

DIVERSIDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS

VOL. 1

PEMBROKE COLLINS
CONSELHO EDITORIAL

PRESIDÊNCIA Felipe Dutra Asensi

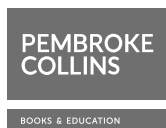
CONSELHEIROS Adolfo Mamoru Nishiyama (UNIP, São Paulo)
Adriano Moura da Fonseca Pinto (UNESA, Rio de Janeiro)
Adriano Rosa (USU, Rio de Janeiro)
Alessandra T. Bentes Vivas (DPRJ, Rio de Janeiro)
Arthur Bezerra de Souza Junior (UNINOVE, São Paulo)
Aura Helena Peñas Felizzola (Universidad de Santo Tomás, Colômbia)
Carlos Mourão (PGM, São Paulo)
Claudio Joel B. Lossio (Universidade Autónoma de Lisboa, Portugal)
Coriolano de Almeida Camargo (UPM, São Paulo)
Daniel Giotti de Paula (INTEJUR, Juiz de Fora)
Danielle Medeiro da Silva de Araújo (UFSB, Porto Seguro)
Denise Mercedes N. N. Lopes Salles (UNILASSALE, Niterói)
Diogo de Castro Ferreira (IDT, Juiz de Fora)
Douglas Castro (Foundation for Law and International Affairs, Estados Unidos)
Elaine Teixeira Rabello (UERJ, Rio de Janeiro)
Glaucia Ribeiro (UEA, Manaus)
Isabelle Dias Carneiro Santos (UFMS, Campo Grande)
Jonathan Regis (UNIVALI, Itajaí)
Julian Mora Aliseda (Universidad de Extremadura, Espanha)
Leila Aparecida Chevchuk de Oliveira (TRT 2ª Região, São Paulo)
Luciano Nascimento (UEPB, João Pessoa)
Luiz Renato Telles Otaviano (UFMS, Três Lagoas)
Marcelo Pereira de Almeida (UFF, Niterói)
Marcia Cavalcanti (USU, Rio de Janeiro)
Marcio de Oliveira Caldas (FBT, Porto Alegre)
Matheus Marapodi dos Passos (Universidade de Coimbra, Portugal)
Omar Toledo Toribio (Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Peru)
Ricardo Medeiros Pimenta (IBICT, Rio de Janeiro)
Rogério Borba (UVA, Rio de Janeiro)
Rosangela Tremel (Juscibernética, Florianópolis)
Roseni Pinheiro (UERJ, Rio de Janeiro)
Sergio de Souza Salles (UCP, Petrópolis)
Telson Pires (Faculdade Lusófona, Brasil)
Thiago Rodrigues Pereira (Novo Liceu, Portugal)
Vania Siciliano Aieta (UERJ, Rio de Janeiro)

ORGANIZADORES:

DÉBORA SOARES KARPOWICZ, ELAINE TEIXEIRA RABELLO,
JUCINEIDE LESSA DE CARVALHO, ROGERIO BORBA DA SILVA

DIVERSIDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS

VOL. 1



PEMBROKE COLLINS
Rio de Janeiro, 2022

Copyright © 2022

Débora Soares Karpowicz, Elaine Teixeira Rabello, Jucineide Lessa de Carvalho,
Rogerio Borba da Silva (orgs.)

DIREÇÃO EDITORIAL Felipe Asensi

EDIÇÃO E EDITORAÇÃO Felipe Asensi

REVISÃO Coordenação Editorial Pembroke Collins

PROJETO GRÁFICO E CAPA Diniz Gomes

DIAGRAMAÇÃO Diniz Gomes

DIREITOS RESERVADOS A

PEMBROKE COLLINS

Rua Pedro Primeiro, 07/606

20060-050 / Rio de Janeiro, RJ

info@pembrokecollins.com

www.pembrokecollins.com

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS

Nenhuma parte deste livro pode ser utilizada ou reproduzida sob quaisquer meios existentes sem autorização por escrito da Editora.

FINANCIAMENTO

Este livro foi financiado pelo Conselho Internacional de Altos Estudos em Direito (CAED-Jus), pelo Conselho Internacional de Altos Estudos em Educação (CAEduca) e pela Pembroke Collins.

Todas as obras são submetidas ao processo de peer view em formato double blind pela Editora e, no caso de Coletânea, também pelos Organizadores.

D618

Diversidade e políticas públicas / Débora Soares Karpowicz, Elaine Teixeira Rabello, Jucineide Lessa de Carvalho e Rogerio Borba da Silva (organizadores). – Rio de Janeiro: Pembroke Collins, 2021.

v. 1; 374 p.

ISBN 978-65-89891-52-9

1. Ciência política. 2. Políticas públicas. 3. Direito. 4. Diversidade.
I. Karpowicz, Débora Soares (org.). II. Rabello, Elaine Teixeira (org.). III.
Carvalho, Jucineide Lessa de (org.). IV. Silva, Rogerio Borba da (org.).

CDD 320

SUMÁRIO

ARTIGOS - DESENVOLVIMENTO.....13

A IMPORTÂNCIA DA EFETIVAÇÃO DA AGENDA 2030 PARA O
CRESCIMENTO ECONÔMICO INCLUSIVO E SUSTENTÁVEL15

Fabiana Beppler

AGENDA 2030 E AGRICULTURA SUSTENTÁVEL.....26

Joselaine Severo Carlotto

Jaine Cristiane Wentroba

O DESAFIO CELSO FURTADO: A ESTRATÉGIA DO ESTADO DA PARAÍBA
EM FOMENTAR SOLUÇÕES A PARTIR DO PENSAMENTO FURTADIANO.....45

Thayse Andrezza Oliveira Do Bu Araújo

Thais Marculino da Silva

ARTIGOS - DESIGUALDADE SOCIAL.....63

DA EFETIVA APLICABILIDADE DA COTA LEGAL PARA PESSOAS COM
DEFICIÊNCIA NO MUNDO CORPORATIVO.....65

Ariana Miranda Quintanilha

Elane Cristina da Silva Fernandes

DESIGUALDADE SOCIAL NA ESCOLA E O CAMINHAR PARA A
REPROVAÇÃO, REPETÊNCIA E DESISTÊNCIA DE ESTUDANTES NEGROS.....80

Heloisa Ivone da Silva de Carvalho

Ariane Silva Carvalho

ARTIGOS – DIVERSIDADE SEXUAL E DE GÊNERO.....95

A PROTEÇÃO E VEDAÇÃO AO PRECONCEITO: UMA ANÁLISE SOB A
PERSPECTIVA DO SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO DOS
DIREITOS HUMANOS COMO PROTEÇÃO AOS DIREITOS LGBTQIA+.....97

Daniela Costa Soares Mattar

Flávio Marcos de Oliveira Vaz

A RELATIVIZAÇÃO DA ADOÇÃO NA FAMÍLIA HOMOPARENTAL: ANÁLISE
DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E O PRINCÍPIO DO MELHOR
INTERESSE DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....112

Laís Avelino dos Santos

A INTERSEXUALIDADE E A PROTEÇÃO À IDENTIDADE NO DIREITO
COMPARADO: ANÁLISE A PARTIR DA LEGISLAÇÃO NOS EUA.....124

Andréa Arruda Vaz

Rafaela Terres

Silmara Aparecida de Lima

Tais Martins

A ANÁLISE DA INTERSEXUALIDADE NA ALEMANHA E A LEGISLAÇÃO
PROTETIVA.....140

Andréa Arruda Vaz

Rafaela Terres

Silmara Aparecida de Lima

Tais Martins

DIVERSIDADE SEXUAL: BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O MOVIMENTO
POLÍTICO EM TORNO DA DIVERSIDADE SEXUAL E DE GÊNERO NO
CENÁRIO BRASILEIRO.155

