração, afirma esse autor, é que ela só cuida dos direitos civis e políticos de tradição liberal ocidental, tratando os direitos econômicos e sociais apenas marginalmente (SORTO, 2008, p. 24).

um "padrão de vida" que seja capaz de assegurá-los a todos os sujeitos ("seres humanos", como expõe a Declaração), "sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição", na forma do art. II do mesmo dispositivo normativo.

Ainda no "item 1" do art. XXV, parece que o texto abrange mais alguns elementos como formadores da concepção de "saúde e bem-estar", a partir da expressão "inclusive", sendo estes: "a alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis", sem os quais é impossível gozar efetivamente de bem-estar e de saúde, independente das características contextuais do sujeito, listadas no art. II, ainda que estas diferenças venham a demandar especificidades no cuidado, na garantia e na promoção do direito à saúde. Por exemplo, políticas públicas específicas para as minorias (entendidas não em sentido quantitativo, mas político, como sendo os grupos subalternizados, violentados, oprimidos, diminuídos) de cada localidade, que normalmente são as populações mais afetadas pelos múltiplos contextos nos quais estão inseridos na existência, e que determinam socialmente a saúde[3].

Igualmente inseridos no entendimento da saúde e do bem-estar está o "direito à segurança", que se verifica especialmente quando o humano vem a estar desempregado, doente, inválido, viúvo, idoso ou em "outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias" alheias à sua vontade, para além do seu restrito controle de sua própria existência.

Nos termos do próprio art. XXV:

> 1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços

3. Para uma introdução e resumo sobre a "determinação social da saúde", aliado à diferenciação para os "determinantes sociais da saúde", ver GARBOIS & SODRÉ & DALBELLO-ARAÚJO, 2017.

> sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. 2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio gozarão da mesma proteção social.

Tudo isso demonstra que o direito à saúde, conforme as percepções da Declaração, não pode ser dissociado do direito à vida, cuja maior inspiração é o valor da igualdade entre todas as pessoas humanas, que necessita materializar-se nas existências para que efetivamente seja alcançada. Ou seja, por lógica e aproximação, a saúde é indissociável da vida, e esta, como um dos valores norteadores dos ordenamentos e da Declaração em específico, para ser garantida necessita que a saúde da criatura igualmente a seja, sob pena de estar-se violando o bem jurídico máximo a ser tutelado, que é a própria vida.

1.2 Aproximações entre a definição da OMS e a DUDH

Uma última observação deste tópico diz respeito à aproximação que há entre o conceito de saúde da Organização Mundial da Saúde (OMS/WHO), esboçado em o documento da sua constituição, datado de 22 de julho de 1946, qual seja,

> Os Estados Membros desta Constituição declaram, em conformidade com a Carta das Nações Unidas, que os seguintes princípios são basilares para a felicidade dos povos, para as suas relações harmoniosas e para a sua segurança; A saúde é um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não consiste apenas na ausência de doença ou de enfermidade. Gozar do melhor estado de saúde que é possível atingir constitui um dos direitos fundamentais de todo o ser humano, sem distinção de raça, de religião, de credo político, de condição econômica ou social (OMS, 1946).

Uma das similaridades está justamente no fato de que a definição da OMS[4] a saúde é vista como "um estado de completo bem-estar físico, mental e social", tal como expõe o art. XXV da DUDH, que conecta a saúde com o bem-estar dos sujeitos, igualmente em uma perspectiva mais ampla, o que sugere uma segunda similaridade entre a previsão da Declaração e o conceito de Saúde da OMS, pois esta não "consiste apenas na ausência de doença ou de enfermidade", da mesma forma que na Declaração, saúde e bem estar envolve uma multiplicidade de elementos que acabaram de ser apontados, "alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis", somados ao direito à segurança nos casos de "desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle".

Uma terceira similaridade que pode ser mencionada diz respeito ao uso deste direito, ou melhor, daqueles que podem reivindicá-lo, que são justamente todas as pessoas sem distinção de nenhuma natureza, não obstante a precariedade real para muitos grupos no acesso à saúde (isto é, na efetiva materialização deste direito), refletindo as desigualdades de todos os tipos, além dos preconceitos e dos vieses segregadores que tentam legitimar estas diferenças, sem ou com pouco sucesso para os que se dedicam aos estudos críticos destas temáticas, mas que certas vezes conseguem alcançar as consciências dos sujeitos, que de modo irrefletido, automático, acabam por perpetuar estes mesmos discursos de segregação, razão pela qual a educação, a ser desempenhada, desenvolvida e estimulada de modo crítico, reflexivo, e que atenda as necessidades das pessoas, deve ser também um direito de importância fundamental para a humanidade; e sendo mais específico, no campo da saúde, a educação igualmente exerce um papel crucial para o alcance da saúde e do bem-estar das singularidades[5], pois, em um nível (além de muitos outros),

4. Para críticas à definição da OMS, dentre vários, consultar, por exemplo: BATISTELLA, 2005; SEGRE & FERRAZ, 1997; CAPONI, 1997.

5. A concepção de singularidade aqui é estendida a partir das definições de PLASTINO (2006, 2016), que ao criticar a modernidade e os seus pressupostos paradigmáticos quanto ao "homem, à natureza e às modalidades de seus relacionamentos", possibilita

proporciona entendimento, compreensão, saber sobre como se portar na vida para que seja exitosa essa experiência dinâmica e fluida de conquistar a saúde, que, por sua vez, mesmo estando inserida no processo de determinação social, não perde o caráter mais biológico e individual em sua constituição.

2 A SAÚDE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Na realidade brasileira, a partir do final da década de 1980, o direito a saúde positivado na Carta Constitucional de 1988 foi uma conquista social, a maior do país até então (BATISTA JÚNIOR, 2008), especificamente do Movimento Sanitário Brasileiro (MSB), que se articulou em diversas frentes para que houvesse uma transformação do sistema público de saúde do país, já desde a década de

---

pensar o sujeito como realidade em construção que incorpora "todos os ganhos produzidos a partir do conceito de indivíduo – direitos individuais invioláveis", modificado, todavia, no modo da sua relação (ou relações) com a sociedade. O conceito de singularidade (e não de individualidade, o qual procura substituir) consegue expressar a perspectiva ampliada, pois a produção da singularidade do ser, ou seja, "de seu radical pertencimento a si mesmo sem abdicar de seu pertencimento à sociedade, requer pensar o homem de uma maneira radicalmente diferente da permitida pela ótica cartesiana", superando o dualismo que separa "abruptamente" o corpo do psiquismo, bem como "o maquinismo que reduz o corpo à sede de forças consideradas como quantidades e, ainda, a concepção do psiquismo reduzida à consciência racional". O conceito de singularidade (como duplo pertencimento, a si e à sociedade, sem exclusões, e não uma individualidade ensimesmada), permite, ainda, "ultrapassar o monopólio concedido à razão nos processos de conhecimento", pois, em consonância com as múltiplas complexidades (da vida, do ser e da sociedade), incorpora a complexidade das formas de saber, e assim, passa a considerar como válidas (ou mesmo legítimas) as práticas dos saberes que não se valem dos métodos da ciência positiva, mas que produzem um saber pertinente (PLASTINO, 2006, p. 387). Na mesma produção supracitada, o pesquisador aponta que "o sujeito emerge do coletivo", ao gerar-se em sua singularidade, mas dele (do coletivo) se diferencia, mesmo que, simultaneamente, "tem nele o seu ambiente vital, condição imprescindível para sua emergência". Assim, nesta ótica, podem, tanto a diferença quanto a singularidade afirmarem-se, em coexistência articulada (e não distorcida), com a "inserção" e o "pertencimento", permitindo ultrapassar "o artificialismo que consiste em pensar um sujeito como um indivíduo que precede o social e nele se insere num segundo momento" (PLASTINO, 2006, p. 393).

1970, conforme apontam diversos estudos sobre o tema (ESCOREL, 1999; PAIM, 2007; GERSCHMAN, 1994), sendo este Movimento um dos responsáveis pela criação do Sistema Único de Saúde (SUS), que refletiu os desejos, vontades, opiniões e planejamentos de todos os atores-partícipes desta grande rede sócio-institucional que fora articulada e cujo objetivo era a implantação da Reforma Sanitária.

O artigo 196 da "Constituição Cidadã" (GUIMARÃES, 1988; PILATTI, 2016), que abre a seção II (Da Saúde) do Capítulo II (Da Seguridade Social), inscrito no título VIII (Da Ordem Social), reza o seguinte:

> A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Esse direito à saúde, de responsabilidade do Estado, a partir desta Constituição, é igualmente muito abrangente, quando comparado ao da DUDH, que parece estar bem vinculada ao conceito de saúde da OMS, como apresentado; ao passo que a Magna Carta brasileira de 1988 tem como definição de saúde a "ampliada de saúde", que foi oferecida (e construída) a partir da Oitava Conferência Nacional de Saúde (1986), também conhecida como "pré-constituinte" da Saúde (SARNEY, 1986).

O conceito ampliado de saúde da Oitava foi uma das conquistas do MSB para o Campo Saúde na Constituição, e que envolve, pela literalidade da sua própria gramática, as "condições de alimentação, habitação, educação, renda, meio ambiente, trabalho, transporte, emprego, lazer, liberdade, acesso e posse da terra e acesso a serviços de saúde" (BRASIL, 1986), o que igualmente traz para o entendimento as concepções da "determinação social da saúde" e não de "determinantes sociais da saúde", pois estes quando abordados pela OMS entende os determinantes como "'fatores' (condições de vida, de trabalho, de moradia, de educação, de transporte etc.), 'contextos', 'circunstâncias' e 'condições'", ou seja, em uma perspectiva fragmentada e mesmo reducionista

da complexa realidade social, ofuscando a compreensão dos diversos processos psicológicos, culturais, ecobiológicos e socioeconômicos, que juntos formam as redes dinâmicas da definição saúde-doença, não reconhecendo ainda que "o perfil patológico é criado e transformado por cada sociedade em diferentes momentos históricos, ao mesmo tempo que converte as estruturas sociais em variáveis e não em categorias de análise do movimento de produção e reprodução social"[6] (GARBOIS & SODRÉ & DALBELLO-ARAÚJO, 2017, p. 69; TAMBELLINI & SCHÜTZ, 2009).

Nos termos do Relatório Final da Oitava:

> 1 – Em seu sentido mais abrangente, a saúde é a resultante das condições de alimentação, habitação, educação, renda, meio ambiente, trabalho, transporte, emprego, lazer, liberdade, acesso e posse da terra e acesso a serviços de saúde. É assim, antes de tudo, o resultado das formas de organização social da produção, as quais podem gerar grandes desigualdades nos níveis de vida.
>
> 2 – A saúde não é um conceito abstrato. Define-se no contexto histórico de determinada sociedade e num dado momento de seu desenvolvimento, devendo ser conquistada pela população em suas lutas cotidianas (BRASIL, 1986, pp. 382 e 384).

6. BREILH (2013) também aponta que essa abordagem é reducionista porque não mostra categorias de análise básicas e fundamentais das ciências sociais, como modos de produção e relações de produção, tornando mais difícil desenvolver uma reflexão crítica a respeito da "organização social da sociedade de mercado e do regime de acumulação capitalista, por meio dos processos de geração e reprodução da exploração humana e da natureza e as suas marcadas consequências na saúde" (GARBOIS & SODRÉ & DALBELLO-ARAÚJO, 2017, p. 69). Não obstante ambos os modelos assumirem ideias básicas e estruturantes dos estudos críticos da América Latina da década de 1970, elas não foram reconhecidas como contribuições originais desta região. E como as dimensões foram transformadas em variáveis, em modelos funcionalistas, acabaram limitando as ideias de superação das desigualdades às lutas por melhorias das condições de vida e à repartição dos recursos. Em outros termos "trata-se de uma abordagem que não reconhece a incompatibilidade entre o regime de acumulação capitalista e os modos de vida saudáveis (BREILH, 2013; GARBOIS & SODRÉ & DALBELLO-ARAÚJO, 2017, p. 69).

Por esta concepção ampliada e corporificando-o cada vez mais, percebe-se que este direito à saúde não se trata de apenas ter a possibilidade de ser atendida no hospital ou em unidades básicas de saúde conforme a região, isto é, não diz respeito somente a toda a estruturação de assistência à saúde (e mesmo de promoção), não obstante a altíssima relevância e impacto que isso tenha na definição dinâmica de saúde da pessoa, razão pela qual esta assistência deve sempre estar presente e sendo aperfeiçoada cada vez mais.

Acontece que o direito à saúde também envolve garantias mais amplas, como as relacionadas à qualidade de vida, que, a seu turno, são correlatas do acesso a outros direitos chamados "básicos" ou fundamentais, como saneamento básico, lazer, educação, segurança, cultura – toda uma rede de apoio que influencia na determinação social (sem exclusão dos aspectos biológicos) do processo contínuo e volúvel da saúde-doença.

3 RELAÇÕES ENTRE SAÚDE E DIREITOS HUMANOS

Nos termos do Projeto "Pense SUS"[7] (FIOCRUZ, s/d, b):

> "A criação do SUS está diretamente relacionada a tomada de responsabilidade por parte do Estado. A ideia do SUS é maior do que simplesmente disponibilizar postos de saúde e hospitais para que as pessoas possa acessar quando precisem, a proposta é que seja possível atuar antes disso, através dos agentes de saúde

7. O Projeto "Pense SUS" é uma iniciativa da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), em parceria com o CEBES e a ABRASCO, cujo objetivo é "disponibilizar diferentes conteúdos sobre o Sistema Único de Saúde (SUS), promovendo o debate e uma ampla reflexão acerca da política nacional de saúde no Brasil" a partir de um site. E "tendo como referência os 25 anos do SUS, comemorados em 2013, o PenseSUS reúne conteúdos variados publicados em outros sites, bem como produz matérias inéditas, analisando a implementação e a trajetória deste sistema" (FIOCRUZ, s/d, a).

> que visitam frequentemente as famílias para se antecipar os problemas e conhecer a realidade de cada família, encaminhando as pessoas para os equipamentos públicos de saúde quando necessário (Guia de Direitos)".

Ou seja, o pensamento norteador, ao menos do ponto de vista programático, é de que é possível atuar de modo preventivo, e não apenas curativo/restaurativo, buscando evitar a instalação da enfermidade. E para que isso aconteça é fundamental, além de vontade política e questões relacionadas à materialização de um projeto de política pública, que o instrumental teórico-prático, que serve de orientação para esta efetivação fenomênica, seja forte, robusto, "sólido" o suficiente para sustentar o projeto, que neste caso possui forte componente preventivo (do ponto de vista da sua proposta, constitucionalizada e legislada, pelo menos).

E parece que a concepção "ampliada de saúde", radicada na "determinação social da doença", – aos moldes do que entendia (e entende) por isso, ou seja, do entendimento formulado a partir do final da década de 1970, quando se passou a questionar o paradigma biomédico da enfermidade, junto a um contexto de uma Medicina em dificuldade para explicação das "causalidades dos principais problemas de saúde que emergiam nos países industrializados, como as doenças cardiovasculares", que permitiu noves aportes teóricos sobre as insuficiências das práticas médicas a partir dos estudos de medicina social da América Latina, o que marcou a entrada do pensamento social no Campo Saúde[8], criticando a abordagem positivista (história natural da doença – doença como linear, natural e biológica), pautando-se na "recolocação da problemática da relação entre o processo social e o processo biológico, a partir da perspectiva da 'determinação'", reorientando a compreensão do processo saúde-doença como um fenômeno coletivo, cujo objeto de estudo partia do grupo e não do indivíduo em si, de inspiração (em todo o desenvolvimento do conceito) marxista (GARBOIS & SODRÉ & DALBELLO-ARAÚJO, 2017, p. 64-65), – é suficientemente capaz

8. Conferir, dentre vários, AROUCA, 2003.

de conferir segurança de atuação, visto que, em um primeiro olhar, as atitudes preventivas possuem forte correlação com todo o contexto ao qual a criatura humana está submetida, afinal, por exemplo, buscar condições salubres de moradia, possibilitando esgotamento sanitário a todo um entorno, tal como "permite" o "conceito ampliado", é, indubitavelmente, uma medida preventiva e promotora da saúde.

Outro exemplo pode ser a criação de cidades mais sustentáveis, com áreas verdes espalhadas em toda a sua extensão, comprovadamente benéficas à saúde do ser, é uma medida concretizadora de um direito ao bem-estar, à habitação, ao meio ambiente, que, seguindo a mesma lógica das atitudes preventivas, mostra-se tal como uma delas, e que, novamente, é abraçada pelo conceito "ampliado", sendo que ambos possibilitam (afinal, este entendimento de saúde é o do SUS) o efetivo gozo dos direitos humanos (DHs), especificamente o direito à saúde, que é um dos componentes deste gênero, sem o qual o conjunto estaria debilitado, porque se os DHs objetivam a proteção da vida humana, e como já visto acima, a saúde é intrinsecamente relacionada à vida da pessoa, estabelecer projetos, ideias, concepções, políticas públicas de DHs que não levem em conta a saúde é desconsiderar parte da grande e complexa obra da existência humana.

Corroborando este entendimento há o entendimento de MANN (1996, p. 141), que neste artigo estava abordando exatamente as possíveis relações entre a Saúde Pública e os Direitos Humanos, sendo a terceira de particular relevância com o exposto:

> A *terceira relação* entre saúde e direitos humanos é a mais profunda[9]. Sugere-se que a promoção e a proteção da saúde estão

9. Segundo o mesmo autor, as outras duas primeiras relações entre Saúde Pública e Direitos Humanos são: (i) "a mais evidente para os profissionais de Saúde Pública, já que se concentra nos meios pelos quais as políticas, os programas e práticas de Saúde Pública podem oprimir ou violar os direitos humanos. Esta relação diz respeito ao clássico conflito observado entre proteger a saúde pública e respeitar os direitos humanos" (como exigir o teste de HIV obrigatório); (ii) a relação entre DHs e saúde "envolve a necessidade de identificar e avaliar os impactos da violação dos direitos e da dignidade humanos (MANN, 1996, p. 139-141).

> intrinsecamente ligadas à promoção e proteção dos direitos humanos. Para explicar a base racional dessa conexão fundamental, é necessário rever o desafio e a missão básicos da saúde pública.

Ele pontuou que para se entender saúde pública são necessárias duas definições, a de "saúde da OMS", como um "bem-estar físico, mental e social", como já visto brevemente; e a saúde pública em geral é vista como tendo a função de garantir a saúde das pessoas, ou seja, "assegurar as condições básicas essenciais nas quais as pessoas posam aumentar seu bem-estar físico, mental e social" (MANN, 1996, p. 141 -142).

Por fim, ambas devem estar bem nítidas e compreendidas não apenas para que se consiga alcançar entendimentos razoáveis a respeito da saúde pública, como posto acima, mas da saúde em geral e das relações possíveis (e aqui se apresentou especificamente uma delas, dentre muitas outras) entre os Campos da Saúde e dos Direitos Humanos, sem os quais (DHs) é impossível falar de acesso real à saúde e da construção de um equilíbrio na dinâmica processual "saúde-doença".

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AROUCA, Antônio Sérgio da Silva. O Dilema preventivista: contribuição para a compreensão e crítica da medicina preventiva. São Paulo: UNESP; Rio de Janeiro: Fiocruz, 2003;

BATISTA JÚNIOR, Francisco. Entrevista concedida à equipe Web 2.0 da Federação Nacional dos Médicos durante a 185ª Reunião Ordinária do CNS, em Brasília. 2008. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=P-sONL5uw5eQ>. Acesso em 29 de setembro de 2018;

BATISTELLA, Carlos Eduardo Colpo. Abordagens Contemporâneas do Conceito de Saúde. In: Angélica Ferreira Fonseca; Anamaria D'Andrea Corbo. (Org.). O Território e o Processo Saúde-Doença. Rio de Janeiro: EPSJV/Fiocruz, 2007, v. , p. 51-86;

BRASIL. 8ª Conferência Nacional de Saúde Brasília, 1986. – Brasília: Centro de Documentação do Ministério da Saúde, 1987. 430 p.;
BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.;

CAPONI, S. Georges Canguilhem y el estatuto epistemológico del concepto de salud. História, Ciências e Saúde – Manguinhos, IV(2): 287-307, jul-out., 1997;

ESCOREL, Sarah. Reviravolta na Saúde: origem e articulação do movimento sanitário. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 1999. 208 p.;

FIOCRUZ. O que é. PenseSUS. Sem data (s/d)a. Disponível em: <https://pensesus.fiocruz.br/o-que-%C3%A9>. Acesso em 18 de fevereiro de 2019;

FIOCRUZ. Direito à Saúde. PenseSUS. Sem data (s/d)b. Disponível em: <https://pensesus.fiocruz.br/direito-a-saude>. Acesso em 18 de fevereiro de 2019;

GARBOIS, Júlia Arêas; SODRÉ, Francis; DALBELLO-ARAÚJO, Maristela. Da noção de determinação social à de determinantes sociais da saúde. Saúde em Debate [online]. 2017, v. 41, n. 112 [Acessado 15 Fevereiro 2019], pp. 63-76. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-1104201711206>. ISSN 2358-2898;

GERSCHMAN, Silvia. Democracia Social e Atores Políticos – Um estudo da Reforma Sanitária Brasileira. São Paulo, UNICAMP, 1994. 285 f. Tese (Doutorado, Estado e Políticas Públicas) UNICAMP, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas;

GUIMARÃES, Ulysses. Discurso proferido na sessão de 27 de julho de 1988. In: DANC – Diários da Assembleia Nacional Constituinte. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/diarios_anc. Vários acessos;

MANN, Jonathan. Saúde Pública e Direitos Humanos. Physis, Revista Saúde Coletiva. Rio de Janeiro, 6 (1/2): 135-145, 1996;
ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). Constituição da Organização Mundial da Saúde em 1946. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos da Universidade de São Paulo. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OMS-Organiza%C3%A7%C3%A3oMundial-da-Sa%C3%BAde/constituicao-daorganizacao-mundial-da-saudeomswho.html>. Acesso em: 15 de fevereiro de 2019;

PAIM, Jairnilson Silva. Reforma sanitária brasileira: contribuição para a compreensão e crítica /.Jairnilson Silva Paim. – Salvador: J.S. Paim, 2007. 300p. Orientadora: Profa. Dra. Carmen Fontes Teixeira. Tese (doutorado) – Instituto de Saúde Coletiva, Universidade Federal da Bahia;

PLASTINO, Carlos Alberto. A cidadania como pertencimento: uma reflexão a partir da psicanálise. Trabalho, Educação e Saúde, v. 4 n. 2, p. 385-394, 2006;

PLASTINO, Carlos Alberto. Do paradigma da dominação ao paradigma do cuidado, 2016. In Revista Divulgação Em Saúde Para Debate. Janeiro de 2016. Disponível em: < http://cebes.org.br/site/wp-content/uploads/2016/01/DIVULGA%C3%87%C3%83O_53-WEB-FINAL1.pdf>.

SARNEY, José. Discurso do Senhor José Sarney, Presidente da República Federativa do Brasil. Pronunciado em Sessão Solene no dia 19 de março de 1986. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE, 8., Brasília. Anais. Brasília: Centro de Documentação do Ministério da Saúde, 1987, p. 29-31;

SEGRE, Marco; FERRAZ, Flávio Carvalho. O conceito de saúde. Rev. Saúde Pública, São Paulo, v. 31, n. 5, p. 538-542, Out. 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-89101997000600016&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 15 Fev. 2019;

SORTO, Fredys Orlando. A Declaração Universal dos Direitos Humanos no seu sexagésimo aniversário. Verba Juris (UFPB), v. 7, p. 9-34, 2008;

TAMBELLINI, A. M. T.; SCHÜTZ, G. E. Contribuição para o debate do CEBES sobre a "Determinação Social da saúde": repensando processos sociais, determinações e determinantes da saúde. Saúde em Debate, Rio de janeiro, v. 33, n. 83, p. 371-379, set./dez. 2009.

SÍNDROME DE BURNOUT: COMO A AUSENCIA DE DIREITOS HUMANOS PODEM AFETAR A SAÚDE MENTAL DOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE

Erica Lima Cruz

1 INTRODUÇÃO

O ser humano moderno encontra-se vivenciando o desenvolvimento tecnológico e a globalização. Ele passa grande parte de sua vida no ambiente de trabalho e este influencia diretamente o psicológico humano, que em determinadas condições podem gerar sofrimentos, como por exemplo estresse e doenças psicossomáticas.

O trabalhador na sua atuação em hospitais é afetado por diversos estressores, como por exemplo, o contato constante com a dor, o sofrimento e a morte, falta de reconhecimento profissional, longas jornadas e condições precárias de trabalho, os forçando a terem um controle mental e emocional exaustivo, o que pode ocasionar o desgaste físico e psicológico a longo prazo (BENEVIDES-PEREIRA, 2002).

A exposição aos agentes estressores ativam no cérebro humano recursos protetores com a finalidade de estabelecer o equilibrio. Entretanto, o uso desses recursos de forma constante podem ter como resultado disturbios psicossociais, como no desenvolvimento da Síndrome de Burnout (JODAS; HADDAD, 2009).

Atualmente a legislação brasileira traz a Política Nacional de Humanização (PNH) e o Programa Nacional de Humanização da Assistência Hospitar (PNHAH) que traz consigo diretrizes e métodos que visam

desenvolver a consolidação de uma saúde pública mais eficaz e humanizada, tanto para os usuários quanto para os profissionais de saúde.

O objetivo desse artigo é relacionar como a ausência dos direitos humanos nas condições de trabalho influencia a instalação da síndrome. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica que é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente.

O presente estudo empregou o método dedutivo, uma vez que a dedução se baseia em princípios estabelecidos, o que permite chegar a conclusões de modo formal, graças à sua lógica. Após a discussão teórica e coleta de dados foi feita a análise do tipo qualitativa ao relacionar as pesquisas já existentes que foram feitas em hospitais de diferentes regiões do Brasil a respeito dos índices de incidencia da Sindrome de Burnout nos profissionais de saúde e como um trabalho desenvolvido dentro dos direitos humanos podem contribuir para a saúde mental do trabalhador.

2 O QUE CARACTERIZA A SINDROME DE BURNOUT

A Síndrome de Burnout, segundo Rosa e Carlotto (2003) é caracterizada por três aspectos. O primeiro deles é a Exaustão Emocional definida pela falta de motivação, entusiasmo, energia e pelo sentimento de esgotamento, diante disso, o profissional começa a não realizar os atendimentos como anteriormente, acreditando que não possui mais energia para tal.

O segundo é a Despersonalização que consiste no desenvolvimento de insensibilidade emocional, passando a enxergar e a tratar o outro (colegas, clientes e a própria instituição) como objetos, deixando de lado a empatia (idem).

E por fim, a terceira dimensão envolve a Baixa Realização Profissional em que o sujeito encontra-se insatisfeito com seu desenvolvimento profissional e pessoal se auto avaliando de forma negativa, de forma constante, contribuindo para a exaustão emocional e a despersonalização (idem).

3 ANÁLISES DE PESQUISAS NA LITERATURA

Foram selecionadas algumas pesquisas de diversos autores realizadas em instituições hospitalares. A primeira dela foi um hospital geral de médio porte de uma cidade da região metropolitana de Porto Alegre. A amostra foi composta de forma aleatória por 72 participantes, sendo 44 profissionais da área de enfermagem, 16 da área administrativa e 12 dos serviços gerais. Todos atuavam na instituição há mais de seis meses, 86,1% do grupo pertencia ao sexo feminino, 52,8% eram casados, 52,8% possuiam filhos e 68,1% tinham o ensino médio completo. A idade média dos profissionais eram de 30 anos e 9 meses e trabalhavam em média 36 horas semanais. O levantamento de dados foram realizados por meio da aplicação de um quetionário auto-aplicado direcionado para as questões do estudo (ROSA; CARLOTTO, 2005).

O instrumento utilizado foi o MBI - Maslach Burnout Inventory – HSS (1986) que tem a tradução validada para a língua portuguesa por Benevides-Pereira (2001). De acordo com o autor, na análise dos resultados a dimensão de maior índice médio é a da Realização Profissional, seguida pela exautão emocional e por fim a despersonalização (idem).

Rosa e Carlotto (2005) relata que:

> "De acordo com o perfil demográfico da amostra, a média de idade é de 30, anos com um desvio padrão bastante alto (8,74 anos) que, se analisados juntamente à média de tempo de exercício profissional de 3 anos e 9 meses na profissão e 2 anos e 10 meses na instituição pesquisada, sugere um grupo ainda em formação profissional."

Diante disso pode-se hipotetizar que os profissionais mais jovens é o público que mais desenvolve a síndrome de burnout, visto que eles possuem uma jornada de trabalho mais longa, em sua maioria conciliam duas jornadas de trabalho, implicando assim em maior esforço ao se adaptar em dois ambientes diferentes, aumentando o sentimento de sobrecarga laboral e a busca por reconhecimento profissional (ROSA; CARLOTTO, 2005).

A segunda pesquisa selecionada foi realizada em um hospital de média complexidade de Londrina, no Paraná. A amostra foi composta por 160 profissionais, sendo estes, 5% de enfermeiros, 33,2% de auxiliares/tecnicos de enfermagem, 1,9% faziam parte da Comissão de Controle de Infecção Hospitalar, 0,6% do setor de costura, 1,3% do setor de almoxarifado, 1,3% integravam o serviço de apoio a diretoria, 6,3% trabalhavam na cozinha, 0,6% eram funcionários do Centro de Processamento de Dados, 1,3% do departamento pessoal, 2,5% da diretoria, 2,5% da área da farmácia, 1,3% do setor de faturamento, 10% do laboratório, 1,9% do setor de internação, 3,2% da portaria, 3,8% do setor de raio X, 2,5% do serviço de registro, 1,3% eram secretários de enfermagem, 1,9% do serviço social, 1,9% eram telefonistas, 3,8% vigilantes e 12,5% serviços gerais (EZAIAS ET AL. 2010).

A respeito da faixa etária 55% encontravam-se entre 30 e 50 anos, 23,8% estavam entre 51 e 65 anos e 1,8% com mais de 65 anos. Houve prevalecimento do sexo feminino com 67,7%, 65% eram casados, 7,9% tinham filhos, 50,7% possuiam apenas o ensino médio (idem).

Na tabela 1 está distribuido o resultado da pesquisa em % a respeito do nível de exaustão emocional, despersonalização e realização baixa produzida pelos autores Ezaias et al. (2010).

SETOR	EXAUSTÃO EMOCIONAL	DESPERSONALIZAÇÃO	BAIXA REALIZAÇÃO
Enfermeiro	5,5	7	8,3
Tecnico de enfermagem	33,3	39,5	20,8
CCIH	3,7	2,3	6,2
Costura	-	-	-
Diretoria	1,9	2,3	2,1
Farmácia	3,7	-	2,1
Faturamento	1,9	-	-
Laboratório	11,1	4,7	16,7
Internação	3,7	4,7	6,2
Portaria	1,9	4,7	4,2
Raio X	-	2,3	2,1
Registro	3,7	4,7	4,2
Secretário de enferm.	-	4,7	2,1
Serviço social	1,9	-	-
Telefonia	1,9	2,3	-
Vigilancia	-	4,7	6,2
Serviços Gerais	9,2	9,3	8,3

Fonte: Ezaias et al., 2010, Rev. enferm, p. 524

Podemos observar na tabela 1 que os profissionais mais afetados pela sindrome de burnout são os técnicos de enfermagem com a presença de 33,3% de exaustão emocional, 39,5% de despersonalização e 20,8% de baixa realização profissional. Destacam-se tambem o setor do laboratório, com 11,1% de exaustão emocional, 4,7% de despersonalização e 16,7% de baixa realização profissional e os trabalhadores do setor de serviços gerais, com 9,2% de exaustão emocional, 9,3% de despersonalização e 8,3% de baixa realização profissional.

O terceiro estudo selecionado foi realizado em um Hospital Universitário do Paraná. A amostra foi composta por 61 participantes, sendo 72,1% do sexo feminino, desdes 58,6% possuiam união estável e 77% possuia filhos. A faixa etária predominante foi entre 30 e 39 anos, com extremos de 24 e 63 anos (JODAS; HADDAD, 2008).

Os profissionais categorizados eram 11,5% enfermeiros, 31,1% técnicos de enfermagem e 57,4% de auxiliares de enfermagem. Em relação aos resultados, 55,7% dos trabalhadores possuiam baixo nível de exaustão emocional, 37,7% apresentaram nível médio de despersonalização e 37,7% possuiam alto nível de realização pofissional. Entretanto, com relação aos limites estabelecidos pelo NEPASB, 21,3% apresentaram alta classificação para a exaustão emocional, 32,8% para a despersonalização e 26,2% baixa realização profissional (JODAS; HADDAD, 2008).

Segundo Jodas e Haddad (2008):

> "a Síndrome de *burnout* pode ser evitada, desde que a cultura da organização favoreça a execução de atividades preventivas do estresse crônico, a partir da atuação em equipes multidisciplinares, numa perspectiva de resgatar as características afetivas contidas no cotidiano de quem cuida."

O quarto estudo analisado foi realizado em um hospital na cidade de salvador possuindo uma amostra de 333 médicos intensivistas residentes que atuavam na Sociedade de Terapia Intensiva da Bahia. A coleta de dados foi realizada por meio de um questionário padronizado, em que a identificação não era obrigatória, respondidos pelos próprios médicos (TIRONI et al, 2009).

A amostra possuia prevalência do sexo masculino, com menos de 10 anos de formação, possuiam elevada carga horária de trabalho e a maioria não possuia título de especialista em Medicina Intensiva. Na análise dos resultados houve a prevalência de escore alto para uma das dimensões estudas de 63,3% (idem).

O burnout foi identificado entre os médicos do sexo masculino que possuiam idade igual ou menos que 33 anos, não praticavam nenhuma atividade física, tinham tempo de formação igual ou inferior a nove anos e trabalhavam na UTI igual ou inferior a sete anos, não citaram nenhum hobby e possuiam carga horária no final de semana acima de 12 horas e mais de dois plantões noturnos (idem).

Podemos observar nas pesquisas selecionadas que existe um índice significativo de profissionais de saúde que apresentam os sintomas caracteristicos da síndrome e esses dados chegam a ser preocupantes, pois com o aumento da tecnologia e o fluxo de informações constantes geradores de estresses diários, o número de trabalhadores com esses sintomas podem crescer se não houver um acompanhamento e intervenções que amenizem o impacto causado pelo ambiente de trabalho.

4 POLÍTICA NACIONAL DE HUMANIZAÇÃO, PROGRAMA NACIONAL DA ASSISTÊNCIA HOSPITALAR E OS DIREITOS HUMANOS

O SUS nasceu na sociedade brasileira oferecendo mudanças e transformações para a saúde pública. Nesse campo, o pensar crítico traz consigo a reconstrução e redefinição de conceitos que contribuem para a produção de políticas em direção ao bem comum. (PACHE; PASSOS, 2008)

A PNH surgiu a partir dos desafios que emergiram dentro da saúde coletiva no SUS e trouxe consigo métodos, definições, dispositivos e diretrizes que promovem a qualificação na produção de saúde humanitária (idem).

A Política Nacional de Humanização (PNH) foi desenvolvida com a proposta de melhoria na qualidade de atenção e aplicação dos serviços públicos a fim de ofertar um atendimento humanizado. Ela nasce como artifício de consolidação da Saúde Pública e para que esta seja realmente efetivada na prática, é preciso investimento na capacitação de profissionais para que estes coloquem em exercício os princípios da PNH (idem).

A qualificação do sistema público de saúde no âmbito da inclusão, acolhimento e enfrentamento de necessidades, somado à realização profissional, ampliam a capacidade de produzir saúde, objetivos centrais da PNH (idem).

A PNH vem enfatizando como prioridades eixos específicos do sistema, buscando o fortalecimento na equipe multiprofissional, envolvendo não só os trabalhadores, como também os gestores e usuários do SUS, reforçando a transversalidade e a grupalidade (Idem).

A PNH traz consigo a produção e desenvolvimento para aperfeiçoar estratégias e métodos apoiando mudanças nos modelos de atenção e gestão, como por exemplo, a valorização de profissionais de saúde, levando em conta suas experiências e opiniões, estimulando processos de educação e aprendizagem de forma permanente e democratizando as relações de trabalho (idem).

Os profissionais da área da saúde progressivamente tem seguido em direção a desumanização lidando com a doença em um método técnico por vezes sem levar em consideração o portador da enfermidade no exercício de sua prática produzindo indiferença perante o outro, enfraquecendo a sensibilização e os vínculos fundamentais para o bem comum coletivo (BACKES, LUNARDI e LUNARD, 2006). A PNH conduz em sua política diretrizes que são: o acolhimento, clínica ampliada e compartilhada, ambiência, valorização do trabalhador, defesa dos direitos dos usúarios e gestão participativa e cogestão, com o objetivo de fortalecer valores que regulam um cuidado acolhedor, empático, ético e humanizado.

Dentro da atuação do profissional de saúde é importante a visibilidade e credibilidade de sua experiência. Nesse sentido a diretriz valorização do trabalhador os inclui na tomada de decisão, acreditando na sua eficácia em analisar, decidir, definir e qualificar os processos de trabalho. Além disso o cuidado com a saúde e o bem-estar do trabalhador é fundamental para que ele possa exercer suas atividades funcionais dentro de condições humanas, ou seja, "trabalhar em adequadas condições, receber uma remuneração justa e o reconhecimento de suas atividades e iniciativas" (BACKES, LUNARD e LUNARD, 2006).

Gestão participativa ou cogestão está relacionado à inclusão da equipe de trabalho nos processos de análises e decisões, pois estes estão mais próximos da realidade diária nos exercícios de suas funções e podem contribuir de forma significativa nos projetos de melhoria, ampliação

e distribuição de tarefas, nos desafios e dificuldades enfrentados e em estratégias resolutivas (PACHE; PASSOS, 2008).

O profissional necessita ter condições de apoio através de cursos e treinamentos para capacitação e melhoria das relações com os usuários e colegas de trabalho, programas de atendimento psicossociais e recreativos, bem como uma melhor qualidade da comunicação, entre eles, através de canais de informações entre a administração e gestão do hospital, para a resolução de problemas e necessidades (NEGRI, S/D).

Vale ressaltar que os direitos humanos envolve todas as pessoas de maneira universal, como está previsto na diretriz do acolhimento da PNH, que relacionada a construção de vínculos, através de uma escuta afetiva acolhendo as queixas, medos, dúvidas e ansiedades do usuário. Essa etapa não está presente apenas na recepção, no momento da chegada do sujeito, e sim em todo o processo de atendimento deste, em que é necessário a reorganização do serviço de saúde em uma rede multidisciplinar possibilitando uma intervenção coletiva focada na resolução da demanda apresentada pelo usuário dentro do contexto inserido. "O acolhimento deixa de ser um ato isolado para ser um dispositivo de acionamento de redes internas, externas, multidisciplinares, comprometidas com as respostas às necessidades dos cidadãos" (BRASIL, 2010).

Não apenas a diretriz do acolhimento garante humanização aos usuários como tambem a clínica amplicada e a ambiencia. A diretriz clínica ampliada e compartilhada abrange a compreensão do processo saúde-doença analisando a situação de diversos aspectos, como as patologias e sua relação com o contexto social e emocional. "As doenças, as epidemias, os problemas sociais acontecem em pessoas, e portanto, o objeto de trabalho de qualquer profissional de saúde deve ser a pessoa ou grupos de pessoas" (BRASIL, 2010). O diferencial na prática da clínica ampliada é que o profissional de saúde em parceria com o usuário irá buscar as causas do seu adoecimento, a forma que é sentido os sintomas, para uma compreensão da doença e sua resolução, orientando-o a se responsabilizar pela própria saúde.

A ambiência é composta por três eixos que possui o objetivo de humanizar o espaço físico vinculado ao SUS. O primeiro eixo visa a

privacidade, confortabilidade, higiene, individualidade, iluminação e sonoridade proporcionando um local adequado tanto para os profissionais de saúde quanto para os usuários. O segundo eixo consiste em um ambiente em que é possível produzir subjetividades no encontro entre pessoas nos processos de trabalho. O terceiro eixo compreende acesso, mobilidade e potencialização de recursos no atendimento ao público. A ambiência vai além da adequação na estrutura, deve-se levar em consideração as diversas situações que podem surgir em um hospital de urgência por exemplo. "Essas situações são construídas em determinados espaços e num determinado tempo, e vivenciadas por uma grupalidade, um grupo de pessoas com seus valores culturais e relações sociais" (BRASIL, 2010).

A defesa dos direitos dos usuários de saúde são direitos garantidos pela lei n° 8.080, de 19 de setembro de 1990 e os serviços de saúde devem incentivar o conhecimento desses direitos e assegurar que eles sejam cumpridos em todas as fases do cuidado, desde a recepção, o tratamento e a alta.

O Ministério da Saúde, 2010, desenvolveu um manual sobre o Programa Nacional de Humanização da Assistência Hospitalar (PNHAH) que tem como objetivo criar uma cultura de humanização na rede credenciada ao SUS. Além disso, ele visa desenvolver a qualidade e eficácia da atenção da rede hospitalar, capacitação dos profissionais dos hospitais públicos, incentivar parcerias, intercâmbios e pesquisas em humanização e implantar novas iniciativas ao serviço de saúde humanizado.

Segundo o manual da PNHAH, desenvolver a cultura humanizada é um trabalho contínuo e desafiador, que inclui a participação e colaboração de todos que estão envolvidos no sistema. "Humanizar é verbo pessoal e intransferível, uma vez que ninguém pode ser humano em nosso lugar. E é multiplicável, pois é contagiante. O melhor dos contágios" (NEGRI, S/D).

E para que o sujeito se sinta realmente acolhido é necessário uma boa relação entre usuários e profissionais onde estes devem estar dispostos a compreender as necessidades dos usuários, respeitar a privacidade durante o atendimento, fornecer informações claras sobre o diagnóstico,

tratamento e encaminhamentos necessários, com gentileza, eficácia e atenção (NEGRI, S/D).

O manual da PNHAH também traz parâmetros para a humanização do trabalho dos profissionais de saúde, pois estes precisam ser também humanizados e isso envolve a participação dos trabalhadores nas discussões da qualidade dos serviços, no levantamento das dificuldades, na execução do atendimento ao usuário, no reconhecimento e resolução de conflitos, nas sugestões para a manutenção e melhoria do trabalho e aplicação das normas necessárias. A instituição deve oferecer condições de trabalho como segurança, transporte, higienização, equipamentos e materiais para a realização dos atendimentos e procedimentos, e áreas de conforto.

O profissional necessita ter condições de apoio através de cursos e treinamentos para capacitação e melhoria das relações com os usuários e colegas de trabalho, programas de atendimento psicossociais e recreativos, bem como uma melhor qualidade da comunicação, entre eles, através de canais de informações entre a administração e gestão do hospital, para a resolução de problemas e necessidades (NEGRI, S/D).

Entretanto, é constante as queixas ao mal atendimento no sistema público e essas deficiencias podem ser consequencias de uma equipe profissional que esteja sendo afetada pela síndrome de burnout, prejudicando assim o desenvolvimento do seu trabalho, refletindo nos usuários que passam a ter tambem os seus direitos violados.

Portanto, a Política Nacional de Humanização promove os direitos humanos na área da saúde pública e investimentos em incentivos para que a política seja efetivada na prática poderia contribuir significadamente para que os profissionais desenvolvam autonomia, sejam valorizados, participem da gestão cooperando com suas experiencias e preservem a sua saúde mental.

CONCLUSÕES

Nas análises feitas na literatura percebemos a necessidade de acompanhamento da saúde mental dos profissionais de saúde, de incentivos e fiscalização para que as políticas públicas sejam efetivadas na prática. Sugere-se que mais pesquisas sejam realizadas em diversos hospitais de todo o país com o objetivo de criar medidas de promoção, prevenção e recuperação voltadas aos trabalhadores. Os direitos humanos é direito e dever de todos e para que nos hospitais os usuários tenham um atendimento de qualidade, os profissionais de saúde precisam está preparados, humanizados e realizados para que possam assim ofertarem um atendimento humanizado e acolhedor.

REFERÊNCIAS

BACKES, D. S., LUNARD, V. L., LUNARD, W. D. (2006). A humanização hospitalar como expressão de ética**. Rev. Latino-am**. Enfermagem, janeiro-fevereiro; 14(1): 132-5.

Benevides-Pereira (Org.), Burnout: Quando o trabalho ameaça o bem estar do trabalhador (pp. 21-91). São Paulo: **Casa do Psicólogo**.
BENEVIDES-PEREIRA, A. M. T. (2002). Burnout: O processo de adoecer pelo trabalho. In BRASIL. Ministério da Saúde. Política Nacional de Humanização. **Cartilha da PNH: HumanizaSus**, 2010.

EZAIAS, G. M,; GOUVEA, P. B.; HADDAD, M. C. L.; VANNUCHI, M. T. O.; SARDINHA, D. S. S. (2010). Síndrome de Burnout em Trabalhadores de Saúde em um Hospital de Média Complexibilidade. **Revista de Enfermagem.** UERJ, Rio de Janeiro, out/dez; 18(4):524-9.

JODAS, D. A.; HADDAD, M. C. L. (2009). Síndrome de Burnout em trabalhadores de enfermagem de um pronto socorro de um hospital universitário. **Revista Acta Paul Enferm**; 22(2): 192-7.

NEGRI, Barjas. **Manual PNHAH**. Brasília: Ministério da Saúde, s/d. p. 1-20.

PACHE, F. D.; PASSOS, E. (2008). A importância da humanização a partir do Sistema Único de Saúde. **Revista Saúde pública**. Florianópolis, v.1 n. 1, jan/jun.

ROSA, C.; CARLOTTO, M. S. (2005). Síndrome de Burnout e satisfação no trabalho em profissionais de uma instituição hospitalar. **Revista SBPH.** v.8 n.2, dez. Rio de Janeiro

TIRONI, M.O.S.; SOBRINHO, C.L.N.; BARROS, D.S.; REIS, E. J. F. B.; FILHO, E.S.M.; ALMEIDA, A.; BITENCOURT, A.; FEITOSA, A.I.R.; NEVES, F.S.; MOTA, I.C.C.; FRANÇA, J.; BORGES, L. G.; LORDÃO, M.B.J.; TRINDADE, M.V.; TELES, M.S.; ALMEIDA, M.B.T.; SOUZA, Y. G. (2009). Trabalho e Síndrome da Estafa Profissional (Síndrome de Burnout) em Médicos Intensivistas de Salvador. **Revista Associação Médica Brasileira**. 55(6): 656-62.

A RELIGIOSIDADE DO CENTRO DÉBORA MESQUITA COMO CONTRIBUTO SOCIAL NA PREVENÇÃO DO SUICÍDIO EM TERESINA, PIAUÍ

Gabriella Costa Rodrigues Neto

INTRODUÇÃO

Apresenta-se a pesquisa que tem como objetivo compreender a religiosidade da ONG Centro Débora Mesquita – OND CDM como contributo social na prevenção e posvenção do suicídio entre a comunidade evangélica, em Teresina, Piauí. Possui um caráter socioantropológico no qual utiliza-se do método etnográfico e a técnica da observação participante para demonstrar este objetivo. Observa-se que por ser uma ONG que anuncia sua identidade religiosa cristã evangélica interdominacional, alcança, não totalmente, o público cristão, que historicamente condenou e afastou-se deste problema, com um trabalho preventivo e de posvenção.

Estrutura-se apresentando o processo de construção do objeto, um breve levantamento bibliográfico e estatístico que permeiam sobre o fenômeno do suicídio e relacionando à religiosidade. E, a demonstração do uso da religiosidade da ONG CDM a partir de entrevistas realizadas com a atual presidente e uma das psicólogas do CDM. Destaco que este artigo é fragmentação do Trabalho de Conclusão do Curso, defendido em 14 de Dezembro de 2018, na Universidade Federal do Piauí, e assim, estas entrevistas possuem suas devidas autorizações de realização.

Considerando a necessidade de "[...] dar visibilidade ao processo de interpretação na pesquisa e, dessa forma, garantir o rigor da análise" (SPINK, 2000, p.93) neste momento introdutório apresenta-se uma descrição do objeto de pesquisa. Bem como a abordagem metodológica usada para processamento dos dados apresentados neste trabalho.

É de se considerar que:

> [...] o suicídio encontra-se no meio de uma "encruzilhada" epistemológica inevitável, a qual desafia paradigmas teóricos e metodológicos das Ciências Sociais, tendo em vista que é um tema essencialmente trans e multidisciplinar, como o são os abordados pela Criminologia (ALMEIDA, 2015, p. 513).

Assim, registra-se que mesmo sendo uma pesquisa socioantropológica, a literatura levantada não se limita às áreas das Ciências Sociais.

"Em termos globais, o suicídio é responsável por 1,4% do total de mortes" (BOTEGA, 2015, p. 38). Segundo a OMS, em 2012, estima-se que a cada 45 segundos há um suicídio em qualquer lugar do planeta (BOTEGA, 2015).

No Brasil, segundo o Mapa da Violência (2014), houve um aumento de 33,6% de casos entre os anos de 2002 e 2012 em contraposição à taxa de crescimento populacional no mesmo período que corresponde a 11,1%. Quando comparado aos outros países o Brasil é considerado com índices baixos de suicídio, entretanto, por ser um país populoso, ocupa o oitavo lugar no *ranking* estatístico (BOTEGA, 2015).

Entre as capitais, "ainda que algumas capitais estaduais tenham taxas de suicídio consideravelmente elevadas, como é o caso de Boa Vista, Porto Velho e Teresina, a maioria apresenta índices inferiores ao coeficiente nacional médio" (BOTEGA, 2015, p.45). Em Teresina, é registrado um aumento com forte expressão a partir do ano de 1991 (ARAÚJO, 2014). Na primeira década do Século XXI – 2001 a 2010 – houve registro de 562 casos de Lesões autoprovocadas voluntariamente, segundo o Ministério da Saúde/SUS – Sistema de Informações sobre Mortalidade – SIM (2018).

Segundo a Secretaria de Estado da Saúde do Piauí no Boletim Epidemiológico: "Categorização da Violência Interpessoal/Autoprovocada e Suicídio" (2016), o estado piauiense durante os anos de 2010 a 2014 "[...] apresentou uma taxa bruta de mortalidade por suicídio superior à do Brasil e Nordeste [...]" (SESAPI, 2016, p.1). E, com caráter crescente, totalizando um aumento de 18,75%, comparando o ano de 2010 a 2014. Assim, Teresina apresenta-se como o município piauiense com maior número de óbitos por suicídio, seguidos pelos municípios de Parnaíba e Picos, respectivamente com 367, 52 e 50 casos de suicídio, entre os anos de 2010 a 2016 (SESAPI, 2016).

Este fenômeno é ocasionado por múltiplos fatores causais que se relacionam (MINAYO, 2016), como os fatores ambientais, que podem promover isolamento, solidão; fatores médicos, tais como enfermidades, crônico-degenerativo; fatores mentais, depressão, depressão severa, distúrbios psíquicos; e/ou sociais: problemas familiares, violência física e/ou psicológica, negligências. Formando um verdadeiro ecossistema (MINAYO, 2016), que motivam o ato suicida.

A perspectiva sociológica e antropológica identifica o suicídio como produto de um fenômeno social, ou seja, a cadeia de relações produzidas entre indivíduo e coletivo. Esta cadeia de relações promove a coerção, identificada quando o indivíduo obrigatoriamente segue costumes e comportamento tidos como corretos para permanecer em um grupo, religião, seguir a moral, as regras jurídicas.

Émile Durkheim (2011) define suicídio "todo caso de morte que resulta direta ou indiretamente de um ato, positivo ou negativo, realizado pela própria vida e que ela saiba que produziria esse resultado" (DURKHEIM, 2011, p. 14), e que possui uma "natureza eminentemente social" (DURKHEIM, 2011, p.17).

Diante das percepções e discussões sobre o aumento dos índices de suicídio no mundo, diversos tipos de mobilizações foram criadas para entender o fenômeno e prevenir mais casos, e também acolher os enlutados. O Programa de Prevenção ao Suicídio, em 2000, pela Organização Mundial de Saúde tratou de elaborar manuais para grupos sociais e profissionais em um formato informativo para lidarem com pessoas propensas a cometerem suicídios.

No Brasil, em 2006, o Ministério da Saúde, em suas atribuições, instituiu Diretrizes Nacionais para a Prevenção do Suicídio, que incentiva um diálogo entre o Ministério, Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde para a promoção de qualidade de vida, projetos, educação e outros que resultarão na prevenção.

No Estado do Piauí, o Governo estadual em conjunto com movimentos locais que buscam promover qualidade de vida mobilizou-se no ano de 2014 com a realização do I Fórum Estadual sobre Prevenção ao Suicídio e Valorização da Vida e em agosto de 2017 para a criação do Plano Estadual de Prevenção do Suicídio. Este último que objetiva organizar uma rede de acolhimento às pessoas em nível de sofrimento e risco, capacitar profissionais, instituições e Sociedade Civil para lidarem com pessoas e grupos de risco. Além de estabelecer um sistema de informações sobre o suicídio e divulga-lo para a sociedade piauiense.

Os altos números de casos produziram uma necessidade de acolher tanto indivíduos com ideações suicidas e/ou transtornos mentais, como os/as enlutados por este tipo de morte em caráter de prevenção e posvenção. Instituições e grupos de assistência assim foram surgindo. Os centros e grupos de assistência podem ser classificados em governamentais e não governamentais. Além de grupos de pesquisas acadêmicas que estudam e produzem pesquisas sobre o assunto e suas ramificações.

Em Teresina, com caráter governamental existem os Centros de Atenção Psicossocial – CAPS, o Centro de Assistência Integral à Saúde – CAIS, o Corpo de Bombeiros, SAMU e o Ambulatório PROVIDA. São definidos como lugar de apoio com equipes multiprofissionais aptas a lidarem com indivíduos passando por crises depressivas, tentativas de suicídio, ideações e outros transtornos psicológicos bem como dependência química.

Os grupos pertencentes à categoria não governamental, em Teresina, são o Centro Débora Mesquita – CDM, Centro de Valorização da Vida – CVV, o Grupo de Apoio Contato Esperança – GRACE e o Projeto Caminho da Federação Espírita Piauiense. Além do caráter não governamental e sem fins lucrativos classificam-se também com um vínculo religioso, com exceção do CVV. Este vínculo segundo

os responsáveis não compromete o atendimento e acolhimento profissional, mas funciona como uma manutenção da instituição. Além da Comissão de Tanatologia do Conselho Regional de Psicologia – CRP 21 que atua com prevenção ao suicídio.

Nesta ocasião, o objeto desta pesquisa localiza-se no grupo de apoio psicossocial Centro Débora Mesquita vinculado à religião evangélica. Problematizando, como a religiosidade do Centro é apreendida dentro de uma organização não governamental de prevenção e posvenção do suicídio? Uma vez que religiões e igrejas, nomeadamente a religião cristã e suas igrejas, afastaram-se historicamente do assunto suicídio, quando não, condenaram e aplicaram um caráter demoníaco e intolerável.

No polo epistemológico utiliza-se a abordagem qualitativa, uma vez que "a pesquisa qualitativa preocupa-se, portanto, com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais" (SILVEIRA; CÓRDOCA, 2009, p. 32). As técnicas utilizadas para o processamento da análise qualitativa foram a análise documental (CELLAR, 2009), entrevistas (GIL, 2009), caderno de campo (BEAUD; WEBER, 2007), e a árvore de associação de ideias (SPINK, 2010).

A CONSTRUÇÃO DA MORTE E DO MORRER NO OCIDENTE

Sócrates (a.C.), filósofo da Era Clássica na Grécia, inaugura em seu julgamento uma aproximação e participação nas reflexões sobre a morte e o morrer quando apresenta a incerteza sobre tal:

> Pois que, ó cidadãos, o temer da morte não é outra coisa que parecer ter sabedoria, não tendo. É de fato parecer saber o que não se sabe. Ninguém sabe, na verdade, se por acaso a morte não é o maior de todos os bens para o homem, e, entretanto todos a teme, como se soubessem, com certeza, que é o maior dos males (PLATÃO, 2006, p.16).

O ser humano aparece sendo o único animal que possui consciência da morte e do morrer (RODRIGUES, 2006). No curso do processo histórico as atitudes e pensamentos relacionados à morte foram modificados a partir da construção coletiva moldada na relação espaço-tempo.

Dentro deste potencial de construção da ideia de morte e do morrer dois comportamentos gerais separaram as grandes transformações de atitudes diante da morte na história do Ocidente: a familiaridade com sua própria morte e a preocupação com a morte do outro (ARIÈS,1977). Permeiam entre quatro classificações do morrer na história do Ocidente a partir da dimensão temporal, tais classificações são:

A primeira atitude diante da morte apresenta "a morte domada", que no período medieval o indivíduo era advertido de sua morte por uma convicção íntima. Transformando o morrer em uma espera no leito, com cerimônia pública e oferecida/organizada pelo próprio moribundo antes de falecer, com a familiaridade do fenômeno promovendo uma aproximação dos parentes e das crianças, especialmente.

E, com transformações sutis da anterior, "a morte de si", na segunda fase da Idade Média era construída por um individuo socializado. Além da "concepção coletiva da destinação" (ARIÈS,1977,p.29), o que fazia da familiaridade da morte como uma forma de aceitação ingênua na vida cotidiana e da ordem da natureza.

A segunda atitude diante da morte, agora com a preocupação com a morte do outro e o afastamento da própria morte formam-se "a morte do outro" e a "morte interdita". Respectivamente, no século XVIII, uma morte que inspira e romantiza, quando não é a de si próprio, e na segunda metade do século XIX, com a era da medicalização e a ideia de que a vida é sempre feliz, buscam afastar o morrer do moribundo.

Segundo Ariés (1977) "a morte do outro" caracteriza o inicio de uma ruptura da familiaridade com a morte e o morrer. A partir da literatura ele percebeu que as emoções associadas agora promovem uma comoção diante da morte e do morrer. O que originou o luto com duas finalidades: "[...] manifestar, pelo menos durante um certo tempo, uma dor que nem sempre experimentava" (ARIÈS,1977,p.45) e "[...] o efeito de defender o sobrevivente" (*Ibdem).*

O último comportamento diante da morte apresentado por Philippe Ariés (1977), "a morte interdita" apresenta como motivação a mentira ofertada pelos que cercam o moribundo (e a sociedade), para poupá-lo da gravidade do estado diante o morrer. Omitindo o lado real da morte para fortalecer a ideal de que a vida é sempre feliz (ARIÈS, 1977).

A preocupação com a morte do outro e o afastamento da própria morte é mais um produto do processo civilizador, que condicionou (condiciona) a sociedade ao controle e domínio das emoções, devido a vergonha, a repugnância ou o embaraço, como pontuado por Norbert Elias (2011):

> O sentimento de vergonha é uma exaltação específica, uma espécie de ansiedade que automaticamente se reproduz na pessoa em certas ocasiões, por força do hábito. Considerado superficialmente, é um medo de degradação social ou, em termos mais gerais, de gestos de superioridade de outras pessoas (ELIAS, 2011, p.242).

Assim, a difícil identificação dos vivos com os moribundos (ELIAS, 2009) é característica também do comportamento de afastar-se da sua própria morte e preocupar-se com a do outro. A ponto de tentar diminuir o processo de morrer e seus efeitos para o indivíduo e a sociedade a todo e qualquer custo. O que levou ao deslocamento do morrer em casa para o morrer nos hospitais (ARIÈS, 1977) reforçando a possibilidade da ação de afastar-se.

"Assim nasce a 'bela morte' romântica: camuflar os horrores, apagar os traços de sofrimento, sumir até com os vestígios dos corpos, dor mortos" (LAUFER, 2012, p.18). A interdição sob o individuo morto sugere a continuação urgente da vida feliz do coletivo.

> Uma causalidade imediata aparece prontamente: a necessidade da felicidade, o dever moral e a obrigação social de contribuir para a felicidade coletiva [...] Demonstrando algum sinal de tristeza, peca-se contra a felicidade, que é posta em questão, e a sociedade arrisca-se, então a perde sua razão de ser (ARIÈS, 1977, p.56).

Com a medicalização houve uma apropriação dos hospitais/médicos sob o morrer dos moribundos. Afastou-se assim a responsabilidade da família e da igreja em cuidar da morte do outro, e de mascarar seu estado de saúde. "O hospital já não é, pois, apenas um lugar onde se cura e onde se morre por causa de um fracasso terapêutico; é o lugar da morte normal, prevista e aceita pelo pessoal médico" (ARIÈS, 1990, p. 638). O médico objetivo adiar e lutar contra a morte, enquanto os outros espectadores (família e igreja) preocupam-se em ritualizá-la (RODRIGUES, 2006).

Considerando suas dimensões físicas, temporais e tecnológicas sociedades e grupos lidam de formas diferentes com a morte. Quando há o afastamento a morte é encoberta e reprimida, ou coloca-se a crença inabalável na imortalidade humana (ELIAS, 2001), no sentido de bloquear ideias sobre falecimento próprio ou de pessoas próximas.

Recorrem, assim, a crenças para habituar-se ao problema da morte e as ameaças constantes de morrer (ELIAS, 2001) diante das vidas agitadas produtos da globalização; além de procedimentos para tornar a morte do outro aceitável e tolerada pelos sobreviventes (ARIÈS, 1977, p. 55).

Em linhas gerais, a morte romântica é um produto da sociedade "civilizada" que desde a Era Medieval sofreu modificações no processo de morte e de morrer. Como a recusa da morte que a coloca em um espaço privado, as tentativas médicas de tardar a partida, a responsabilidade de mentir o real estado do moribundo. Estes comportamentos tiveram como motivação o revolucionado sentir das relações humanas, individuais e sociais.

A MORTE POR SUICÍDIO

É certo que o morrer e a morte provocaram atitudes variadas de comportamento individual e coletivo ao longo da história do Ocidente (tantos dos moribundos como da sociedade). Reflexo dessas atitudes é a chegada da "bela morte" que gera uma tentativa de tardar a morte através da medicalização e atitudes de repugnância diante o corpo, como mencionada anteriormente.

Ariès (1977) demonstra que esta atitude promoveu "a colocação de um interdito" no que antes era exigido (demonstração da dor, exaltação da figura do morto, caráter público) agora é proibido. Dialogando com Georffrey Gorer, sociólogo inglês, descreve que houvera uma substituição de tabus. O tabu do "sexo" foi substituído pelo tabu da morte.

> Antigamente dizia-se às crianças que se nascia dentro de um repolho, mas elas assistiam à grande cena das despedidas, à cabeceira do moribundo. Hoje, são iniciadas desde a mais tenra idade na fisiologia do amor mas, quando não vêem mais o avô se surpreendem, alguém lhe diz que ele repousa num belo jardim por entre as flores [...] Quanto mais a sociedade relaxa seus cerceamentos vitorianos no sexo, mais rejeitava as coisas da morte. E, junto com interdito, aparece a transgressão: na literatura macabra reaparece a mistura do erotismo e da morte – buscada do século XVI ao XVIII – e, na vida quotidiana, surge a morte violenta. (ARIÈS, 1977, p. 56).

O medo diante da morte consistia na possibilidade de trocar de lugar, em um imaginário, com o morto. Entretanto, correspondendo a uma tentativa de alívio da dor/sofrimento causados por transtornos emocionais e mentais acontece a morte auto provocada que rompe com o sentimento coletivo majoritário na sociedade contemporânea de prolongar a vida.

Na sociedade (ocidental) em que "inaugura-se uma nova época do silencio em relação a própria morte e ocorre uma maior proliferação de representações sobre a morte alheia" (KOURY, 2001, p.73) o suicídio rompe com o "natural" de nascer, crescer e morrer na velhice ou por alguma doença, acidente.

"O gênero de morte determina reações diferentes no trato com o cadáver, o que se expressa na diversidade das fórmulas rituais" (RODRIGUES, 2006, p.63). A morte por suicídio, em desarmonia ao tolerável pela sociedade dentro dos parâmetros da bela morte, caracteriza uma morte violenta que pode ter sido potencializada por um problema de saúde no indivíduo e que gera um grande impacto nas pessoas próximas.

Torna-se intolerável por fugir da ritualística de tentar prolongar a vida, além da incompreensão causada com a ação Ocidental contemporânea de afastar-se da morte e do morrer. "Pronunciar a palavra morte ou mesmo falar sobre ela, ou sobre algum fato relacionado a adoecimento de um conhecido traz a ideai de agouro, de sujeira, de contaminação, de atrair outra morte; tem-se mau presságio e sofrimento" (MOREIRA, 2018, p. 253).

Além de ir contra o auto cuidado e o cuidado pelos outros tão necessários na contemporaneidade. Cuidados este que está ligado à natureza primitiva e os ensinamentos das tradições religiosas (SANTOS, 2010). Algumas particularidades assim são encontradas neste gênero de morte e que merecem uma maior descrição.

RELIGIÃO E RELIGIOSIDADE NO CONTEXTO DO SUICÍDIO

A religião é buscada a partir dos interesses particulares e coletivos, que ultrapassam a vida após a morte e localizam-se na garantia de mais tempo protegido das mazelas mundanas. O mundo globalizado potencializou a cobiça e transformou o sagrado em consumo (BAUMAN, 2005). Ou seja, a fé religiosa é elemento procurado para explicar e suportar as perdas presenciais de pessoas próximas e suportar as tribulações da vida.

Durkheim (1996) posiciona a religião como uma disciplina espiritual e técnica que permite os seres a enfrentar o mundo com mais confiança. E com o auxilio das crenças e rituais as pessoas buscam uma vida protegida livre de qualquer mal (CAVALCANTE, 2016).

E sendo eminentemente social produtor e reprodutor de realidades coletivas (DURKHEIM, 1996), as religiões também imprimem preconceitos e tabus que são evitados nas suas configurações. Além de permitirem seus personagens a agirem de modo correspondente ao tempo e espaço presente.

De modo geral, a literatura produzida que fundamenta as religiões "[...] exprime de maneira enfática que a vida é sagrada ou mesmo uma

dádiva, enquanto a morte voluntária constitui-se como um ato destituído de significado. Nessa direção, cria argumentos, racionalmente, no sentido de estigmatizar o suicídio" (CAVALCANTE, 2016, P. 278).

A RELIGIÃO COMO FATOR PROTETIVO E DE RISCO DO SUICÍDIO

Em relação ao papel da religiosidade, devemos considerar duas dimensões principais a ela ligadas: a importância de um sistema de crenças e o estabelecimento de uma rede de apoio social, que carrega, por sua vez, forças de coesão e de integração grupais (BOTEGA, 2015, p. 31).

A função protetiva encontra-se tenuamente na possiblidade da religiosidade ser fator de risco à indivíduos e/ou grupos em risco ao suicídio. A consciência coletiva (DURKHEIM, 1996) produzida pela religião pode tanto acolher, por ser um espaço de integração social e de compartilhamento, como repelir devidos os fundamentos e estigmas produzidos pelas religiões quanto ao suicídio.

> O suporte encontrado na religião por meio de crenças e práticas e a confiança dos idosos nos padres, pastores, presidentes de centros espíritas e babalorixás são muito importantes quando existe atenção às necessidades e ao entendimento da situação da pessoa no sentido de valorização pessoas (CAVALCANTE, 2016, p. 283).

Entretanto, elementos do cotidiano religioso como a crença em uma vida após a morte de forma plena, as limitações em idas às praticas devido a idade ou problemas de saúde, a idealização de encontrar com parentes ou pessoas próximas falecidas em outros espectros podem potencializar um suicídio com esta justificativa. Além de que "[...] muitas crenças e comportamento influenciados pela religião e pela cultura aumentam o estigma em relação ao suicídio e podem desencorajar a procura por assistência médica" (BOTEGA, 2015, p. 31).

A MORTE POR SUICÍDIO NO OLHAR DAS RELIGIÕES

O grau de recusa sobre o suicídio varia entre religiões (AZENHA, PEIXOTO, 2014). Sendo o de maior pronunciamento o cristianismo, judaísmo e o islamismo, por entenderem a imagem do ser humano uma semelhança da imagem de deus. Em contraposição ao hinduísmo e o budismo que consideração as ações e consequências dos indivíduos em vida como parte de um ciclo.

Os primeiros registros aparecem nos textos religiosos e filosóficos, que elaboraram e fundamentaram o estigma do suicídio (CAVALCANTE *et al.,* 2016). Estes registros acompanharam a realidade predominante da época onde determinadas forças de pensamentos eram predominantes.

Na Idade Média (século V a século XV) com a "impregnação da religião cristã" (LE GOFF, 1995) a condenação do suicídio baseava-se por tal ato ser contra o presente divino – a vida. Fortalecido com o quinto mandamento: "não matarás", na figurada do Santo Agostinho que reforçava o quinto mandamento (CAVALCANTE *et al.,* 2016) além da condenação quando o ato era praticado por escravos e/ou criados, por ir contra a propriedade privada (AZENHA, PEIXOTO, 2014).

A influência também nesse período (Idade Média) de São Tomás de Aquino (1980) citado por Cavalcante (2016): "[...] três razões para condenar o suicídio: atua de encontro a lei natural da conservação da vida; constitui um ato de injustiça contra a comunidade; e consiste em um pecado contra Deus" (CAVALVANTE *et al.*, 2016, p. 279).

Seguindo, na Idade Moderna (século XV a século XVIII), no período do Renascimento há um afastamento das explicações sobrenaturais.

> O ocaso da concepção demoníaca do suicídio é acompanhado pelo nascimento da ciência experimental. Certos intelectuais do Renascimento começam a analisar o processo psicológico que desencadeia o suicídio. [...] Durante o século XVII, toda a corrente médica e filosófica atribuía as tendências suicidas às perturbações fisiológicas, afastando-se das explicações sobrenaturais e dos mandatos da religião (AZENHA; PEIXOTO, 2014, p. 7).

Havia uma flexibilização das leis contra a morte voluntária no século XIII de acordo com a origem social do suicida (CAVALVANTE *et al.*, 2016). "Nos períodos da Renascença e da Modernidade, o suicídio era punido pelo Estado por meio do confisco das propriedades, da difamação do nome e da degradação do corpo de quem infligia a morte. A tentativa suicida, por sua vez era punida com a privação da liberdade". (CAVALCANTE *et al.*, 2016, p. 279).

Na Idade Contemporânea (século XVIII em diante) o suicídio é configurado como um fenômeno complexo.

> Os filósofos põem em evidencia a necessidade de se estudarem as causas por suicídio através da medicina, da psiquiatria, da sociologia e da política. A responsabilidade do indivíduo dilui-se num conjunto complexo e o "criminoso" transforma-se numa vítima da sua fisiologia cerebral, dos acontecimentos infelizes que atingem os seus parentes, da atitude do próprio meio que contraria os seus amores ou a sua afetividade, de uma organização política e social que o conduz à miséria e ao desespero. (AZENHA, PEIXOTO, 2014, p. 9).

A RELIGIOSIDADE DO CENTRO DÉBORA MESQUITA COMO CONTRIBUTO SOCIAL NA PREVENÇÃO DO SUICÍDIO EM TERESINA, PIAUÍ

Seguindo as orientações da Organização Mundial de Saúde (2000) os representantes da ONG CDM elaboram palestras de acordo com o público do espaço em que foram convidados a participar. O campo apresentou essa diferenciação de abordagens (falas) em determinados locais. O ponto em comum era nas apresentações era a história de vida, a descrição da ONG CDM e dos seus serviços, bem como o material informativo de "o que dizer e o que não dizer para quem está em sofrimento emocional".

Nos espaços religiosos, tanto em igrejas ou nas entrevistas de rádio em programas cristãos, apenas a Presidente apresentava uma abordagem voltada ao viés religioso. E é acompanhada por psicólogas que além de apresentarem/complementarem com mais informações sobre o fenômeno do suicídio, ficam atentas para as demonstrações do publico de identificação com o quadro ou para uma escuta individual.

> Isso são recomendações, né? De profissionais, de grandes profissionais da área que estuda a Suicidologia. E ai a gente entende que cada público é um público, né? Então se a gente vai falar para crianças é uma linguagem, para adolescentes é uma, para pais, professores, igrejas, então cada ambiente, cada público a linguagem é diferenciada e adaptada mesmo que a gente tem esse contexto de levar a valorização da vida, de transtornos emocionais, até mesmo dentro das igrejas, né? Se você perceber a gente vai para as igrejas, mas não para falar que questões religiosas. É muito raro isso acontecer. E quando acontece quem faz é a Késia, porque ela não é psicóloga, ela é presidente, então ai ela leva essa viés. Mas na maioria das vezes a gente vai com esse viés profissional, esse viés de informações mais técnicas, mas claro, gostosas de serem ouvidas para cada publico, né? (Psicóloga do CDM)

Utilizando-se de uma linguagem com argumentos bíblicos a presidente constrói uma desconstrução sobre o suicídio e das doenças mentais. A característica do protestantismo de que conhecer a bíblia e guiar-se através dela como única maneira de ter fé (CÉSAR, 2000) é utilizada como estratégia para alcançar essa desconstrução.

> [...] se eu chego pra ele [evangélicos (as)] dizendo assim "olha, a gente precisa procurar o psiquiatra, a gente precisa procurar o psicólogo" ele vai dizer assim: "Essa daí, oh meu Deus, essa daí é muito moderna, essa daí não crer na bíblia, não acredita nas coisas espirituais. Porque meu pastor lá, que eu aprendi, disse que isso daí é demônio". "A pessoa que quer se matar é demônio". (Presidente da ONG CDM)

E utilizando também da característica e necessidade de estudar a e da promoção dos estudos dominicais encontra a desconstrução do que o suicídio:

> Então eu preciso descontruir, eu preciso mostrar biblicamente pra eles que homens de Deus foram afetados mentalmente, que sofreram, que choraram, pra ele ver que não é um problema espiritual, que pode ser um problema mental. [...] Então eu tenho que ir na Bíblia mostrar pra ele que não é demônio. Que Elias, que era profeta quis morrer, que Moisés, o profeta pediu pra morrer, que Davi pediu para morrer, que Jó, que era um homem integro e justo diante de Deus pediu para morrer. (Presidente da ONG CDM)

No protestantismo a doutrina da predestinação no qual acredita-se na extrema exclusividade da confiança em deus (WEBER, 2004, p. 96) passeia nas diversas ramificações do protestantismo em intensidades diferentes. Com isso, observa uma supervalorização da e o afastamento do conhecimento científico anunciado pela medicina, por a mídia, nas escolas e outros. O que implica em no possível tratamento de transtornos mentais que por ser uma alteração química do cérebro (BOTEGA, 2015), deve ser manejada com tratamento especializado.