Clarice Bezerra

Diego Freitas da Silva

A LIBERDADE DAS MULHERES NOS ESPORTES E O CONTROLE DE
UNIFORMES: ENTRE “BURKINI” E BIQUÍNI.....169

Aline Albieri Francisco

Débora Garcia Duarte

A CONTAGEM EM DOBRO DOS VOTOS FEMININOS PARA FINS DE FUNDO ELEITORAL COMO FOMENTO À PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NA POLÍTICA	187
---	-----

Amanda Amarante Oliveira Sobral Moreno

Deyslane Neves Gomes Freitas

A ECONOMIA DA PROSTITUIÇÃO NA LITERATURA BRITÂNICA DO SÉCULO XVIII E SUAS RELAÇÕES COM AS CONTROVÉRSIAS SEXUAIS CONTEMPORÂNEAS.....	200
---	-----

Igor Luis Pereira e Silva

ARTIGO - MINORIAS.....213

REFLEXOS DA ESCRAVIDÃO: A DIVERSIDADE RACIAL DENTRO DAS ORGANIZAÇÕES ENQUANTO FATOR DEFINIDOR DE CARGOS E SALÁRIOS...	215
---	-----

Raíssa Cristina Correia dos Santos

ARTIGOS - MOVIMENTOS SOCIAIS.....229

A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE A PARTIR DO MOVIMENTO SEM TETO DA BAHIA EM SALVADOR, BAHIA.....	231
--	-----

Camille Oliveira Silva Gama

CIDADANIA LGBTQIA+: MUDANÇAS NO CENÁRIO DE DIREITOS DOS LGBTQIA+.....	249
---	-----

Juliano Henrique Xavier Cavalcanti

Marivânia Xavier Cavalcanti Costa

ARTIGOS - PARTICIPAÇÃO POLÍTICA263

OUVIDORIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO ESTRATÉGICO PARA CRIAÇÃO, MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO OU EXTINÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	265
--	-----

Morgana Leão

CIDADANIA E "PARTICIPAÇÃO SOCIAL": APONTAMENTOS AOS LIMITES DAS CONTRIBUIÇÕES DE T.H. MARSHALL.....	279
---	-----

Paulo Roberto Felix dos Santos

ARTIGOS - REFUGIADOS.....293

CHALLENGES FACED BY IMMIGRANTS AT CROSSING TO EUROPE – AN
ANALYSIS ABOUT CEUTA AND MELILLA..... 295

Renata Marafon

Roberto Miyashiro Junior

REFUGIADOS AMBIENTAIS: UM DRAMA PERMANENTE.....310

Adriana de Oliveira Rocha

Danielly Novais do Rego

ARTIGOS - SOLUÇÃO DE CONFLITOS..... 323

OS DESAFIOS E LIMITAÇÕES DA MEDIAÇÃO HARVARDIANA NO
ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO..... 325

Johnattan Martins Pinheiro

Denison Melo de Aguiar

OS DESAFIOS PARA A CONSOLIDAÇÃO DE MEIOS ALTERNATIVOS DE
SOLUÇÃO DE CONFLITOS: A NECESSÁRIA TRANSFORMAÇÃO DAS
PROFISSÕES JURÍDICAS.....344

Linara da Silva

Regina Berardi

RESUMOS.....361

PANORAMA DOS RISCOS INERENTES AO EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES DE
PROFISSIONAIS DE SAÚDE NO SOCIOEDUCATIVO DO RIO DE JANEIRO:
QUEM CUIDA DOS QUE CUIDAM?.....363

Nancy Vieira Ferreira

A MEDIAÇÃO COMO RESOLUÇÃO DE CONFLITOS FAMILIARES
DECORRENTE DA ALIENAÇÃO PARENTAL368

Ingrid Gonçalves da Silva

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)
- Arthur Bezerra de Souza Junior (Universidade Nove de Julho, Brasil)
- Bruno Zanotti (PCES, Brasil)
- Claudia Nunes (Universidade Veiga de Almeida, Brasil)
- Daniel Giotti de Paula (PFN, Brasil)
- Danielle Ferreira Medeiro da Silva de Araújo (Universidade Federal do Sul da Bahia, 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)
- Maria do Carmo Rebouças dos Santos (Universidade Federal do Sul da Bahia, Brasil)
- Nikolas Rose (King's College London, Reino Unido)
- Oton Vasconcelos (Universidade de Pernambuco, Brasil)
- Paula Arévalo Mutiz (Fundación Universitaria 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)
- Walkyria Chagas da Silva Santos (Universidade de Brasília, Brasil)

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 e resumos em livro impresso no Brasil (com ISBN), com envio da versão digital aos participantes;
- Interação efetiva entre os participantes através de ferramentas via internet;
- Exposição permanente do trabalho e do vídeo do autor, durante o evento, no site para os participantes;

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 2021, o **CAED-Jus** organizou o seu tradicional **Congresso Interdisciplinar de Políticas Públicas (ConiPUB 2021)**, que ocorreu entre os dias 27 e 29 de outubro de 2021 e contou com 50 Áreas Temáticas e mais de 250 artigos e resumos expandidos de 43 universidades e 22 programas de pós-graduação *stricto sensu*. A seleção dos trabalhos apresentados ocorreu através do processo de *peer review* com *double blind*, o que resultou na publicação dos livros do evento.

Esta publicação é financiada por recursos do Conselho Internacional de Altos Estudos em Direito (CAED-Jus), do Conselho Internacional de Altos Estudos em Educação (CAEduca) e da Editora Pembroke Collins e cumpre os diversos critérios de avaliação de livros com excelência acadêmica nacionais e internacionais.

ARTIGOS - DESENVOLVIMENTO

A IMPORTÂNCIA DA EFETIVAÇÃO DA AGENDA 2030 PARA O CRESCIMENTO ECONÔMICO INCLUSIVO E SUSTENTÁVEL

Fabiana Beppler¹

INTRODUÇÃO

Com base em uma visão histórica e bibliográfica do desenvolvimento humano, podemos perceber que o homem evoluiu ao mesmo passo que se desenvolveu por meio do trabalho, criando, assim, uma estrutura econômica na sociedade. Portanto, surgiu a necessidade de criação de normas e leis para organizar esta área. Contudo, há normativos que ainda não acompanharam o progresso humano, mas que ainda estão em vigor nos dias de hoje apesar de serem obsoletos e desatualizados.

O pensamento de que o crescimento econômico é a motriz geradora do desenvolvimento humano e social nos levou a crises ambientais e sociais, as quais devem ser minimizadas para a sobrevivência das gerações vindouras.

Desta maneira, o presente trabalho tem como objetivo analisar de que forma os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável propostos pela ONU podem contribuir para que o progresso econômico ocorra de maneira inclusiva e sustentável em todo o mundo, pois as políticas públi-

1 Mestranda em Direito e Desenvolvimento Sustentável pelo Centro Universitário Unifacvest, especialista em Direito Civil. Advogada e consultora jurídica legislativa.

cas de sustentabilidade configuram-se como a ação mais importante no planejamento dos governos mundiais. Durante a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada no Brasil em 2012, conhecida como Rio+20, acordou-se que um conjunto de metas seria desenvolvido com vistas à promoção do desenvolvimento sustentável, tendo como base os avanços dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) cujo prazo para o alcance foi o final do ano de 2015.

Assim, em setembro de 2015, foi elaborada a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, adotada por 193 (cento e noventa e três) países e Estados-membros das Nações Unidas, incluindo o Brasil. A Agenda propõe dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 (cento e sessenta e nove) metas, bem como instrumentos para promover o acompanhamento e revisão das ações de desenvolvimento que serão implementadas até o ano de 2030 nos países signatários. Os ODS tratam de temas cruciais para o desenvolvimento dos Estados e Municípios e trazem visões de um futuro melhor, mais justo e inclusivo para todos.