Durante as palestras em espaços religiosos evangélicos pontuam a necessidade desse acompanhando psicólogos clínico e reforça:

> As pessoas tem um preconceito, às vezes, com o conhecimento técnico, conhecimento cientifico, e a ciência, alias, a fé não exclui a ciência, muito pelo contrário, a fé deve se aliar ao conhecimento pra que as pessoas tenham essa possibilidade de se recuperar e de realmente se reencantar pela vida. [...] Eu costumo dizer que Paulo [personagem bíblico] só foi Paulo que nós conhecemos, só alcançou todos os lugares que alcançou porque ele tinha o conhecimento dos idiomas, das leis, né. Então muita vezes Deus só pode nos usar em determinadas situações quando nós temos o conhecimento. Então, você conhecer, pra onde levar, o que fazer, o que falar, é essencial para que você possa ser

> usado como instrumento de Deus para alcançar, resgatar e ajudar pessoas em sofrimento (Presidente da ONG CDM em entrevista de rádio no programa Juventude da Graças, dia 15/09/2018).

Essa desconstrução de apresentar a necessidade de se informar por fontes confiáveis e responsáveis sobre o tema do suicídio é recorrente também nos espaços não religiosos, quando mostra nas falas o comparativo entre a depressão e o câncer, ou de uma virose. Ou seja, todos esses exemplos possuem em comum o caráter de patologias e que necessitam um tratamento médico especializado. "É como alguém que tá com falta de vitamina, é como alguém que tá com falta de cálcio nos ossos, só que o problema dele é mental. Tá no cérebro, né. O cérebro não estar dando comando pro corpo. Então é preciso tratar." (Presidente CDM)

São estes alguns exemplos de como a vivência e prática da religiosidade possibilita levar informações acessíveis ao publico específico da comunidade religiosa evangélica sobre o fenômeno do suicídio, prevenção e posvenção.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observa-se que por o Centro Débora Mesquita ao anunciar a sua identidade religiosa evangélica na filosofia e por apresenta como fundadora uma participante da religião evangélica, a comunidade que historicamente afastou-se do assunto do suicídio ou o julgou como uma manifestação demoníaca aproxima-se de informações e de esclarecimento sobre um problema de saúde.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Letícia Núñez; SILVA, Jennifer; FÉLIZ, Agnes; ROCHA, Rafael Augusto Masson. O suicídio no Brasil: Um desafio às Ciências Sociais. Revista Brasileira de Estudos Latino-Americanos – REBELA; 2015.

ARAÚJO JÚNIOR, Benedito Carlos de; Suicídios em Teresina na primeira década do século 21. (Apresentação de Trabalho/Conferencia ou palestra); 2015.

ARIÈS, Philippe. História da morte no Ocidente, tradução de Priscila Vianna de Siqueira. Rio de Janeiro, F. Alves, 1977.

ARIES, Philippe. O homem diante da morte / Philippe Ariés tradução de Luiza Ribeiro. – Rio de Janeiro: F. Alves, 1990. 2v.

AZENHA, Sónia; PEIXOTO, Bessa. Suicídio, cultura e religião. *In.:* Suicídio e Comportamentos Autolesivos. Org.: Carlos Braz Saraiva, Bessa Peixoto, Daniel Sampaio. Lisboa. Lidel Edições Técnicas, 2014.

BAUMAN, Zyhmunt. Identidade – Entrevista a Benedito Vecchi. Zahar Editora: Rio de Janeiro, 2005.

BEAUD,Stéphane; WEBER, Florence; Conduzir a pesquisa. *In.:* Guia para a pesquisa de campo. Tradução de Sérgio Joaquim de Almeida. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

BOTEGA, Neury José. Crise suicida : avaliação à manejo / Neury José Botega. – Porto Alegre : Artmed, 2015.

CAVALCANTE, Ana Célia Sousa; SÉRVIO TEIXEIRA, Selena Mesquita, FRANCO AMORIM, Francisca Regina; CUNHA, Valquíria Pereira; e CAVALCANTE, Francisca Verônica; Estratégia de enfrentamento de idosos que tentaram suicídio no Nordeste Brasileiro; *In.:* Comportamento Suicida de idosos / Maria Cecilia de Souza Minayo, Ana Elisa Bastos Figueiredo, Raimunda Magalhães da Silva [org.]. – Fortaleza: Edições UFC, 2016.

CELLARD, André. A análise documental. *In:* A pesquisa qualitativa. Enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2008, pp. 295-316. Gil, 2009

CÉSAR, Elben M. Lens, 1930 – História da evangelização no Brasil; dos jesuítas aos neopentecostais / Elben M. Lens César. – Viçosa : Ultimato, 2000.

DUKHEIM, Émile, 1858-1917. O suicídio : estudo de sociologia / Émile Durkheim ; tradução Monica Stahel. – 2.ª ed. – São Paulo : Editora WMF Martins Fontes, 2011.

DURKHEIM, Émile. As formas elementares da vida religiosa : o sistema totêmico na Austrália / Émile Durkheim ; tradução Paulo Neves. – São Paulo : Martins Fontes, 1996.

ELIAS, Nobert, 1897-1990. A solidão dos moribundos, seguido de envelhecer e morrer / Nobert Elias; tradução Plínio Dentzien. – Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

ELIAS, Norbert, 1897-1990. O processo civilizador / Norbert Elias; tradução da versão inglesa, Ruy Jungmann; revisão, apresentação e notas, Renato Janine Ribeiro. – Rio de Janeiro: Zahar, 2011. 2v.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo; Ed. Atlas, 6. Ed.; 2 reimp. 2009.

KOURY, Mauro Guilherme Pinheiro. Ser discreto: um estudo do Brasil urbano atual sob a ótica do luto. Grupo de Pesquisa em Antropologia e Sociologia das Emoções; João Pessoas; 2001.

LAUFER, Laurie. A "bela morte". Tradução: Roberta Bertone. Revista Ágora; Rio de Janeiro; v. XV, n. 1, jan/jun 2012.

MINAYO, Maria Cecília de Sousa; Comportamento suicida e suicídio consumado na velhice. *In.:* Comportamento Suicida de idosos / Maria Cecilia de Souza Minayo, Ana Elisa Bastos Figueiredo, Raimunda Magalhães da Silva [org.]. – Fortaleza: Edições UFC, 2016.

MOREIRA, Patrícia Carvalho. Antropologia da morte: a experiência da morte e luto na contemporaneidade. *In.:* Religiosidade e experiências espirituais na contemporaneidade / organizadora, Francisca Verônica Cavalcante, Maria do Amparo Alves de Carvalho, Lila Cristina Xavier Luz. – Teresina: EDUFPI, 2018.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. Prevenção do suicídio: um manual para profissionais da saúde em atenção primária. Genebra: OMS, 2000.

PLATÃO. Apologia de Sócrates. Virtual Books Online M&M Editores Ltda. Minas Gerais; 2006.

RODRIGUES, José Carlos. Tabu da Morte. 2.ed., rev. / José Carlos Rodrigues. – Rio De Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006.

SANTOS, Flanklin Santana e INCONTRI, Dora. A arte de cuidar: saúde, espiritualidade e educação. O mundo da saúde, São Paulo: 2010;34(4):488-497.

SESAPI, Boletim da Coordenação Estadual de Vigilância Epidemiológica / DANTPS, Ano I, Nº 1, Setembro, 2016.

SILVEIRA, Denise Tolfo; CÓRDOVA, Fernanda Peixoto. Unidade 2 – A pesquisa Cientifica: tipos de pesquisa. *In.:* GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. Métodos de Pesquisa. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

SPINK, Mary Jane e LIMA, Helena. Rigor e visibilidade: a explicitação dos passos da interpretação. *In.:* Práticas discursivas e produção de sentidos no cotidiano / Mary Jane Spink (org.).-2. Ed. – SP : Cortez, 2000.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. Mapa da violência: os jovens do Brasil; Brasília, 2014.

WEBER, Max., 1864-1920. A ética protestante e o "espírito" do capitalismo / Max Weber ; tradução José Marcos Mariani de Macedo. – São Paulo : Companhia das Letras, 2004.

A DESCENTRALIZAÇÃO E O DRAMA DA ESFERA MUNICIPAL NA BUSCA PELA INSTITUCIONALIZAÇÃO DO SUS NO CONTEXTO DA CRISE

Isabela Barboza da Silva Tavares Amaral
Felipe Dutra Asensi

INTRODUÇÃO

A multiplicidade de mudanças que o Estado brasileiro vem sofrendo e causando, ao longo de sua História, principalmente aquelas legitimadas após o desenvolvimento do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) vem, em certa perspectiva, interferindo e definindo nos modos como o Estado se relaciona com a sociedade.

Algumas características são bastante marcantes enquanto diretrizes exploradas nesse documento; a desburocratização do aparelho estatal, a ênfase na produtividade dos serviços públicos e administração pública de caráter gerencial. Nesse aspecto, a descentralização esteve sempre ligada à ideia de desburocratização da máquina pública.

É fato que durante alguns governos, as decisões políticas quanto à gestão do Sistema Público foram mais evidentes quanto à opção por seguir as diretrizes deste Plano Diretor, no sentido da flexibilização das formas de gestão da "coisa pública" e em outros, talvez essas decisões tenham sido mais sutis. Entretanto pode-se afirmar, nesse sentido, que "o vento tem soprado o barco" sempre na mesma direção, embora com intensidades diferentes ao longo dos anos. Em outras palavras, desde o protagonismo da Reforma do Estado na década de 90, independente das transições de poder desde então, a direção das decisões políticas na

administração pública das três esferas de governo, tem sido basicamente um reforço às ideias de desburocratização, descentralização e flexibilização do gerenciamento máquina pública.

A reforma operada em 67 pelo decreto-lei 200 é considerada como primeiro momento da administração gerencial no país, onde, na tentativa de reduzir a rigidez burocrática, transferiu-se atividades para autarquias, fundações empresas públicas e sociedade de economia mista. (BRASIL, 1995)

No contexto do meado da década de 90, onde o plano Diretor foi escrito, a crise econômica vivenciada apontava para o questionamento do papel do Estado na sua relação com o mercado e com o modelo de desenvolvimento adotado. (BRASIL, 1995)

Nesse sentido, pode-se traçar um panorama semelhante à crise que o Estado vem protagonizando atualmente, onde entende-se existir clara associação a uma crise fiscal aonde o protagonismo da desestatização enquanto um modo de descentralizar, mais uma vez, surge como panaceia.

O setor saúde absorveu a ideia de descentralização na gestão desde a década de 90 de forma mais marcante através das Normas Operacionais de Atenção Básicas (NOBs), que catalizaram o processo descentralizador na esfera administrativa do SUS. A descentralização proposta pelas NOBs teve foco na operacionalização do financiamento do Setor Saúde, e na municipalização dos serviços, o que gerou desdobramentos que consolidaram a lógica da operacionalização das Políticas de Saúde no Brasil até os dias atuais.

No âmbito dessa lógica de aumento de autonomia de gestão atrelada a um aumento de responsabilidade financeira dos municípios para com o financiamento dos seus serviços de saúde, estudos têm apontado aspectos desfavoráveis nesse contexto. (PINAFO, CARVALHO e NUNES, 2016; MOTTA, SILVA E MACIEL-LIMA, 2015). A incorporação dessa responsabilidade financeira, de certa forma, penaliza os municípios fixando um valor mínimo de investimento financeiro em um maior percentual contributivo quando comparado às outras esferas de poder. Esse fato tem sido apontado como grande entrave para efetivação do direito a saúde e ampliação da oferta de serviços de qualidade

no âmbito municipal, principalmente na Atenção Básica, uma vez que a gestão dos serviços organizados nesse nível de atenção é responsabilidade dos próprios municípios.

Com o objetivo de produzir reflexões acerca da descentralização na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS), com foco nos aspectos que abrangem a consolidação do sistema no seu caráter universal e nas peculiaridades que envolvem a esfera municipal, o presente artigo apresenta um encadeamento de ideias que dialogam com outros autores na perspectiva de discutir os caminhos que o Brasil tem trilhado no âmbito da descentralização da gestão pública dos serviços de saúde no contexto da crise. Além de trazer informações que fundamentam a possibilidade de novos caminhos nesse contexto.

Nesse sentido são abordados no presente texto, dois tipos de descentralização e os modos como a gestão pública da saúde a nível municipal é por ela impactada, ampliando as repercussões sofridas em decorrência da crise.

OS ASPECTOS DA DESCENTRALIZAÇÃO NA GARANTIA DO DIREITO À SAÚDE

O primeiro tipo de descentralização aqui tratado, se configura na transferência do Estado para o setor público não-estatal a função de executar serviços que não envolvem a questão do exercício de poder pelo Estado, mas precisam ser subsidiados por ele, como é o caso da saúde. (BRASIL, 1995)

Todavia, a saúde é entendida como um direito do cidadão, não devendo, portanto, ser apreendida enquanto bem de consumo com valor mercadológico, embora o Art. 199 da Constituição da República Federativa do Brasil assegure que "a assistência à saúde é livre à iniciativa privada". (BRASIL, 2016). Esse paradoxo validado constitucionalmente vem direcionando as relações de poder entre setor público e privado na esfera da gestão do Sistema Único de Saúde (SUS), repercutindo diretamente na garantia do acesso à saúde pela população brasileira. Defende-se que

essa relação entre setor público e privado caracteriza-se muito mais enquanto um paralelismo concorrente que alimenta um endógeno crescimento do mercado de planos de saúde, do que de fato, uma sinergia que contribui para a consolidação do universalismo na saúde. (OCKÉ- REIS, 2012)

No entanto, cabe aqui refletirmos no que exatamente se entende por acesso à saúde hoje? Segundo a já conhecida definição, consagrada na Conferência de Alma-Ata, tem-se saúde quando se alcança o completo estado de bem estar físico, mental e social. Logo, este é um objetivo que se pressupõe ser atingido quando são concebidas as Políticas Públicas de saúde. De acordo com a Constituição da Organização Mundial de Saúde (OMS) a saúde é um dos princípios de base para o alcance da felicidade dos povos, relações harmoniosas e segurança. A OMS ainda acrescenta que: "gozar do melhor estado de saúde que é possível atingir constitui um dos direitos fundamentais de todo o ser humano, sem distinção de raça, de religião, de credo político, de condição econômica ou social". (World Health Organization, 1946)

Em nível nacional, a Constituição da República Federativa do Brasil trouxe a tona uma população consciente do seu direito à saúde. Esse aumento de demanda pela garantia do direito à saúde, somado a conjuntura social influenciada também pela globalização mundial resultou dentre outros aspectos, na adoção de formas de gestão privada no SUS, talvez numa tentativa de alcançar soluções menos burocráticas capazes de responder, a priori, o aumento dessa demanda. (RIBEIRO, 2018)

Nesse sentido, aponta-se que a criação de Fundações Estatais de Direito Privado pode, de algum modo, significar a possibilidade de um caminho defensável em detrimento da crescente "proliferação de privatizações, terceirizações, organizações sociais e outras formas de delegação de responsabilidade sobre a gestão de programas, serviços e recursos do SUS, que tendem a provocar sua fragmentação e desmonte". (PAIM e TEIXEIRA, 2007, p. 1824)

Bresser-Pereira (2002), idealizador do PDRAE, porém, dicotomiza as opções voltadas à privatização e terceirização do serviço público, o que ele chama de um modo Ultraliberal de se apropriar da reforma

gerencial proposta, daquelas opções voltadas a Reforma do Estado que envolve a reforma do serviço público através da descentralização do serviço para o setor público não estatal, o que ele chama de um modo social-democrático de se compreender a reforma da gestão pública proposta.

Por outro lado, a adoção de meios como as organizações sociais, que estariam segundo Bresser-Pereira dentro de uma perspectiva social democrata, tem protagonizado denúncias de má gestão, má utilização e também de desvio dos recursos públicos (RODRIGUES, 2016).

De outro modo, há um segundo tipo de descentralização da qual nos ateremos mais a refletir; a descentralização de que trataram as Normas Operacionais Básicas na década de 90 as posteriores Normas Operacionais da Assistência à saúde. Esses documentos traduziram diversas configurações e pactuações entre as três esferas de governo que caminharam no sentido do aumento da responsabilização da gestão dos serviços de saúde pelos próprios municípios. Aqui, vincula-se a descentralização ao ato de municipalizar, regionalizar a gestão da Saúde. A lei 8080/90 destaca em seu art. 7º Inciso IX a ênfase na descentralização dos serviços para os municípios. (BRASIL, 1990) Cabe aqui ressaltar que o Brasil é o único país no mundo a fazer essa opção enquanto sistema público de saúde. (RODRIGUES, 2014)

Esse processo de municipalização dos serviços tornou os municípios os principais responsáveis não só pela execução, planejamento, organização dos serviços de saúde e Gestão de políticas públicas, mas também pelo custeio de grande parte de suas ações em saúde, principalmente no que tange à Atenção Básica.

Nesse contexto, aponta-se que a situação econômica que resultou no subfinanciamento do setor saúde, desonerou as obrigações da União reduzindo sua participação nos gastos públicos com o setor saúde, aumentando substancialmente o acréscimo dos gastos municipais. (RIBEIRO, 2018)

Acrescente-se ainda que a descentralização, inicialmente, recebeu apoio do Banco Mundial, que a associava à privatização, ao funcionamento descentralizado do mercado além da ideia de deslocar o poder do nível central para as instâncias subnacionais. Entretanto, o fato do

processo de descentralização resultar em uma municipalização do sistema gerou o seguinte desdobramento: "o Banco passou a fazer ressalvas pelo suposto equívoco também neste aspecto da reforma sanitária brasileira, alegando que a descentralização teria sido demasiada com pequeno grau de privatização da prestação de assistência (...)". (RIZZOTTO e CAMPOS, 2016, p.265)

Esse tipo de descentralização no âmbito da gestão dos serviços de saúde implica num aumento concomitante de autonomia gerencial, e oneração financeira em crescimento exponencial dos municípios para com o setor saúde. Para muitos desses municípios, essa responsabilidade financeira configura fator determinante a não obtenção de alta qualidade nos serviços prestados, ou mesmo a dificuldade em garantir o direito de acesso aos serviços de saúde a toda sua população, visto a precariedade das situações socioeconômicas de grande parte dos municípios brasileiros.

A principal consequência da municipalização dos serviços públicos de saúde é que até hoje ainda não se consolidou um SUS que funcione efetivamente enquanto um sistema de fato regionalizado e integrado (RODRIGUES, 2014). Além disso, o processo de municipalização em um país de dimensões continentais e de realidades tão heterogêneas como o Brasil acaba por gerar resultados bastantes variáveis na experiência dos serviços públicos de saúde. Santos e Campos (2015) salientam a necessidade de se discutir como é inconcebível um SUS que se fraciona em 5570 subsistemas municipais e 27 estaduais. E nesse mesmo sentido, defende-se que essa conjuntura de gestão descentralizada somada ao modelo Federalista brasileiro, possibilita a ocorrência de alterações na configuração do Sistema Único de Saúde (RIZZOTTO e CAMPOS, 2016), que embora se pretenda Único, acaba por se configurar de diversas maneiras.

Nos municípios onde as estruturas política e econômica são desfavoráveis ao desenvolvimento de serviços de saúde eficientes e resolutivos vem se instalando uma conformação fragmentada de sistema de saúde, que em nome da autonomia municipal é definida sua própria política de gestão e de atenção à saúde, gerando iniquidades, desigualdades

e comprometendo grandemente a sustentabilidade do SUS (SANTOS E CAMPOS, 2015).

Essa situação viabiliza inclusive o crescimento da participação da esfera privada no setor público de saúde "complementando" a oferta de serviços no SUS, que além de ser heterogêneo dentro do próprio setor público em decorrência das particularidades de cada município, acaba sendo também híbrido no que tange à oferta de serviços pela marcante presença do setor privado. Essa configuração alimenta um ciclo de sucateamento do serviço público por fomentar o ganho de capital do setor privado na prestação desses serviços de saúde.

Se, entendemos que a lógica de mercado é inerente ao funcionamento do setor privado, e o fim máximo da prestação de serviços nessa esfera consiste na obtenção de lucro, como equacionar nesse contexto o dever do Estado de prover a Saúde enquanto um direito garantido constitucionalmente ao cidadão, na perspectiva de um sistema universal e gratuito?

Casos assim colocam em xeque a garantia de direitos básicos do cidadão brasileiro. Nesse sentido, Costa (2006) afirma que "a precariedade de direitos traz consequências nefastas para a democracia brasileira, e, portanto para as formas como o Estado se relaciona com a sociedade". Poderíamos acrescentar a essa afirmativa que a precariedade de direitos garantidos, ou seja, que traduzem impactos positivos na vida da sociedade, é que fragiliza a democracia brasileira, pois em termos da existência de direitos expressos constitucionalmente, pode-se considerar a existência de um arcabouço jurídico avançado.

A CRISE E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO SUS NA ESFERA MUNICIPAL

Nesse contexto, um dos sintomas apresentados em meio a essa patológica crise vivenciada pelo Estado brasileiro, é o aumento significativo da judicialização na saúde. Esse fenômeno vem refletindo eminentes falhas do Estado na garantia do seu dever de assegurar à saúde ao cidadão

brasileiro, acompanhadas da perda de poder aquisitivo de muitas famílias- o que não deveria, em tese, ser um indicativo de redução de acesso à saúde, uma vez que esta garantia compete ao Estado enquanto dever e, portanto, não deveria estar em tese, atrelada às condições socioeconômicas das famílias em uma relação de dependência. Entretanto, salienta-se mais uma vez que ela também é livre à iniciativa privada e por isso também guarda relações com poder de compra e valor de mercado.

Nesse aspecto, Lopes, Asensi e Júnior (2017) salientam que a Administração Pública não tem conseguido atender às diretrizes constitucionais e legais aos cidadãos, diante das grandes dificuldades enfrentadas pelo Estado, principalmente quanto ao subfinanciamento crônico de um sistema de saúde eminentemente universal.

Esses fatos emergem enquanto impasses na institucionalização do SUS como um Sistema que pretende assumir marcante caráter universal, integral e resolutivo. A consequente baixa resolutividade desse sistema por sua vez, tem alimentado o fenômeno de judicialização no âmbito da saúde, ampliando a vulnerabilidade da já difícil organização sistêmica do SUS. (SANTOS E CAMPOS, 2015)

Salienta-se que é a partir do reconhecimento do judiciário enquanto responsável pelo controle da constitucionalidade das leis, que surgem os processos de judicialização de demandas em saúde (ASENSI et al, 2015). Nesse contexto há que ser considerados os impactos desses processos no SUS, principalmente a nível municipal. Uma vez que o processo de descentralização tende a direcionar a responsabilidade sócio-sanitária na garantia da saúde enquanto seu conceito ampliado, para a esfera municipal conforme já discutido anteriormente.

Nesse sentido, reforçando o protagonismo do município no âmbito da garantia do direito à saúde, a Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (2010) afirma que "o Município é o gestor do sistema local de saúde e responsável pelo cumprimento dos princípios da atenção básica, devendo, para tanto, coordenar, articular, negociar e planejar o sistema de saúde dentro do seu território de forma universal."

Desse modo a gestão do SUS a nível municipal passa a assumir uma interface complexa entre o Estado e a sociedade na garantia do direito à

saúde. Essa complexidade, para além do campo teórico tem implicações na forma como se estabelece o cuidado em saúde nos diferentes territórios e na forma como as Políticas Públicas potencializam ou limitam a gestão municipal do SUS.

É preciso encontrar meios de fortalecimento, inclusive financeiro da gestão pública municipal e também estadual. Reforça-se aqui que, a adoção de medidas eficientes que resultem em melhores práticas no SUS deve levar em conta, inclusive, a possibilidade de aumento dos gastos no setor saúde, e não uma contenção de investimentos, conforme opção caminho legitimada na EC 95.

O uso da austeridade fiscal na gestão dos recursos limita os avanços obtidos com as políticas sociais de caráter universal, além de ter um efeito de desacelerar a retomada do crescimento da economia, afetando drasticamente o presente e as perspectivas futuras das sociedades que lançam mão dessa Política de austeridade tomada por alguns autores como "austericídio". (VIEIRA, OCKE-REIS E RODRIGUES, 2018)

Sendo assim é essencial o caminho inverso ao que o Brasil tem trilhado no rumo à redução do Estado na garantia de direitos sociais, para que consigamos reverter esse drama vivenciado por grande parte dos municípios no que tange ao acesso universal a saúde e realocar a Crise do Estado. Realocá-la do pano de fundo de um período difícil da saúde brasileira para ser base que possibilite a geração de novas Políticas Públicas ou ao menos que alcancem aplicações mais consistentes daquelas que já existem. Até porque os recentes caminhos percorridos pelo Brasil, em direção à desconstrução de boas Políticas, como recentemente vivenciamos na reformulação da Política Nacional de Atenção Básica nos aponta para perspectivas de cenários catastróficos no que tangem ao acesso universal aos serviços de saúde. Pois, nesse caso, mais uma vez, usando-se da lógica descentralizadora da gestão dos serviços, deixa-se a cargo dos próprios municípios, por exemplo, o estabelecimento do número de cadastrados atendidos por equipe, a conformação das equipes profissionais, reduzindo a importância do papel do Agente Comunitário de Saúde e certamente acentuando a heterogeneidade já existente

nos modos de se fazer saúde no território de um país que se diz detentor de um Sistema "Único" de Saúde. Mas esses são apontamentos que demandam o desenvolvimento de outras reflexões.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Faz-se mais do que nunca necessário refletir até que ponto a Crise do Estado disparou situações catastróficas na saúde pública, ou simplesmente trouxe a tona processos que já vinham sendo paulatinamente estabelecidos desde as bases constitucionais da criação do SUS, no fim da década de 80, que permitiram o fortalecimento concorrente de um sistema de planos de saúde através de danosas relações público-privado estabelecidas ao longo desses anos, até as reformas que foram conduzidas nos modos de se fazer gestão no SUS.

É preciso, ainda que por um momento, direcionar a criticidade para além dos horizontes ideológicos que dicotomizam períodos da história da gestão pública da saúde no Brasil, para compreender que a descentralização tem sido em todos os sentidos, um caminho sem volta, trilhado pelos mais diversos governos. Um caminho capaz de gerar, tanto atalhos produtivos, como marcantes percalços para administração pública com os quais ainda precisamos aprender a lidar.

Destaca-se a urgência da necessidade de equilíbrio e equidade na distribuição das responsabilidades administrativas e investimentos financeiros entre as três esferas públicas da gestão (federal, estadual e municipal) no que diz respeito ao SUS, com fortalecimento do poder do Estado na medida necessária à garantia da gestão autônoma dos municípios, ampliando a capacidade governamental de se reduzir as assimetrias regionais das ofertas de serviços de saúde.

Além disso, faz-se necessário o desempenho de um papel mais ativo dos estados no fortalecimento dos processos de regionalização e fortalecimento das Redes de Atenção à saúde, talvez como uma boa opção de direção para superação dos efeitos da crise financeira, de modo a impactar a garantia do acesso da população a serviços de saúde que prezem

pela qualidade da atenção, e garantia da integralidade no atendimento às suas necessidades.

À guisa de conclusão, são necessárias Políticas públicas que, na prática, reinventem os sentidos da lógica da "descentralização com direção única em cada esfera de governo", porque a lógica seguida até aqui, apesar de ter trazido grandes avanços, encontrou também grandes obstáculos na conjuntura desse gigante país, penalizando principalmente os municípios de maior vulnerabilidade econômica. Talvez por isso ainda não tenhamos atingido a plena garantia da saúde enquanto um direito e nem à implementação do SUS da maneira que necessitamos, para além de um belo e invejável arcabouço jurídico, que tem se mostrado incapaz de modificar de forma eficaz e homogênea a vida da sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

Asensi, Felipe Dutra et al. Judicialização, direito à saúde e prevenção. *Rev Eletron de Comun Inf Inov Saúde*. 2015 Jan-Mar; 9(1): [cerca de 10 p.].[Acessado 2018 set 11]. Disponível em: https://www.reciis.icict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/935

Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil : texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionaisnos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016. 496 p.

Brasil. Lei nº 8.080 de 19 de Setembro de 1990. Dispõe 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 União* 1990; 19 set.

Brasil. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. 1995. [Acesso 2018 set 12] Disponível em: http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf

Bresser Pereira LC. Reforma da nova gestão públi-ca: agora na agenda da América Latina, no entan-to... Revista do Serviço Público 2002; 53(1):5-27. [Acessado 2019 abr 10]. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1919/1/2002%20Vol.53%2cn.1%20Bresser.pdf>

Costa FL. Condicionantes da Reforma do Estado no Brasil. In: Martins PEM, Pieranti OP. *Estado e Gestão Pública: Visões do Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: FGV; 2006. p.133 -158.

Lopes, Luciano Motta Nunes, Asensi, Felipe Dutra, Júnior, Aluísio da Silva Gomes. A judicialização indireta da saúde: um estudo de caso sobre a experiência de Cachoeiro de Itapemirim/ES. *Rev. Direito e Práx*. 2017; 8(1): 285-320. Rio de Janeiro [Acessado 2018 set 22]. Disponível em: http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/19801

Motta JH, Silva MC e Maciel-Lima S. Descentralização do Sistema Único de Saúde: as dificuldades de o município programar. 2015. [Acessado 2019 abr 04]. Disponível em: https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwiq_K_W8MvhAhXAIbkGHXzUC_sQFjAAegQIBRAC&url=http%3A%-2F%2Frevista.unicuritiba.edu.br%2Findex.php%2FRevJur%2Farticle%2F-download%2F1543%2F1057&usg=AOvVaw1fQDW4HIKIiO2JHtIahElz

Ocké- Reis CO. SUS: o desafio de ser único. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 2012.

Paim J, Teixeira CF. Configuração institucional e gestão do Sistema Único de Saúde: problemas e desafios. *Cien saúde colet*. 2007; 12 (sup):1819-1829.

Pinafo E, Carvalho BG, Nunes EFPA. Descentralização da gestão: caminho percorrido, nós críticos e perspectivas. *Cien saúde colet*. 2016; 21(5):1511-1524. [Acessado 2019 abr 04]. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v21n5/1413-8123-csc-21-05-1511.pdf>

Procuradoria- Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Ministério Público, Conselhos Municipais de Saúde e Noções Gerais sobre o Sistema Único de Saúde (SUS). 2010 Out. 2º edição. [Acessado 2018 set 11]. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/226485/cartilha_cms_2ed.pdf

Ribeiro GMA. *O Sistema Único de Saúde ante as perspectivas da terceirização administrativa* [tese]. Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro em parceria com a Universidade do Estado do Amazonas; 2018.

Rizzotto, MLF, Campos GWS. O Banco Mundial e o Sistema Único de Saúde brasileiro no início do século XXI. *Rev. Saúde Soc. São Paulo*. 2016; 25(2): 263- 276. [Acessado 2018 set 10]. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v25n2/1984-0470-sausoc-25-02-00263.pdf>

Rodrigues PHA. As Organizações Sociais na saúde, peça chave para privatização da saúde. Centro Brasileiro de Estudos de Saúde. Acessado 2019 abr 10]. Disponível em: <http://cebes.org.br/2016/11/as-organizacoes-sociais-na-saude-peca-chave-para-a-privatizacao-da-saude/>

Rodrigues, PHA. Desafios Políticos para a consolidação do Sistema único de Saúde: uma abordagem histórica. *Rev. História, Ciências, Saúde- Manguinhos* [periódico na internet]. 2014 Jan-Mar [Acessado 2018 set 9] ; 21(1):37-59. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010459702014000100037&lng=en&nrm=iso&tlng=pt

Santos L, Campos GWS. SUS Brasil: A região de Saúde como caminho. *Rev. Saúde e Soc. São Paulo*. 2015; 24(32): 438-446. [Acessado 2018 set 10]. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v24n2/0104-1290-sausoc-24-02-00438.pdf

Vieira FS, Santos IS, Ocké-Reis C, Rodrigues PHA. Políticas sociais e austeridade fiscal: como as politicas sociais são afetadas pelo austericídio da agenda neoliberal no Brasil e no mundo. *Rev. CEBES*. 2018. 64p. [Acessado 2019 jan 21] Disponível em: https://www.abrasco.org.br/site/wp-content/uploads/2018/06/Publicac%CC%A7a%CC%83o-Austeridade_rev19_07_18.pdf

WHO. Constituição da Organização Mundial de Saúde. World Health Organization. Nova York. 1946. [Acessado 2018 set 9]. Disponível em: http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OMS-Organiza%C3%A7%C3%A3o-Mundial-da-Sa%C3%BAde/constituicao-da-organizacao-mundial-da-saude-omswho.html

ADOLESCÊNCIA: OS DETERMINANTES SOCIAIS EM SAÚDE E A VIOLÊNCIA

Luciano Aparecido Pereira Junior
Regina Célia de Souza Beretta

INTRODUÇÃO

A garantia dos direitos das crianças e adolescentes está estabelecida conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que garante o direito a família, a saúde, a educação, ao lazer e diversos outros (BRASIL, 1990). Num movimento pela saúde desse público, foram criadas as Diretrizes Nacionais para a Atenção Integral à Saúde de Adolescentes e Jovens, na Promoção, Proteção e Recuperação da Saúde (BRASIL, 2010). Para atenção daqueles adolescentes que estão em conflito com a lei, existem dois sistemas de atendimento: o Sistema Nacional de Atendimento ao Adolescente em Conflito com a Lei (SINASE) e a Política de Atenção Integral a Saúde do Adolescente em Conflito com a Lei (PNAISARI) (BRASIL, 2006; 2013).

É preciso compreender a adolescência em todas as suas esferas, tomando o indivíduo de maneira integrada, nas dimensões biopsicossociais, em que os riscos são constantes. Entre os determinantes sociais em saúde, pode-se destacar a violência, a fome, a pobreza, as doenças, a exclusão social, o uso e abuso de drogas, a desigualdade social e a vulnerabilidade social, que colocam em cena a exclusão dos adolescentes, a falta de autonomia e a participação deste público nas decisões e políticas que dizem respeito a si mesmos (SANTOS; BEIRAS, 2018).

Os determinantes sociais que podem ser destacados são a desigualdade, a pobreza, as condições de habitabilidade, o saneamento básico, a ausência de políticas públicas, as iniquidades, a estratificação social, a violação de direitos e demais fatores que afetam a saúde e a qualidade de vida dos adolescentes (ALMEIDA, 2015). Aos determinantes ainda é possível incluir o acesso à educação e aos serviços de saúde, como a promoção da saúde. Esses determinantes exacerbam situações de vulnerabilidade e riscos, como o uso de drogas e a ocorrência da prática de atos infracionais (BITTENCOURT; FRANÇA; GARCIA, 2015).

Os determinantes estão baseados também no aspecto socioeconômico e cultural das comunidades. Observando o Brasil, um país emergente, é possível comparar o número de pessoas em estado de pobreza, e que em diversos casos são as maiores vítimas da violência (KICKBUSCH, 2015; BUSS; PELLEGRINI FILHO, 2007).

A violência sempre esteve demasiadamente presente na sociedade ao longo da história, com nuances que envolvem aspectos socioculturais, e ainda, os fatores de risco nos quais os adolescentes e jovens se encontram. Este fenômeno pode estar dentro da própria casa e até mais além, na violência praticada pelo Estado, ao não garantir a este público o que estabelece a lei (SENTO-SÉ; COELHO, 2014; SANTOS; BEIRAS, 2018).

Prevalece sempre o discurso típico para o adolescente em conflito com a lei: "Tá com dó? Leva pra casa!". O que amplia o debate que enfoca o favorecimento da redução da maioridade penal, mas em movimento contrário, retira a responsabilidade da sociedade e do Estado, de garantir o que estabelece a lei e de assegurar os direitos estabelecidos aos adolescentes. Esse discurso só faz aumentar o questionamento de que esta proposta é apenas uma manobra para tratar os efeitos, e não a causa dos atos infracionais, da violência e dos fatores de risco existentes (PETRY; NASCIMENTO, 2016).

O Mapa da Violência de 2018 retrata os adolescentes e jovens, do sexo masculino e de raça negra, são as maiores vítimas no cenário atual do país (IPEA, 2018). Há uma demanda por ações rápidas dos governantes, principalmente na criação de políticas públicas, pois os determinantes muito tem a dizer sobre os estilos de vida de nossa sociedade e o

acesso ao trabalho, num ambiente onde se sobressai o sistema capitalista (KICKBUSCH, 2015).

Os adolescentes de classes sociais vulnerabilizados são em diversas situações, rejeitados, retratados como incapazes, perigosos, invisíveis e excluídos. O Estado Brasileiro pouco se dedica a suas demandas e necessidades. Faltam espaços para se desenvolverem e olhares críticos e construtivos, que evidenciem seus potenciais e possibilidades (DOLTO, 2004; SALES, 2004).

As vulnerabilidades existentes devem ser abordadas como ponto de partida para a criação de políticas públicas tanto na área da saúde, quanto na área da assistência social, reforçando sempre as já existentes, ampliando seu escopo de trabalho (CARMO; GUIZARDI, 2018).

Este estudo tem por objetivo entender como os determinantes sociais, afetam a qualidade de vida e saúde dos adolescentes e sua correlação com a delinquência juvenil. Levando em conta a relevância ao se estudar a saúde do adolescente, com foco na promoção da saúde e a demanda pela ampliação de estudos sobre esta temática.

METODOLOGIA

A pesquisa pautou-se na abordagem qualitativa e exploratória, com a realização de pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa qualitativa não se atenta ao aspecto numérico, mas sim a qualidade dos dados coletados e sua interpretação, buscando uma compreensão aprofundada da temática abordada. E complementa-se com o aspecto exploratório, proporcionando maior dedicação ao tema abordado e a construção de possíveis hipóteses (GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

A pesquisa bibliográfica se dá por meio da busca de materiais e conteúdos, presentes nos trabalhos mais relevantes, atuais e importantes sobre a temática abordada, sendo uma fonte necessária e ampliada de informações (LAKATOS; MARCONI, 2003). Já a pesquisa documental, outra ferramenta utilizada, diferencia-se do modelo anterior, por abordar documentos que ainda não receberam um tratamento

diante da pesquisa, e que na maioria das vezes, são oficiais e primários, como leis, estatutos e normas existentes (GIL, 2002; LAKATOS; MARCONI, 2003).

Os dados foram coletados por meio da base de dados CAPES, Google Acadêmico, Scielo e Redalyc, publicados principalmente nos últimos cinco anos, embora, dados anteriores tenham sido citados por sua importante relevância para este estudo. Além de documentos oficiais do Ministério da Saúde e do Governo Brasileiro. Os descritores utilizados foram: delinquência, adolescência, determinantes sociais e saúde.

A análise dos dados se deu através da leitura constante das informações coletadas, além da comparação, compreensão e interpretação incessante de todo esse material. Ainda é possível salientar uma análise reflexiva sobre a temática abordada (LAKATOS; MARCONI, 2003; GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

RESULTADOS

A adolescência é uma fase do desenvolvimento humano, repleta de mudanças e alterações biopsicossociais num processo de transição entre a infância e a vida adulta. Neste percurso há a necessidade de encontrar para si uma identidade, pois já não é mais criança e ainda, não se tornou um adulto. Observa-se sua inserção em novos grupos para além da família e direcionado a novos lugares e a construção de amizades (PAPALIA; OLDS; FELDMAN, 2010).

Esta etapa do desenvolvimento humano pode ser destacada como uma construção social e como um modo de vida, estabelecido até então de maneira natural, mas com interferências constantes de caráter social e cultural, tendo ainda o adolescente sobre si a marca de uma fase difícil, que diante de tanta mudança, não poderia ser diferente (PAPALIA; OLDS; FELDMAN, 2010; BOCK, 2007).

Em diversas sociedades, ao atentar-se aos aspectos sociais e culturais, possuem rituais para marcar esse processo de maturidade e para que, agora adolescente possa ocupar ou não um papel dentro da sociedade. A

adolescência pode ser conceituada como uma transição entre a infância e a vida adulta do indivíduo, que impõe mudanças em todas as instâncias que compõe o sujeito, que se iniciam entre os dez e onze anos e podem ir até os vinte e um anos conforme o teórico que aborda a temática (PAPALIA; OLDS; FELMAN, 2010).

O ser humano se constitui por diversos fatores que o compõe e consequentemente o constroem. Esta fase perpassa pelo amadurecer, até mesmo de caráter sexual. Ainda existem questionamentos sobre este momento intitulado como uma fase do desenvolvimento humano, de maneira natural. Um movimento persiste ao fato de que haja uma desnaturalização deste conceito, ao ponto, de que se veja este momento a partir de uma ótica que compreenda o sujeito em suas demandas e as interferências culturais e sociais que pesam sobre ele. Seriam então, os adolescentes tomados como rebeldes e complicados, se esta fase não fosse assim nomeada? (BOCK, 2007).

A história tem muito a contar sobre a temática da violência e sobre a relação desta, com crianças, adolescentes e jovens em vulnerabilidade, e diante de variados fatores de risco, que colocam em questão o não cumprimento das leis de proteção a essa população e a falta de políticas públicas concisas e efetivas que abordem e intervenham sobre a atual realidade do cenário brasileiro (MINAYO, 2001; CARMO; GUIZARDI, 2018).

A violência contra crianças e adolescentes, e aqui ainda se destaca os jovens, no processo de desenvolvimento humano, além da arbitrariedade dos pais, esteve sempre atrelado ao processo educacional dessa população. Um fenômeno atrelado ao processo histórico da civilização, que chega a atualidade marcando diversas pessoas e sociedades (MINAYO, 2001).

A violência pode ser especificada como estrutural, que aborda as condições de vida destas pessoas no processo sócio-histórico e econômico, influenciando em seu desenvolvimento e no decorrer de sua história de vida, além, do fator saúde. Este conceito pode estar presente ainda, de maneira intrafamiliar, dentro das instituições familiares e suas composições. E ainda, a violência infanto-juvenil e contra crianças e adolescentes, que vitimam e vitimaram um alto número de pessoas ao longo do tempo (MINAYO, 2001).

A agressão de agentes públicos contra adolescentes principalmente, pode ser vista em instituições de cumprimento de medidas socioeducativas no Brasil (OLIVEIRA, 2015). Neste sentido, há um retrato de uma violência que é praticada pelo estado, e fere constitucionalmente os preceitos de proteção social aos adolescentes e jovens brasileiros (SANTOS; BEIRAS, 2018).

A Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS) aborda a violência em duas frentes: a violência interpessoal e a violência coletiva, contra crianças, adolescentes e jovens. A primeira se dá pelo uso da força física e do poder como forma de coação resultando em danos biopsicossociais a estes indivíduos, como maus-tratos, homicídios, agressões e o *bullying*[1]. A violência juvenil abrange sujeitos de 10 a 29 anos, com picos de aumento entre o fim da adolescência e o começo da idade adulta, além da violência de gênero e a violência sexual. Esta modalidade de violência foi classificada como a segunda principal causa de mortes entre adolescentes e jovens de 15 a 19 anos, no ano de 2015, a nível mundial (OPAS, 2018).

Outra modalidade de violência é a coletiva, em que um determinado grupo se confronta com outro, por interesses de cunho político, econômico e social. Havendo ainda, a intervenção legal, praticada por agentes durante a detenção ou prisão de pessoas, repressão a transtornos, manutenção da ordem pública e o cumprimento de ações sociais (OPAS, 2018).

DISCUSSÃO

As definições para os determinantes sociais em saúde podem ser várias, algumas mais ampliadas e outras mais simples, abrangendo apenas estilos de vida e de trabalho. No entanto, a reflexão sobre estes fatores deve ser ampliada, incluindo um debate que envolva a interdisciplinaridade e

1. O *bullying* é um tipo de agressão verbal e física, de modo indireto ou indireto, com objetivo de ferir a vítima, ocorrendo com frequência no ambiente escolar (ZEQUINÃO, et. al., 2016).

a intersetorialidade, focando em conceitos de justiça social, equidade, participação popular, autonomia e empoderamento (BUSS; PELLEGRINI FILHO, 2007).

A saúde do adolescente é um tema pouco debatido e representa um campo de investigação considerável para estudiosos. As particularidades da adolescência e sua saúde perpassam por diversos aspectos e fatores que influenciam a integralidade do indivíduo. Em um primeiro momento é preciso observar como o adolescente é visto na sociedade atual e como suas demandas e necessidades são sanadas, se ampliar um pouco as relações destes sujeitos, depara-se com suas famílias e as suas diversas realidades, e mais ainda, estes tomam para si papéis que não os pertenciam (DIAS; ARPINI; SIMON, 2011).

A área de saúde sozinha não tem a responsabilidade de serem protagonistas deste processo de cuidado, mas precisam de um trabalho intersetorial, que envolva outras frentes governamentais e sociais. Uma saúde individual que se mantenha de forma precária e uma saúde da família defasada e com choques culturais, podem ser apontadas como as principais causas para a pobreza crônica e o empobrecimento (BUSS; PELLEGRINI FILHO, 2007; KICKBUSCH, 2015).

Ao se pensar em saúde, deve se atentar a um aspecto importantíssimo, que é a proteção social e uma cobertura abrangente do setor de saúde, pois as situações acentuam o acesso desigual aos direitos e as políticas sociais, buscando sempre compreender as dinâmicas das famílias e de suas comunidades (KICKBUSCH, 2015; CARMO; GUIZARDI, 2018).

A promoção da saúde é um conceito ampliado, que permite vislumbrar diversas questões e instâncias do fazer saúde, e pensar na saúde coletiva. Juntamente com este conceito, entra em cena a justiça social, a equidade, a intersetorialidade, a interdisciplinaridade, o *advocacy*[2] e a autonomia (OTTAWA, 1986).

---

2. *Advocacy* é um conceito que dentro do campo da promoção da saúde pode ser definido como uma atividade de democratização, difusão e participação social no ato de promover saúde, sendo um exercício de cidadania que prioriza o desenvolvimento social, a equidade e o bem-estar (GERMANI; AITH, 2013).

No país, existe a Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS), em que, mesmo diante de um debate incisivo sobre ações, é possível ver ações da garantia da saúde, como um direito, contando com estratégias e formas de produzir saúde, de maneira individual e coletiva, atendendo as necessidades em saúde da população e objetivando a sua qualidade de vida (MALTA, et. al., 2016).

Quando se fala em justiça social, deve ser levado em consideração o contexto de vida dessa comunidade e como esta se expressa, buscando conhecer a sua dinâmica e as suas interações, além de compreender como agem e pensam frente à sociedade. Embora diversos avanços tenham acontecido, em diversas situações ainda há uma ausência do estado no cumprimento de seus deveres, ampliando a desigualdade existente, e principalmente, omitindo a realidade através da repressão a liberdade de expressão, escondendo a dimensão de violência com a qual a sociedade vive, devendo levar em conta não somente as questões macrossociais, mas também, as individuais, como propõe o conceito de promoção da saúde (CARMO; GUIZARDI, 2018).

A vulnerabilidade da população faz com que as práticas de promoção e prevenção se reordenem e reinventem, buscando um enfoque que abranja de maneira mais ampliada e contextualizada o aspecto social da comunidade. Isto remete a discussão do conceito de corresponsabilização, em que todos são responsáveis e importantes pelo processo de fazer e construir saúde (CARMO; GUIZARDI, 2018).

A compreensão da singularidade dos indivíduos é essencial, visto que a saúde não compreende somente o coletivo, mas o individual, principalmente quando se depara com adolescentes em conflito com lei, que demandam, também no quesito saúde, por um olhar ampliado a sua subjetividade e singularidade, e ainda, a importância da vinculação entre sujeitos e profissionais (SÁNCHEZ, 2012; CARMO, GUIZARDI, 2018).

A promoção da saúde, quando vinculada à Estratégia de Saúde da Família (ESF)[3] é importante, principalmente, com a incorporação do

3. A Estratégia de Saúde da Família (ESF) surge em 1999, após o Programa de Saúde da Família, criado em 1994, diferenciando-se pela incorporação do conceito de promoção

conceito de Cultura da Paz, que pode ser definido "como um conjunto de valores, atitudes, tradições, comportamentos e estilos de vida de pessoas, grupos e nações baseados no respeito pleno à vida e na promoção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais" (BRASIL, 2009, p. 5). Ainda, deve ser considerada a prática da não violência, através da importância da educação, do diálogo, da cooperação e da transformação social, sendo as pessoas atores e agentes sociais em seu próprio ambiente e comunidade (BRASIL, 2009).

Os órgãos públicos e privados devem ser cooperadores, pensando num processo de corresponsabilização que envolva os diversos atores e setores (CABRAL; GOTHARDO; MURBACK, 2014). Lutar contra a violência, é atuar contra a pobreza, a miséria, o preconceito e a marginalização, garantindo e defendendo os direitos de adolescentes e jovens, como o que se estabelece na Constituição Federal (CF) e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (MINAYO, 2001).

Sendo assim, ações de promoção e prevenção da saúde, e de enfrentamento da violência, devem partir do setor de saúde, mas envolver outros setores de modo intersetorial, envolvendo gestores, comunidades e profissionais, de maneira interdisciplinar, construindo e garantindo os direitos humanos e sociais, além, da qualidade de vida e do bem-estar. A promoção da saúde só ocorre, quando há justiça social, autonomia, empoderamento e proteção social (MINAYO, 2001).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os determinantes sociais em saúde possuem uma correlação com a delinquência juvenil, visto que, as condições sociais com as quais as pessoas vivem em sua rotina refletem o acesso ou não a serviços em seus territórios e os níveis de violência em sua comunidade.

---

da saúde, da capacidade de organização, orientação, busca por respostas e participação nas mudanças do sistema vigente, o Sistema único de Saúde (SUS) (ARANTES; SHIMIZU; MERCHÁN-HAMANN, 2016).

O setor de saúde sozinho, não possui responsabilidade por questões de violência e violação de direitos, isso perpassa pela ampliação intersetorial e pela abordagem interdisciplinar, abrangendo os setores de educação, assistência social e até mesmo de segurança pública, pensando num processo dialógico e construtivo entre os saberes de cada área de conhecimento.

A incorporação do conceito de promoção da saúde e da Cultura da Paz, nos serviços presentes no território é essencial por viabilizar a formação de uma rede integrada e um trabalho conjunto, com caráter de corresponsabilização, como práticas educativas e interventivas na realidade das pessoas que convivem diariamente com a violência.

Por fim, o estudo possibilitou relacionar que os determinantes sociais de saúde podem influenciar sobre a delinquência adolescente e a prática de atos infracionais. Observou-se ao estudar essa correlação que esse tema requer mais estratégias de intervenção nos determinantes da saúde, corroborando com ações no campo da promoção da saúde e da Cultura da Paz, como ferramentas de enfrentamento à violência praticada e sofrida pelos adolescentes e jovens.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Kamila Siqueira de. **Urbanização e modos de vida**: a problemática da determinação social da saúde na cidade. 2015. 188f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/21280>. Acesso em 03 mar. 2019.

ARANTES, Luciano José; SHIMIZU, Helena Eri; MERCHÁN-HAMANN, Edgar. Contribuições e desafios da Estratégia de Saúde da Família na Atenção Primária à Saúde no Brasil: revisão da literatura. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 5, p. 1499-1509, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v21n5/1413-8123-csc-21-05-1499.pdf>. Acesso em 28 fev. 2019.

BITTENCOURT, Ana Luiza Portela; FRANÇA, Lucas Garcia; GOLDIM, José Roberto. Adolescência vulnerável: fatores biopsicossociais relacionados ao uso de drogas. **Revista Bioética**, Brasília, v. 23, n. 2, p. 311-319, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1983-80422015000200311&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 28 fev. 2019.

BOCK, Ana Mercês Bahia. A adolescência como construção social: estudo sobre livros destinados a pais e educadores. **Psicologia Escolar e Educacional**, Campinas, v. 11, n. 1, p. 63-76, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-85572007000100007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 14 mar. 2019.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente** (ECA): lei n. 8069 de julho de 1990. Brasília: Presidência da República, 1990.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo** (SINASE). Brasília: CONANDA, 2006.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Por uma cultura da paz, a promoção da saúde e a prevenção da violência**. Brasília: Ministério da Saúde, 2009.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção em Saúde. Departamento de Ações Programáticas e Estratégicas. **Diretrizes nacionais para a atenção integral à saúde de adolescentes e jovens na promoção, proteção e recuperação da saúde**. Brasília: Ministério da Saúde, 2010.

BRASIL. **Política Nacional de Atenção Integral à Saúde dos Adolescentes em Conflito com a lei** (PNAISARI). Brasília: CONASS, 2013.

BUSS, Paulo Marchiori; PELLEGRINI FILHO, Alberto. A saúde e seus determinantes sociais. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 77-93, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73312007000100006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 14 fev. 2019.

CABRAL, Raquel; GOTHARDO, Josiane; MURBACK, Lucas. A cultura de paz no contexto das relações públicas comunitárias e responsabilidade social. **Razón y Palabra**, Estado do México, 2014, v. 18, n. 88, 2014. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=199532731022>. Acesso em 28 fev. 2019.

CARMO, Michelly Eustáquia do; GUIZARDI, Francini Lube. O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social. **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 3, 1-14, 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2018000303001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 23 fev. 2019.

DIAS, Ana Cristina Garcia; ARPINI, Dorian Mônica; SIMON, Bibiana Rosa. Um olhar sobre a família de jovens que cumprem medidas socioeducativas. **Psicologia & Sociedade**, Florianópolis, v. 23, n. 3, p. 526-535, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822011000300010&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 13 fev. 2019.

DOLTO, François. **A causa dos adolescentes**. Aparecida: Ideias & Letras, 2004.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Metodologia da Pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GERMANI, Ana Cláudia Camargo Gonçalves; AITH, Fernando. Advocacia em promoção da saúde: conceitos, fundamentos e estratégias para a defesa da equidade em saúde. **Revista de Direito Sanitário**, v. 14, n. 1, p. 34-59, 2013. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/56622>. Acesso em 15 mar. 2019.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ed. São Paulo: Atlas, 2002.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Atlas da Violência 2018.** Rio de janeiro, 2018. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/180604_atlas_da_violencia_2018.pdf. Acesso em 28 fev. 2019.

KICKBUSCH, Ilona. Na área de saúde, a abordagem dos fatores determinantes, de natureza comercial, é de importância fundamental para os países emergentes. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 4, p. 968-969, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232015000400968&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 24 fev. 2019.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MALTA, Deborah Carvalho et al. Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS): capítulos de uma caminhada ainda em construção. **Ciência & Saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 6, p. 1683-1694, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232016000601683&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 13 fev. 2019.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Violência contra crianças e adolescentes: questão social, questão de saúde. **Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil**, Recife, v. 1, n. 2, p. 91-102, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-38292001000200002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 24 fev. 2019.

OLIVEIRA, Márcio Rogério de. Violência Institucional no Sistema Socioeducativo: Quem se importa? In: MINAS GERAIS. Fórum Permanente do Sistema de Atendimento Socioeducativo de Belo Horizonte (Orgs.). **Desafios da Socioeducação:** responsabilização e integração social de adolescentes autores de atos infracionais. Belo Horizonte, CEAF, 2015. Disponível em: <http://ens.sinase.sdh.gov.br/ens2/images/downloads/desafio-da-socioeducacao.pdf>. Acesso em 03 fev. 2019.

Organização Pan-Americana da Saúde 2018 (OPAS). Ação global acelerada para a saúde de adolescentes (AA-HA!): guia de orientação para apoiar a implementação pelos países. **OPAS**, 2018. Disponível em: <http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/49095/9789275719985-por.pdf>. Acesso em 27 de fev. 2019

OTTAWA. Carta de Ottawa. **Primeira Conferência Internacional sobre Promoção da Saúde**. Ottawa, p. 1-4, 1986. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/carta_ottawa.pdf>. Acesso em 15 fev. 2019.

PAPALIA, Daiane E.; OLDS, Sally Wendkos; FELDMAN, Ruth Duskin. **Desenvolvimento Humano**. 10 ed. Porto Alegre: AMGH, 2010.

PETRY, Heloísa; NASCIMENTO, Deise Maria do. "Tá com dó? Leva pra casa!" Análise dos discursos favoráveis à redução da maioridade penal em rede social. **Psicologia Ciência e Profissão**, Brasília, v. 36, n. 2, p. 426-438, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-98932016000200426&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 23 fev. 2019.

SALES, Mione Apolinario. **(In)Visibilidade perversa**: adolescentes infratores como metáfora da violência. 2004. Tese (Doutorado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005. Disponível em: < http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-06122005-171140/pt-br.php>. Acesso em: 03 mar. 2019.

SÁNCHEZ, Paula Vanessa. La experiencia vinculante afectiva del sujeto adolescente infractor. **Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud**, Manizales, v. 10, n. 1, p. 453-465, 2012. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=77323982028>. Acesso em 01 mar. 2019.

SANTOS, Luísa Susin dos; BEIRAS, Adriano; ENDERLE, Clarissa Moreira. Violência de Estado, Juventudes e Subjetividades: Experiências em uma Delegacia Especializada. **Psicologia, Ciência e Profissão**, Brasília, v. 38, n. 2, p. 265-276, 2018. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-98932018000600265&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 28 fev. 2019.

SENTO-SE, João Trajano; COELHO, Maria Claudia. Sobre errâncias, imprecisões e ambivalências: notas sobre as trajetórias de jovens cariocas e sua relação com o mundo do crime. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, v. 20, n. 42, p. 327-357, 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-71832014000200013&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 13 fev. 2019.

ZEQUINÃO, Marcela Almeida et. al. Bullying escolar: um fenômeno multifacetado. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 42, n. 1, p. 181-198, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022016000100181&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 16 mar. 2019.

THE RIGHT TO HEALTH. COMPARATIVE STUDY AND CRITIC ON THE BRAZILS' UNIFIED SYSTEM OF HEALTH AND THE NATIONAL HEALTH SERVICE, IN THE UNITED KINGDOM

Maria Clara Bethonico Terra

1 INTRODUCTION

Health is the means of the human condition of living well physically and mentally, it is the guarantee of one to have the basic capacity for self-development as a socially active person, being able to contribute to the society in which one lives, positively. The World Health Organization (WHO) is a specialized agency of the United Nations that is concerned with international public health, having 194 Member States, including Brazil and the UK. The organization conceptualizes the terminology 'health': 'a state of complete physical, mental, and social well-being and not merely the absence of disease or infirmity '.

The Federative Republic of Brazil, a Civil-Law applicant, in its current Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988, in its Preamble, presents the guarantee to social rights, and more specifically in its Chapter II on Social Rights, Article 6, stipulates the right to Health: 'Education, *health*, nutrition, labor, housing, transport, leisure, security, social security, protection of motherhood and childhood and assistance to the destitute, *are social rights*, as set forth in this Constitution.' (emphases added). The Brazilian Constitution drafted in Title VIII of the Social Order, chapter Social Security, Section II - Health, Article 196, the following:

> Health is the right of all and the duty of the National Government and shall be guaranteed by social and economic policies aimed at reducing the risk of illness and other maladies and by universal and equal access to all activities and services for its promotion, protection and recovery.

It was implemented, with the promulgation of this new Constitution, the Unified System of Health, in Portuguese 'Sistema Único de Saúde (SUS)', which enabled all citizens to have access to health. With its creation, SUS provided universal access to the public health system, without discrimination. Comprehensive health care, not just care, has become a right for all Brazilians, from gestation to adult life, focusing on health and quality of life.

Distinctively, the United Kingdom (UK), Member State of the Council of Europe and a signatory to the European Convention on Human Rights (ECHR), adopts the Common-Law. The Human Rights Act (HRA) 1998, which came into effect in October 2000, enables all the courts in the United Kingdom to protect the rights identified in the ECHR. International human rights law comprises the International Bill of Human Rights, which consists of the Universal Declaration on Human Rights (UDHR), the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR).

Article 12 of the ICESCR implemented the right to health, specifically. Additionally, the UK created the National Health System (NHS) on July 5, 1948, out of the ideal that good healthcare should be available to all, regardless of wealth. The NHS has based on three core principles: that it meets the needs of everyone, that it be free at the point of delivery and that it be based on clinical need, not ability to pay. With the exception of some charges, such as prescriptions, optical services, and dental services, the NHS Act 2006, in England remains free at the point of use for all UK residents.

The HRA consequently provided service users with the possibility to ensure that their human rights are fully respected when decisions regarding access to NHS treatment and services are taken.

Two differentiated systems originated in distinct historical moments, based on the individual needs of each nation and its citizens in which economic and political factors were significant factors in this process of its creation. What is important to emphasize is how two nations, despite the political, economic, social, historical and cultural differences of great relevance, equaled on a moment of recognition of a social right.

That is to say, despite the disparity, the human element is the main foundation of everything; it is what induces the search for the country's development through necessity. Without the basic rights recognized and guaranteed to the citizen, there is no prosperity, no future.

The problem sought to expose here is the effectiveness of both health systems basing on jurisprudential analysis, as a practical representation efficiency. Can a law mean the whole strength of a system and its enforcement? What is the minimum acceptable trait that will result in a successful plan of action? Which mechanisms can be implanted on both countries that will assure the implementation of the right to health by the judicial power? What are the positives aspects of each that if applied, can be a path of improvement of one another?

The right to health has a number of ramifications in the field of human rights, including, for example, the right to life, prohibition of discrimination and right to respect for private and family life, meaning that is an irremissible right. A further study and critic about the systems, legislation, and programs responsible for its practical execution is essential.

2 THE RIGHT TO HEALTH IN THE BRAZIL AND UNITED KINGDOM

2.1 Concept and Theory

The current understanding of the concept of health normally relates to the absence of illness, a human condition of freedom, to live without any limitations. All problems related to conceptualizing anything is the

meaning and practical approach of every word given in the concept. Since it is impossible to guarantee that everybody is receiving equal access to the actions and services promoted by the State, what is possible to do is to create a functionally complete system, making sure that reaches to its final objective, health to all.

However, we are still very dependent on the government, as the main supplier and guarantor of the means and ends to obtain access to health. We can try to rely on the assurance given by the law, acts, resolutions or other legal forms to not allow that we are restrained from the minimal standard of a right. On the other hand, acknowledging the right of health by the written form it is not enough if the State does not present a strong system of support in practice

The right to health is a concept covered by the Brazilian Constitution as a social right with the aim to reduce the risk of illness and other maladies by allowing the access of all to the services that promotes it, a right of all and the duty of the State, based on the principles of universality and equality. It is an inclusive concept similar to the concept from the WHO, by guaranteeing health through social and economic policies aimed at reducing the risk of disease and other conditions and to universal and equal access to actions and services for their promotion, protection, and recovery.

The right in question is treated by two angles: the first is more diffuse in scope, represented by generic preventive measures, such as specific social and economic policies and as health surveillance and vaccination. The second one with a more individual scope, with the treatment of each patient in a peculiar situation, through medical consultations, examinations, interventions, hospitalizations and the supply of medicines.[1]

In Brazil, the Organic Health Law (Law 8.080 / 90), in its Article 2º, conceptualized health as "a fundamental right of the human being, and the State must provide the conditions necessary for its full exercise". Brazil legally presents in the formal written way, the duty from the State to take responsibility with the health problem trough public health activities services, unified in a health system, with participation

1. Costa Macho, Ana Candida da Cunha Ferraz, *Constituição Federal interpretada: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo* (Barueri, São Paulo, 4th edn, Manole 2013).

from the community and with priority to preventive activities. A legal text brought a broad concept that has a clear meaning of subjective right, in which the holder is entitled to a particular act vis-à-vis the recipient and that lead the judiciary to find the middle ground of the many possible interpretations and applications of it.

The UDHR, a non-binding declaration, in the Article 25 assert, "(1) Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family (...)".

As a non-binding document, the UDHR has a low practical impact making it harder to demand legal enforcement, creating insecurity about the right to health, in this case. The ICESCR emerged as a possible solution to the problem of legal enforcement from the UDHR, but due to the difficulties to determine the means for implementation, was created both covenants, the ICCPR and the ICESCR. The separation in civil and political rights and economic, social-cultural rights took place because of the Cold War politics and dynamics between the two blocs.

The ICESCR brought a definitive concept of it's on, not constructing a clear definition of the word health properly, but recognized a high attainable state of mental and physical health, to everyone, determining along the necessary steps to achieve the full realisation of the right. The understanding is the ICESCR applied a more practical approach of the right to health over the influence of the concept from WHO.

The United Kingdom with the ICESCR still doesn't promptly assure clearly the right to health, by undertaking a broad conception about what could be the highest state of mental and physical health and how far the 'recognition' extends to. As an international instrument, with more reach than the European Social Charter (revised 1996) (ESCs), for example, that only include the nationals of the states parties, it lacks accuracy at the definition, leading to the rise of interpretative questions.

All things considered the right to health it is acknowledged and defined, even though vaguely. Raising the question about the importance of what was written so far. The understanding of the value of a right and its foundations are a prompt warranty of the right? Or beyond that, it is essential the will of our legal system put into effect the principles preached? Unfortunately, we do not have to go much

further to indicate the failures and errors of the system as a whole. If we put in perspective that the right to health is inherent to man, there is no point by having a verbal placement if in practice we do not have the same correspondence.

The complete definition, characterization, typification, giving a rounding or polishing to the term, aiming at a better application is interesting. A written word is a legacy of the current society regarding the achievements and legal advances in the field of human rights. It is a starting point. From that moment on, nothing less, always more.

2.2 Accessibility

Access is a factor that involves many requirements. It is necessary to have a structure that encompasses and considers all the social and economic elements of the country for positive results. The management of resources is fundamental to be perfectly distributed and handled. The most common way for States to make access to health care available to the population is through the creation of government programs and bodies. Through the decentralization of power with the imposition of specialized treatments on each social factor. Decentralization can be burdensome and often time-consuming, leading to delays and poor organizational performance, not to mention that the political factor can be compromising. However, the advantages of it are a faster and more effective control, occurring with the division of tasks. Good planning, rationalizing all possible pillars such as costs, administration, financing, impacts, feasibility and social function is essential in avoiding wasteful and ineffective actions.

Brazil's government have the Ministry of Health, a Federal Executive Branch responsible for the organization and elaboration of plans and public policies aimed at the promotion, prevention and health care of Brazilians. It is the function of the Ministry to have conditions for the protection and recovery of the population's health, reducing diseases, controlling endemic and parasitic diseases, and improving health surveillance, thus giving a better quality of life to Brazilians.

Prior to the 1988 Constitution in Brazil, the existing public health system benefited only workers linked to Social Security and other citizens received health care only from philanthropic entities. With the creation of SUS, universal access to the public health system, without discrimination, has become a possible reality. This SUS system served to unify, since before 1988 health was the responsibility of several ministries, and had decentralized its management. It ceased to be exclusive to the Federal Executive Branch and now is administered by states and municipalities.

The network that makes up the SUS is broad and encompasses both actions and health services. It incorporates basic care, medium and high complexity, urgent and emergency services, hospital care, actions and services of epidemiological, sanitary and environmental surveillance and pharmaceutical assistance.

Beyond all of that Brazil count with many social programs and actions from the registration of the citizen to the supply of medications, doctors and programs promoting a healthy way of living. All free of charge.

According to the ICESCR General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12), adopted by the United Kingdom, the accessibility to the right of health involves four different scopes. The first one is no discrimination, the second one the health service should be physically accessible, which requires easy access by the minority groups, the ones who live outside the urban area and by those whom suffer from a disability.

The third one, the economic accessibility criteria involves the costs of the service. The NHS is free of charge, except in limited circumstances sanctioned by Parliament. The NHS principles determined that the service is based on clinical need, not ability to pay. The last one is the informational accessibility, this is directly related to access to information, as to rights and duties; public health issues, risks, means of prevention and treatment.

The right to health is only attainable by the provision of a service, inclusive and effective, that allows the citizen to have it at full disposal, without any unnecessary bureaucracy.

Furthermore, can be affirmed, the service exists along with principles and moral duty, but even though Brazil law covers the necessary requirements to function the reality shows a lack of a sustainable administration of it. Counting with a population of 209.288 (two hundred and nine million, two hundred and eighty-eight thousand), the WHO's statistics appoints that in Brazil, life expectancy at birth for both sexes increased by 3 year(s) over the period of 2000-2012. In the WHO region average increased by 2 year(s), in the same period, but in 2012, healthy expectancy in both sexes was 9 year(s) lower than overall life expectancy at birth. This lost healthy life expectancy represents nine equivalent year(s) of full health lost through years lived with morbidity and disability. In the United Kingdom, with a population of 64 716 (sixty-four million seven hundred and sixteen thousand) the same statistics show that life expectancy at birth for both sexes increased by 3 year(s) over the period of 2000-2012; the WHO region average increased by 4 year(s) in the same period. In 2012, healthy expectancy in both sexes was 10 year(s) lower than overall life expectancy at birth. This lost healthy life expectancy represents 10 equivalent year(s) of full health lost through years lived with morbidity and disability.

The life expectancy at birth (years) in Brazil, 2017, is 75.7, in the UK (2015) was 81.2, meaning that the average number of years that a newborn could expect to live.

The Infant mortality rate reported (1,000 live births) in Brazil 2015: 15,1, in the United Kingdom (2015) was: 2,4; the number of reported deaths in children under 1 year of age, divided by the number of live births in that year, expressed as a rate per 1,000 live births.

The proportion of total government spending on essential services (education, health and social protection), in 2014, in Brazil 6.8 and in the United Kingdom 16.5. Moreover, the total expenditure on health per capita (Intl $, 2014), in the United Kingdom was 3,377 and in Brazil was 1,318. [2]

---

2. The indicator here reflects the health-related portion of the SDG indicator. Data source: Global Health Expenditure Database [online database]. Geneva. World Health Organization. 2017 (http://apps.who.int/nha/database/Select/Indicators/en, accessed 23 March 2017).

The data is a vital source of country development, relate to the availability of resources to the population. The investment with health in the United Kingdom was almost three times higher than Brazil's. It is noticed a discrepancy between Brazil and the UK in which the latter demonstrates a higher rate of life expectancy, even though it has less than half the population. The meaning of this, in terms of accessibility, is that if there is no government investment, regarding the structure of the health system implemented, even if the law is coercive or not, it becomes impossible to guarantee social welfare and its development with low levels of mortality.

The United Kingdom, despite the absence of coercive laws, by government omission, which can also be described as political unconcern, shows itself to lead the health issue assistance, in relation to Brazil. With increasing demand for a health service more involved in promoting well-being and preventing disease, it is clear that only the legislation is not sufficient for the implementation of an effective system, especially because at the time of law-making, the population's expectations for medicines were more limited.

The legal basis only creates the fundamental principles of law; it develops the 'why' of the question but then later demands the 'how', a more practical perspective, which urges for positive actions and planning.

2.3 Accountability

To be accountable for is to make the steps an obligation, to take all appropriate means with the objective to prosper with the allocated duty

Article 197 from Brazil's Constitution states:

> Health activities and services are of public importance, and it is the Government's responsibility to provide, in accordance with the law, for their regulation, supervision and control. Such activities and services shall be carried out directly or through third parties and also by individuals or legal entities of private law.

Considering what the Article 196 mentioned previously, that health is a duty of the State, Article 197 hand over the execution of services to third parties, on behalf of the State, as well as individuals or legal entities under private law. In the same sense, Article 199 provides 'Article 199: Health care is open to private enterprise.' Private institutions can also act in a complementary way to SUS, through agreements, following their guidelines.

The duty of the State to protect the right to health is undeniable. Even with the possibility of derogation of the duty to the private sector, is still considerate a public service, thus, it is a responsibility of the State, to allow the effective access to the health service. This understanding is highly covered by the jurisprudence from the Federal Court (STF), the highest instance of the Brazilian judiciary accumulating typical competencies of a supreme court and a constitutional court.

> It should be pointed out that the essentiality of the right to health made the constituent legislator qualify, as benefits of public relevance, health actions and services (Federal Constitution, article 197), in order to legitimize the performance of the Public Prosecutor's Office and of the Judiciary in those cases in which the state organs, anomalously, fail to respect the constitutional order, arbitrarily frustrating the juridical and social effectiveness, either by intolerable omission or by any other unacceptable modality of deviant governmental behaviour. I therefore have in my view such a context, that the State cannot resign from the legally binding constitutional mandate granted to it by art. 196 of the Constitution, and which represents - as previously pointed out - a factor limiting the political and administrative discretion of the Public Power, whose options, in the case of health protection, cannot be exercised in a way that compromises, with support in mere convenience or mere opportunity, the effectiveness of this basic right of a social nature. I therefore understand that the appeal by the State entity concerned is unfounded, particularly in view of the case-law which has formed in the STF on the issue under consideration. Nor should it be improperly attributed to the judiciary, in the

> context in question, a (non-existent) intrusion in a sphere reserved for the other branches of the Republic. (STA 175 AgR, Min. President Gilmar Mendes, judgment on 17-3-2010, Plenary, DJE of 30-4-2010.)

Likewise, in the European context the NHS Act 2006 addressed, on the sections 1-3, are the duties of the Secretary of State to promote health service, the provisions of certain services and his general power. In other words, the provision for health is an act provided by the Secretary of State for Health and in practice, health authorities, primary care trusts and NHS trusts attend those provisions.

Given these points, it is clear that the State is responsible for providing the population with access to health through programs and actions, with due planning and provision of expenditures. All legislation mentioned above dedicates time to indicate the main actors in the "supply" of this right to health and the beneficiaries. Most important was the mention of the means and ends of this 'supply' and the range of responsibilities inherent in it.

Accountability is a measure of protection to the possessor of the right, giving support by requiring the effectiveness of the system provided, creating means of monitoring, complaints and inquiries.

Overall, the frequent occurrences of omissions for public health show that the state on both countries is not sufficiently equipped to serve all citizens who depend on health service in a comprehensive, free, universal and similar way. In addition, this problem, therefore, obliges the Judiciary, to intervene, thus obliging the State to fulfill the imposed duty.

2.4 The Law and Control of the Right to Health

What can be said about both NHS and SUS systems regarding the practical governmental measures created with the objective of monitoring, developing and repairing mistakes due to the increasing demand?

From the UK perspective, it is important to remember that, the HRA provides the main mechanisms for the protection of Human Rights in the UK. It introduced enforceability to the ECHR, firstly by making the courts interpret the law to comply with it, secondly by making the courts declare incompatibility, in case of inconsistency on the interpretation of the Convention and thirdly the public authorities from the NHS must act in respect of the Convention.

Section 8 of The NHS Act 2006 states that the Secretary of State can issue directions, with which health authorities must comply, once issued those can create legal duties. The failure to comply will result in what was expressed in Section 68, 'Default powers', which includes the action to vacate the position on the office.

The National Institute for Clinical Excellence (NICE) was originally established in 1999 with the purpose to sets uniform national standards for the NHS, to provide national guidance and to advise on the improvement of health and social care. NICE's role is to improve outcomes for people using the NHS and other public health and social care services, by: 'Producing evidence-based guidance and advice for health, public health and social care practitioners. Developing quality standards and performance metrics for those providing and commissioning health, public health and social care services. Providing a range of information services for commissioners, practitioners and managers across the spectrum of health and social care.'

Equally important, the UK counts with the Parliament Health Service Ombudsman, a combination of two statutory roles of Parliamentary Commissioner for Administration (the Parliamentary Ombudsman) and Health Service Commissioner for England (Health Service Ombudsman). It is accountable to the Parliament and their work is scrutinized by the Public Administration and Constitutional Affairs Committee. The main service is to investigate complaints about the NHS in England and UK government departments and some other public organizations, after a made complaint to the organization, first.