No seu delineamento, a pesquisa é exploratória e descritiva, centrada no método de abordagem hipotético-dedutivo. Utilizam-se, para fins de estudos, os dados apresentados pelos órgãos responsáveis pelo acompanhamento da Agenda 2030 e seus Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

1. VISÃO HISTÓRICA DO DESENVOLVIMENTO HUMANO ATRAVÉS DO TRABALHO E DA ECONOMIA

Do acordo com Friedrich Engels, “o trabalho é a fonte de toda a riqueza”, e a “condição básica e fundamental de toda a vida humana” de tal ponto que formatou a própria existência humana (ENGELS, 1876, p. 4).

Através do trabalho braçal e do desenvolvimento mental do homem e da sociedade como um todo, o ser humano foi evoluindo e aprendendo a executar tarefas mais complexas, alcançando metas e objetivos cada vez mais elevados, e que foram aprimorados ao longo do tempo pelas gerações. Junto ao trabalho humano surgiram as demandas comerciais, os direitos e a política (ENGELS, 1876, p. 18).

A rapidez com que a civilização evoluiu contribuiu sobremaneira para hoje estarmos colhendo os frutos do descuido com a natureza praticado

pelos nossos antepassados, sendo que atualmente já podemos analisar e prever os impactos da intromissão do homem no curso natural do desenvolvimento, seja em termos ambientais ou sociais, o que possibilita uma intervenção eficaz — e necessária — das organizações governamentais e da sociedade civil para a preservação do futuro das próximas gerações.

Nesse sentido, é a doutrina de Friedrich Engels:

Desde que a civilização se baseia na exploração de uma classe por outra, todo o seu desenvolvimento se opera numa constante contradição. Cada progresso na produção é, ao mesmo tempo, um retrocesso na condição da classe oprimida, isto é, da maioria. Cada benefício para uns é necessariamente um prejuízo para outros; cada grau de emancipação conseguido por uma classe é um novo elemento de opressão para outra (ENGELS, 2010, p. 215)

O reconhecimento de que recursos são finitos, e a população mundial não para de crescer, impulsionado as diversas discussões a respeito dos rumos que a humanidade caminha, já que o capital natural que vem sendo destruído e danificado deve ser restaurado, principalmente porque além da ação do homem ainda operam fatores externos como as mudanças climáticas naturais da terra (BRAND; WASSEN, 2021, p. 235).

Além disso, os direitos das pessoas, principalmente das comunidades camponesas e indígenas, são deixados de lado, ignorados e suprimidos, enquanto interesses externos e ligados à expansão da economia tomam as decisões sobre os territórios, sendo que o modo de produção capitalista e o modo de vida imperial tendem a visar a produção sistemática em detrimento do incentivo da criação de atividades econômicas mais ecológicas (BRAND; WASSEN, 2021, p. 234).

A partir de 1960, a sociedade global passou a questionar o fundamento de valor do homem o qual acreditava que o meio ambiente ao seu entorno era mero instrumento para satisfação das suas necessidades, e passaram a definir o significado do homem em relação à natureza, procurando fazê-lo perceber que é integrado ao todo, e que dela é que provem a sua própria subsistência e que dela depende a existência das gerações vindouras (STEIGLEDER, 2017, p. 69).

Assim, os organismos internacionais em conjunto com a sociedade civil organizada passaram a estabelecer diretrizes para o entendimento sobre o desenvolvimento mundial sustentável, criando metas e agendas globais para os países desenvolvidos e em desenvolvimento aderirem, a fim de viabilizar efetivação delas em todos os cantos do planeta.

2. CONCEITOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E DA AGENDA 2030

Segundo a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas (ONU), o desenvolvimento sustentável pode ser conceituado como o desenvolvimento capaz de atender às necessidades da sociedade atual sem prejudicar a capacidade das futuras gerações de satisfazerem as suas necessidades.

Falar em desenvolvimento sustentável evidencia a ideia de que os recursos naturais são finitos e devem ser explorados com responsabilidade. Apesar de não ser um conceito novo, ainda se confunde desenvolvimento — o qual tem foco no aspecto qualitativo — com crescimento econômico — o qual tem foco no aspecto quantitativo — (CNM, 2017).

Em 2015, após o escoamento do plano de ação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio da ONU, os 193 Países-membros das Nações Unidas adotaram a agenda 2030, criada como uma “lista de tarefas” para colocar o mundo em um caminho mais sustentável e resiliente em um prazo de quinze anos, ou seja, até o ano de 2030.

Essas ações devem estar relacionadas às cinco áreas de importância indicadas pela Agenda 2030: pessoas — erradicar a pobreza e a fome de todas as maneiras e garantir a dignidade e a igualdade; prosperidade — garantir vidas prósperas e plenas em harmonia com a natureza; paz — promover sociedades pacíficas, justas e inclusivas; parcerias — implementar a agenda por meio de parcerias sólidas; e planeta — proteger os recursos naturais e o clima do nosso planeta para as gerações futuras (CNM, 2017).

Segundo Nardone (2018), não se pode deixar de considerar que a sustentabilidade faz parte de um movimento social histórico relacionado a um projeto de mudança e articulado por setores sociais das mais diferentes frentes, envolvendo os mais variados movimentos sociais, área acadêmica, agências estatais, entidades sociais sem fins lucrativos, entre outros, todos

com a idêntica orientação de buscar desenvolver uma sociedade menos desigual e mais sustentável.

O desenvolvimento sustentável é também uma escolha social: do indivíduo, da comunidade e dos seus governantes, pois se trata de um processo de escolha, seus resultados estão intimamente ligados à ampla participação e comprometimento de todos os atores (LOPES, 2016).

A implementação efetiva da Agenda 2030 será uma importante contribuição a ser proporcionada às futuras gerações, garantindo um desenvolvimento sustentável no presente, que promove a elevação das condições de vida das comunidades de forma perene e sem o comprometimento dos meios necessários a tais conquistas (NARDONE, 2018). A necessária sinergia entre todos os órgãos e agentes envolvidos é mais um desafio que se impõe a todos e a cada um dos atores deste processo, gestores, executores, controladores e a própria coletividade envolvida, cada um na sua seara de atribuições e responsabilidades.

O Brasil está entre os 193 países que aderiram à Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável, sendo que o território brasileiro possui o total de 5.570 (cinco mil quinhentos e setenta mil) Municípios, que são unidades federativas dotadas de autonomia administrativa, política e econômica.

A implementação das metas globais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável ocorre no nível municipal, e para que os poderes locais consigam integralizar a Agenda 2030 em âmbito local, é necessário que sejam implementadas ações em comunhão de esforços entre a sociedade civil, o poder público e o setor privado.

Temas como saneamento ambiental, mobilidade urbana e transportes, habitação e regularização fundiária, aliados aos processos de planejamento e gestão do uso e ocupação do território são os que mais trazem à tona a necessidade de discussão e efetivação dos ODS nos municípios.

Em que pese a ampla divulgação da necessidade de atingimento das metas propostas, alguns Municípios insistem numa visão de desenvolvimento fortemente predatória, sem mensuração de impactos de médio e de longo prazo, que podem prejudicar fortemente as futuras gerações.

A revisão de planos diretores, das leis de uso, de ocupação e de parcelamento de solo deverão são realizadas com o intuito de facilitar a insta-

lação de empreendimentos, que contribuirão para a geração de empregos e para o desenvolvimento regional, sem que isso seja fatos determinantes para a devastação do meio ambiente e nem coloquem em risco toda a população das cidades e dos seus arredores.

São Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS): erradicação da pobreza; fome zero e agricultura sustentável; saúde e bem-estar; educação de qualidade; igualdade de gênero; água limpa e saneamento; energia limpa e acessível; trabalho decente e crescimento econômico; inovação infraestrutura; redução das desigualdades; cidades e comunidades sustentáveis; consumo e produção responsáveis; ação contra a mudança global do clima; vida na água; vida terrestre; paz, justiça e instituições eficazes; por fim, parcerias e meios de implementação.