In Brazil with the Federal Constitution of 1988, several legal-institutional initiatives created the conditions for full realization of the right

to health in Brazil. For instance, Law No. 8.080 / 90[3] organizes and structures the functioning of health services. The Law 8.142 / 90, guarantees the participation of users of the system in the management of these services and the transfer of intergovernmental financial resources. The Regulation No. 3,916, approves the National Medicines Policy and the Operational Standard for Health Care, No. 01/2002 (NOAS--SUS 01/02), approved by the Ministry of Health Ordinance, and follows the Basic Operational Norms of SUS, 01/96.

Therefore, Brazil and the UK share similar bases on the right to health. They approach the matter through different legal documents with diverse proposals but seeking the same result. Even with the creation of new laws, regulations, actions, programs and measures, both countries still disappoint and are errant in their role as guarantors of the right to health, as will point it out later.

With social development and the intensification of the population access to information but not with enough economic power to provide treatment, the demand for a more efficient service increases. Because we live in a society in which the sharing of material goods is unfair and disproportionate, the financial issue is the main point.

Health and the maintenance of human life are the most important assets of a community, which is why all possible financial resources must be applied to preserve life. Ideally, the protection of the right should not depend on public budgets. By its position as such, the essential function of the government, in this case, is to provide viable means in the maintenance and proper administration of all existing resources in order to avoid more violation of rights.

It is human nature to put aspects of life in perspective. Seeking improvement and ideal quality of life, which currently means not having essential rights to life, violated for absurd reasons such as poor management.

---

3. Brazilian Organic Health Law No. 8,080, 1990. < http://www.planalto.gov.br/civil_03/leis/L8080.htm> accessed 14 December 2017

2.5 A Jurisprudential Review: NHS *v* SUS

In this topic lays simple examples from the jurisprudence from Brazil and the UK.

In Brazilian jurisprudence, it is possible to find judgments of the Superior Court of Justice (STJ) that determine that SUS is jointly and severally liable of the federated entities so that any of them has the legitimacy to appear in the passive demand pole that aims to access means and medicines for health treatment.

The jurisprudence of the Federal Supreme Court is firm in the sense that, despite the merely programmatic nature attributed to Art. 196 of the Federal Constitution, the State cannot exempt itself from the duty to provide the means necessary for the enjoyment of the citizens' right to health. The Federal Supreme Court has been directed in the sense that it is possible for the judiciary to determine the supply of medication not included in the standardized list provided by SUS; provided there is evidence that there is no effective treatment option for the disease

There was a judgment, also, that determines that the SUS presupposes the integral of the assistance, individually or collectively, to meet each case at all levels of complexity, which is why, proven the need for treatment abroad, to avoid complete blindness of the patient, resources must be provided for that company.[4]

In the *National Aids Trust v National Health Service Commissioning Board (NHS England)* case, in which the challenge was to a decision of the Defendant, NHS England, to refuse to consider in its commissioning process an anti-retroviral drug to be used on a preventative basis for those at high risk of contracting AIDS; the England High Court of Justice established that the power of NHS England includes commissioning for preventative purposes and this includes for HIV related drugs.

On the case *R v Secretary of State for Health*, the question raided was 'Was it unlawful for the Secretary of State for Health, the respondent, who had power to make provisions for the functioning of the Natio-

4.Special Remedy No. 353.147 - DF (2001 / 0076190-0) - STJ - Rapporteur: Minister Franciulli Netto, 15 October 2002

nal Health Service ("the NHS") in England, to have failed to make a provision which would have enabled women who were citizens of the UK, but who were usually resident in Northern Ireland, to undergo a termination of pregnancy under the NHS in England free of charge?' The Court of Appeal said no, (Moore-Bick LJ, Elias LJ, who gave the substantive judgment, and McCombe LJ) on 22 July 2015. The Court was unable to agree that sections 1 and 3 of the NHS 2006 Act or that the human rights of UK citizens generate the suggested duty.

Crucial in all this, the main criticism is that certain issues are still present because of failures of a poorly implemented system, which turns out to be not just and inclusive as it promotes to be.

The difficulty lies in the coercive nature of the legislation that guarantees the right to health. Placing the dependence of a right, only in the legislation, has already proved ineffective. Why is that? Brazil has an ideal legislative system, presenting a general coverage regarding the right to health, with different programs and management, but the text of the law is not enough, since according to the jurisprudence presented, there is still a violation of the right, even with precedents always pointing in favor of the ones that require the right judicially. In the UK with the absence of law with clear coercive power, issues such as liability for the provision of law, financial issues and admissibility are always in focus.

3 CONCLUSION

Both systems have emerged with the intention of including all citizens in an equal, universal, free and accessible way.

The main difference starts with the legislative origin. Brazil, adopts the civil law, tends to guarantee the rights it considers fundamental, in its Federal Constitution, which is higher to all Brazilian laws, whether or not it is a signatory of international human rights norms, such as UDHR and the ICESCR. The UK adopts the common-law, that is, it does not have a single legal instrument with the right to health. However, it is a signatory of international treaties, conventions and acts that address issues of human rights, more specifically, the right to health.

Therefore, the UK needed to treat the health system more formally without ambiguity in legislation. The NHS needs to promote clearer forms of public coercive laws. Since presenting principles of a right is just a means of a long way of implementation.

Brazil, on the other hand, has what is necessary for its proper implementation, but what is lacking is the ministerial capacity of administering a system. It is impossible to predict in single legislation all the possibilities that may or may not arise as a reason to benefit from the system. However, what is already included is still not guaranteed, always with cases regarding the absence of funds and the solidarity obligation at the federal, state and municipal levels.

It is important to declare that the minimum acceptable in the imposition of a right is coercive legislation in force, specifically containing the right, its concept, its primacy and foundation. Together with the determination of its guarantor and its beneficiaries, considering that it is necessary to have more specificity as to the powers of action of the guarantors and their extension. Measures of applicability should be envisaged, through actions and programs that guarantee equal and universal access to the right (thinking about the territorial extension of the right, whether it is inherent to the national citizen, born in the country or to the resident of that country). These measures must include means and ends, costs and forms of distribution. Preventive measures, with due study, due transparency and community participation. Disease containment measures, rapid and effective action in extreme and emergency cases. Predictions as to drug distribution should be rethought and the quality of treatments. Professional care must be guaranteed with the highest priority and efficiency.

The supervision and application of strict sanctions are a start in an attempt to ensure respect for the right to health. The country's policy focused on prioritizing population health will represent an increase in productivity and quality of life. It is a vicious cycle, investing in health is investing in the future of a rich country. Life is the main goal, without it we are nothing.

BIBLIOGRAPHY

Fisher E, *Risk Regulation and Administrative Constitutionalism* (Hart Publishing 2007)

McHale J, Fox M, *Health Care Law* (2nd edn, Sweet & Maxwell Publishing 2007)

Montgomery J, *Health Care Law* (2nd edn, Oxford 2003)

Ssenyonjo, M, *Economic, Social and Cultural Rights in International Law* (Oxford and Portland, Oregon 2009)

Tobin, J, *The Right to Health in International Law* (Oxford 2012)

Wicks, E, *Human Rights and Health Care* (Oxford and Portland, Oregon 2007)

ANÁLISE SITUACIONAL DE UMA CADEIA PÚBLICA EM UM MUNICÍPIO DE PEQUENO PORTE NO NORDESTE BRASILEIRO

Maria Ilma de Castro Péricles Ferreira
Anny Kariny Feitosa
Adriano Monteiro de Oliveira

INTRODUÇÃO

Na Ordem Jurídica vigente, o direito à saúde encontra assento na Constituição Federal/1988, com *status* de direito fundamental. Da constitucionalização desse direito decorrem inúmeras consequências, tanto no plano legal como institucional. No plano legal, o legislador ordinário tem à sua frente a missão intransferível de regulamentar a prestação e a fruição de tal direito; no plano institucional, há o dever das autoridades constituídas, em todos os planos administrativos, traçar políticas e programas necessários à implementação desse direito.

Ressalta-se que a Portaria Interministerial nº 1 de 02 de janeiro de 2014 institui a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP) no âmbito do Sistema Único de Saúde (BRASIL, 2014a). Além desta, as Portarias nº 482, de 01 de abril de 2014, e nº 305, de 10 de abril de 2014 (BRASIL, 2014b; BRASIL, 2014c) contribuem para o aperfeiçoamento da Política Nacional do Sistema de Saúde Prisional (PNSSP), a qual persegue o propósito de se alinhar com as diretrizes do Ordenamento Jurídico vigente e atinente à espécie, especialmente a legislação de regência do Sistema Único de Saúde, à Constituição Federal/1988 e à Lei de Execução Penal.

Não obstante o aparato jurídico vigente, relacionado à problemática da saúde no sistema prisional, Souza *et al*. (2012) relatam que as dificuldades para o desenvolvimento de ações de saúde em presídios, principalmente no campo preventivo, são de ordens diversas, destacando-se a subvalorização de sintomas das doenças e o acesso à assistência de saúde, baseado na priorização da segurança em detrimento da saúde, pelas autoridades penitenciárias.

Diante do exposto, a presente pesquisa teve por objetivo analisar a situação da assistência em saúde na Cadeia pública em um município de pequeno porte, localizado no nordeste brasileiro, além de corroborar com a discussão acerca do risco de contaminação por doenças infecto-contagiosas da população em privação de liberdade.

MATERIAIS E MÉTODOS

Para realização do presente estudo, foi selecionado um município de pequeno porte, situado no nordeste brasileiro, mais especificamente no Estado do Ceará, região do Cariri, cujo nome não se revela claramente por uma questão ética, em atendimento à solicitação dos participantes da pesquisa.

Ao longo do desenvolvimento do estudo, foi realizada uma visita à unidade prisional do município, no dia 27 de fevereiro de 2018, bem como uma entrevista com o diretor da referida instituição.

A Cadeia Pública do município selecionado para o estudo possui capacidade para 30 internos, mas abriga um público flutuante entre 28 e 35 presos, entre eles condenados definitivos, provisórios e presos civis. Os crimes são diversos e circunstanciados pelas várias formas de cometimento. O cárcere é feito por presos e profissionais que ali trabalham, de modo que todos, de certa forma, são afetados pela ação dita criminosa. Assistir a todos eles, presos e profissionais, dando-lhes suporte para vivenciar a rotina do cárcere, é prestação necessária à assistência à saúde, sendo tarefa afeta aos profissionais da saúde, por meio da Secretaria de Saúde Municipal.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir da visita à Cadeia Pública em questão, identificou-se que havia 35 (trinta e cinco) presos. Este dado permite constatar, inicialmente, a lotação acima da capacidade da Unidade, que é de 30 internos. Além disso, somando-se às condições locais da Unidade Prisional, e em razão de fatores próprios do confinamento, pode-se inferir que o ambiente é propício ao contágio, desenvolvimento e agravamento de doenças infectocontagiosas, a exemplo de tuberculose e hanseníase.

A situação é agravada pela inexistência de serviços e ações de promoção de saúde e bem-estar físico e mental dos internos, de acordo com os relatos durante a entrevista e visita realizadas. A assistência à saúde é disponibilizada a cargo dos agentes penitenciários, com escolta policial, que conduzem os presos à unidade hospitalar local. Ademais, as celas são insalubres e ocupadas sem critério objetivo que possa minimizar fatores desfavoráveis à convivência em grupo e ao adoecimento.

Constatou-se que os internos da Cadeia Pública não dispõem de serviços de saúde inerentes à Atenção Básica dentro da Unidade Prisional. Os acometimentos com enfermidades permanecem à mercê do gestor da Unidade, que por sua vez depende do efetivo da Polícia Militar para fazer a escolta para o atendimento de saúde, em Unidade de Saúde ou no Hospital local. Esta realidade vai de encontro ao determinado nos princípois e diretrizes da PNAISP, conforme dispõe seu artigo 3º e seguintes (BRASIL, 2014a, n.p.).

> Art. 3º A PNAISP será regida pelos seguintes princípios:
> I - respeito aos direitos humanos e à justiça social;
> II - integralidade da atenção à saúde da população privada de liberdade no conjunto de ações de promoção, proteção, prevenção, assistência, recuperação e vigilância em saúde, executadas nos diferentes níveis de atenção;
> III - equidade, em virtude de reconhecer as diferenças e singularidades dos sujeitos de direitos;

> IV – promoção de iniciativas de ambiência humanizada e saudável com vistas à garantia da proteção dos direitos dessas pessoas;
> V – corresponsabilidade interfederativa quanto à organização dos serviços segundo a complexidade das ações desenvolvidas, assegurada por meio da Rede Atenção à Saúde no território; e
> VI – valorização de mecanismos de participação popular e controle social nos processos de formulação e gestão de políticas para atenção à saúde das pessoas privadas de liberdade.
> Art. 4º Constituem-se diretrizes da PNAISP:
> I – promoção da cidadania e inclusão das pessoas privadas de liberdade por meio da articulação com os diversos setores de desenvolvimento social, como educação, trabalho e segurança;
> II – atenção integral resolutiva, contínua e de qualidade às necessidades de saúde da população privada de liberdade no sistema prisional, com ênfase em atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;
> III – controle e/ou redução dos agravos mais frequentes que acometem a população privada de liberdade no sistema prisional;
> IV – respeito à diversidade étnico-racial, às limitações e às necessidades físicas e mentais especiais, às condições econômicosociais, às práticas e concepções culturais e religiosas, ao gênero, à orientação sexual e à identidade de gênero; e
> V – intersetorialidade para a gestão integrada e racional e para a garantia do direito à saúde.
> Art. 5º É objetivo geral da PNAISP garantir o acesso das pessoas privadas de liberdade no sistema prisional ao cuidado integral no SUS.

À luz dos direitos fundamentais proclamados na Constituição Federal de 1988, art. 196 e seguintes, e do disposto nas Leis 8.080/90, 8.142/90 e 7210/84, as circunstâncias nas quais estão inseridos os seus reclusos e trabalhadores da unidade prisional pesquisada são inadequadas. Contudo, de acordo com a literatura da área, esta realidade não destoa dos relatos de outras prisionais do País, porque são inexistentes serviços e ações capazes de promover a saúde e bem-estar físico e mental de todos que ali se encontram. A ociosidade prepondera entre os presos. As celas são insalubres, superlotadas e ocupadas sem qualquer critério objetivo,

que possa minimizar fatores desfavoráveis à convivência em grupo e ao adoecimento dos internos. Identificou-se, ainda, a ausência de outras prestações devidas pelo Estado e pela sociedade, como assistência religiosa, educacional, e oferta de trabalho com fito à remissão. Bocaleti e Oliveira (2017, p. 205) apresentam em seu estudo esta realidade.

> A superlotação das celas, sua precariedade e sua insalubridade tornam as prisões um ambiente propício à proliferação de epidemias e ao contágio de doenças. Todos esses fatores estruturais aliados ainda à má alimentação dos presos, seu sedentarismo, o uso de drogas, a falta de higiene e toda a insalubridade da prisão, fazem com que um preso que adentrou lá numa condição sadia, não saia de lá sem ser acometido de uma doença ou com sua resistência física e saúde fragilizadas. Dessa forma, a reincidência causa muitas vezes a falta de oportunidade para o egresso ser inserido novamente no convívio de todos, sendo que no mundo da criminalidade há facilidade em ser aceito.

Como se pode constatar, as condições de saúde são também comprometedoras do sucesso da reabilitação do preso. Quando estas condições são inadequadas, incorre-se mais comumente na reincidência, que pode ser entendida como um fracasso na perspectiva da ressocialização. Corroborando com esta afirmativa, Brizzi e Pinheiro (2008, p. 8136) afirmam que "o fracasso das perspectivas "re" (ressocializadoras, readaptadoras, reeducadoras etc) esvaziam a pena de seu conteúdo primeiro, fazendo com que a violência e o castigo prevaleçam na execução penal.

Em suma, o sentido da expressão "o envelhecimento prisional" não encontra substrato entre os internos da Cadeia Pública pesquisada, e se persistirem as condições ali verificadas, de resto idênticas às referidas por autores da análise ao sistema prisional cearense, restará configurado o desrespeito à dignidade humana, conforme afirmam Brizzi e Pinheiro (2008, p. 8135).

> Há muito se discute sobre o caos do sistema prisional brasileiro e as possíveis soluções para essa crise, no entanto, a situação tem

> se agravado ano após ano, com o aumento do contingente de presos, sempre superior ao número de vagas criadas pelo Poder Público. A superlotação e a falta de condições estruturais têm gerado um cenário de flagrante desrespeito aos direitos humanos dos presos e o esvaziamento da finalidade ressocializadora da pena, que não intimida, não incapacita, tampouco possibilita a reinserção social do condenado. No Estado do Ceará a situação é alarmante, assim como no restante do país, o que requer uma urgente implementação de medidas que visem a observância e o respeito aos direitos dos encarcerados.

Os internos da Cadeia Pública em questão, em razão dos diversos fatores deletérios e próprios do confinamento, estão tendentes ao contágio e ao agravamento de doenças, principalmente as de natureza infectocontagiosas, como tuberculose e hanseníase. Estas, de saber notório, dado seu perfil epidemiológico, ensejaram a criação de uma política de controle e combate. Nessa perspectiva, pesquisas e estudos têm sido feitos objetivando aquilatar sua incidência entre a população em geral e entre grupos de maior risco, em particular, estando demonstrado que a mais vulnerável é a população carcerária.

Inicialmente cumpre consignar que a tuberculose, doença milenar, mesmo com o avanço da medicina, e tendo alcançado sucesso na cura, ainda assola o mundo, e que para alguns estudiosos atinge igualmente todas as camadas sociais, como mostra o trecho de uma entrevista realizada com o médico pneumatologista, Daniel Deheinzelin, a seguir.

> A estimativa é que mais ou menos 30% da população mundial estejam infectadas pelo *Mycobacterium tuberculosis*, ou bacilo de *Koch*. Isso significa que 1,7 bilhão de pessoas estão infectadas, mas não quer dizer que todas desenvolverão a doença. A qualquer momento, porém, parte delas pode ficar doente. Na verdade, as pessoas se comportam como reservatórios do bacilo, ou seja, convivem com ele porque não conseguem eliminá-lo ou destruí-lo e, se o foco for reativado, passarão a ser infectantes. Isso torna a tuberculose um mal muito comum. É uma doença endêmica, ou seja, não apresenta picos de incidência no mundo.

> É mito, porém, que atinja preferencialmente os mais pobres. Ela se distribui igualmente por todas as camadas sociais. A manifestação nas pessoas desnutridas é fato mais grave e mais característico (DEHEINZELIN, 2011, n.p.).

Assim como o entendimento acima esposado, outros existem também decorrentes de estudos e pesquisas efetivadas nesse campo e que de modo diverso asseguram que há fatores que propiciam maior índice de contaminação de tuberculose e de hanseníase, sendo a segregação amotinada e a insalubridade das prisões uma das condições que mais influenciam no processo de contaminação e disseminação de tais doenças. Em estudo realizado por Souza *et al.* (2012, p. 17), constatou-se que há "atraso no diagnóstico da tuberculose relaciona-se à naturalização da desassistência ao sujeito preso, à interpretação do presídio como um lugar de morte e sofrimentos e à privação do direito à saúde para detentos em decorrência de sua posição nas relações assimétricas de poder e efeitos ideológicos".

O Quadro 1 apresenta o risco de adoecimento por tuberculose e a carga entre casos novos no país.

Quadro 1 - População vulneráveis - Tuberculose

Populações mais vulneráveis	Risco de adoecimento por tuberculose	Carga entre os casos novos
Indígenas	3x maior	1,1%
Privados de liberdade	28x maior	10,4%
Pessoas que vivem com HIV/ aids	28x maior	9,5%
Pessoas em situação de rua	56x maior*	2,5%

Fonte: Disponível no site do Ministério da Saúde (2019)

Conforme observa-se, o risco de adoecimento é 28 (vinte e oito) vezes maior entre a população privada de liberdade ou acometida com o vírus HIV. Além disso, a carga de novos casos é maior também na população em cárcere privado.

Neste diapasão, cumpre pontuar que a incidência de tuberculose e hanseníase no município em estudo, cuja população é de 27.123 mil habitantes (IBGE, 2010), relatório da Secretaria Municipal de Saúde relativo aos anos de 2012 e 2013 dá conta de que em 2012 foram notificados oito casos de tuberculose e seis casos de hanseníase; em 2013, haviam sido notificados quatro casos de hanseníase e um de tuberculose.

No que concerne a hanseníase, dados apontam o Brasil ocupando o 2º lugar em contaminação (BRASIL, 2014), por isso, afirmam: "A hanseníase é um problema de saúde pública e possui um alto potencial incapacitante. O Brasil é o segundo país do mundo com maior número de casos. São 34.894 ao ano" (PINHEIRO, 2014, n.p.).

No município em análise, no ano de 2012, de acordo com o relatório disponibilizado pela Prefeitura Municipal, foram registrados 19 casos de hanseníase, porém somente quatro foram investigados. Ainda segundo dados da Secretaria de Saúde do Estado, no ano de 2012 houve notificação de cinco casos novos, sendo registrados 18 contatos e examinados apenas oito casos. Por essa razão é considerado alto o parâmetro de detecção, e precário o parâmetro operacional (CEARÁ, 2013).

Refletindo-se acerca dessas doenças no contexto histórico da humanidade, e sabendo-se que há séculos pessoas vem sendo dizimadas ou segregadas em razão do contágio e adoecimento causado pela *Mycobacterium tuberculosis ou pela Mycobacterium leprae* e que, apesar do incremento da ciência, pessoas ou grupos de pessoas, pelo mundo inteiro, ainda vivenciam as mesmas agruras decorrentes de tais males, conclui-se que é necessário repensar as formas de abordagem, identificação e de tratamento da tuberculose e da hanseníase, especialmente entre a população com privação de liberdade.

O risco de contaminação entre muros é iminente e agravado pels condições insalubres das celas, precária ventilação, dentre outros elementos identificados na visita à unidade. Neste sentido, promover a saúde e especialmente na prevenção da tuberculose, que é uma doença de transmissão aérea em prisões, implica em ter um visão "ampliada de saúde" que deve abranger toda comunidade carcerária como internos, familiares, profissionais de que estão expostos ao risco de adoecer. Assim, deve-se considerar as ações de controle da tuberculose que serão

otimizadas, buscando articulação com outros programas de saúde, melhorando assim as condições de vida dos internos e as condições de trabalho, minimizando os riscos a que todos possam estar expostos.

Ressalta-se que mesmo antes da prisão, muitos detentos estão expostos a fatores de alto risco para a doença, como desnutrição, higiene escassa e condições de vida inadequadas. Após as prisões, impõe-se um risco adicional para transmissão: a superlotação e a pouca ventilação, dois fatores que frequentemente coexistem nas unidades prisionais, juntamente com condições sanitárias adversas, baixo nível socioeconomico e uso de drogas (OLIVEIRA; CARDOSO, 2004).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a realização desta pesquisa, foi possível constatar que a população carcerária interna da Cadeia Pública do município pesquisado requer assistência médica diferenciada. Primeiro, em razão da condição de segregados expostos a inúmeros fatores desfavoráveis à saúde. Segundo, porque em decorrência desses fatores, o risco de contágio e disseminação das doenças é superior ao da população extramuros.

Na referida Cadeia, além da segregação e insalubridade comuns aos ambientes prisionais, há fatores de risco específicos, pois ali se encontram usuários de drogas, fumantes, alcoólatras, dividindo celas. Ademais, há reclusos com diferentes níveis de stress, pois enquanto uns são costumazes na prática do crime, há criminosos eventuais.

Além disso, a legislação penal, quando trata dos crimes e das penas, em nenhum momento suprime o direito à saúde. A Lei de Execução Penal, por sua vez, realça a execução da pena com os meios necessários à preservação da saúde do Preso.

Diante dessas diretrizes, considera-se subsumir os fatos às normas, mormente àquela que está insculpida no texto constitucional, com status de direito fundamental, e que irradia conteúdo de validade por sobre todo o arcabouço legislativo pátrio.

Faz-se necessária a adoção de medidas efetivas para implantação da agenda de serviços de saúde e ações de atenção primária à população privada de liberdade na Cadeia Pública do município analisado, com ênfase na busca de indícios de tuberculose, hanseníase, AIDS, além de ações voltadas para identificação terapêutica aos usuários de droga, para eventual recomendação, relatório ou compromisso de ajustamento de conduta às normas jurídicas.

Deve-se cumprir o dever legal de prestar aos internos da Unidade Carcerária local, oferecendo-lhes serviços de saúde inerentes à Atenção Básica, cuja estratégia realiza os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde, além de efetivar a Portaria Interministerial n. 01 de 02 de janeiro de 2014, e principalmente, a vontade do Legislador Constituinte.

REFERÊNCIAS

BOCALETI, J.M.R.; OLIVEIRA, D.G.P. Superlotação e o sistema penitenciário brasileiro: é possível ressocializar? **Actio Revista de Estudos Jurídicos**, v. 1, n. 27, Jan./Jun., 2017.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Secretaria de Vigilância em Saúde, **Boletim Epidemiológico**, v. 44, n. 2, de 2014.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Populações vulneráveis - Tuberculose** (Online). Acesso em 12 de abril de 2019. Disponível em: http://http://portalms.saude.gov.br/saude-de-a-z/tuberculose.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria Interministerial nº 1**, de 02 de janeiro de 2014a.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria Interministerial nº 482**, de 01 de abril de 2014b.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria Interministerial nº 305**, de 10 de abril de 2014c.

BRIZZI, C.C.F.; PINHEIRO, M. **Violência e Violação aos Direitos Humanos dos Presos no Sistema Prisional Cearence**.In: Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em Brasília – DF nos dias 20, 21 e 22 de novembro de 2008. Disponível em http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasilia/04_244.pdf.

CEARÁ, Secretaria da Saúde, **Informe Epidemiológico Tuberculose** (Online). Fevereiro, 2013. Fortaleza. Disponível em: www.saude.ce.gov.br -saude@saude.ce.gov.br.

DEHEINZELIN, D. Tuberculose, **Estação Medicina** (Online). Entrevistado por Dr. Dráuzio Varella em 2011, texto revisado em 2019. Disponível em: http://drauziovarella.com.br/audios-videos/estacao-medicina/tuberculose-2/.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <http://www. censo2010.ibge.gov.br>.

OLIVEIRA, H.B.; CARDOSO, J.C. Tuberculose no Sistema Prisional de Campinas, São Paulo, Brasil. **Revista Pan Americana Salud Publica Pan Am J. Public Health**, v. 15, n. 3, 2004.

PINHEIRO, L. **Agência Fiocruz de notícias, saúde e ciência para todos** (Online). Disponível em: http://www.agencia.fiocruz.br/pesquisadora-aponta-que-brasil-tem-segunda-maior-preval%C3%AAncia-de-hansen%C3%ADase. Acesso em 02 ago. 2014.

SOUZA, K. M. J. *et al*. Atraso no diagnóstico da tuberculose em sistema prisional: a experiência do doente apenado. **Texto & Contexto -Enfermagem**, v.21, n.1, 2012.

UMA PERSPECTIVA SOCIAL E DA SAÚDE ENTRE DIREITOS HUMANOS E PSICOLOGIA

Rodrigo Alves Caldeira
Andressa Bruceze Martins
Rosana Letícia Ribeiro da Silva

O presente texto possui como objetivo a discussão dos Direitos Humanos e sua relação com a Psicologia. Propondo dialogar também com dois documentários sendo eles: Expedito em busca de outros nortes e Quadra fechada. A Psicologia vem buscando por distintas perspectivas teóricas responder as questões do comportamento humano o que tange diversos contextos. Os contextos sociais do indivíduo ou dos indivíduos inseridos em um grupo ou grupos, têm sido de interesse primário da psicologia, por assim dizer, contemporânea do Brasil; o impacto dos indivíduos nos indivíduos, o impacto dos grupos nos indivíduos, o impacto dos indivíduos nos grupos e o impacto dos grupos nos grupos, são campos de interrelações complexas, são frentes de atuações que se constituem em novas áreas da inserção do profissional de psicologia.

Ao longo da história sempre houve a busca por respostas para os fenômenos, uma tentativa de entender, descrever e explicar, seja pela experiência pessoal, pela filosofia, literatura, ou senso-comum, saberes legitimados. A busca da psicologia também passa por obter o conhecimento das interações do humano no social e do social no humano, através dos estudos dos vários e complexos comportamentos de humanos. A comunicação de ciência presente na psicologia tradicionalmente veio através de outras áreas tendo relação especialmente com a medicina, por processo histórico observa-se que a Psicologia

andou muito tempo ligada à nosologia, buscando classificações para a partir disso, criar critérios de normatização.

Nesse percurso da história da psicologia os interesses e o público de atuação foram por tempo o mesmo, olhava-se o indivíduo apenas; e esse indivíduo de características bem especificas eram em sua grande maioria pessoas intelectuais, com facilidade em se comunicar e de classes média a alta. Confortavelmente a psicologia transitou nesse "mundinho de exclusões", mas ao passar desse período, no presente a própria sociedade busca na psicologia outro papel, outro lugar (ou lugares) de atuação, do compromisso social.

Houve e ainda há necessidade de desenvolver um novo olhar da profissão comprometida com a realidade social, se movimentar em direção à mudança, a transformação, apresentando assim critérios para o compromisso social das práticas e saberes da Psicologia. Diante da realidade, da realidade do nosso país como fazer Psicologia neste contexto?

Antes inserir como a psicologia atua no campo dos direitos humanos e/ou a quem essa profissão está a serviço, é preciso compreender a premissa dos direitos humanos, o que são esses direitos e para quem estão voltados. Os direitos humanos tratam-se de um conjunto de direitos e deveres que cada cidadão do mundo precisa seguir para que ocorra uma convivência harmoniosa (DOS DIREITOS HUMANOS, 2016). Sendo que esses surgiram após a Segunda Grande Guerra como uma forma de evitar as atrocidades cometidas pelo regime nazistas aos outros povos (SOARES, 2013).

Dessa forma, a declaração universal dos direitos humanos assinada e proclamada em 1948 conseguiu unir tanto os direitos econômicos, políticos e sociais em apenas um único texto. Sendo assim, é evidente que os direitos humanos ultrapassam a lógica de se preservar apenas a liberdade, mas sim de todos os direitos mínimos que tangem os cidadãos do mundo (SOARES, 2013). Contudo, apesar dessa premissa muitas vezes esses direitos acabam sendo interpretativos de acordo com a realidade política e social de cada país, um fato que não deveria haver interpretações, porém que é rotineiramente realizado (PIOVESAN, 2017).

Outro aspecto fundamental nesse quesito é ter a ideia de que, principalmente, em países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento existe a falsa perspectiva que esses direitos servem para proteger criminosos, assassinos ou quaisquer outras pessoas que inflijam as leis. Dessa maneira, durante o período da ditadura militar no Brasil houveram inúmeras violações dos direitos humanos, uma vez que se utilizavam da interpretação errônea para manter um ideal político (PIOVESAN, 2017).

Além disso, trazendo o aspecto da psicologia para essa luta pela preservação dos direitos humanos, ela acaba sendo regulamentada enquanto categoria profissional em 1962, precedendo um tempo histórico em que se instalou o golpe militar. Perante isso, Rosato (p.13, 2011) relata que não há como ignorar a conjuntura sócio-política desse período, pois é com ele que a psicologia fica a serviço de adequar indivíduos a uma dada realidade. Sendo considerada como uma ciência em que "medem, classificam e redige laudos para subsidiar medidas de adaptação ou segregação" (PATTO, 2009, p.408). A psicologia era uma ciência que pensava o sujeito como individual e não influenciado pelo meio, fazendo dessa prática um trabalho descontextualizado.

Os Psicólogos começaram exercendo uma função que beirava a opinião e o estereótipo. "Aproximam-se das pessoas como se elas fossem coisas ou animais e desconsideram a complexidade dos homens como seres sociais historicamente construídos. " (PATTO, 2009, p.408). Ou seja, estavam olhando para as pessoas, mas desconsiderando seu meio e sua construção histórica. E por meio desse olhar produzindo avaliações psicológicas com laudos e instrumentos sem questionar os próprios procedimentos utilizados.

Além disso, a psicologia na época da ditadura civil – militar foi utilizada como instrumento para justificar as inúmeras violações dos direitos humanos, já que os psicólogos buscavam avaliar cada pessoa e situação de maneira imparcial que não mergulhasse em sua subjetividade e singularidade, sendo extremamente tecnicistas e sem um processo reflexivo da realidade (GESSER, 2013). Ademais, é notório que essa visão apesar de estar no processo de desconstrução continua até os dias atuais, ainda permanece em alguns cursos espalhados pelo Brasil, ou

seja, apesar do encerramento da ditadura e da conquista da liberdade, ainda são formados psicólogos que não possuem uma visão integral do ser humano (SCARPARO, 2014).

Desse modo, Bicalho, Cassal, Magalhães e Geraldini (2009) discutem essa concepção da psicologia que apresenta discursos de estigmatização que desvinculam o sujeito de seu contexto sócio-histórico--político-social fazendo com que deixe de ser visto como um humano. Rossato (2011) discorre que foi a partir da (re) democratização do país que o campo da psicologia se ampliou e se rompeu com a proposta inicial da profissão. Começou a se pensar o diálogo da psicologia com os direitos humanos, podemos ver que essa conversa não é uma obviedade se formos olhar as raízes da psicologia a qual se realizava diagnósticos para promover adequação dos indivíduos.

Entretanto, apesar do processo de redemocratização e a liberdade que a psicologia conquistou em exercer suas funções, não houve de maneira geral uma responsabilização por parte da profissão e da ciência das atitudes que ocorreram à época dos fatos, mas sim uma individualização de cada profissional atuante no período da ditadura, buscando assim isentar a psicologia de suas culpas e terceirizar essas para indivíduos. Dessa forma se iniciou também uma luta de construção dos direitos dos profissionais, da ciência e a psicologia fragmentada vem se tornando uma unidade que trabalha em prol da sociedade e não de si mesma (SCARPARO, 2014).

Portanto, Rossato (2011) aborda que a psicologia também tem a ver com a construção de direitos "o agir do profissional pode incorrer em construção dos direitos humanos ou no seu contrário", diante disso a autora cita a luta antimanicomial como uma luta traçada entre direitos humanos e psicologia. Colocando então a psicologia como uma ação que também é política. "Intervenção psicológica é uma ação política, portanto, que tem efeitos na sociedade como um todo" (p.18, 2011) e que o diálogo entre psicologia e direitos humanos é essencial para a construção de uma sociedade menos injusta que tenha respeito pela dignidade humana.

Bicalho, Cassal, Magalhães e Geraldini (p.32,2009) ressaltam que os direitos humanos atravessarão todas as práticas do psicólogo enquanto ser atuante e que os psicólogos não devem prestar ao papel de "ortopedistas" sociais. Ao contrário disso devem "podem colocar em análise práticas naturalizadas e ressignificar a diferença, tomada como negativa para a possibilidade de invenção de novos processos de experimentar o mundo e as relações, em permanente transformação. " (p.32,2009). Tal fato significa assumir a relação do sujeito com o mundo, entender a subjetividade como uma produção sócio histórica do meio em que o sujeito se encontra e poder construir a partir disso uma visão crítica.

Ademais, é importante ressaltar que o Conselho Federal de Psicologia assumiu e assume um papel de pilar central quando se trata de orientar as práticas que os psicólogos podem e devem seguir, reforçando essa ideia de entender a subjetividade como um processo sócio histórico e da individualização de cada ser humano. Assim, o CFP em conjunto com os conselhos regionais criara e mantem comissões que tratam dos direitos humanos e como os psicólogos podem atuar sem desrespeitar essas prerrogativas e sem perder o rumo norteador, cuidar do ser humano em sua integralidade biopsicossocial (SCARPARO, 2014).

Com isso, é possível refletir sobre os documentários Expedito em busca de outros nortes e quadra fechada vê-se duas histórias diferentes, porém que tem muito em comum entre elas e com a discussão proposta. Em expedito em busca de outros nortes tem-se a história de um migrante sem-terra. Expedito entre suas andanças ouve dizer que no estado do Pará o governo estava distribuindo pedaço de terra para quem queria trabalhar e com isso se muda para ir de encontro a essas terras.

No entanto, no Pará também foram as grandes empresas e uma quantidade enorme de trabalhadores procurando terra, o verdadeiro problema era que as terras estavam nas mãos dos fazendeiros e houve muita fraude, corrupção, na época terras eram compradas de avião não tendo informação precisa de onde a terra começava e onde terminava. Com isso é descrito que expedito logo que chegou arrumou amizade com o povo e começou a trabalhar no sindicato dos trabalhadores rurais.

Contudo, na região do Pará se instalou uma verdadeira guerra por essas terras e os conflitos entre os fazendeiros e os trabalhadores foram se intensificando na década de 80. Formou-se a União democrática ruralista (UDR) – criada pelos fazendeiros, eles começaram a querer eliminar todos os ruralistas, circulavam listas com os nomes de quem iria morrer, e expedito era um desses que estava na lista pois fazia parte da liderança dos direitos desse povo. Expedito foi assassinado assim como muitos de seus colegas que lutavam pelo direito dessas terras. Mas sua morte gerou repercussão nessa luta pela conquista dos direitos do povo, o seu trabalho e sua luta gerou resultados conseguindo a regularização das terras.

As questões que apresentam os diversos meandros da vida de um sujeito e da sociedade, no Brasil muitas vezes parecem surreais, e essa palavra certamente não representa sequer as enormes precariedades das quais passam as pessoas que não têm vez nem voz, especialmente as que vivem do trabalho, principalmente os trabalhadores rurais os quais estão a mercê do sistema capitalista.

É uma questão de qualidade de vida, de bem-estar e saúde das pessoas, de uma saúde pública que embora assegure a universalidade, tem uma demanda de atendimento e cuidado principalmente da população de baixa renda, uma questão também de seguridade social.