3. A IMPORTÂNCIA DA EFETIVAÇÃO DA AGENDA 2030 PARA PROMOÇÃO DO CRESCIMENTO ECONÔMICO INCLUSIVO E SUSTENTÁVEL

Nas últimas décadas, nota-se que há uma maior preocupação global pelas temáticas sociais, em especial na América Latina que obteve alguns avanços na persecução de uma sociedade mais justa e igualitária, e tem buscado fomentar políticas que propiciam incentivos ao crescimento social e econômico sustentável para atender àqueles que foram relegados da história e da sociedade. Os avanços nas tratativas governamentais, em conjunto com organismos internacionais, discutidas através das pautas da Agenda 21 e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio 1990 – 2015, deram nova perspectiva de mudança à realidade em uma tentativa de adoção de políticas públicas inclusivas (ZEIFERT; CENCI; MANCHINI, 2020).

Tal entendimento está disposto também no estudo da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe exposto em “La matriz de la desigualdad social en América Latina:

La desigualdad es una característica histórica y estructural de las sociedades latinoamericanas y caribeñas, que se ha mantenido y reproducido incluso en períodos de crecimiento y prosperidad económica. En el período reciente, la desigualdad se há reduci-

do (CEPAL, 2016a, 2016c), en un contexto político en el cual los gobiernos de los países de la región dieron una alta prioridad a los objetivos de desarrollo social y promovieron políticas activas de carácter redistributivo e incluyente. Apesar de estos avances, persisten altos niveles de desigualdad, que conspiran contra el desarrollo y son una poderosa barrera para la erradicación de la pobreza, la ampliación de la ciudadanía y el ejercicio de los derechos, así como para la gobernabilidad democrática (CEPAL, 2016, p. 15).

O não atendimento das demandas sociais pelos países provoca a disparidade socioeconômica e acentua as desigualdades, prejudicando, de forma clara e evidente, o desenvolvimento nos países latino-americanos, como revela a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (ZEIFERT; CENCI; MANCHINI, 2020).

Este esforço deve ser global, por isso justificou-se a criação e efetivação da Agenda 2030 que foi amplamente discutida e debatida por longos anos, e após criteriosa avaliação foi submetida aos países signatários das nações unidas, visando à busca de possibilidades real de melhorar o desenvolvimento econômico-social e a sustentabilidade para toda a humanidade (ZEIFERT; CENCI; MANCHINI, 2020).

Por ser um documento internacional, fundamenta-se a partir de objetivos e metas que visam o alcance de pontos primordiais para nortear as ações governamentais e desenvolver planos e ações para sua efetiva aplicação a nível mundial. A Agenda 2030 ainda responsabiliza cada país a “garantir a efetivação dos ODS’s, adequando-os às políticas sociais e às econômicas de cada um de seus signatários, entendendo que os esforços buscam justamente a melhoria da qualidade de vida e da diminuição das desigualdades no âmbito de cada Estado.” (ZEIFERT; CENCI; MANCHINI, 2020).

Desse modo, o documento reconhece ainda que a colaboração política interna de cada estamento signatário é fundante na elaboração legislativa que promova a plenitude e alcance social das medidas ali elencadas.

Para que os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável saiam do papel, é estritamente necessário que os países, os Estados e ainda mais além os próprios Municípios atuem através dos seus Poderes Executivos e Legislativos e normatizem programas voltados ao bem-estar e a melhoria

social de todas as comunidades, além disso, é necessário que esta força propulsora de mudança não seja engavetada na alternância de poder, perpetuando a motriz de sustentabilidade (ZEIFERT; CENCI; MANCHINI, 2020). Nesse sentido:

A instituição de políticas sociais deliberantes que favoreçam o âmbito da promoção e desenvolvimento da Agenda 2030, assim como a criação legislativa (referendada pelo estabelecimento e aceite de um plano de Estado — de caráter permanente — capaz de atender às necessidades básicas para a erradicação da pobreza, da fome e das diversas formas de desigualdades sociais que assolam a nação) para que se efetive um mínimo aceitável de objetivos alcançados ante o acordo internacional do qual o Brasil é signatário, sem dúvida alguma está entre os principais desafios a serem enfrentados para a garantia do sucesso de boa parte das 169 metas estabelecidas a partir dos ODSs (ZEIFERT; CENCI; MANCHINI, 2020).

Mais do que um estudo ideológico, com metas a serem cumpridas, a Agenda 2030 é o compromisso de um ideal comum para melhorar a condição humana em todos os seus aspectos, em favor não somente da geração atual, mas especialmente das gerações futuras a respeito do ambiente em que vivemos, alavancando a economia de forma sustentável, reduzindo as desigualdades vivenciadas pela grande maioria das Nações. (ZEIFERT; CENCI; MANCHINI, 2020). Daí a grande importância na sua efetivação, meta por meta, até que sejam reduzidos e quiçá suprimidos todos os vieses de desigualdade, injustiça e ataques ao meio ambiente, tornando o mundo como um todo economicamente e socialmente sustentável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo analisou os conceitos de desenvolvimento sustentável e as motrizes propulsoras da criação da Agenda 2030 e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável como metas a serem alcançadas por todos os países que fazem parte da Organização Das Nações Unidas e que foram signatários do documento assinado no evento mundial Rio +20, e comprometeram-se a viabilizar a sua implantação em todos os seus territórios.

A Agenda foi pensada e estudada por muitos anos por diversos organismos internacionais que elencaram metas e objetivos possíveis de serem cumpridos, desde que haja o comprometimento e principalmente o interesse político dos governantes.

Neste diapasão, podemos afirmar que a Agenda 2030 é uma (se não a mais) importante ferramenta de inclusão sustentável da sociedade, pois objetiva a erradicação da pobreza e a promoção de uma vida digna para todos. Além disso, visa o cooperativismo dos países na construção e efetivação de direitos que transcendam a economia de mercado pura e simples como vista até os dias atuais pelos países e governos que ainda não entenderam que todos nós fazemos parte de um só planeta com recursos finitos, e que por isso devem garantir uma subsistência digna às futuras gerações por meio da criação de políticas que contemplem um sistema de igualdade social.

O maior desafio é sem dúvidas atravessar as barreiras que impedem a instituição dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável em cada país, através da criação de políticas públicas sociais fortes, contínuas e permanentes, e que garantam que o crescimento econômico respeite o meio ambiente sustentável. A implementação de tais premissas garantirá a efetivação da Agenda 2030, especialmente na América Latina, composta de países por sua grande parte emergentes ou subdesenvolvidos em que as questões sociais são mais acentuadas.

Assim, conclui-se que é importante a efetivação das metas propostas pela ONU para o crescimento econômico inclusivo e sustentável a fim de não comprometer o futuro das gerações vindouras, sendo que estas deveriam ser o foco principal de todos os governos da atualidade, eis que se cumpridos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, a vida humana estará garantida e socialmente protegida por milênios.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRAND, Ulrich; WISSEN, Markus. **Modo de vida imperial: sobre a exploração do ser humano e a natureza do capitalismo global**. São Paulo: Elefante Editora, 2021.

CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **La matriz de la desigualdad social en América Latina**. In: CEPAL,

Comisión Económica para América. Bogotá, 2016. Disponível em: https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/matriz_de_la_desigualdad.pdf. Acesso em: 09 set. 2021.

CNM. **Guia para Integração dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável nos Municípios Brasileiros**. Gestão 2017-2020. Brasília, DF: CNM, 2017. Disponível em : <https://www.cnm.org.br/biblioteca/exibe/2855>. Acesso em: 25 jul. 2021.

ENGELS, Friedrich. O Papel Do Trabalho Na Transformação Do Macaco Em Homem (1876). In: **Revista Trabalho Necessário**, 4(4). Disponível em: <https://doi.org/10.22409/tn.4i4.p4603>. Acesso em: 15 set. 2021.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

LOPES, Anaísa Filmiano Andrade. **O programa cidade sustentável, seus indicadores e metas: instrumentos metodológicos para a avaliação da sustentabilidade no município de Prata/MG**. 2016.