No documentário quadra fechada é apresentado as condições de trabalho, saúde a exploração de mão de obra e o cotidiano de cortadores de cana de açúcar na cidade de Cosmópolis, interior de São Paulo. É discutido a luta dos trabalhadores por melhores condições de trabalho e menos exploração pelas empresas. Um trabalhador chega a dizer "facão foi diminuindo o cabo ninguém reclamo e a empresa deixou" o cabo do facão mais comprido ajudava a cortar. "Final do dia está tudo dolorido, câimbra no braço nas costas, ânsia de vomito, fraqueza, tontura ", " quando você trabalha por seis meses vale por um ano". Os trabalhadores também falam que a usina pagava pouco e havia roubos. Ao longo do documentário é apresentado que houveram várias greves para conquistar um sistema de produção mais justo, com isso começaram a trabalhar pelo sistema de quadra fechada que permite ao trabalhador uma forma de controle da sua produção.

Trata-se de um sistema alternativo de " um sistema alternativo de aferição da quantidade de cana cortada numa jornada de trabalho" (p.5 Guanais). Permitindo que o trabalhador tenha acesso a quantidade que foi cortada e os trabalhadores que são terceirizados eles exigem recebe--la no sindicato para que não haja roubos.

Nessas duas histórias temos algo em comum, a luta pelos direitos, por dignidade e reconhecimento. Além disso, podemos pensar com Patto (p.411,2009) que dialoga sobre a lógica do colonizador e do colonizado, ao falar sobre o mundo colonial:

> Mas não basta limitar o nativo fisicamente, não só porque, sozinha, a violência física pode produzir reações violentas, mas porque não se pode exterminar aqueles que servem aos interesses do capital europeu, primeiro como mão de obra gratuita, depois como mercado consumidor. É preciso limita-lo pela coerção psicológica, por várias formas de violência simbólica, a violência que afirma a supremacia dos valores brancos, a agressividade que impregna o confronto vitorioso desses valores com os modos de vida ou de pensamento dos colonizado. Uma delas, a imposição arbitrária de um arbitrário cultural- apresentado, no entanto como o único verdadeiro, pois evoluído, civilizado – opera pela detração do colonizado e de suas formas de viver, chave que abre porta para ideologização larga e funda.

Nas duas histórias vemos uma luta daqueles que são os colonizadores e detém o poder, os fazendeiros e as usinas, e daqueles que querem garantir o direito de dignidade e uma vida com melhores condições de trabalho, o trabalhador.

Refletindo nesse contexto enquanto uma luta por direitos humanos, podemos pensar em como a psicologia pode se engajar no processo político por esses direitos. Fornecendo amparo a partir do pensamento de políticas públicas favoráveis a uma população que se torna invisível para muitos. Desse modo Soares (2011) nos apresenta a importância do professor na formação do psicólogo e em sua ética profissional, colocando que o professor exerce uma responsabilidade

nesse investimento relacional. Que pode então habilitar os alunos a uma prática critica sendo um agente de transformação político.

Ayres (2011) complementa ressaltando a atuação do psicólogo voltada na identificação de estratégias que possa fortalecer as redes sociais, estabelecendo uma ponte de diálogo entre as diversas redes. É necessário ser para além de um profissional, mas um cidadão implicado e comprometido socialmente. Por meio do compromisso social estabelecer e fortificar as redes e as ações em prol da população, sabendo analisar de maneira critica as demandas e agir pelos direitos humanos.

Com isso, desconstruindo o título de uma psicologia que age na construção de muros sociais e produtora de violências simbólicas e ir consolidando o agir de maneira ética e compromissada como os diversos Expeditos que temos espalhados. Além disso, é preciso ter consciência que o sujeito se produz no meio sócio histórico que se encontra, é para além de um sujeito individualizado.

Por esses documentários chegamos a múltiplos fatores a se considerar quando pensamos no processo saúde-doença/ trabalho, que nos é leva a questões sobre condições de trabalho e as desigualdades (equidades ou iniquidades); um problema que não é apenas de trabalho, mas de saúde e social.

Não obstante da nossa realidade e dos fatores que acarretam essas que são constantes na sociedade brasileira, estamos diante dos processos sociais mais amplos que interferem no processo saúde- doença de uma população, o que nos direciona a reflexão, A Psicologia tem muito a ver com isso! Estamos diante de uma determinação social de diversas ordens, como a distribuição da riqueza e a luta de classes, saúde e primordialmente a garantia dos direitos humanos, o que inclui evidentemente os trabalhadores rurais de cana e demais classes de trabalhadores, pessoas de baixa renda e baixa escolaridade, a raça (especialmente os negros mais estigmatizados), a gênero e direitos das mulheres e crianças. São grupos que sofrem as iniquidades sociais que mais produzem desigualdades e essas são resultantes desses perfis de iniquidades que determinam processos diferenciados de condições de vida e que repercutem desfavoravelmente aos processos de legitimação, empoderamento e cuidado dessas populações em questão.

Inserido aí, estão também os processos políticos e econômicos, condições de vida, trabalho e saúde mental. Também existe um processo histórico e social de relação de poder de gerir os processos, que também se implica no modo de pensar o processo saúde-doença e o tratamento e prevenção. Os aspectos políticos, sociais, condições de vida e trabalho, determinam os processos na saúde e na vida das pessoas, também infere nas relações subjetivas dessas pessoas. Ainda hoje o modelo de saúde é centrado na hospitalização e na figura do médico, é o modelo biomédico, onde o sujeito é alienado de pensar sua própria existência; esses determinantes geram e reforçam a hierarquia social baseada em raça, classe, renda e gênero.

Todavia, cabe a nós enquanto profissionais e futuros profissionais da psicologia pensar sobre, levar adiante o enfrentamento contra as desigualdades simbólicas; pensar, pensar a distribuição de renda, em como essa sociedade que se pauta na exploração do trabalho do outro e do consumo, pensar no modo de distribuição do poder político e econômico incidem sobre as pessoas. No mais de certo que é necessário mudar radicalmente o modo como a sociedade organiza a distribuição do poder.

Em suma, o papel da psicologia não está limitado apenas a um consultório, ou ao que o governo determinar de suas funções ou linha de pensamento, a psicologia deve tomar para si o seu papel como ciência que compreende os direitos fundamentais de cada indivíduo e assumir a sua luta social de manter essa representatividade (SCARPARO, 2014). Ademais, os psicólogos precisam ir além da própria escuta do paciente no consultório, entender o contexto social no qual esse pode estar inserido e questionar e problematizar o seu próprio papel atuante e ativo e como ser um agente transformador da sociedade por meio de questionamentos e reflexões sobre os diferentes contextos, evitando, dessa maneira, reproduções arcaicas de um passado (SCARPARO, 2014).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AYRES, Lygia Santa Maria. Direitos humanos e suas conexões com as diversas áreas da psicologia. GONDIM, Sonia Maria Guedes e CHAVES, Antônio Marcos (Org). **Práticas e saberes psicológicos e suas conexões. Salvador: UFBA**, 2011.

BICALHO, P. P. G. et al. Formação em psicologia, direitos humanos e compromisso social: a produção micropolítica de novos sentidos. **Boletim Interfaces da Psicologia da UFRRJ, Rio de Janeiro**, v. 2, n. 2, p. 20-35, 2009.

DOS DIREITOS HUMANOS, ONU Declaração. Declaração Universal dos Direitos Humanos. **Adotada e proclamada pela resolução**, v. 217, 2016.

EXPEDITO EM BUSCA DE OUTROS NORTES. Direção: Aída Marques e José Roberto Novaes; Produção: Aída Marques, José Roberto Novaes, Ricardo Rezende e Adonia. MP2 Produções, Brasil, 2006. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=rH45C_1JZ7o

EXPEDITO, em busca de outros nortes. Direção: Aída Marques & José Roberto Novaes

GESSER, Marivete. Políticas públicas e direitos humanos: desafios à atuação do Psicólogo. **Psicologia: ciência e profissão**, v. 33, p. 66-77, 2013.

PIOVESAN, Flávia. A Constituição brasileira de 1988 e os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos. In: **A Proteção Internacional dos Direitos Humanos e o Brasil: Workshop**. 2017. p. 87.

Produção: Aída Marques, José Roberto. 2006 (75min) son., color. Youtube. Disponivel em: <https://www.youtube.com/watch?v=rH45C_1JZ7o> acesso em: 05 de fev. 2019

QUADRA fechada. Direção: Beto Novaes. Produção: Sindicato dos Empregados Rurais de Cosmopolis e Região filiado FERAESP / CUT e Instituto de Economia UFRJ. 2006 (30min). Disponivel em : < https://www.youtube.com/watch?v=NS470deByLo > acesso em: 05 de fev.2019

QUADRA FECHADA. Direção: José Roberto Novaes; Produção: Sindicato dos empregados rurais de Cosmópolis e região e Instituto de Economia da UFRJ. Brasil, 2006. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=i_TZKaHiN48

ROSATO, Cássia Maria. Psicologia e Direitos Humanos: cursos e percursos comuns. **Psicologia Revista**, v. 20, n. 1, p. 9-27, 2011.

SCARPARO, Helena Beatriz Kochenborger; TORRES, Samantha; ECKER, Daniel Dall'Igna. Psicologia e ditadura civil-militar: reflexões sobre práticas psicológicas frente às violências de estado. **Rev. Epos**, Rio de Janeiro , v. 5, n. 1, p. 57-78, jun. 2014

SOARES, Luciana Loyola Madeira. Ética e dialogicidade na formação do psicólogo. **Psicologia Ensino & Formação**, v. 2, n. 1, p. 77-94, 2011.

SOARES, Maria Victoria de Mesquita Benevides. Cidadania e direitos humanos. **Cadernos de pesquisa**, n. 104, p. 39-46, 2013.

SOUZA PATTO, Maria Helena. De gestores e cães de guarda: sobre psicologia e violência. **Temas em psicologia**, v. 17, n. 2, 2009.

O TESTAMENTO VITAL COMO INSTRUMENTO DE CONCRETIZAÇÃO DA DIGNIDADE HUMANA

Samuel Rodrigues de Oliveira
Ramon Silva Costa

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como proposta discutir o papel do testamento vital enquanto instrumento de concretização do direito humano à autonomia, analisando-se, especificamente, o tratamento dado à matéria no Brasil. Parte-se do questionamento: pode o testamento vital ser compreendido como ferramenta hábil à concretização do direito humano do paciente à autodeterminação? Caso afirmativo, como se dá o reconhecimento desse direito no ordenamento jurídico brasileiro?

Tal investida justifica-se com base nos incontestes avanços da Medicina nas últimas décadas, o que influenciou diretamente o aumento da expectativa de vida e a maneira como o ser humano encara o processo de morrer. Atualmente, novos tratamentos possibilitam a sobrevida em situações antigamente inimagináveis. Tornaram-se frequentes situações em que o ser humano se vê no limiar entre vida e morte, muitas vezes incapacitado de expressar, livre e autonomamente, a sua vontade quanto ao tratamento médico que deseja que lhe seja dispensado. Com vistas à preservação da autonomia do paciente, o Conselho Federal de Medicina editou a resolução nº 1.995/2012, referente às diretivas antecipadas de vontade. Apesar da previsão no âmbito médico, tal matéria carece de previsão legal que faça valer a autonomia

do paciente em estágio terminal quanto às disposições atinentes à sua morte ou processo de morrer. Surge, assim, a figura do testamento vital como resposta a tal problema.

Nesse diapasão, apresentam-se como referenciais teóricos a teoria dos direitos humanos do paciente e a ideia de cooriginariedade entre autonomia pública e autonomia privada proposta por Habermas (2002), discutindo-se como o papel do Estado na legitimação do testamento vital no Brasil é essencial à efetivação da autonomia de vontade do paciente, e, consequentemente, à concretização de seu direito humano à autodeterminação.

Metodologicamente, a pesquisa que se realizou é de cunho epistemológico, por meio de revisão bibliográfica e, subsidiariamente, pesquisa documental. Mediante o método dedutivo, buscou-se obter respostas ao questionamento apresentado na introdução do presente trabalho.

1 TESTAMENTO VITAL

1.1. Testamento vital, diretiva antecipada de vontade e mandato duradouro

Primeiramente, cabe diferenciar os termos "testamento vital", "diretiva antecipada de vontade" e "mandato duradouro". Na concepção de Cristina López Sánchez (2003), *testamento vital* e *mandato duradouro* são espécies do gênero *diretivas antecipadas de vontade*. Explica-se: uma diretiva antecipada de vontade é um termo geral que contém instruções acerca dos futuros tratamentos e cuidados médicos que uma pessoa há de receber caso se encontre incapaz de expressar seus desejos por si mesma. Essa denominação, "diretrizes antecipadas", na realidade constitui um gênero, que compreende dois tipos de documentos em virtude dos quais se pode definir antecipadamente a vontade da pessoa que os redige. Assim, por um lado, temos o chamado testamento vital e, por outro lado, o poder médico ou o poder para o cuidado da saúde que se outorga a um representante, denominado mandato duradouro.

1.2. O conceito de testamento vital

O testamento vital pode ser definido como a manifestação de vontade na qual o paciente dispõe sobre os cuidados e tratamentos que deseja ou não receber no momento em que estiver incapacitado de expressar, livre e autonomamente, sua vontade. Nas palavras de Roxana Borges,

> o testamento vital é um documento em que a pessoa determina, de forma escrita, que tipo de tratamento ou não tratamento deseja para a ocasião em que se encontrar doente, em estado incurável ou terminal, e incapaz de manifestar sua vontade. Visa-se, com o testamento vital, a influir sobre os médicos no sentido de uma determinada forma de tratamento ou, simplesmente, no sentido do não tratamento, como uma vontade do paciente que pode vir a estar incapacitado de manifestar sua vontade em razão da doença (2001, p. 295-296).

Contudo, como acertadamente apontado por Luciana Dadalto (2013), o termo "testamento vital" não é a melhor denominação para o instituto, dada a uma tradução errônea, ou, ao menos, imprecisa, do termo *living will*. Para a autora, melhor seria utilizar a expressão "declaração prévia de vontade do paciente terminal". Nesse mesmo sentido, Anderson Schreiber (2013) opta pela expressão "testamento biológico". Embora pareçam acertadas as colocações, optar-se-á, neste trabalho, pelo termo "testamento vital", mais amplamente adotado.

2 OS DIREITOS HUMANOS DO PACIENTE

A Declaração Universal sobre Bioética e Direitos Humanos, promulgada pela UNESCO em 2005, estabelece que as questões éticas suscitadas pelos rápidos avanços na ciência e suas aplicações tecnológicas devem ser examinadas com o devido respeito à dignidade da pessoa humana e no cumprimento e respeito universais pelos direitos humanos e liberdades fundamentais.

Não obstante a previsão em âmbito internacional, o uso dos direitos humanos do paciente enquanto referencial bioético enfrenta certa resistência, mesmo apresentando determinadas vantagens se comparado com vertentes bioéticas baseadas em princípios, tal como a Teoria Principialista. Primeiramente, o fato de a teoria principialista não reconhecer a relação entre o profissional de saúde e o paciente como uma relação essencialmente de poder traz "repercussões éticas incontornáveis". Ademais, tal teoria não confere ao paciente o papel de centralidade no que diz respeito aos cuidados e tratamentos de saúde, desconsiderando que ele é detentor de direitos que devem ser respeitados pelo profissional da saúde, o que mostra que "a Teoria Principialista foi construída à margem do arcabouço dos direitos humanos". (ALBUQUERQUE et al., 2017, p. 13-14).

Enquanto "a Bioética tem o escopo de refletir e prescrever moralmente", o referencial dos Direitos Humanos dos Pacientes (DHP) busca "estabelecer obrigações juridicamente vinculantes aos atores governamentais com vistas à proteção dos pacientes" (ALBUQUERQUE, 2016b, p. 68). Assim, a "escolha do referencial teórico-normativo dos direitos humanos ancora-se na concepção de que tais direitos são essenciais para a proteção dos pacientes no contexto dos cuidados de saúde", na medida em atribui ao Estado a função de adotar medidas concretas que promovam efetivamente o direito à saúde (ALBUQUERQUE, 2016a, p. 120-121).

Os DHP são compostos pelos princípios do cuidado centrado no paciente, da dignidade humana, da autonomia relacional e da responsabilidade do paciente. Os DHP "sustentam o paciente como protagonista do cuidado e detentor de direitos", portanto, configuram-se pela utilização de princípios de direitos humanos no contexto dos cuidados em saúde, tendo emergido como reposta às reiteradas violações do direito à saúde por parte de profissionais e Estados (ALBUQUERQUE et al., 2017, p. 18).

À luz dos direitos humanos, o direito do paciente de não sofrer danos resultantes dos cuidados em saúde é derivado do direito à vida e do direito à saúde (ALBUQUERQUE, 2016a, p. 134). Considerando-se que

tais danos podem resultar de condutas tanto comissivas quanto omissivas, o desrespeito à autonomia do paciente no que diz respeito ao seu direito de autodeterminação configura, consequentemente, hipótese de violação de seus direitos.

2.1. A autonomia do paciente

Nos termos do Artigo 5 da DUBDH, "deve ser respeitada a autonomia dos indivíduos para tomar decisões, quando possam ser responsáveis por essas decisões e respeitem a autonomia dos demais". Nesse sentido, há que se considerar que a autonomia do paciente não se dá de maneira isolada, mas sim em um contexto social, configurando-se como uma "autonomia relacional". No entendimento de Catriona Mackenzie e Nathalie Stoljar (2000), tal conceito tem como premissa uma convicção partilhada, de que pessoas são socialmente inseridas e que as identidades dos agentes são formadas dentro do contexto das relações sociais e moldadas por um complexo de determinantes sociais interligadas, tais como raça, classe, gênero e etnia. Destarte, o foco das abordagens relacionais é analisar as implicações das dimensões intersubjetiva e social do ser e da identidade para as concepções de autonomia individual e para a atuação moral e política.

É importante notar que a aludida formulação sobre autonomia relacional expande o escopo da autonomia do paciente a ser observado pelos profissionais da saúde. Além do respeito à capacidade e ao direito do paciente de realizar uma escolha informada, os profissionais da saúde devem atentar-se ao senso de identidade do paciente, um ser autônomo capaz de autodeterminar-se e que possui o direito de fazê-lo. O paciente pode se identificar com uma vasta rede de relações, sendo que essa rede de relações influirá *como* e *no que* o paciente escolhe para si no processo de autodeterminação (ELLS; HUNT; CHAMBERS-EVANS, 2011).

2.2. A relação entre autonomia e dignidade da pessoa humana

Conforme aponta Dadalto (2013), não se pode analisar a ideia de autonomia sem se levar em conta o princípio da dignidade da pessoa humana. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 alçou ao *status* de princípio fundamental do Estado Democrático de Direito a dignidade da pessoa humana, insculpida no seu art. 1º, inciso III. Neste modelo, o indivíduo torna-se o centro do ordenamento jurídico, que agora se volta à proteção das liberdades individuais, e, por consequência, das diversas concepções de vida digna.

A previsão constitucional do princípio da dignidade humana como fundamento da república reafirma a busca do Estado em assegurar ao indivíduo condições para que possa ter uma vida digna, com o respeito que lhe é devido, propiciando a liberdade de seus atos, de maneira que consiga determinar seu próprio rumo, realizando escolhas de vida em consonância com o que considera digno. Para Fátima Oliveira (2008), o objetivo geral da Bioética é a busca de benefícios e a garantia da integridade do ser humano, tendo como princípio básico a defesa da dignidade humana, o que evidencia a importância do papel da Bioética no que diz respeito à concretização do referido princípio.

A dignidade humana, intimamente ligada à autonomia, tem como função a limitação da atuação do legislador, do juiz, do médico, da família e de outras entidades intermediárias em situações existenciais, para que seja garantido um espaço único de decisão pessoal, principalmente quando tais situações forem afetas à própria saúde do indivíduo. Nesse sentido, conforme apontado, o princípio da dignidade da pessoa humana tem elementar valor na Bioética, servindo de alicerce para a interpretação da norma jurídica ou, na ausência desta, do caso concreto – devendo se considerar, em um contexto de irrefreáveis evoluções no campo científico, mormente no âmbito médico, que inúmeros são os episódios em que a produção legislativa não é capaz de manter-se plenamente atualizada.

Hodiernamente, a evolução científico-tecnológica, objeto de estudo da Bioética, revela-se como mais um instrumento que permite ao

ser humano exercer escolhas que hão de influir diretamente naquilo que este considera uma vida digna. No que tange aos recentes avanços tecnológicos na área médica, Rui Nunes e Helena Pereira de Melo afirmam que

> [...] a ciência e a tecnologia dela decorrente permitem ao homem uma intervenção direta no seu destino, devendo a rede social garantir que o ser humano é um fim em si mesmo, na sequência de um valor que lhe é intrínseco e portanto auto-realizador. A tecno-ciência deve então construir a autonomia da pessoa e não sua instrumentalização (2011, p. 19).

A despeito dos aludidos avanços, a morte nas mãos da Medicina moderna não é um evento menos sofrido, nem mais benigno ou mais digno do que fora antigamente. Pelo contrário, o morrer tornou-se mais problemático e mais difícil de se lidar. Certo é que os avanços da medicina interferem claramente na morte e no processo de morrer, podendo alterar profundamente a postura do indivíduo diante dos derradeiros momentos de sua existência. Logo, se o princípio da dignidade humana é fundamento da vida digna, também o é quando se pensa em uma morte digna, pois é o morrer a última fase da vida, possivelmente a mais sensível e delicada para a maioria dos indivíduos.

A proteção jurídica não pode ignorar a ampla relação entre a vida e a morte, sob pena de violar o direito do indivíduo a uma vida digna, pois morrer com dignidade é, para além de uma escolha, um direito. A ênfase colocada em morrer com dignidade mostra como as pessoas consideram importante que a vida termine apropriadamente, "que a morte seja um reflexo do modo como desejamos ter vivido" (DWORKIN, 2009, p. 262), o que somente se concretiza por meio do exercício da autonomia. Podemos entender, portanto, que o respeito à autonomia do paciente configura-se como uma manifestação concreta do princípio constitucional da dignidade humana.

Especialmente em se tratando do respeito à autonomia do paciente em estágio terminal, tem-se que:

> o direito de um doente em estágio terminal (cuja morte é inevitável e iminente), de recusar receber tratamento médico, bem como o de interrompê-lo, buscando a limitação terapêutica no período final da sua vida, de modo a morrer de uma forma que lhe parece mais digna, de acordo com suas convicções e crenças pessoais, no exercício de sua autonomia, encontra-se plenamente amparado e reconhecido pela nossa Constituição (MOLLER, 2007, p. 144).

O reconhecimento da autodeterminação, na esfera bioética, significa reconhecer que o paciente possui a capacidade de conduzir sua própria vida conforme suas escolhas (ALBUQUERQUE, 2016), ao passo que o respeito pela pessoa humana implica considerar efetivamente as decisões das pessoas que possuam a capacidade de se autodeterminar, inclusive mediante a abstenção de se obstruir tais ações (ALBUQUERQUE, 2017).

Em suma, a autonomia privada garante aos indivíduos a possibilidade de perseguir seus interesses individuais, sem se olvidar, contudo, que tais interesses devem estar conformados ao princípio da dignidade da pessoa humana e a "capacidade humana de projetar possíveis cursos de ação e, consequentemente, de conduzir sua vida conforme estas ações é expressão eloquente da autodeterminação da pessoa". (ALBUQUERQUE, 2017, p. 130)

2.3 A relação de cooriginariedade entre autonomia pública e privada proposta por Habermas e sua aplicação ao instituto do testamento vital

Sob a égide do Estado Democrático de Direito, é imperioso assegurar o direito à vida digna, direito este que será exercido pelo indivíduo autônomo. Por isso, corroboramos o entendimento de que a vida não pode ser vista como mais importante do que a liberdade e a dignidade; ademais, o conceito de "vida digna" é um conceito aberto, discursivo, que deve levar em conta os diferentes projetos de vida de cada indivíduo (DADALTO, 2015). Partindo dessa premissa, Habermas entende que

no contexto democrático todos devem formar uma concepção pessoal do que seja "boa vida", segundo critérios próprios que não devem ser submetidos à prescrição da maioria.

Ressalva-se, contudo, que os projetos individuais de vida, expressão da autonomia privada, não podem sobrepor-se aos dos demais indivíduos, razão pela qual Habermas afirma que os projetos individuais de vida não se formam de maneira independente, mas sim a partir de contextos partilhados intersubjetivamente (2004). Considerando-se a vigência dum Estado Democrático de Direito, as escolhas da maioria não podem se sobrepor às das minorias, inexistindo, portanto, uma "cultura de referência".

Isso posto, é preciso entender que o respeito à autonomia do paciente, "espécie" de exercício da autonomia privada, não se contrapõe à autonomia pública. Pelo contrário, complementam-se, pois, ainda segundo Habermas (2002, p. 195):

> Não há direito algum sem a autonomia privada de pessoas do direito. Portanto, sem os direitos fundamentais que asseguram a autonomia privada dos cidadãos, não haveria tampouco um *medium* para a institucionalização jurídica das condições sob as quais eles mesmos podem fazer uso da autonomia pública ao desempenharem seu papel de cidadãos do Estado. Dessa maneira, a autonomia privada e a pública pressupõem-se mutuamente.

Há que se considerar que o direito à saúde não se restringe ao direito de estar saudável. Configura-se, do contrário, como o direito a um conjunto de bens e serviços, cujo fornecimento, sob a perspectiva do direito à saúde, é dever dos Estados, que devem "assegurar a disponibilidade e a acessibilidade dos bens e serviços de saúde de qualidade, ética e culturalmente aceitáveis, bem como a acessibilidade a eles" (ALBUQUERQUE, 2016a, p. 127).

Nesse diapasão, o testamento vital deve ser compreendido como instrumento de garantia do direito à morte digna, relacionando-se tanto à autonomia privada do paciente no momento da elaboração de suas disposições quanto à autonomia pública, posto que é papel do Estado prover os meios para concretização de tal instrumento.

3 O TESTAMENTO VITAL NO BRASIL

3.1. Breve histórico

Não há, no Brasil, previsão expressa acerca do instituto do testamento vital, quer legalmente, quer por meio de resoluções do Conselho Federal de Medicina (CFM). Todavia, frente à inexistência de regulamentação sobre diretivas antecipadas de vontade do paciente no contexto da ética médica brasileira, em agosto de 2012 foi publicada pelo CFM a resolução nº 1.995/2012, com o escopo de disciplinar a conduta do médico em face das diretivas antecipadas de vontade.

Quanto a seu conteúdo, a resolução nº 1.995/2012 do CFM define que, quando o paciente manifestar um conjunto de desejos, de forma expressa e prévia, mas não necessariamente escrita, o médico deverá considerar a vontade do paciente caso este se encontre impedido de manifestar sua vontade livremente. Há previsão de prevalência da vontade do paciente, quando manifestada nos moldes anteriormente expostos, em detrimento de parecer não médico. Destaca-se, contudo, que a matéria sequer possui previsão no Código de Ética Médica, como apontado na exposição de motivos da resolução.

Observa-se ainda que tal resolução, não obstante disponha acerca das diretivas antecipadas de vontade, as confunde, em certo grau, com o instituto do testamento vital. Segundo Dadalto (2015, p. 25), a resolução nº 1.995/2012 segue o exemplo da legislação portuguesa e trata as diretivas antecipadas de vontade como sinônimo de testamento vital. Como apontado anteriormente, tais institutos não se confundem, o que ressalta a necessidade de se discutir mais profundamente a matéria.

3.2 Dificuldades

3.2.1 Ausência de previsão legal

A principal – ou, ao menos, mais evidente – dificuldade para a legitimação do testamento vital no Brasil revela-se na ausência de previsão

legal do instituto. Embora a resolução nº 1.995/2012 do CFM regulamente as diretivas antecipadas de vontade, não houve a legalização destas, uma vez que o Conselho Federal de Medicina, sendo autarquia, não possui competência para legislar. Ademais, a resolução se restringe ao âmbito médico e dos demais profissionais da saúde.

No âmbito jurídico, poder-se-ia argumentar que a matéria se encontra disciplinada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que, em 2014, editou o enunciado de número 37, na I Jornada de Direito da Saúde:

> As diretivas ou declarações antecipadas de vontade que especificam os tratamentos médicos que o declarante deseja ou não se submeter quando incapacitado de expressar-se autonomamente, devem ser feitas preferencialmente por escrito, por instrumento particular, com duas testemunhas, ou público, sem prejuízo de outras formas inequívocas de manifestação admitidas em direito.

Cabem, contudo, críticas ao enunciado acima. Inicialmente, pode-se apontar uma confusão quanto à nomenclatura, pois inexiste "declaração antecipada de vontade", o que revela uma possível confusão com o termo "declaração prévia de vontade do paciente em fim de vida" – que seria, conforme Dadalto, o termo mais correto para o instituto do testamento vital. Existe tão somente "diretiva antecipada de vontade", instituto parcialmente regulamentado pela já citada resolução nº 1.995/2012 do CFM.

Ainda, o enunciado refere-se apenas à manifestação de vontade sobre tratamentos médicos, restringindo assim o conteúdo das diretivas. Na realidade, as diretivas antecipadas de vontade referem-se a *tratamentos e cuidados médicos*, tornando nítida "numa clara demonstração de falta de conhecimento técnico sobre o assunto" (DADALTO, 2015, p. 177). Não há, de igual modo, qualquer menção no referido enunciado à figura do procurador para cuidados de saúde, restando imprecisa a posição do CNJ no que tange à aceitação dessa figura.

Finalmente, ressalte-se, o enunciado não resolve questões como: prazo de validade das diretivas antecipadas ou do testamento vital, a

possibilidade de decisão de incapazes com discernimento e quais cuidados e tratamentos podem ser recusados.

3.2.2 O descumprimento das disposições do testamento vital pelo profissional da saúde

Outra grande dificuldade enfrentada por aqueles que buscam exprimir sua vontade por meio do testamento vital diz respeito à ausência de segurança jurídica no que tange ao cumprimento das disposições nele contida por parte dos profissionais da saúde, principalmente por parte dos médicos. Estudo (PICCINI et al., 2011) realizado em 2011 revelou que apenas 60,77% dos médicos entrevistados seguiriam as decisões dos pacientes dispostas em um testamento vital.

Outra pesquisa (CHEHUEN NETO et al., 2015) de 2015, questionou médicos e demais profissionais da saúde se estes se sentiam, ou não, à vontade para seguir determinações contidas em um testamento vital. A maioria dos participantes mostrou-se não estar confortável: somente 47,6% dos médicos e 27,9% dos demais profissionais de saúde afirmaram sentir-se à vontade para seguir o testamento vital do paciente. Ao serem questionados sobre a criação de uma lei para regulamentar o testamento vital, os entrevistados afirmaram, em sua maioria, serem a favor. Entre os grupos profissionais, 89,1% dos médicos e 77,9% dos demais profissionais de saúde apoiaram essa proposta. Quanto a sentir-se seguro com a regulamentação desse documento, grande parcela da amostra (73,8%) respondeu afirmativamente. No que tange aos grupos, 83% dos médicos e 67,1% dos demais profissionais de saúde declararam sentir maior segurança para o cumprimento das disposições contidas em um testamento vital caso haja uma regulamentação.

Ainda, em estudo publicado em 2017 (MOREIRA et al., 2017), analisou-se a opinião de 36 médicos, residentes em hospital público, acerca da inserção das diretivas antecipadas da vontade do paciente ou testamento vital na prática médica. A pesquisa revelou a preocupação de tais profissionais em relação à sua própria segurança, do ponto de vista ético e legal, a fim de que possam considerar e respeitar o testamento

vital. É evidente que ambas as partes envolvidas em relação médico-paciente, principalmente em se tratando de situações de terminalidade, necessitam de proteção e garantias: o paciente deve ter seus desejos e aspirações atendidas, em cumprimento ao exercício de sua autonomia, ao passo que o médico deverá ter o respaldo legal para atender às disposições expressas pelo paciente.

Destarte, a garantia de inimputabilidade penal deve estar contida de maneira clara e formal tanto no código profissional médico quanto em dispositivos legais que eventualmente versem sobre a matéria, a fim de que os profissionais da saúde encontrem segurança no momento de cumprimento das disposições do testamento vital. A falta de regulamentação jurídica causa insegurança tanto para indivíduos que pretendem deixar sua vontade expressa quanto para os médicos. Assim, a regulamentação do instituto do testamento vital favoreceria sua inserção na prática médica de maneira objetiva e eficiente, de modo que pacientes e médicos seriam beneficiados com um instrumento "que respeita a autonomia e dignidade do paciente, protege o médico e ajuda a resolver conflitos éticos e legais entre os envolvidos na questão da terminalidade" (MOREIRA et al. 2017).

3.2.3. O desconhecimento por parte dos profissionais do Direito

No estudo realizado por Piccini et al. (2011), buscou-se compreender o nível de entendimento não só dos profissionais da área médica, mas também dos operadores do Direito em relação ao instituto do testamento vital. Dentre os advogados entrevistados, menos da metade (43%) têm noção clara a respeito do significado do termo "testamento vital". Além disso, 36% têm noção parcial do significado do termo e 21% o desconhecem, o que revela uma enorme deficiência dos profissionais da área jurídica no tangente ao tema.

Foram entrevistados também acadêmicos do último ano, ou dois últimos períodos, do curso de Direito. Se dentre os advogados há pouco conhecimento acerca do testamento vital, a situação entre os estudantes é ainda pior: a minoria (18%) tem noção clara a respeito do significado

do termo "testamento vital", enquanto 37% têm noção parcial do significado do termo e quase metade dos entrevistados (45%) o desconhecem. Embora os acadêmicos entrevistados no estudo sejam unicamente da Universidade do Oeste de Santa Catarina, pode-se supor que tal realidade não é dissemelhante nos demais cursos de Direito do país.

Conquanto não haja previsão expressa quanto à forma do testamento vital, a assistência de um advogado pode se mostrar importante e recomendável no momento de elaboração de tal documento, para que as diretrizes nele estabelecidas não venham de encontro às disposições legais de nosso ordenamento jurídico. Assim, é imprescindível que os profissionais do direito possuam conhecimento sobre o assunto, com vistas a melhor orientar os indivíduos que busquem segurança jurídica para suas decisões.

3.2.4 A inexistência de um registro nacional de testamentos vitais

Diante da inexistência de legislação específica no país sobre diretivas antecipadas de vontade, Dadalto (2013) defende a imprescindibilidade da lavratura do testamento vital por escritura pública, perante um notário, como meio de garantia de segurança jurídica. Ainda que o testamento vital – e também o mandato duradouro – não precise ser obrigatoriamente firmado perante um tabelião, a fé pública decorrente dos atos notariais configura uma segurança para a pessoa. Contudo, em se tratando do registro em cartório das diretivas antecipadas de vontade, Crippa e Feijó (2016) fazem a seguinte ressalva:

> Apesar de se mostrar como a forma mais concreta de comprovação da vontade para elidir possíveis conflitos, a certeza de que a sua vontade será cumprida pelo ato de ter sido feito em cartório, não há. Por exemplo, a única pessoa que tiver conhecimento deste registro pode não o informar à equipe médica e a vontade não ser cumprida, pois não temos um Registro Nacional único, que informe aos hospitais esse anseio.

Nesse sentido, a existência um registro nacional único de diretivas antecipadas de vontade revela-se um instrumento indispensável, que possibilitaria uma maior efetividade no cumprimento da vontade do paciente, de modo a não correr risco de que declaração se torne inócua. Dadalto propõe que, existindo tais disposições formais, isto é, o registro notarial, o cartório deveria encaminhar o testamento vital para o registro nacional, em prazo exíguo, a fim de garantir a efetividade deste.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O testamento vital é um ato de autonomia existencial do indivíduo, mormente do paciente terminal. É ferramenta de concretização do princípio da dignidade da pessoa humana e instrumento ao exercício de seu direito humano à autodeterminação, naquele que é um dos mais sensíveis momentos da existência do homem: o término da vida e o vislumbrar da morte. Garantir a cada indivíduo a possibilidade de escolher a quais cuidados e tratamentos deseja ser submetido no findar de seus dias significa dar-lhe a oportunidade de, mesmo nos derradeiros momentos de sua existência, sentir-se digno, concretizando a sua vontade e os valores que elegeu para si como elementares de uma vida boa e digna.

Nesse sentido, embora a resolução nº 1.995/2012 do Conselho Federal de Medicina disponha que o médico deve respeitar a vontade do paciente, expressa nas chamadas "diretivas antecipadas de vontade", inexiste no Brasil, até o presente momento, qualquer regulamentação sobre as diretivas antecipadas de vontade, seja no âmbito jurídico, seja no âmbito do CFM. Essa ausência de regulamentação, principalmente legal, gera enorme insegurança tanto para os pacientes – que não sabem se terão suas vontades respeitadas – quanto para os médicos e profissionais da saúde – que muitas vezes se veem sem saber o que fazer em relação ao paciente terminal, ou incertos quanto às repercussões que surgirão caso cumpram determinadas diretivas. É imperioso garantir ao paciente que suas determinações serão seguidas quando este não mais

puder exprimi-las com discernimento, assim como é imprescindível garantir ao profissional da saúde que, ao seguir expressamente a vontade do paciente, não sofrerá qualquer retaliação no âmbito jurídico. Como exposto, o exercício da autonomia privada por vezes está intimamente relacionado ao agir dos entes públicos em sua respectiva autonomia. Destarte, faz-se mister a criação de legislação pertinente ao tema, com vistas à obtenção de segurança jurídica.