NARDONE, José Paulo. Sustentabilidade e a gestão pública municipal. In: **Cadernos**, v. 1, n. 3, p. 33-38, 2019. In: ONU — Organização das Nações Unidas. New York, 2019. Agenda 2030. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 19 jun. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Roteiro para a Localização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: Implementação e Acompanhamento no nível subnacional. In: ONU — Organização das Nações Unidas. New York, 2017. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/06/Roteiro-para-a-Localizacao-dos-ODS.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Cidades são essenciais para atingir Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, dizem agências da ONU. In: ONU — Organização das Nações Unidas. New York. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/cida->

des-sao-essenciais-para-atingir-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-dizem-agencias-da-onu. Acesso em: 25 jul. 2020.

PNUD. **Territorialização dos ODS alcançará 110 municípios do Brasil.** In: PNUD Brasil, 2019. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2019/territorializacao-dos-ods-alcancara-110-municipios-do-brasil.html>. Acesso em: 18 jul. 2020.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro.** 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

ZEIFERT, Anna Paula Bagetti; CENCI, Daniel Rubens; MANCHINI, Alex. A justiça social e a agenda 2030: políticas de desenvolvimento para a construção de sociedades justas e inclusivas. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)**, v. 8, n. 2, p. 30 – 52, 2020.

AGENDA 2030 E AGRICULTURA SUSTENTÁVEL

Joselaine Severo Carlotto²

Jaíne Cristiane Wentroba³

INTRODUÇÃO

Este artigo retrata um pouco da importância da Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável, observando maneiras de acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar, melhorar a nutrição e promover a agricultura sustentável. A referida Agenda é um modelo a ser seguido pelo mundo todo para a realização dos objetivos e metas nela descritos, onde enfatizam a necessidade de integrar os aspectos econômico, social e ambiental do desenvolvimento, mas ainda é indispensável uma maior conscientização e confiança por parte das pessoas, desta maneira podermos caminhar em busca de um novo rumo para o planeta e melhores condições de vida para as gerações atuais e futuras.

Este trabalho se fundamenta na base de pesquisa qualitativa com natureza descritiva, e para isso foi realizada uma revisão sistemática integrativa da literatura, buscaram-se a legislação vigente, artigos acadêmicos e sites de notícias para relatar os principais problemas do Brasil em relação

2 Mestrandas em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS, campi Cerro Largo, RS. Bolsistas Capes.

3 Mestranda em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS, campi Cerro Largo, RS. Bolsistas Capes.

ao objetivo de número dois (2) da Agenda 2030, o qual visa alcançar uma agricultura mais equilibrada.

Em seguida, são expostos os desafios e as principais perspectivas para o desenvolvimento sustentável, partindo-se da percepção de que a agricultura ecológica é um dos meios essenciais para que se torne possível consumir alimentos de uma forma saudável e sustentável, sem agrotóxicos e fertilizantes sintéticos, melhorando a nutrição das pessoas.

E por fim, abordam-se as catástrofes ambientais predominantes no país nestes últimos anos, apontando seus efeitos para o meio ambiente e também relacionando à agricultura sustentável, vindo a discutir o que teria que mudar a nível nacional para que chegue mais próximo de atingir o objetivo número dois da Agenda 2030, no intuito de garantir o mínimo de bem-estar e direitos sociais para os seres humanos.

1. A IMPORTÂNCIA DA AGENDA 2030 NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Em setembro de 2015, chefes de Estado reuniram-se na sede da Organização das Nações Unidas (ONU) em Nova York com a finalidade de deliberar sobre objetivos e metas de sustentabilidade de forma a favorecer a preservação da vida no planeta, reduzir a pobreza e apoiar o desenvolvimento econômico-social.

Nessa reunião ficaram definidos objetivos e metas, levando-se em conta as diferentes realidades de cada país, as capacidades e os níveis de desenvolvimento, respeitando as políticas e as prioridades nacionais, com o compromisso global de serem implantados até o ano de 2030. Esses objetivos de Desenvolvimento sustentável global receberam a denominação de Agenda 2030, e

[...] foram criados entre o fim da década de 1990 e 2000 como uma série de Objetivos e Metas capazes de influenciar os planos de desenvolvimento e políticas públicas de todos os países, além de gerar auxílio para aqueles menos desenvolvidos nas áreas previstas, por meio de cooperação internacional e recebimento de Ajuda Oficial ao Desenvolvimento. Desde então, muitos passos foram dados, mas diversos países ainda estão distantes de alcançar as me-

tas estabelecidas. O prazo “limite” para o mundo atingir esses 8 ODM expirou em 2015. Por isso, durante a cúpula Rio+20 (Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável), em 2012, iniciou-se um processo de discussão e planejamento da construção de novos objetivos e metas comuns para o desenvolvimento mundial, que pudessem ser mais participativos e abrangentes (GTSCA, 2015, p. 02).

A referida Agenda é composta por dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas, os quais são planos de ações para erradicar a pobreza e promover vida digna para todos, dentro dos limites do planeta. Este artigo busca se aproximar em especial do segundo objetivo, o qual propõe acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e a melhoria da nutrição, e promover a agricultura sustentável, e com isso trazer benfeitorias sociais para o futuro de todos nós.

Assim, é necessário que se trabalhe em prol da qualidade de vida das futuras gerações, diante de toda a dificuldade para concretizar o que ficou estabelecido e registrado na Agenda 2030, visto que, tal como disposto no mesmo documento:

[...] reafirmamos nosso firme compromisso com a plena implementação desta nova Agenda. Reconhecemos que não vamos ser capazes de alcançar nossos Objetivos e metas ambiciosas sem uma Parceria Global revitalizada e reforçada e de meios de implementação comparativamente ambiciosos. A Parceria Global revitalizada facilitará um envolvimento global intensivo em apoio à implementação de todos os Objetivos e metas, reunindo governos, sociedade civil, setor privado, o Sistema das Nações Unidas e outros atores e mobilizando todos os recursos disponíveis (ONU, 2015, p. 39).

Para que a humanidade seja favorecida com ações que possam melhorar a vida de todos, é necessária a implementação de políticas públicas por parte dos governantes, para que, assim, o país consiga sanar as dificuldades que possam surgir no cumprimento dos objetivos estabelecidos. No mesmo sentido, Amartya Sen afirma que:

políticas e ações apropriadas podem realmente erradicar os terríveis problemas da fome no mundo moderno. Com base em análises econômicas, políticas e sociais recentes, creio ser possível identificar as medidas que podem levar à eliminação das fomes coletivas e a uma diminuição radical da subnutrição crônica. O importante neste momento é fazer com que as políticas e programas utilizem as lições que emergiram das investigações analíticas e dos estudos empíricos (SEN, 2002, p. 188).

É importante que todos se comprometam em cumprir e fazer cumprir os objetivos e as metas que integram a Agenda, a fim de construir um legado favorável às novas gerações com mais igualdades, menos dificuldades, menos fome e de forma sustentável, pois

os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e as 169 metas que estamos anunciando hoje demonstram a escala e a ambição desta nova Agenda universal. Eles se constroem sobre o legado dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e concluirão o que estes não conseguiram alcançar. Eles buscam concretizar os direitos humanos de todos e alcançar a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres e meninas. Eles são integrados e indivisíveis, e equilibram as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental (ONU, 2015, p. 01).

Nessa perspectiva, o Brasil está se esforçando para adaptar a sua realidade à Agenda 2030, porém a nação brasileira tem muitas especificidades e características que nem sempre são representadas de maneira satisfatória em acordos globais, como observa Silva (2018, p. 15):

Em alguns casos, o Brasil já alcançou as metas estabelecidas; em outros, essas referem-se a problemas que não são observados internamente, ou não contemplam questões de grande relevância para o país. Ademais, na Federação brasileira, os compromissos com os ODS e com a implementação das políticas públicas requeridas para o seu alcance precisam ser assumidos e implementados nas suas três esferas: União, estados e municípios. É necessário, portanto,

adaptar as metas de tal forma que os entes federados se sintam contemplados nas prioridades nacionais.