Ressalta-se também que a discussão deve ser levada para além da seara legislativa. O paciente, via de regra, necessitará do acompanhamento médico na feitura do seu testamento vital, haja vista a necessidade de conhecimento técnico para redigir de forma pormenorizada sobre a recusa de cuidados e tratamentos. Assim, a figura de um advogado pode revelar-se útil em tal processo, no sentido de orientar o indivíduo corretamente quanto ao registro do testamento vital e quanto à sua elaboração. Portanto, é imprescindível que tal instituto seja conhecido tanto por profissionais da área de saúde quanto por profissionais do Direito, devendo a matéria ser abordada nos cursos superiores das respectivas áreas. Ademais, a criação de lei que regulamente o instituto do testamento vital não se revela plenamente satisfatória se não houver conjuntamente a criação de um registro nacional de testamentos vitais.

Finalmente, é possível concluir, por ora, que embora o testamento vital se revele como ferramenta eficaz ao exercício do direito humano de autodeterminação do paciente, seu reconhecimento no ordenamento jurídico brasileiro enfrenta diferentes óbices. Evidentemente, o presente artigo não objetiva examinar todas as possíveis dificuldades à legitimação do testamento vital no Brasil e propor soluções a cada uma delas. Há que se pensar em inúmeras outras questões ainda pouco debatidas, tais como o acesso do paciente ao profissional da saúde e do Direito que irão auxiliá-lo na elaboração do testamento vital, quais diretivas podem constar em tal documento, *etc*. O campo para discussão é fértil, havendo muito a ser estudado e debatido.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Aline. A segurança do paciente à luz do referencial dos direitos humanos. *Revista De Direito Sanitário*, *17*(2), 117-137, 2016a.

_____. *Direitos Humanos dos Pacientes.* Curitiba: Juruá Editora, 2016b, 288 p.

_____. Dignidade humana: proposta de uma abordagem bioética baseada em princípios. In: **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais.** Vitória, v. 18, n. 3, p. 111-138, set./dez. 2017.

ALBUQUERQUE, A. et al. Os direitos humanos dos pacientes como novo referencial da bioética clínica. In: **Revista REdBioética/UNESCO**, ano 8, v. 2, n. 16, p. 12-22, dez. 2017. Disponível em: <https://redbioetica.com.ar/revista-redbioetica-unesco-no-16/>. Acesso em: 06 abr. 2019.

BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. Direito de Morrer Dignamente. IN: Maria Celeste Cordeiro Leite Santos (org.). **Biodireito: ciência da vida, novos desafios**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Enunciados aprovados na I Jornada de Direito da Saúde do Conselho Nacional de Justiça em 15 de maio de 2014 – São Paulo/SP. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/eventos/I_jornada_forum_saude/_ENUNCIADOS%20APROVADOS%20NA%20JORNADA%20DE%20DIREITO%20DA%20SADE%20-%20PLENRIA%2015-5-14_revisado%20Carmem%203.pdf>. Acesso em: 30 out. 2017.

_____. **Constituição Federal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 out. 2017.

CHEHUEN NETO, José Antônio et al. Testamento vital: o que pensam profissionais de saúde?. **Revista Bioética**, [S.L.], vol. 23, n.3. 2015. Disponível em: < http://www.scielo.br/pdf/bioet/v23n3/1983-8034-bioet-23-3-0572.pdf>. Acesso em: 20 out. 2017.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. Resolução nº 1.995/2012. Diário Oficial da União, Brasília, 31 ago. 2012. Disponível em:<http://www.portalmedico.org.br/resolucoes/CFM/2012/1995_2012.pdf>. Acesso em: 20 out. 2017.

CRIPPA, Anelise; FEIJÓ, Ana Maria Gonçalves dos Santos. O registro das Diretivas Antecipadas de Vontade: opinião dos tabeliães da cidade de Porto Alegre – RS. **Mundo saúde**, São Paulo, vol. 40, n. 2. 2016. Disponível em: < https://www.saocamilo-sp.br/pdf/mundo_saude/155574/A13.pdf>. Acesso em: 20 out. 2017.

DADALTO, Luciana. Aspectos registrais das diretivas antecipadas de vontade. **Civilistica.com**, a. 2. n. 4. 2013. Disponível em: <http://testamentovital.com.br/wp-content/uploads/2014/09/Aspectos-registrais-das-dav-civilistica.com-a.2.n.4.20131.pdf>. Acesso em 20 out. 2017.

_____. Distorções acerca do testamento vital no Brasil (ou o porquê é necessário falar sobre uma declaração prévia de vontade do paciente terminal). **Revista de Bioética y Derecho**, Barcelona, n. 28, maio 2013. Disponível em: <http://scielo.isciii.es/pdf/bioetica/n28/articulo5.pdf>. Acesso em: 20 out. 2017.

_____. História do Testamento Vital: entendendo o passado e refletindo sobre o presente. **Revista Mirabilia**, [S.L.], 2015. Disponível em: <http://www.revistamirabilia.com/sites/default/files/medicinae/pdfs/med2015-01-03.pdf>. Acesso em: 20 out. 2017.

_____. **Testamento Vital**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

DADALTO, Luciana; TUPINAMBÁS, Unai; GRECO, Dirceu Bartolomeu. Diretivas antecipadas de vontade: um modelo brasileiro. **Revista Bioética** [online], n. 21, v. 3. 2013. p. 463-76. Disponível em: < http://www.scielo.br/pdf/bioet/v21n3/a11v21n3.pdf>. Acesso em: 20 out. 2017.

DWORKIN, Ronald. **Domínio da Vida: aborto, eutanásia e liberdades individuais**. Tradução de Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

ELLS, Carolyn; HUNT, Matthew R.; CHAMBERS-EVANS, Jane. Relational autonomy as an essential component of patient-centered care. **In International Journal of Feminist Approaches to Bioethics**, vol. 4, n. 2. Disponível em: < http://www.jstor.org/stable/10.2979/intjfemappbio.4.2.79 >. Acesso em: 02 de nov. de 2017.

HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro.** São Paulo: Loyola, 2002.

_____. **O futuro da natureza humana**. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

LAWERENCE, Dana J. The Four Principles of Biomedical Ethics: A Foundation for Current Bioethical Debate. **In Journal of Chiropractic Humanities**, 2007. Disponível em: < http://www.journalchirohumanities.com/article/S1556-3499(13)60161-8/pdf>. Acesso em 20 de outubro de 2017.

MACIEL, Maria Goretti Sales. Prefácio. In: DADALTO, Luciana. **Testamento Vital**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MACKENZIE, Catriona; STOLJAR, Nathalie. **Relational Autonomy: Feminist Perspective on Autonomy, Agency, and the Social Self**. Nova Iorque: Oxford University Press, 2000.

MOLLER, Letícia Ludwig. **Direito à morte com dignidade e autonomia**. Curitiba: Juruá, 2007.

MONTEIRO, M.; SAVEDRA, M. M. G. **Metodologia da pesquisa jurídica**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MOREIRA, Márcia Adriana Dias Meirelles et al. Testamento vital na prática médica: compreensão dos profissionais. **Revista Bioética** [online], vol. 25, n. 1. 2017. Disponível em: <http://revistabioetica.cfm.org.br/index.php/revista_bioetica/article/view/1309>. Acesso em: 20 out. 2017.

NUNES, Rui; MELO, Helena Pereira de. **Testamento Vital**. Coimbra: Almedina, 2011.

OLIVEIRA, Fátima. **Bioética: uma face da cidadania**. 2. Ed. São Paulo: Moderna, 2008.

PICCINI, Cleiton Francisco et al. Testamento vital na perspectiva de médicos, advogados e estudantes. **Revista Bioethikos**, São Paulo, vol. 5, n. 4. 2011. Disponível em: <https://www.saocamilo-sp.br/pdf/bioethikos/89/A4.pdf>. Acesso em: 20 out. 2017.

SÁNCHEZ, Cristina López. **Testamento vital y voluntad del paciente: conforme a la Ley no 41/2002, de 14 de noviembre**. Madrid: Dykinson, 2003.

SCHREIBER, Anderson. **Direitos da personalidade**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado. Prefácio. In: DADALTO, L. **Testamento Vital**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

UNESCO. Declaração Universal sobre Bioética e Direitos Humanos. Lisboa, 2006. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/declaracao_univ_bioetica_dir_hum.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2019.

GORDOFOBIA MÉDICA: MANIFESTAÇÃO DE UM ESTIGMA SOCIAL COMO VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

Sílvia Elaine da Silva
Paloma Rosa dos Santos

INTRODUÇÃO

A sociedade cria padrões como uma forma de controle social, almejando que todas as pessoas neles se encaixem e, caso isso não ocorra, cria mecanismos para forçar indiretamente a subsunção dos indivíduos que fogem à regra imposta. Entretanto, ainda assim existem sujeitos que não se amoldam a esses padrões, servindo de base para o surgimento de estigmas sociais. Nesse sentido esclarece Melo:

> O estigma é um atributo que produz um descrédito amplo na vida do sujeito; em situações extremas, é nomeado como marca ou desvantagem em relação ao outro; isso constitui uma discrepância entre a identidade social, demarcada por um modelo social e a identidade real. Para os estigmatizados, a sociedade reduz suas oportunidades, esforços e movimentos, não lhes atribui valor; impõe-lhes a perda da identidade social de seres individualizados e determina uma imagem deteriorada dentro do modelo que convém à sociedade. Significa que o social anula a individualidade e determina o modelo que interessa para manter o padrão de poder e anula todos os que rompem ou tentam romper com o modelo social (MELO, 2000, p. 19).

Já na concepção de Goffman, estigma seria uma característica do indivíduo que "o torna diferente de outros que se encontram numa categoria em que pudesse ser – incluído, sendo, até de uma espécie menos desejável – num caso extremo, uma pessoa completamente má, perigosa ou fraca" (1975, p. 6).

Atualmente, existe um intenso debate sobre os padrões de beleza vigentes, com a discussão acerca do corpo magro ser tido como o ideal e as razões pelas quais isso acontece.

Fischler narra que a sociedade cria e ressignifica o conceito de gordura e obesidade através do tempo, pois arquétipos conceituados como gordos atualmente poderiam ser considerados como padrão em momento anterior (GOLDENBERG, 2011, p. 242). Um exemplo disso é o narrado por Poulain:

> É preciso lembrar que Hans Staden (um arcabuzeiro alemão alistado em um galeão português na época da exploração do Brasil) teve a vida salva porque os tupinambás, canibais da costa sul do Brasil, dos quais ele foi prisioneiro, só comiam homens bem rechonchudos (POULAIN, 2009, p. 123).

De mesmo modo, na Idade Média, o ideal estético era o da mulher burguesa, gorda e corada, simbolizando poder econômico e saúde, em contraposição à figura das pessoas magras que denotavam pobreza e subnutrição (BARROS et al, 2018, p. 41). Consequentemente, essa remodelação da percepção da gordura, bem como a difusão do modelo estético de magreza, acabou consolidando a estigmatização da obesidade.

Isso acarreta na marginalização dos indivíduos, justamente pela impossibilidade de ser tratado como sujeito de direitos, uma vez que não seria "merecedor" destes por não seguir o parâmetro preestabelecido. O padrão de beleza vigente, no qual estamos submersos e com o qual somos confrontados diariamente de inúmeras formas, detém um peso social gigantesco em função dos significados que compreende, como sucesso, felicidade e poder (FREITAS E CLAUDINO, 2007, p. 1). Nesse sentido, destacam Silva e Cantisani:

> A estigmatização de pessoas gordas reduz esta população a sua característica corporal ou comportamental tida como anormal e a discrimina pela mesma, estabelecendo assim um controle coletivo sobre seu corpo e limitando sua atuação na esfera política. Estes mecanismos resultam na crença de que a obesidade é reflexo das qualidades morais dos indivíduos, principalmente o descontrole, embora ela não se caracterize apenas por críticas ao indivíduo, mas por uma série de interações de ordem mais ampla que desmerecem e o transformam em culpado por sua desvalorização (SILVA; CANTISANI, 2018, p. 369-370)

Verifica-se imprescindível o estudo acerca do tema sob a ótica da estigmatização do indivíduo obeso, principalmente em casos de violação dos direitos humanos, quando atinge o atendimento prestado na área da saúde, seja pública ou privada, reforçando tais estigmas e não prestando um serviço de qualidade aos pacientes nessas condições.

A GORDOFOBIA

Com o crescimento da obesidade nos últimos tempos, que já afeta 18,9% dos brasileiros, bem como o sobrepeso que atinge 54% da população (AGÊNCIA BRASIL, 2018), seria racional que a aceitação dessas pessoas fosse intensificada, pois, tratando-se de mais da metade dos habitantes do país nessa conjuntura torna-se comum a figura desses indivíduos na comunidade.

> Porém, a pessoa obesa carrega ainda um peso social, pois os padrões de aparência elegidos pela dinâmica social ao investir no corpo magro como sinônimo de saúde e beleza, responsabilizam o indivíduo pela administração de seu corpo, ocasionando efeitos concretos sobre as oportunidades e restrições experimentadas por pessoas que não correspondem a tais padrões (LOPES; MEDEIROS, 2017, p. 23).

Ser obeso é viver subjugado e reduzido à visão social de fracasso e preguiça, tendo que ouvir diariamente frases como "só é gordo quem quer", "não tem vergonha na cara e come demais" e "não tem força de vontade" (DM, 2018).

Frases como as descritas acima, fazem com que coisas simples do dia a dia sejam penosas a esses indivíduos, como desfrutar de ambientes sociais, apreciar uma refeição em público ou comprar roupas passam a ser difíceis e constrangedoras, aumentando ainda mais a sensação de disparidade.

Nota-se que a indústria como um todo ainda despreza quem não se enquadra no padrão estético imposto. Por exemplo no vestuário, com a constante dificuldade dessas pessoas encontrarem peças adequadas ao seu tamanho, sendo, na maioria das vezes, obrigadas a dirigirem-se a lojas específicas ou mesmo procurarem em linhas separadas para tamanhos *plus size*, manifestando uma falsa sensação de inclusão, pois as marcas se recusam a disponibilizar tamanhos grandes em suas linhas regulares.

Dessa forma, o indivíduo é forçado a emagrecer e entrar no padrão para conseguir encontrar roupas que lhe sirvam com alguma facilidade ou deve se contentar com as poucas opções que lhe restam. Tais dificuldades alastram-se para âmbitos primordiais da sociedade, como pontua Silva:

> Os equipamentos públicos, como os meios de transporte, não são feitos para corpos de tamanhos maiores. Carro, ônibus, avião e até mesmo elevadores não existem para pessoas gordas. Os cintos de segurança só vão até certo ponto, o tamanho dos assentos só acomoda até certo peso, há elevadores que definem a quantidade de pessoas e peso máximo, contando que as pessoas pesem em torno de 70 quilos. O que falar das cadeiras que são ou frágeis, ou pequenas demais para determinados corpos? (SILVA, 2017, p. 69).

Há preconceito e segregação também no mercado de trabalho. Uma pesquisa realizada pela Catho no ano de 2013 evidenciou a contratação

de pessoas obesas é restringida por 6,2% dos empregadores (CATHO, 2013, p. 147). No Estado de São Paulo, uma professora aprovada em concurso público teve sua contratação indeferida por ser obesa (UOL, 2014).

Um estudo da Universidade Vanderbilt realizado em 2015, concluiu que mulheres obesas têm propensão para conseguir empregos com destaque para atividade braçal em prejuízo das ocupações de interação com o público, além de constatar que estas também recebem menos do que mulheres não obesas (GALILEU, 2017).

A esse tratamento de menosprezo dado ao corpo gordo pela indústria, dá-se o nome de gordofobia, que é muito mais amplo do que a pressão estética a que todos estão submetidos. Sobre o termo, Couto e Cardoso explicam que:

> De acordo com o Dicionário Informal, o termo Gordofobia significa: aversão ou medo de pessoas gordas. Entretanto, a Gordofobia é muito mais do que isso. Ser gordofóbico é ter repulsa, inferiorizar e menosprezar a pessoa gorda. A gordofobia é quando julga-se a saúde do indivíduo pela circunferência da sua cintura ou quando há a imposição de corpos magros e sem celulites ou estrias como padrões de beleza a serem seguidos. (CARDOSO; COUTO, 2017, p. 1)

Ainda, de acordo com Jarid Arraes:

> A gordofobia é uma forma de discriminação estruturada e disseminada nos mais variados contextos socioculturais, consistindo na desvalorização, estigmatização e hostilização de pessoas gordas e seus corpos. As atitudes gordofóbicas geralmente reforçam estereótipos e impõem situações degradantes com fins segregacionistas; por isso, a gordofobia está presente não apenas nos tipos mais diretos de discriminação, mas também nos valores cotidianos das pessoas (ARRAES, 2014).

E o estigma social da pessoa obesa traz consigo inúmeros estereótipos que, como preconiza Foucault (2006, p. 149), são "uma espécie de

opinião generalizada e cristalizada que provoca, em função de atitudes preestabelecidas, reações sempre idênticas".

Mostra-se como senso comum a ideia de que as pessoas obesas se encontram nessa condição por abominarem atividades físicas e possuírem hábitos alimentares exagerados e nada saudáveis, além de serem extremamente infelizes com o próprio corpo e apresentarem problemas crônicos de saúde.

Ocorre um julgamento moral implícito no modo como a coletividade vê as pessoas gordas, devendo haver um motivo socialmente aceitável que justifique essa situação, como sua ocupação, uso de medicamento ou um problema de saúde. Fischler assevera que "é preciso, pois, ao que parece, que exista uma certa adequação entre a imagem social do obeso e sua corpulência, para que ele seja aceito, classificado como 'gordo bom'" (1995, p. 73).

Resta claro, portanto, que existe uma tendência das pessoas "se preocuparem" com as escolhas do sujeito gordo sob o pretexto de zelo e cuidado com sua saúde, porém isso não ocorre quando se trata de uma pessoa magra nas mesmas circunstâncias.

QUANDO A GORDOFOBIA ATINGE A SAÚDE

Todos os preconceitos e estereótipos arraigados na sociedade chegam até mesmo aos consultórios médicos, seja da rede pública ou privada, manifestando-se pelo atendimento hostil e/ou inadequado.

Uma pesquisa no Medline e PsychInfo evidenciou que muitos profissionais de saúde têm fortes atitudes negativas e estereótipos sobre pessoas com obesidade que acabam por influenciar sua percepção, seu julgamento, seu comportamento interpessoal e deliberações (PHELAN et al, 2015, p. 319).

Em relação a matéria, lecionam Nery e Santiago:

> A gordofobia médica é uma das argumentações mais utilizadas, pois o acusador parte do princípio de que as pessoas que estão

> acima do peso têm problemas de saúde, muitas vezes, sem ao menos conhecer a realidade em que o outro vive. O fato é que o tamanho da barriga ou o valor do peso não justifica o quão saudável a pessoa é, o que vai determinar se ela está saudável ou não são exames médicos, como o que detecta o colesterol e percentual de gordura. (NERY; SANTIAGO, 2017, p. 8)

São encontrados inúmeros relatos e notícias de pessoas que foram hostilizadas e humilhadas por profissionais da área da saúde em consultas médicas e atendimentos em virtude de sua condição de obesidade.

Muitas vezes esses profissionais nem se preocupam em examinar o paciente gordo, bastando enxergá-lo para emitir opiniões e diagnósticos de problemas que se devem apenas ao seu peso, sem qualquer outra base. Flávia Durante narra que "quem é gordo sabe bem como é. Antes de falar 'boa tarde' você já ouve do médico 'tem que emagrecer'. Mesmo que você tenha bons índices e esteja indo ao consultório para tratar de uma unha encravada" (DURANTE, 2017).

Outrossim, essa concepção de obesidade é constatada não apenas visualmente, em sua forma exteriorizada, mas também através de métodos científicos obsoletos.

Ainda que existam outras, a metodologia mais utilizada para definir o estado nutricional de uma pessoa e seu peso ideal, seguindo normas da Organização Mundial da Saúde – OMS é o Índice de Massa Corporal – IMC, auferido pela razão entre o peso e a altura do indivíduo ao quadrado (IMC = Massa/(Altura x Altura)).

Todavia, o resultado bruto do IMC se mostra falho na medida em que um critério puramente estatístico não consegue expressar todas as variáveis existentes na realidade do corpo humano, como seus índices e sua genética, sendo extremamente limitado:

> O método diagnóstico determinado pelo IMC, portanto, apresenta questionamentos e riscos por sua generalização, categorizando indivíduos através de uma ferramenta originalmente formulada para avaliações de saúde em nível populacional. Desta forma, indivíduos que não necessariamente estão doentes, mas

> que destoam dos critérios de normalidade estabelecidos pelo IMC, são enquadrados como portadores de obesidade, entendida neste contexto como uma patologia a ser tratada (SILVA; CANTISANI, 2018, p. 368).

Fora o fato de ignorar os dados individuais específicos, outras particularidades como a quantidade de massa muscular de uma pessoa podem influenciar em um IMC alto que categorizaria alguém como obeso quando, na realidade, ela possui baixo percentual de gordura, ou, pelo contrário, alguém com IMC baixo pode ter muita gordura acumulada. Sob essa ótica afirmam Silva e Cantisani:

> Além disso, de forma mais profunda, ao reduzirmos a doença a sintomas e complicações sem considerarmos o contexto em que está inserida, nos distanciamos da percepção de que a patologia depende da totalidade de um comportamento individual, ou seja, tornamo-nos mais distantes de uma compreensão integral do indivíduo (SILVA; CANTISANI, 2018, p. 368).

Considera-se tendenciosa e incompleta a utilização do IMC como fundamento único para o diagnóstico do excesso de peso como patologia e outros problemas como decorrência desta.

> Estudo recente encabeçado por psicólogos da Universidade de Los Angeles (Ucla) apontou que usar o IMC para determinar índice de saúde levou à classificação incorreta de 54 milhões de americanos saudáveis como "doentes". De acordo com a pesquisa, que cruzou dados de IMC com os de exames laboratoriais, **quase metade dos norte-americanos considerados acima do peso conforme seus índices de massa corporal são saudáveis, assim como aproximadamente 20 milhões de obesos.** Além disso, mais de 30% das pessoas com o IMC considerado normal na verdade não estão saudáveis. Conclusão? Obesidade não é sinônimo de doença, assim como magreza não é sinônimo de saúde (GALILEU, 2017). (grifo do autor)

Muitas vezes as pessoas classificadas pelo IMC como obesas acabam sendo tratadas com hostilidade sem ao menos serem propriamente examinadas, recebendo uma fórmula pronta de tratamento com base na ideia do que é a obesidade, carregando todos os clichês e o estigma social ligados a ela. Sobre tal discussão esclarece Rangel:

> A visão da gordura enquanto doença e fator desviante da normalidade se confirma por meio da incorporação do discurso médico pelos indivíduos em suas relações sociais. Esse discurso carrega a carga de culpabilização do corpo gordo, de que este corpo está doente por falta de autocontrole da pessoa gorda (RANGEL, 2017, p.23).

Esse ato comum de repassar a responsabilidade de sua condição ao paciente como se este não tivesse domínio de sua vontade é injusta e equivocada, além de geralmente ocorrer de maneira cruel e humilhante. Para elucidar o alegado, verifica-se o fato ocorrido em Salvador – BA, em que uma mulher teve prescrito o uso de cadeados para emagrecer.

> A denúncia aconteceu depois que o médico escreveu em um papel timbrado da Fundação José Silveira a palavra "cadialina", escrevendo abaixo o uso de cadeados na boca, na geladeira, no armário, no freezer, no congelador e no cofre da casa (G1, 2012).

Mesmo os equipamentos médicos não são produzidos para contemplar as pessoas obesas, desde instrumentos para medir pressão, macas, até máquinas de tomografia. No Rio de Janeiro - RJ, houve o caso noticiado de pacientes que eram encaminhados para realizar exames nos equipamentos destinados aos cavalos no Jockey Club, vez que estes seriam capazes de comportar animais de grande porte (G1, 2007).

Além de todas essas humilhações e desrespeitos sofridos, que causam sérios prejuízos à integridade moral dos pacientes, a abordagem apresentada chega a ser periclitante em muitos casos:

> A identificação imediata do considerado excesso de gordura corporal com doença, pode ser contraprodutivo inclusive em avaliações médicas. É comum que ao invés de um exame mais acurado sobre o estado de saúde física da pessoa gorda, o problema de saúde seja mais rapidamente atribuído ao excesso de gordura, podendo mascarar outras possíveis causas (RANGEL, 2017, p. 42).

Ilustra isso a situação vivida pela americana Rebecca Hiles, que teve câncer e seus sintomas foram ignorados em razão de seu peso, com diagnóstico correto realizado depois de muito tempo e acarretando na perda de um pulmão (INSIDER, 2018). No caso da canadense Ellen Bennett, o diagnóstico ocorreu tão tarde que ela chegou a falecer pelo câncer, descoberto já em fase terminal em razão do tratamento gordofóbico que recebeu (THE GUARDIAN, 2018).

A escritora Iris Figueiredo teve um rompimento de ligamento no joelho e vários médicos durante seis meses apontavam o peso como causa da dor que ela sentia, sem examinar a fundo seu quadro, que na verdade estava relacionado à fibromialgia e à frouxidão ligamentar (FOLHA DE SÃO PAULO, 2018).

Nota-se que existe um pensamento de que a pessoa obesa se resume à gordura de seu corpo e que tudo em sua vida gira em torno disso. Em entrevista à CBN, a nutricionista Roberta Stella disse que a gordofobia médica pode causar inclusive problemas psiquiátricos:

> "Essa pessoa provavelmente ela vai reduzir a busca por profissionais de saúde, ela para de ir a médicos e consultas. E traz também problemas tanto de saúde física quanto de saúde mental. A pessoa pode desenvolver uma baixa autoestima, uma distorção de imagem corporal. Ela pode entrar em depressão," disse Roberta. (CBN, 2018)

Ou seja, além de camuflar outras doenças e seus sintomas, a gordofobia médica afasta o paciente que deixará de comparecer aos consultórios para atendimentos, seja de forma preventiva ou mesmo quando já possui um problema de saúde que corre o risco de agravar-se.

Faz-se necessário ressaltar que reconhecer a existência da gordofobia médica não se trata de ignorar ou negar possíveis problemas causados pelo estado de obesidade, mas sim de combater o desrespeito que ocorre com as pessoas nesse estado, que têm seu atendimento fortemente influenciado por ideias pré-concebidas e sua saúde negligenciada, resumindo todos os seus problemas ao seu peso.

Um estudo realizado com mais de 54000 pessoas demonstrou que indivíduos obesos, mas sem outros fatores de risco, não têm indícios de mortalidade significantemente aumentados (KUK et al, 2018, p. 305). Em entrevista, a pesquisadora Jennifer Kuk, uma das responsáveis pelo estudo e professora da York University, em Toronto (Canadá) afirma que:

> "A obesidade está mais fortemente relacionada com diabetes tipo 2, doenças cardiovasculares e alguns tipos de câncer. No entanto, é importante notar que doenças cardiovasculares e câncer também estão entre as principais causas de morte em indivíduos magros, dependendo da faixa etária. [...]" (TAB, 2018).

Sintetizando, não se pode estereotipar as pessoas obesas como se todos os seus problemas se devessem unicamente ao seu estado, tratando-as sem conhecimento profundo, especialmente quando isso ocorre de forma a desumanizá-las. Encarar gordura e magreza de forma simplista e maniqueísta é esvaziar todas as variáveis que existem na vida de uma pessoa.

GORDOFOBIA MÉDICA COMO VIOLAÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS

Essa opressão dos obesos por ideias pré-concebidas acaba sendo relevada em razão do ideal de que o profissional da área da saúde sempre estará pensando no melhor para o paciente, ainda que de maneira hostil.

Contudo, a abordagem gordofóbica fere o Código de Ética Médica, que dispõe em seu artigo 23 que é vedado ao médico tratar o ser humano sem civilidade ou consideração, desrespeitar sua dignidade

ou discriminá-lo de qualquer forma ou sob qualquer pretexto (CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA, 2010, p. 37).

E mais, em análise mais profunda é possível constatar que o próprio direito humano fundamental à saúde do indivíduo não está sendo garantido, pois, ainda que exista o atendimento médico, este é realizado de forma deficiente, vexatória e discriminatória ao paciente.

Apesar de não constar em artigo específico, o direito à saúde encontra-se previsto no artigo 25º da Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH como um dos requisitos mínimos para a subsistência (COMPARATO, 2015, p. 251), configurando-se como direito humano fundamental.

Por sua vez, no ordenamento jurídico brasileiro, a saúde foi inserida na Constituição de 1988 no rol dos direitos sociais, constando no artigo 6º e também no artigo 196 que dispõe:

> A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Percebe-se que o Estado não está cumprindo sua obrigação ao permitir que situações de gordofobia médica ocorram sem enfrentamento direto, uma vez que este detém a incumbência de proteger a dignidade da pessoa humana que é direito de todos e princípio fundamental do estado democrático de direito:

> Assim, a *dignidade da pessoa humana* consiste na *qualidade* intrínseca e distintiva de cada ser humano, que o protege contra todo tratamento degradante e discriminação odiosa, bem como assegura condições materiais mínimas de sobrevivência. Consiste em atributo que todo indivíduo possui, inerente à sua condição humana, não importando qualquer outra condição referente à nacionalidade, opção política, orientação sexual, credo, etc (RAMOS, 2017, p. 77). (grifo do autor)

A portaria nº 424, de 19 de março de 2013 do Ministério da Saúde reconhece a necessidade do Estado garantir infraestrutura, equipamentos adequados e atendimento prioritário para o cuidado dos pacientes com obesidade na saúde pública. Em seu art. 2º, I, II e III, a mencionada portaria garante que será observado entre outras diretrizes:

> I - diagnóstico da população assistida no SUS, de modo a identificar os indivíduos com sobrepeso e obesidade a partir da classificação de seu estado nutricional de acordo com a fase do curso da vida, ou seja, enquanto crianças, adolescentes, adultos, gestantes e idosos;
> II - estratificação de risco da população de acordo com a classificação do seu estado nutricional e a presença de outros fatores de risco e comorbidades;
> III - organização da oferta integral de cuidados na Rede de Atenção à Saúde (RAS) por meio da definição de competências de cada ponto de atenção, do estabelecimento de mecanismos de comunicação entre eles, bem como da garantia dos recursos necessários ao seu funcionamento segundo o planejamento de cada ente federativo e os princípios e diretrizes de universalidade, equidade, regionalização, hierarquização e integralidade da atenção à saúde;

Desta forma, além de priorizar o atendimento desses indivíduos, investigar e monitorar os principais fatores da obesidade, o serviço médico da rede pública de saúde deveria garantir também um apoio baseado nas necessidades básicas da saúde do paciente, visando seu bem estar e vida saudável.

A situação pela qual o paciente obeso passa ao sofrer gordofobia médica, ao ver menosprezada a sua condição de indivíduo e ser identificado apenas como agente detentor de grande quantidade de massa corporal é uma violação imensurável aos direitos humanos e a dignidade da pessoa humana. Pontua Felippe nesse sentido:

> A obesidade, enquanto estigmatizadora, produz discriminação, preconceito e exclusão social. Ouvir esses sujeitos é abrir uma

> escuta ao que está sendo dito e sentido, para possibilitar a ruptura de uma situação dada, que pode ser transformada no momento em que é discutida, socializada, polemizada e politizada (2003, p. 2).

O enfrentamento deste problema precisa ser debatido, pois diariamente a gordofobia é reiterada pelos padrões existentes e os comportamentos deles provenientes, perpetuando o comportamento de discriminação e menosprezo com os pacientes.

Um estudo realizado analisando a legislação brasileira existente que versa sobre a obesidade demonstrou que esta é vista unicamente como mal a ser combatido por meio de medicamentos, mas que a discussão e indicação acerca dos hábitos saudáveis é deixada de lado.

> O uso do termo "combate à obesidade" apareceu como conceito transversal na análise feita da legislação brasileira. Disseminado e legalizado, o "combate à obesidade" tornou-se "um direito", desde que o cidadão se submeta à indicação e prescrição de tratamentos médicos, principalmente, os cirúrgicos e medicamentosos. No entanto, esse mesmo cidadão terá menos acesso aos direitos de saúde caso ele opte por um tratamento a longo prazo, que priorize, por exemplo, a prática de atividades físicas e esportivas (RIGO, SANTOLIN, 2012, p. 287).

Ao se assimilar que não se deseja apenas que o indivíduo emagreça, mas sim que este emagreça o mais rápido possível é possível depreender que a saúde não é, de fato, a preocupação existente. Na realidade o que se deseja é a subsunção ao padrão vigente sob uma falsa argumentação que faz com que essa situação imposta se torne mais palatável.

A transformação desse quadro deve ser realizada em duas frentes: pela punição das ocorrências e pela conscientização dos profissionais da saúde desde o início de sua formação educacional.

É primordial capacitar e instruir o Poder Judiciário para que tenha competência ao lidar com casos como os narrados a fim de efetivamente reprimir esse tipo de conduta, não a tratando como mero dissabor.

Também se faz necessário que, desde o início de sua formação, os profissionais da área da saúde sejam instruídos de forma a construir um atendimento mais humano e digno que olhe para todos de maneira mais igualitária e sem estereótipos. Assim, sugere Melo:

> Os espaços de discussões acadêmicas têm como papel fundamental a produção do ensino e novas construções do saber. Cabe à instituição universidade, universo de conhecimento, incluir diversas categorias consideradas estigmatizadas através da discussão, da palavra e viabilizar e produzir novas perspectivas, contribuir para que a sociedade possa conviver, de maneira sadia, com o diferente no lugar do semelhante, para produzir conhecimentos diferentes – semelhantes, aproximar, através da pesquisa, novos conhecimentos, incluindo a exclusão, e, consequentemente, propor novas transformações sociais (MELO, 2000, p. 21).

É preciso que os estudantes assimilem a situação e compreendam que o indivíduo obeso é estigmatizado e precisa de acolhimento no atendimento e no cuidado de sua saúde, fazendo valer o Código de Ética Médica e efetivando o direito fundamental à saúde garantido constitucionalmente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É possível concluir que a gordofobia médica, além de afrontar os direitos básicos do indivíduo, nega-lhes o respeito e seriedade esperado dos profissionais de saúde, que foram instruídos nas universidades a prestarem o melhor atendimento possível aos seus pacientes, mas deixam sobressair o preconceito e discriminação pela condição do paciente.

A postura do profissional de realizar um atendimento e acompanhamento médico de forma simplista e estereotipada, além de reforçar tal estigma, vulnerabiliza ainda mais este sujeito, intensificando a predisposição destes indivíduos a problemas físicos e psicológicos e promovendo assim a segregação desse grupo já desprezado.

Imprescindível se faz que as universidades tenham se empenhem na formação de seus acadêmicos, em especial os da área da saúde, preparando profissionais preocupados com o indivíduo que irão atender, independente de qualquer fator.

Da mesma forma, o Estado deve moldar-se aos novos tempos e investir para que o setor de saúde pública seja capacitado para atender tais sujeitos, que a educação em âmbito universitário preocupe-se em formar profissionais sem qualquer tipo de preconceito ou prejulgamento, que os hospitais tenham equipamentos adequados para receber todos os tipos de tamanhos e pesos, e essencialmente, que as leis e diretrizes que dizem respeito a saúde brasileira sejam cumpridas.

É inadmissível que um país como o Brasil, que prevê em sua Carta Magna o acesso a saúde como um dos direitos fundamentais básicos do cidadão, além de várias legislações especificas sobre o tema, não conseguir cumprir tal determinação por falta de atenção de seus governantes e responsáveis por esse setor.

Sendo assim, resta claro que sobre a temática da gordofobia médica é necessário ainda muito aprofundamento teórico e prático, sobretudo quanto a ótica de saúde pública, para que se amplie a discussão e o objetivo principal seja a evolução nas relações entre médicos e pacientes.

REFERÊNCIAS

ARRAES, Jarid. Gordofobia como questão política e feminista. Disponível em http://revistaforum.com.br/digital/163/gordofobia-como-questao-politica-e-feminista/ 2014

BARBOSA, Maria Raquel; MATOS, Paula Mena; COSTA, Maria Emília. Um olhar sobre o corpo: o corpo ontem e hoje. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/psoc/v23n1/a04v23n1>. Acesso em 15 set. 2018.

BARROS et al. A relação dos padrões de beleza com a construção da subjetividade da mulher. Disponível em: <http://revistapresenca.celsolisboa.edu.br/index.php/numerohum/article/view/131/107>. Acesso em 15 set. 2018.

CATHO. Profissionais brasileiros - um panorama sobre contratação, demissão e carreira. 2013. Disponível em: <https://img.catho.com.br/site/landing/pesquisa-executivos/2013/images/pdf/CATHO_Apres_2013.pdf>. Acesso em 16 set. 2018.

CBN. Obesos sofrem assédio moral em consultórios médicos. Disponível em: <http://cbn.globoradio.globo.com/media/audio/206199/obesos-sofrem-assedio-moral-em-consultorios-medico.htm>. Acesso em 16 set. 2018.

COMPARATO, Fábio Konder. A afirmação histórica dos direitos humanos. São Paulo: Saraiva, 2015.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. Código de ética médica: resolução CFM nº 1.931, de 17 de setembro de 2009 (versão de bolso). Brasília: Conselho Federal de Medicina, 2010. Disponível em: <https://portal.cfm.org.br/images/stories/biblioteca/codigo%20de%20etica%20medica.pdf>. Acesso em 18 set. 2018.

DURANTE, Flávia. Saúde não tem tamanho: quando a gordofobia vem do médico. Disponível em: <https://flaviadurante.blogosfera.uol.com.br/2017/10/28/saude-nao-tem-tamanho-quando-a-gordofobia-vem-do-medico>. Acesso em 16 set. 2018.

FELIPPE, Flávia Maria. O peso social da obesidade. Revista Virtual Textos & Contextos, nº 2, dez. 2003. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/963/743>. Acesso em 13 set. 2018.

FISCHLER, Claude. Obeso benigno, obeso maligno. In: SANT'ANNA, Denise Bernuzzi de (Org.), Políticas do corpo: elementos para uma história das práticas corporais. São Paulo: Estação Liberdade, pags. 69-80, 1995.

FOLHA DE SÃO PAULO. Com a #gordofobiamédica, pessoas acima do peso relatam negligência. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2018/08/com-a-gordofobiamedica-pessoas-acima-do-peso--relatam-negligencia.shtml>. Acesso em 18 set. 2018.

FOUCAULT, Michel. Problematização do sujeito: psicologia, psiquiatria e psicanálise. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2006.

G1. Médico é afastado após 'receitar' cadeado para mulher emagrecer. Disponível em: <http://g1.globo.com/bahia/noticia/2012/11/medico-e-afastado-apos-receitar-cadeado-para-mulher-emagrecer.html>. Acesso em 17 set. 2018.

___. Obesos fazem exame médico em equipamentos para cavalos, no Rio. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Rio/0,,MUL17711-5606,00-OBESOS+FAZEM+EXAME+MEDICO+EM+EQUIPAMENTOS+PARA+-CAVALOS+NO+RIO.html>. Acesso em 18 set. 2018.

GALILEU. Gordofobia: por que esse preconceito é mais grave do que você pensa. Disponível em: <https://revistagalileu.globo.com/Revista/noticia/2017/05/gordofobia-por-que-esse-preconceito-e-mais-grave-do-que-voce-pensa.html>. Acesso em 18 set. 2017.

GOFFMAN, Erving. **Estigma**: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Rio de Janeiro: LTC, 1975.

GOLDENBERG, Mirian. Cultura e gastro-anomia: psicopatologia da alimentação cotidiana. Entrevista com Claude Fischler. *Horizontes antropológicos*, Dez 2011, vol.17, no.36, p.235-256. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ha/v17n36/v17n36a10.pdf>. Acesso em 15 set. 2018.

INSIDER. A woman says doctors ignored her cancer because of her weight – and she ended up losing a lung. Disponível em: <https://www.thisisinsider.com/woman-says-doctors-ignored-cancer-symptoms-weight-fat-shaming-2018-4>. Acesso em 18 set. 2018.

KUK, Jennifer. Individuals with obesity but no other metabolic risk factors are not at significantly elevated all-cause mortality risk in men and women. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/cob.12263>. Acesso em 18 set. 2018.

MELO, Zélia Maria de. Estigmas: espaço para exclusão social. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/2457/2457.PDF>. Acesso em 14 set. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Disponível em: <http://www.prr4.mpf.gov.br/pesquisaPauloLeivas/arquivos/PIDESC.pdf>. Acesso em: 18 set 2018.

PHELAN et al. Impact of weight bias and stigma on quality of care and outcomes for patients with obesity. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/obr.12266>. Acesso em 13 set. 2018.

POULAIN, Jean-Pierre. Sociologia da Obesidade. São Paulo: Editora Senac, 2014.

RAMOS, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos. São Paulo: Saraiva, 2017.

RANGEL, Natália Fonseca de Abreu. Redes da internet como meio educativo sobre gordofobia. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/178668/TCL%20Nat%C3%A1lia%20Rangel.pdf?sequence=1>. Acesso em 16 set. 2018.

RIGO, Luiz Carlos; SANTOLIN, Cezar Barbosa. Combate à obesidade: uma análise da legislação brasileira. Disponível em: <http://www.seer.ufrgs.br/Movimento/article/viewFile/20867/19073>. Acesso em: 18 set. 2018.

SILVA; CANTISANI. Interfaces entre a *gordofobia* e a formação acadêmica em nutrição: um debate necessário. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/demetra/article/view/33311>. Acesso em 18 set. 2018.

TAB. Haja saúde. Disponível em: <https://tab.uol.com.br/gordos-saude#haja--saude>. Acesso em 18 set. 2018.

THE GUARDIAN. Canadian woman uses own obituary to rail against fat--shaming. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2018/jul/30/canada-ellen-maud-bennett-obituary-fat-shaming>. Acesso em 18 set. 2018.

UOL. Professora teve contrato indeferido pelo Estado de SP por obesidade. Disponível em: <https://educacao.uol.com.br/noticias/2014/03/11/professora-teve-contrato-indeferido-p elo-estado-de-sp-por-obesidade.htm>. Acesso em 16 set. 2018.

ADOECIMENTO CARDÍACO: UM OLHAR BIOPSICOSSOCIAL SOBRE O CUIDADO

Thais Lândia Ribeiro de Souza Novais

1 INTRODUÇÃO

O hospital é um ambiente de cuidados da saúde, com potencial de gerar estados emocionais que podem interferir na evolução do paciente levando em conta suas particularidades e necessidades. A inserção do psicólogo neste ambiente objetiva identificar e atuar sobre aspectos que possam interferir na adaptação do paciente ao período de hospitalização e na sua recuperação, contribuindo ainda para a promoção de saúde nesse ambiente. É de extrema importância que a equipe multidisciplinar e interdisciplinar ofereça esse cuidado também a família que sofre juntamente nesse processo de adoecimento (PALMEIRA&PEREIRA, 2015).

Quando o paciente é admitido numa unidade fechada fica exposto a diversos agentes estressores, como o confinamento, restrição ao leito, cirurgias, uso de aparelhos, ruídos e iluminação constantes, frequente realização de exames, além das alterações na sua rotina, afastamento do trabalho, dos amigos, dificuldade em conciliar o sono e mudanças alimentares repentinas, para citar apenas alguns. Esses agentes estressores podem ocasionar reações emocionais em variados níveis, como ansiedade, medo, conflitos, insegurança, irritabilidade, dentre outras comumente relacionadas ao contexto de internação (PREGNOLATTO& AGOSTINHO, 2003).

É em toda a complexidade desses agentes estressores supracitados que a equipe multidisciplinar irá atuar, contemplando o sujeito de forma holística e atentando para todo o seu cuidar, para que o mesmo possa alcançar uma cura total ou parcial de seu adoecimento e ter um período de hospitalização com apoio e cuidado total da equipe, inclusive quanto ao seu psíquico (PREGNOLATTO& AGOSTINHO, 2003).

Diante do exposto, objetivou- se a realizar uma revisão bibliográfica para melhor compreensão tanto do que se versa sobre o cuidar nas suas mais variadas formas dentro do contexto hospitalar, tanto quanto para o que se retrata acerca do adoecimento cardíaco nas publicações de artigos relacionados ao tema. Dessa forma, é possível compreender as diversas temáticas envolvendo o cuidado com o paciente hospitalizado em si, como as particularidades e necessidades do paciente, incluindo neste os coeficientes do transplante cardíaco, os fatores que envolvem os aspectos psíquicos do paciente e consequentemente o papel da família e do psicólogo no cuidado com esse paciente, contemplando ainda o cuidar e a visão de saúde pelo olhar dos direitos humanos. Ademais, reforça- se a necessidade de um cuidar mais humanizado para com os pacientes no âmbito hospitalar, percebendo o paciente como um ser biopsicossocial e o direcionamento dos direitos humanos quanto ao que refere a saúde.

2 METODOLOGIA

O presente artigo trata-se de uma revisão bibliográfica de cunho qualitativo-exploratória e descritivo. Para tanto, o levantamento de artigos utilizou-se da busca eletrônica em base de dados tais quais o PePSIC, SciELO e periódicos CAPES, através de buscadores nas bases supracitadas, a partir do cruzamento das seguintes palavras-chave, estas que podiam estar presentes em qualquer índice do artigo: cuidados em saúde; cuidados em Psicologia hospitalar; adoecimento cardíaco; doença cardiovascular; transplante cardíaco; psicologia hospitalar; Direitos Humanos em saúde; Direitos Humanos no cuidado em saúde; tal busca retornou 26 artigos de forma geral.

Realizando o levantamento da produção científica nas bases de dados previamente selecionadas, ocorreram as seguintes etapas: exclusão dos materiais que não demonstravam total direcionamento referentes as temáticas estabelecidas e a obrigatoriedade de tratar-se de artigo publicado de 2002 a 2019; posteriormente leitura dos resumos e primeira seleção dos artigos relacionados ao objetivo do presente estudo.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

3.1 Particularidades e necessidades do paciente com adoecimento cardíaco

Ao se falar sobre as particularidades e necessidades de um paciente, podemos realizar questionamentos acerca do que é entendido como o binômio saúde- doença, diante disso segue a concepção dos termos supracitados, construída pela Organização Mundial da Saúde, em 1946, que definiu saúde como "um completo estado de bem-estar físico, mental e social, e não apenas ausência de doença" (p.1)2. Podemos considerar que o conceito trabalhado pela OMS, parte de uma visão utópica, já que compreende um completo bem-estar que é de extrema dificuldade para ser alcançado.

No hospital o paciente perde sua identidade, privacidade e sua liberdade. Os pacientes em geral, mas principalmente os pacientes que ficam hospitalizados por mais tempo, começam a despertar um sentimento de insegurança, com relação ao tempo que irão ficar ali, se conseguirão ser curados e também para com os cuidados básicos da equipe de saúde, como alimentação, higiene e mobilidade física. Cuidar significa tomar conta, um ato de vida, e representa uma variedade de atividades que visam manter e sustentar a vida (PASSOS, SADIGUSKY, 2011).

Os cuidados são divididos em cuidados de manutenção e cuidados de reparação. Os cuidados de manutenção são os cotidianos, que representam todos aqueles mais simples e básicos, como, beber, comer, evacuar, lavar-se, levantar-se, mexer-se, deslocar-se, bem como tudo

que contribui para o desenvolvimento e sobrevivência do ser humano, construindo e mantendo o corpo e sua imagem e suas relações com o meio. Já os cuidados de reparação têm como finalidade limitar a doença, lutar contra ela e combater suas causas. Privilegia as causas orgânicas, isolando as causas psíquicas e socioeconômicas, fragmentando o homem, sem considerar o ser humano e o seu relacionamento com o meio em que vive (PASSOS, SADIGUSKY, 2011).

Os cuidados de manutenção ou cuidados básicos (PASSOS, SADIGUSKY, 2011) prestados aos pacientes hospitalizados são os mais evidentes e importantes, porque "veem" o paciente de uma forma holística, atentando para o fato dele ser biopsicossocial, sendo também os cuidados que mais vão de encontro as práticas humanizadas de saúde e podem trazer benefícios a atuação do psicólogo hospitalar, que acolhe em sua ação muito mais que causas orgânicas.

O conjunto de doenças que afetam um ou mais componentes do coração, que possam vir a lesionar sua estrutura ou funcionamento, é titulado como doença cardíaca ou doença cardiovascular. A Organização Mundial de Saúde aponta que as doenças cardiovasculares (DCV) são consideradas a principal causa de morte no mundo (WHO, 2015). Uma pesquisa realizada pela American Heart Association indicou que as DCV's são responsáveis por cerca de 17,3 milhões de óbitos ao ano, podendo chegar a 23,6 milhões até 2030 (AHA, 2015), índice que tem aumentado.

Seguindo o exemplo da OMS, a Sociedade Brasileira de Cardiologia (SBC) estabeleceu a meta de reduzir a mortalidade cardiovascular em 25% até o ano 2025 e criou a I Diretriz brasileira de prevenção cardiovascular. As DCV's acometem o coração e o sistema circulatório, sendo que sua etiologia comumente é relacionada à genética e/ou ao estilo de vida (Seferin, 2014). Os pacientes que possuem DCV's dispõem em seu tratamento de uma ampla gama de particularidades e cuidados, diante disso torna- se fundamental dialogar sobre os fatores de risco, expondo tanto possíveis causas como cuidados.

Vários estudos mostram que o processo de adoecimento por doenças crônicas degenerativas, do qual fazem parte as DCV's, além de etiologia

multifatorial e manifestações clínicas diversas, desenvolvem- se com mais frequência em pessoas expostas a determinados fatores de risco, que podem ser de natureza social, ambiental, comportamental e biológica. (LESSA, 1998; MORIGUCHI; VIEIRA, 2000). Segundo dados da OMS- Organização Mundial da Saúde (2017), os fatores de risco das DCV's são: hipertensão arterial, dietas inadequadas, obesidade, sedentarismo, uso de tabaco e uso nocivo de álcool, diabetes e dislipidemias.

A concepção da História Natural das Doenças, de Leavell e Clark (1987), incorporada a proposta da medicina preventiva nos EUA, no pós-guerra, permitiu uma visão mais dinâmica do processo saúde- doença, possibilitando o estabelecimento de níveis de prevenção (primário, secundário e terciário), de acordo com o momento qual se dá a intervenção (TEXEIRA, 2000). Os cuidados para com as DCV's iniciam- se desde a atenção primária, no que se refere aos processos de prevenção em saúde, tendo o entendimento dessa como (Aurélio, 2ª edª, 2011), uma ação que antecipa o desencadeamento e/ou aparecimento da doença, é preciso que a equipe de saúde realize o planejamento de estratégias que possam suceder prevenção e promoção de saúde aos pacientes.

Rosser (1971 apud PRADO, 1993), acredita que a saúde das pessoas depende, em parte, de seu comportamento, diante disso pode- se realizar uma descrição mais detalhada dos fatores predisponentes das DCV's. O tabagismo é o único entre os fatores de risco clássicos que apresentou redução na prevalência ao longo dos últimos anos. Segundo informações do Instituto Nacional de Câncer (INCA), dados da Pesquisa Nacional de Saúde e Nutrição realizada pelo IBGE em 1989 mostraram que a prevalência de tabagismo em todo o Brasil era de 31,7% (39,3% em homens e 25,2% em mulheres). As prevalências encontradas em 16 capitais brasileiras, em 2002- 2003, variaram de 12,9% a 25,2%.

Segundo a OMS (2017) a cessação do tabagismo, redução do sal na dieta, consumo de frutas e vegetais, atividades físicas regulares e evitar o uso nocivo do álcool têm se mostrado eficazes para reduzir o risco de doenças cardiovasculares. Ainda segundo a OMS, o tratamento medicamentoso da diabetes, hipertensão e dislipidemia pode ser necessário para reduzir os riscos cardiovasculares e prevenir ataques cardíacos e AVCs.

As ações de prevenção quanto aos fatores predisponentes das doenças cardiovasculares podem ser realizadas pela equipe multidisciplinar na forma de intervenções em atenção básica e também na forma de políticas públicas em saúde que possam conscientizar em relação a escolhas mais saudáveis e acessíveis, como também motivar as pessoas a adotarem e cultivarem hábitos saudáveis. Tendo em vista essa reflexão a OMS (2017), estabelece algumas possíveis intervenções: Políticas abrangentes para controle do tabaco; Impostos para reduzir a ingestão de alimentos ricos em gorduras, açúcares e sal; Construção de vias para caminhada e ciclismo, com o objetivo de aumentar a prática de atividades físicas; Estratégias para reduzir o uso nocivo do álcool; Fornecimento de refeições saudáveis para crianças no ambiente escolar.

Uma outra configuração de cuidado dentro do hospital é o transplante, no caso de pacientes com adoecimento cardíaco, se aplica o transplante cardíaco. O primeiro transplante cardíaco (TC) foi realizado em 1967 por Christian Barnard, na África do Sul, e, 6 meses após, Euryclides Zerbini realizou o primeiro TC no Brasil. Apesar de uma euforia inicial, os resultados foram insatisfatórios, com elevada mortalidade. No final dos anos 1970, com o surgimento da ciclosporina, que possibilitava um melhor controle da rejeição, ocorreu um grande desenvolvimento na realização dos transplantes em geral, inclusive do TC (KARAPOLAT et.al.).

Diversos trabalhos na área sugeriram a necessidade de acompanhamento psicológico tanto no período pré-operatório quanto no pós-transplante (KARAPOLAT et.al.). Os autores argumentaram que a realização do transplante não implica em cura, tal qual a concepção popular de ausência de doença. Assim, ressaltaram que o TC pode ser comparado a um processo, isto é, após sua realização há uma melhora da qualidade de vida, no entanto, o paciente terá que se adaptar a difíceis restrições e conviver com outros problemas de saúde.

Estes fatos podem gerar elevado impacto psicológico, pois o sujeito é confrontado com diversos tipos de sentimentos e situações ao longo desse processo. Burker et al. (2005) esclareceram que o ingresso na lista de espera é ansiogênico e gerador de dificuldades emocionais – além de

todo estresse decorrente dos sintomas físicos incapacitantes da doença. Nele o paciente se defronta com sentimentos fortemente ambivalentes em relação ao transplante, possibilidade de morte e incertezas quanto ao futuro.

Através do preparo psicológico, é proporcionado ao paciente um momento para falar sobre o transplante, e, assim, dar-se conta de suas fantasias e sentimentos, bem como a maneira pessoal de enfrentar a situação. Fato que possibilita uma mudança de comportamento, favorecendo a adoção de estilos de enfrentamento ativos, como o enfrentamento voltado à resolução do problema a busca de suporte social. Lisson, Rodrigues, Reed e Nelson (2005) e Kaba et al. (2000) ressaltaram que estes enfretamentos mostram- se fundamentais à sobrevivência, à medida que influenciam nos comportamentos de adesão ao tratamento. Além disso, o atendimento psicológico alivia sentimentos de estresse, ansiedade e depressão, facilitando o processo.

Assim, a atuação do psicólogo deve iniciar no período pré-operatório e estender-se ao período pós-transplante, de acordo com as necessidades de cada paciente. No período pré-transplante o psicólogo avalia como o paciente processa a informação a respeito de sua saúde, como percebe a indicação para transplante e qual seu nível de conhecimento do processo. Dessa maneira, é necessário esclarecer cada detalhe do ato cirúrgico, desde a anestesia até possíveis mal-estares, assim, diminuindo a ansiedade e o trauma pós-operatório (Aberastury, 1972).

No período pós-operatório, Stolf e Sadala (2006) ressaltaram que há a mobilização de sentimentos ambíguos e intensas ansiedades aniquilatórias em relação ao fato de ter uma parte de outro ser humano dentro de si. Assim, o transplantado precisa de tempo para realizar o processo de luto, isto é, elaborar a perda de uma parte sua e integrar esse novo coração ao seu esquema corporal. Além disso, Costa e Guerra (2009) advertiram que os intensos cuidados após o transplante para evitar a rejeição levam a uma série de mudanças de vida e geram restrições no lazer, provocando sentimento de isolamento social. Esses eventos podem elevar os níveis de ansiedade e estresse, e, também, desencadear depressão, considerada um fator de risco relevante para mortalidade após o Transplante Cardíaco (TC).

Já no período posterior ao TC, são abordados os aspectos psicológicos relacionados ao sentimento de perda do seu coração, aceitação do novo órgão e adaptação às mudanças dos hábitos de vida. Além disso, apontaram Lisson et al. (2005), é realizado trabalho no sentido de fortalecer no paciente seu sentimento de autonomia, auto eficácia e responsabilidade pelos cuidados com a sua saúde, bem como o estímulo ao retorno às atividades de vida, de forma a fortalecer a adesão ao tratamento.

3.2 Aspectos psíquicos do paciente, a atribuição do psicólogo hospitalar e da família no cuidado do paciente com adoecimento cardíaco

Originando- se do ponto de vista de que o perfeito bem estar físico e mental de qualquer indivíduo depende de uma manutenção eficaz de sua saúde mental, esta última é um aspecto importante a ser considerado nos pacientes hospitalizados, visto que em muitos casos nos pacientes, está debilitada, desgastada e precisando de um suporte, pelo fato de serem pessoas que devem adquirir hábitos novos, os quais muitas vezes são uma condição mental e pessoal visando uma composição íntegra do paciente em entender o que se passa e o porquê, transpondo mais calma, tranqüilidade e segurança a quem se encontra em condições que não gostaria (VICENTE, P. et al; 2010).

Segundo Vicente et al (2010), pode-se observar que a saúde mental tem um papel relevante na qualidade de vida das pessoas durante o processo saúde-doença, além de ser um fator crucial na avaliação do prognóstico do paciente, sendo um impacto importante que deve ser considerado. Consistem em um grande desafio para o cuidado em saúde de modo geral, não só a procura por um melhor bem-estar, como também um adequado entendimento das variáveis psicossociais, como por exemplo, nos transtornos mentais que acometem esses pacientes e na indicação de um suporte social que tem se tornado um significado determinante na evolução dos pacientes.

O adoecimento ao mesmo tempo em que é visto pela medicina tradicional como consequência de determinada função mal desempenhada pelo corpo, do ponto de vista psicológico é entendido como uma reação para uma situação a qual não se estava preparada (Roth, 2002 citado por Fighera & Viero, 2005 *apud* Grisa & Monteiro, 2015*)*. E a partir do surgimento dessa doença logo desconhecida começa a surgir aspectos emocionais e característicos anseios. Paradoxalmente, é tida como ameaça à vida: ao mesmo tempo em que pretende realizar um benefício ao paciente, suscita neste, sentimentos relacionados à iminência da morte (Fighera & Viero, 2005 *apud* Grisa & Monteiro, 2015).

É comum que o paciente cardíaco, principalmente em indicação para cirurgia passe por uma regressão a uma etapa anterior do seu desenvolvimento emocional, desencadeando, por exemplo, comportamento de dependência, angústias geradas pela patologia e mecanismos de defesa empregados contra o medo sentido, na tentativa de preservar a sua homeostase (Ruschel, 2006 *apud* Grisa & Monteiro, 2015). O medo do desconhecido é a causa principal para explicar a insegurança e a ansiedade vividas pelo paciente.

A capacidade do indivíduo em lidar com a ansiedade vivenciada durante a internação para tratamento cirúrgico da sua cardiopatia é um aspecto relevante que traz à luz algumas consequências que podem acometê-lo neste período, com destaque para desordens de ajustamento relacionadas a um quadro de estresse pós-traumático, depressão e déficits cognitivos, especialmente no momento da alta hospitalar (Torratti et al, 2010 *apud* Grisa & Monteiro, 2015). Neste período ocorre a queda das defesas do paciente, o que pode denotar em reações de ordem psicossomática como depressão, ansiedade e, por vezes, quadros confusionais (Oliveira & Ismael, 1995 *apud Grisa* & Monteiro, 2015).

A depressão, a ansiedade e a negação da doença são manifestações psicológicas consideradas comuns em pacientes hospitalizados. A partir da percepção da necessidade de compreender o paciente de forma integral, considerando os aspectos biopsicossociais (Sebastiani & Maia, 2005 *apud* Grisa & Monteiro, 2015), motivado por esta problemática do abalo psíquico que assola o paciente, se faz fundamental a atuação do psicólogo hospitalar neste cenário.

O psicólogo hospitalar trabalhará sempre enfatizando a parte psíquica do processo, porém também considera a parte orgânica importante. Não faz uma separação do sujeito. A parte orgânica também pode mostrar a realidade do sujeito naquele momento (Simonetti, 2011, p. 16). A atuação do psicólogo em hospitais se dá pela visão holística do paciente e também do cuidado com seu familiar que muitas das vezes também fazem parte do processo de cuidado do mesmo.

> […] A psicologia hospitalar enfatiza a parte psíquica, mas não diz que a outra parte não é importante, pelo contrário, perguntará sempre psíquica diante dessa realidade orgânica, qual a posição do sujeito diante desse "real" da doença, e disso fará seu material de trabalho.

Segundo Simonetti (2011), os aspectos psicológicos não estão presentes apenas no sujeito adoentado, eles aparecem também nos familiares e nos cuidadores. Em todos aqueles que cercam e participam de alguma maneira da vida desse sujeito. Geralmente a família carrega uma grande angústia nesse momento e as pessoas da equipe de profissionais também, porém estas de maneira mais discreta.

O foco da psicologia hospitalar é o aspecto psicológico em torno do adoecimento. Mas aspectos psicológicos não existem soltos no ar, e sim estão encarnados em pessoas; na pessoa do paciente, nas pessoas da família, e nas pessoas da equipe de profissionais (SIMONETTI, 2011, p. 18). O psicólogo hospitalar tem sua atuação conjunta a da equipe multidisciplinar, porque entende- se que a equipe médica cuida da parte mais orgânica/fisiológica, já os profissionais de psicologia vão atuar nos aspectos psicológicos, os quais no paciente são afetados de forma positiva e/ou negativa quanto ao seu adoecimento.

A psicologia hospitalar define como objeto de trabalho não só a dor do paciente, mas também a angústia declarada da família, a angústia disfarçada da equipe e a angústia geralmente negada dos médicos. Além de considerar essas pessoas individualmente a psicologia hospitalar também se ocupa das relações entre elas, constituindo-se em uma verdadeira psicologia de ligação, com a função de facilitar os relacionamentos entre pacientes, familiares e médicos (SIMONETTI, 2011, p. 18).

Podemos notar que a psicologia hospitalar não beneficia somente o paciente. Ela também atua na angústia dos familiares e na da equipe médica. É um trabalho com toda a rede que faz parte desse paciente. Pode ser feito também um trabalho de ligação entre estes envolvidos, facilitando assim, a comunicação de todas as partes. Para Simonetti (2011) "O psicólogo pode fazer muito pouco em relação a doença em si, este é o trabalho do médico, mas pode fazer muito no âmbito da relação do paciente com seu sintoma: esse sim é um trabalho do psicólogo". O sintoma pode ser físico ou psíquico, mas ele diz muito daquele momento, é com este o trabalho do psicólogo. O profissional de psicologia não trabalha com a doença propriamente dita, mas sim com seus sintomas (Simonetti, 2011). Este trabalho auxiliará no processo de tratamento.

Para concretizar a sua estratégia de trabalhar o adoecimento no registro simbólico, a psicologia hospitalar se vale de duas técnicas: escuta analítica e manejo situacional" (Simonetti, 2011). Segundo o autor escuta analítica "reúne as intervenções básicas da psicologia clínica", seria as funções exercidas pelo profissional de psicologia como "escuta, associação livre, interpretação, análise da transferência, etc.". Essas intervenções não apresentam nenhum aspecto novo, o único diferencial seria o local que é um hospital. Já o manejo situacional "engloba intervenções direcionadas à situação concreta que se forma em torno do adoecimento". Essas situações não são exercidas em um consultório. Elas são específicas do ambiente hospitalar. São intervenções como "controle situacional, gerenciamento de mudanças, análise institucional, mediação de conflitos, psicologia de ligação, etc.".

Em conjunto a utilização dessas técnicas o psicólogo deve- se atentar para as mais variadas manifestações de sintomas e comportamentos expressados pelo paciente, por exemplo, a posição de depressão do processo de adoecimento. Cabe ao psicólogo dar um suporte para o paciente nesse momento. Atentando para o caso de a depressão passar de apenas uma fase para um estado mais avançado como podemos ver a seguir, de acordo com Simonetti (2011, p. 121):

> "A depressão diante da doença é uma reação esperada, por isso o psicólogo deve cuidar atenciosamente de seu paciente sem criticá-lo por estar deprimido, servindo mesmo de suporto enquanto ele atravessa essa fase difícil de sua órbita em torno da doença. Entretanto, se a depressão se tornar muito profunda, ou muito prolongada, deixando de ser fase e virando estado, deve-se então considerar-se a possibilidade de tratamento médico com o uso de antidepressivos".

O psicólogo precisa ficar atento nessa fase, se deprimir diante de uma situação de adoecimento é normal, porém, se o profissional observar que esta fase não irá passar ou está ficando cada vez mais profunda, este poderá considerar a possibilidade de requerer juntamente com o médico, uma intervenção medicamentosa. Na posição de enfrentamento o psicólogo não se atem às circunstancias do momento, o sujeito terá total liberdade para avaliar o seu estado. Não há necessidade dele ser coerente, mas sim ser verdadeiro consigo mesmo. Essa verdade não é uma constante, ela pode variar e assim dar continuidade ao processo de elaboração da doença (LEWANDOWSKI, 2015).

Cabe ao psicólogo ficar atento às verdades do sujeito pois estas podem variar. O psicólogo acompanha esse processo sempre trabalhando na verdade do sujeito em relação a sua doença, mesmo que essa tenha mudado. E é através da fala que as mudanças irão acontecendo progressivamente. O encerramento de um atendimento psicológico em um hospital não acontece necessariamente quando o paciente der a alta hospitalar. Este encerramento também não significa a cura da doença. É um processo que será determinado pelo profissional a partir do momento em que este avalia que o sujeito já elaborou a sua doença e que se encerrou a demanda (LEWANDOWSKI, 2015). Lembremos que um pedido de atendimento psicológico pode ser solicitado pelo paciente, pela família ou equipe de saúde já a demanda é o estado psicológico do sujeito.

Rodríguez-Marín (2003) esclarece que a Psicologia Hospitalar é, então, o conjunto de contribuições científicas, educativas e profissionais que as diferentes disciplinas psicológicas fornecem para dar melhor assistência aos pacientes no hospital.

Rodriguez-Marín (2003) sintetiza as seis tarefas básicas do psicólogo que trabalha em hospital: 1) função de coordenação: relativa às atividades com os funcionários do hospital; 2) função de ajuda à adaptação: em que o psicólogo intervém na qualidade do processo de adaptação e recuperação do paciente internado; 3) função de interconsulta: atua como consultor, ajudando outros profissionais a lidarem com o paciente; 4) função de enlace: intervenção, através do delineamento e execução de programas junto com outros profissionais, para modificar ou instalar comportamentos adequados dos pacientes; 5) função assistencial direta: atua diretamente com o paciente, e 6) função de gestão de recursos humanos: para aprimorar os serviços dos profissionais da organização.

Cada paciente hospitalizado possui uma demanda diferente, que é acompanhada e tratada pela equipe de saúde de forma particular, mas o cuidado psíquico em relação ao adoecimento do paciente vai além do mesmo, abarca os profissionais que cuidam dos aspectos orgânicos e também sua família para que estejam preparados e amparados para os mais diversos momentos, como a alta do paciente com cura total ou parcial, e até mesmo para um momento de luto. Atualmente, muitos profissionais de saúde das UTI ainda acreditam que o cuidado dos familiares dependa basicamente de habilidades e características individuais, e que esta responsabilidade seja exclusiva de profissionais específicos como psicólogos e assistentes sociais (SOARES, 2007).

Dessa forma, é necessário "pensar e articular espaços institucionais para analisar, refletir, discutir e exercitar modelos de assistência pautados na coordenação do processo de cuidar que incluam a família" (Dell'Acqua, 2008, p. 118), já que o processo de humanização pauta a valorização dos sujeitos implicados no processo de bem-estar do paciente e seu familiar.

Segundo Ferrari e Kaloustian (1994), a família propicia a base afetiva e material a seus membros com o objetivo de promover bem-estar e sustenta uma dinâmica de funcionamento própria, caracterizada por um "sistema que troca materiais, energia ou informação com o seu ambiente" (Andolfi, 1996, p. 16). É um sistema formado por unidades.

Sendo assim, a modificação em uma dessas unidades propiciará a mudança das outras, que se refletirá na unidade primitiva.

Com o adoecimento de um membro, a família modifica sua forma de relação, tendo que se readaptar ao novo. "Dessa forma, os papéis são reajustados conforme modificações das pessoas individuais, das condições internas, relacionais, e, às externas ao grupo como um todo" (Romano, 1999, p. 71).

3.3 Direitos humanos em saúde

A Constituição Federal brasileira de 1988, que instituiu o Sistema Único de Saúde (SUS), inspirada na Conferência Nacional de Saúde de 1986, teve seu capítulo sobre Saúde marcado pelo paradigma da produção social da saúde (SANTOS; WESTPHAL, 1999). A saúde, como um direito humano fundamental, passou a ser preconizada pela Organização das Nações Unidas (ONU) e Organização Mundial da Saúde (OMS) após a II Guerra Mundial. Em 1946, a ONU proclamou sua constituição, mencionando em nível internacional, pela primeira vez, a saúde como direito humano, corroborado posteriormente a partir da proclamação da Declaração dos Direitos Humanos em 1948.

O Artigo XXV da Declaração Universal dos Direitos Humanos, postula que: Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. Em 2004, foi publicada a Política Nacional de Humanização, a qual defende como "marcas" a serem atingidas um atendimento resolutivo e acolhedor, combatendo a despersonalização a que são submetidos os usuários dos serviços, garantindo-lhes seus direitos instituídos em "códigos dos usuários", além de garantir educação permanente aos profissionais bem como a participação nos modos de gestão.

Em algumas legislações há a garantia da presença da família no hospital para um público específico. O Estatuto da Criança e do Adolescente- ECA (Brasil, 1990) e o Estatuto do Idoso (Brasil, 2003) conferem direito a crianças, adolescentes e idosos de acompanhante em tempo integral. Também a Carta dos Direitos aos Usuários da Saúde assegura ao paciente o "direito ao acompanhamento por pessoa de sua livre escolha nas consultas, exames e internações" (Brasil, 2007, p. 5).

Todavia, são ausentes nas diretrizes políticas da saúde práticas que levem aos direitos e deveres dos familiares acompanhantes nos hospitais. E notória é a falta de institucionalização de práticas que gerem inclusão familiar no espaço hospitalar. Assim, familiares podem encontrar dificuldades para se empoderarem em relação ao acompanhamento do paciente no hospital. Esse tipo de marginalização da família no espaço hospitalar pode ter como consequência tensão, conflito e relação frágil entre familiar e equipe de saúde (PERES, LOPES, 2012).

Nesse sentido, o olhar de González Rey (2002) para a cultura como uma produção subjetiva organizada em uma ordem social, como um momento da ação humana carregada de sentidos subjetivos que especifica seu pertencimento à própria cultura, vem ressaltar a relevância da humanização na prática dos serviços de saúde.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É de suma importância o papel do psicólogo para intervir junto aos pacientes cardiopatas e o apoio da família também se torna crucial em todo esse processo. A oportunidade de investigar os aspectos emocionais dos pacientes cardíacos permite uma melhor compreensão e uma boa evolução da patologia.

Segundo a OMS o binômio saúde- doença pode ser entendido como um completo estado de bem-estar, pode- se definir o bem-estar de forma geral, como sendo uma autoavaliação feita pelo sujeito sobre sua situação no mundo. Mais especificamente, o bem-estar envolve nossa experiência de prazer e nossa apreciação das recompensas da vida

(SNYDER; LOPEZ, 2009). A subjetividade do sujeito está diretamente ligada ao seu adoecimento.

Cada sujeito é singular e mesmo portadores da mesma doença, passarão por este processo de maneira diferente. O adoecimento é o resultado da reflexão da doença. Essa reflexão será feita a partir de toda a sua história de vida, sua maneira de sentir, pensar, fantasiar. É único de cada um. Independente da estrutura psíquica, o adoecimento provoca no sujeito um abalo psíquico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AZEVEDO, Bruna Rafaela Magalhães de; PINHEIRO, Débora Nemer; JOAQUIM, Maria Joana Mader. **Doenças cardiovasculares: fatores de risco e cognição.** Rev. SBPH, Rio de Janeiro, v. 20, n. 2, p. 25-44, dez. 2017.

BARROS, M. N. S; PEREIRA, T. T. S. O; AUGUSTO, M. C. N. A. **O Cuidado em Saúde: o Paradigma Biopsicossocial e a Subjetividade em Foco.** Mental - ano IX - nº 17 - Barbacena-MG - jul./dez. 2011 - p. 523-536.

GOULART, B. N. G; CHIARI, B. M. **Humanização das práticas do profissional de saúde – contribuições para reflexão.** Ciência & Saúde Coletiva, 2007.

LUSTOSA, Maria Alice. A família do paciente internado. **Rev. SBPH**, Rio de Janeiro , v. 10, n. 1, p. 3-8, jun. 2007.

MW, Montera et al. **II Diretriz Brasileira de Insuficiência Cardíaca Aguda.** Arq. Bras. Cardiol. São Paulo, v. 93, n. 3, supl. 3, p. 2-65, 2009.

PALMEIRA, Kátia Suely; PEREIRA, Álvaro; MELO, Cristina. **Práticas de enfermagem na prevenção das doenças cardiovasculares.** Rev. Baiana de Enfermagem, Salvador, v.19/v.20, n.1/2/3; p. 83-91; jan/dez 2004, jan/dez 2005.

PASSOS, S. S. S.; SADIGUSKY, D. **Cuidados de enfermagem ao paciente dependente e hospitalizado.** Rev. enferm. UERJ, Rio de Janeiro, 2011 out/dez.

PERES, Girlane Mayara; LOPES, Ana Maria Pereira. **Acompanhamento de pacientes internados e processos de humanização em hospitais gerais. Psicol. hosp. (São Paulo)**, v. 10, n. 1, p. 17-41, jan. 2012.

PFEIFER, Paula Moraes; RUSCHEL, Patrícia Pereira. **Preparo psicológico: a influência de estratégias de enfrentamento pós-transplante cardíaco**. Ver. SBPH vol.16 no.2.Rio de Janeiro dez. 2013.

SOARES, Márcio. **Cuidando da família de pacientes em situação de terminalidade internados na unidade de terapia intensiva.** Rev. bras. ter. intensiva, São Paulo , v. 19, n. 4, p. 481-484, Dec. 2007.

ZASLAVSKY, Cláudio; GUS, Iseu. **Idoso: Doença Cardíaca e Comorbidades**. Arq. Bras. Cardiologia., São Paulo , v. 79, n. 6, p. 635-639, Dec. 2002.

1º EDIÇÃO	*Agosto de 2019*
FORMATO	*16x23cm*
MIOLO	*Papel Offset 75g/m²*
CAPA	*Papel Supremo 250g/m²*
TIPOGRAFIA	*Bergamo Std*
IMPRESSÃO	*Gráfica Multifoco*