Esses objetivos e metas universais são os pilares principais da Agenda 2030 e englobam o mundo todo (países desenvolvidos ou em desenvolvimento), e foram pensados para melhorar a, saúde, educação, aquecimento global, igualdade de gênero, água, saneamento, energia, urbanização, meio ambiente e justiça social de forma a proporcionar bem-estar aos seres humanos e a de todos os seres vivos.

No Brasil, para dar suporte às metas e aos objetivos estabelecidos pela ONU, um dos principais dispositivos jurídicos disponíveis é a Constituição Federal cujo artigo 1º trata-se da dignidade da pessoa humana; o artigo 6º expõe o direito social à alimentação; o art. 170 trata-se dos princípios para que se assegure uma existência digna e, finalmente, o art. 225 *caput*, que versa sobre o meio ambiente (BRASIL, 1988). Nessa perspectiva da sustentabilidade, encaixa-se a agricultura ecológica, com suas formas de produzir, resguardando o meio ambiente e a saúde do ser humano.

1.1. O PROBLEMA DA FOME E DA INSEGURANÇA ALIMENTAR JUSTIFICAM O INCENTIVO NA AGRICULTURA SUSTENTÁVEL

A fome se dá quando o ser humano é privado de sua liberdade substantiva de ter o básico para sobreviver, que é o alimento em sua mesa, devido a sua perda de potencial para comprar no comércio por motivos de ausência de renda, como o desemprego ou crise no mercado onde essa pessoa vende os produtos para se sustentar, mas, por outro lado, uma melhor divisão dos alimentos disponíveis ajudaria a sanar em partes este problema (SEN, 2002).

Desta forma, os pretos, indígenas, população de rua, população do meio rural, sem terras, imigrantes têm seus direitos bloqueados a uma alimentação adequada e saudável, os quais sofrem fortes influências do processo de globalização (AZEVEDO, 2017), o qual traz junto à individualização, à revolução de gênero, ao subemprego e à difusão dos riscos globais (JACOBI, 2003), e

apesar das suas claras relações com a cultura local, a religião, o gosto, a tradição, o simbolismo e a identidade, a comida tem sido produzida como uma mercadoria sob as premissas de um sistema e de uma política agroalimentar de caráter global, dominada por corporações agroalimentares transnacionais, o que envolve uma forma legitimada de agrobiopoder e de ameaça à soberania alimentar, além de impactos culturais e socioambientais significativos (AZEVEDO, 2017, p. 287).

Nos últimos anos, o ligeiro crescimento econômico e o desenvolvimento da agricultura reduziram pela metade o número de pessoas desnutridas no planeta, mas ainda há milhões vivendo na extrema pobreza e sob o espectro da desnutrição crônica, conforme dados da ONU de 2014. Para mudar essa realidade, é preciso promover práticas agrícolas sustentáveis por meio de apoio à agricultura familiar, do acesso equitativo à terra, à tecnologia e ao mercado.

Cabe destacar que a fome se apresenta há várias décadas como um problema mundial, mas na maioria das vezes não por falta de alimentos, e sim falta de condições para adquiri-los, como expõe Amartya Sen em sua obra “Desenvolvimento como Liberdade”. Para explicar melhor este parágrafo, aproprio-me de dados da redação do globo rural, os quais relatam o seguinte:

O mundo produz hoje uma quantidade de alimento suficiente para alimentar as mais de 7,7 bilhões de pessoas. Apesar disso, mais de 820 milhões (10,8% da população mundial) ainda passam fome, número que cresce desde 2015, constatando o aumento da insegurança alimentar pelo terceiro ano consecutivo (GLOBO RURAL, 2019, n. p).

Ainda de acordo com a mesma fonte, as agências das Nações Unidas (FAO, OMS, PAM e Unicef), no relatório anual por elas produzido em 2019, “O estado da segurança alimentar no mundo”, os números comprometem o objetivo fixado pela comunidade internacional — entre os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável — de zerar a fome no mundo até 2030.

Pelo que consta, houve pouca evolução ou quase nada, pois o número de pessoas subnutridas atualmente é quase o mesmo registrado há dez anos.

A alimentação saudável é um direito do cidadão, porém apenas em 1985 isso foi mencionado pelo Ministério da Agricultura e Abastecimento do Brasil.

[...] foi apenas em 1985 que, pela primeira vez, se mencionou oficialmente o termo segurança alimentar em um documento do Ministério da Agricultura e Abastecimento do Brasil, quando se ensaiavam ideias de uma política contra a fome que incluísse um conselho nacional de segurança alimentar e que fosse implementada a partir da ação conjunta dos diferentes ministérios (PREISS; SCHNEIDER; SOUZA, 2020, p. 10).

De acordo com Amartya Sen (2002), a pobreza econômica rouba das pessoas a oportunidade de saciar a fome, de obter uma nutrição satisfatória ou remédios para doenças tratáveis, a oportunidade de vestir-se ou de morar em um lugar apropriado, de ter acesso a água tratada ou saneamento básico, privando as pessoas de ter qualidade de vida ou até mesmo diminuindo suas oportunidades de escolha.

O autor em epígrafe afirma que a pobreza econômica está ligada ao desenvolvimento, o qual não está acontecendo como deveria, para mudar este cenário, é preciso remover as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania; carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática; negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva dos Estados repressivos (SEN, 2010).

Além de encontrarem-se em situação de dependência econômica e alimentar de Políticas Públicas voltadas para atender a população em situação de vulnerabilidade, a situação agrava-se pelo inchamento das áreas urbanas com a população que outrora vivia no campo e deslocaram-se para os centros urbanos em busca de melhores condições de sobrevivência e que, sem qualquer preparo intelectual e profissional, amontam-se em locais que são invadidos e não possuem sequer as condições de saneamento básico, que seria essencial para a manutenção da sua saúde (MARTINELLI; CAVALLI, 2017). Somando-se a isso, a produção de alimentos

no campo diminui e, nas cidades, não existem espaços para o cultivo do que seria básico para que essas famílias, geralmente numerosas, possam suprir suas necessidades de uma alimentação saudável.

De acordo com Martinelli e Cavalli (2019, p. 4252), “alimentos saudáveis devem ser relacionados a um sistema alimentar que seja economicamente viável, ambientalmente sustentável e socialmente justo, contemplados por uma alimentação sustentável”.

Muitas vezes desprovidas de liberdade e sobrevivendo em condições precárias, esses indivíduos necessitam da assistência de programas públicos voltados especificamente a eles, mas que sem fiscalização adequada acabam, em muitos casos, as assistências são recebidas também por pessoas irresponsáveis que fornecem dados cadastrais inverídicos.

Pode-se observar que de acordo com os dados publicados em novembro de 2019 na edição eletrônica do Jornal El País — Brasil — a pobreza extrema teria aumentado:

A extrema pobreza subiu no Brasil e já soma 13,5 milhões de pessoas sobrevivendo com até 145 reais mensais. O número de miseráveis vem crescendo desde 2015, invertendo a curva descendente da miséria dos anos anteriores. De 2014 para cá, 4,5 milhões de pessoas caíram para a extrema pobreza, passando a viver em condições miseráveis. O contingente é recorde em sete anos da série histórica do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A alta do desemprego, os programas sociais mais enxutos e a falta de reajuste de subvenções como o Bolsa Família aumentam o fosso do mais pobres. O indicador de pobreza do Bolsa Família, por exemplo, é de 89 reais, abaixo do parâmetro de 145 reais utilizado pelo Banco Mundial (JIMÉNEZ, 2019, n.p, grifo nosso).

Essas pessoas que estão cadastradas nos programas sociais do governo apenas engrossam a fila daqueles que estão à espera da efetividade dessas políticas pública que não falte alimento em sua mesa.

Para dar suporte a fome e a nutrição, em setembro de 2006, foi aprovada a Lei n.º 11.346, a qual trata da criação de um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional:

Art. 1º Esta Lei estabelece as definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formulará e implementará políticas, planos, programas e ações com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada (BRASIL, 2006, n. p).

A referida Lei também versa do direito fundamental do ser humano a receber uma alimentação adequada e a garantia dela ser oferecida por meio de um sistema socialmente sustentável, e que a “adoção dessas políticas e ações deverá levar em conta as dimensões ambientais, culturais, econômicas, regionais e sociais” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2006, n. p). Produzir alimentos tem se tornado essencial para uma população crescente. Existem regiões onde a seca e a desertificação impedem a produção de alimentos. É necessário criar projetos que revitalizem esses locais para a produção de alimentos de forma sustentável, onde todos possam ter acesso a ela de forma igualitária (SOGLIO, 2016).

É fundamental que a sociedade civil se organize a fim de pressionar os governos, para que seja implantado um sistema agropecuário sustentável, onde a agricultura orgânica possa ganhar espaço e se desenvolver sem agredir o meio ambiente, favorecendo a preservação e conservação da vida. Dessa maneira, é importante que sejam colocadas em prática as políticas públicas de combate à fome e à pobreza em nosso país, e que sejam devidamente fiscalizadas, para que aqueles que delas necessitam possam desfrutá-las, e que as pessoas despertem para um cuidado maior com o planeta a fim de evitar futuras catástrofes ambientais.

1.1.1. AS CATÁSTROFES AMBIENTAIS NO BRASIL E A RELAÇÃO COM A AGRICULTURA SUSTENTÁVEL

No caso brasileiro, as políticas públicas orientadas à preservação do meio ambiente têm sido depauperadas com base em ideologias que privilegiavam o livre mercado e o emprego de agrotóxicos, parece óbvio que as liberdades individuais estão sendo paulatinamente submetidas aos interesses dos grupos dominantes (SOGLIO, 2016).

Nos últimos anos, têm-se agravado os desastres ambientais brasileiros, entre eles está a Amazônia, a qual vem sofrendo terríveis consequências diante do cenário atual de queimadas e de desmatamentos, os quais muitas vezes são feitos para ter mais terras disponíveis a favor de uma agricultura contaminada por agrotóxicos e nada sustentável, sendo que uma parte dessas terras também são utilizadas para a pecuária devido à alta demanda nacional e internacional pela carne. Esse desmatamento na Amazônia tem sido notícias nos principais Jornais do País e do mundo, devido a esses terríveis acontecimentos, o que parece não ter mais fim.

João Paulo Capobianco, vice-presidente do Conselho Diretor do Instituto de Desenvolvimento e Sustentabilidade, alerta que o Brasil precisa criar 262 mil quilômetros quadrados de unidades de conservação para que se possa proteger ao menos 10% dos seus biomas, sem incluir a Amazônia. Perdemos a maior parte (85,5%) da floresta nativa da Mata Atlântica; e, mais da metade da área do Pampa (54,2%) está desmatada; no Cerrado, restam somente 50% da vegetação natural; a Caatinga desflorestou 46,6% da sua área; e o Pantanal desapareceu 15,4%. No episódio da Amazônia, num intervalo de 20 anos, o desmatamento atingiu mais de 370 mil hectares entre 1967 e 1987 (SENADO FEDERAL, 2019, n.p). E ainda a respeito da Amazônia:

A Mata atingiu um novo recorde de desmatamento de 34% a mais em relação ao ano passado, conforme relatório do INPE (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais), citado no portal exame, e o Brasil registrou 8.373 incêndios em sua parte da floresta amazônica nos primeiros sete dias de setembro, mais do que o dobro do número de incêndios no mesmo período do ano anterior. Mas o que vem a assustar ainda mais é o fato de os incêndios serem em grande parte em florestas intocáveis (REUTERS, 2020, n.p).

São muitos os desafios enfrentados para que se possa ter desenvolvimento agrícola sustentável. A produção de alimentos é urgente, não apenas no Brasil, mas no mundo. Mas é necessário encontrar soluções aqui em nosso país para a fome que assombra as regiões brasileiras, porém, também se faz necessário que se preserve os biomas e o meio ambiente, que se evite o desmatamento que provoca drásticas mudanças climáticas.

Segundo matéria do Senado Federal (2019), a política ambiental do governo federal é mais uma preocupação apontada por Capobianco, devido à revisão das unidades de conservação e ao cancelamento de novas unidades, além da intervenção branca no ICMBio, inviabilizando a sua atividade.

Com os desastres ecológicos ocorridos no Brasil ao longo dos anos, muitos biomas estão ameaçados de extinção. Atualmente estão ocorrendo incêndios descontrolados no Pantanal.

Os incêndios que atingem o Pantanal têm causas humanas, dizem especialistas. Segundo Júlio Sampaio, do WWF, uma das principais causas atualmente são as práticas agrícolas e pecuárias, que têm o fogo como importante recurso. “O fogo que estamos vendo no Pantanal não é natural. Ele poderia ser evitado. Há medidas que poderiam ser tomadas para diminuir a severidade desses incêndios. O problema é que no Pantanal existe essa cultura do uso do fogo como ferramenta de trabalho entre fazendeiros e ribeirinhos”, diz Sampaio. O especialista ressalta que o uso do fogo saiu do controle no bioma, principalmente diante da seca histórica da região (LE-MOS, 2020, n.p).

A agonia do Pantanal se agrava ainda mais devido à seca. Enfrentar o desafio de apagar o fogo em uma área tão grande e com a tomada de atitude tardia do Ministério do Meio Ambiente aumenta ainda mais esse desafio. A Polícia Federal investiga a origem dos incêndios, uma vez que podem ter começado em fazendas localizadas na região a fim de limpar a área para fazer pastagens aos animais (REPORTER BRASIL, 2020).

Outro fato importante foi rompimento das duas barragens em Minas Gerais, a de Mariana, que ocorreu em 05 de novembro de 2015, provocou uma enxurrada de lama carregada de rejeitos de mineração, principalmente óxido de ferro, ocasionando um dano incalculável, não apenas aos moradores do distrito de Bento Rodrigues, mas à fauna e à flora; e a de Brumadinho em 25 de Janeiro de 2019, a qual não foi dado importância, mas que causou uma avalanche de rejeitos de minérios, cuja lama atingiu o mar, o que pode tornado todo o percurso estéril e consequentemente impróprio para a sobrevivência dos seres.

Há um caminho longo a ser percorrido e com muitos desafios para alcançar a sustentabilidade na produção de alimentos e consequente combate à fome e à miséria no Brasil e no mundo. É necessário que todos façam sua parte no desenvolvimento da sustentabilidade e da bioeconomia de todas as partes do planeta, para tanto são necessários investimentos que possam reduzir o risco de perdas no meio ambiente, preservando os biomas terrestres, gerando emprego e renda para que as populações não se tornem tão dependentes de políticas públicas para sobreviver.

[...] com segurança institucional, o papel do setor empresarial será fundamental para o desenvolvimento da bioeconomia na região, dada sua capacidade de investimento, inovação e governança. Exemplos ao redor do mundo não faltam. Recentemente, uma empresa filipina passou a investir em preservação dos mangues a fim de reduzir riscos de enchentes nas regiões costeiras. Um dos seus segmentos de cliente são as seguradoras, que pagam uma taxa pela conservação dos mangues visando a reduzir riscos futuros aos seus próprios negócios. Isto certamente seria replicável na Amazônia, dados os impactos das queimadas e do desmatamento nas emissões nacionais de dióxido de carbono (CO₂) e no regime de chuvas. Os problemas e causas são conhecidos, o desafio agora é encontrar soluções que considerem a manutenção da floresta como oportunidade e não ameaça ao desenvolvimento (CLARO, 2020, n.p).

O ideal de sustentabilidade pressupõe que o homem tenha consciência de que os recursos naturais são limitados. O Brasil é hoje o maior produtor e exportador de açúcar, café, suco de laranja e o segundo de carne bovina, soja em grãos, fumo e cana-de-açúcar, esse crescimento da produção se deu por meio do desmatamento de extensas áreas naturais de alto valor ecológico⁴. O homem não pode recriar a vida dos biomas foram destruídos em sua trajetória na busca de poder e do controle de outros seres, ainda que em detrimento disso, haja fome no planeta. É preciso en-

4 Nosso País reúne quase 12% da vida natural do planeta, considerado campeão absoluto em biodiversidade terrestre.

tender que a produção de alimentos não é obsoleta e o meio ambiente não pode ser visto como um mundo particular.

[...] e da importância dos recursos naturais, implicando em ações e medidas que possibilitem a melhor conservação desses bens de interesse público. O desenvolvimento das legislações ambientais pode ser observado como um instrumento para esta tarefa, mas está longe de responder à dimensão do problema. Ademais, a produção idealmente deveria se fundar em tecnologias menos prejudiciais ao meio ambiente e favoráveis ao bem-estar humano. Estas ideias são debatidas notadamente por grupos e movimentos (operários, indígenas, mulheres, camponeses, entre outros) como tentativa de dar expressão transnacional a projetos alternativos de desenvolvimento dispersos em diferentes localidades do mundo (SOARES *et alli.*, 2020, n.p).

O economista indiano Amartya Sen, fala em seus escritos sobre desenvolvimento, sustentabilidade e meio ambiente, afirmando o que o desenvolvimento deve ser medido segundo o nível de liberdades qualificadas, as quais as pessoas desfrutam, enriquecendo, por via de consequência, a discussão sobre o conceito de sustentabilidade, e destaca a ética e a liberdade como fatores fundamentais para o desenvolvimento (SEN, 2002).

O autor ainda faz um paralelo entre países ricos e pobres e a privação de liberdade da população que se encontra em situação menos favorecida. Segundo ele, existe uma desigualdade histórica e recorrente entre as oportunidades oferecidas aqueles que são considerados menos favorecidos.

Um número imenso de pessoas em todo o mundo é vítima de várias formas de privação de liberdade. Fomes coletivas continuam a ocorrer em determinadas regiões, negando a milhões a liberdade básica de sobreviver. Mesmo nos países que já não são esporadicamente devastados por fomes coletivas, a subnutrição pode afetar numerosos seres humanos vulneráveis. Além disso, muitas pessoas têm pouco acesso a serviços de saúde, saneamento básico ou água tratada, e passam a vida lutando contra uma morbidez desnecessária, com frequência sucumbindo à morte prematura. Nos países mais ricos é demasiado comum haver pessoas imensamente desfa-

vorecidas, carentes de oportunidades básicas de acesso a serviços de saúde, educação funcional, emprego remunerado ou segurança econômica e social (SEN, 2002, p. 29).

É necessário observar nas declarações de Amartya Sen sobre o “desenvolvimento como liberdade” que nem tudo se resume somente ao desenvolvimento ou crescimento econômico, mas também a segurança econômica e as oportunidades que as pessoas possam ter. Para ele, as liberdades de uma pessoa podem fazer com que ela, devido ao seu posicionamento, possa participar ativamente na construção de um patrimônio material que a levaria a uma vida de riquezas e conforto (SEN, 2002).

Segundo Sanchez Rubio (2011, p. 124–125) *apud* Martinez e Mamed (2013, p. 05),

[...] pelo viés da teoria crítica dos direitos humanos comprova como “em nome da eficiência, da obtenção do máximo benefício ou de riqueza, do respeito absoluto à propriedade privada e etc., se está destruindo sistematicamente aos seres humanos e às bases da vida de todo o planeta, como a máxima frieza e, inclusive, com consciência” (tradução livre). Um exemplo citado pelo autor, nesse sentido, remete ao sistemático aniquilamento de povos e de muitas vidas humanas, utilizando-se como justificativa a necessidade de sempre conseguir novos níveis de “desenvolvimento econômico”.

Para Amartya Sen, a pobreza e a desigualdade podem ser vistas não como privação de liberdade, mas de “capacidades básicas e não apenas como baixa renda” (SEN, 2002, p. 35). Em sua concepção, a pobreza e a desigualdade se refletem nas oportunidades oferecidas a homens e às mulheres, e como esses dados são analisados, bem como a que resultados se pode chegar quando observados individualmente.

Ao se objetivar o entendimento da problemática associada à agricultura ecológica, no Brasil contemporâneo, parece claro que o ideário de Amartya Sen perde terreno diante dos fatos expostos, os quais derivam, em maior ou menor grau, da incapacidade (ou desinteresse) dos gestores públicos quanto à aplicação das normas que regulam o trato com a natureza.

De maneira geral, torna-se possível afirmar que a realidade brasileira, no que toca à agricultura e à exploração dos recursos naturais, encontra-se distante do apregoado pelo autor, enfatizando-se nas manifestações originadas dos Governos Federais, na inviabilidade de valorização das liberdades individuais em detrimento dos privilégios concedidos aos grandes latifundiários, entre outros grupos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento será norteado até 2030 pelos objetivos da Agenda, os quais têm o compromisso de superar os desafios econômicos, sociais e ambientais que se apresentam atualmente. A sustentabilidade é exercida de forma a manter a vida no planeta, e não a desertificar em nome de uma riqueza que irá beneficiar a poucos, enquanto muitos terão problemas de sobrevivência sem alimentos, água e sem as condições mínimas e básicas de saneamento.

Erradicar a fome tem sido um dos maiores desafios da humanidade, destaca-se como causa da fome a má distribuição de alimentos e a falta de condições para adquiri-los, concomitante com a desigualdade e a pobreza. Em busca de uma solução, a agricultura ecológica se destaca nesse cenário, onde as pessoas têm a chance de produzir seu próprio alimento e de maneira saudável, a fim de abrandar um mínimo da fome existente, pois ela faz sua produção focada na preservação da natureza (solo, água, ar), e como resultado temos a redução do impacto ambiental, aumento de produtividade, saúde dos ecossistemas, além de alimentos sem agrotóxicos de forma a melhorar nutrição das pessoas, a qual está mais associada à pobreza do que à fome, devido a carências globais.

Os incêndios florestais e a mudanças climáticas provocadas por eles, além dos biomas que correm o risco de extinguir-se vêm, juntam-se às catástrofes de Minas Gerais

Nesse contexto, devemos dar um enfoque maior ao objetivo 2 da Agenda 2030: “Fome Zero e Agricultura Sustentável”, pois pode ser uma luz no fim de um túnel que atualmente está em chamas. Em um lado desse túnel, existem pessoas que estão morrendo de fome, sede e sem as condições básicas de sobrevivência, do outro lado aqueles que podem fazer

algo, mas ficam em um jogo político que não respeita a vida e as liberdades do ser humano.

Ao realizar as leituras e comparar os acontecimentos, foi possível concluir que as desigualdades continuarão se não houver políticos conscientes, pessoas que sejam capazes de lutar para minimizar o problema dos mais pobres, aumentando os cuidados com meio ambiente, repensando a forma de produzir alimentos para que haja condições mais humanas de sobrevivência. Além disso, aponta a necessidade de maiores pesquisas nessa área devido à grande importância do planeta para a vida humana.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AZEVEDO, Elaine de. Alimentação, Sociedade e Cultura: temas contemporâneos. *In*: SCIELO Scientific Eletronic Library Online. São Paulo, 2017. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-45222017000100276&script=sci_arttext. Acesso em: 21 set. 2020.

BIOMAS brasileiros estão ameaçados, alertam especialistas no dia do meio ambiente. *In*: SENADO FEDERAL. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/06/05/biombras-brasileiros-estao-ameacados-alertam-especialistas-no-dia-do-meio-ambiente>. Acesso: 19 set. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Acesso: 17 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/conferencia/documentos/lei-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em: 19 set. 2021.

CLARO, Priscila Borin. Amazônia: como conciliar desenvolvimento e impacto ambiental? *In*: EXAME. São Paulo, 2020. Disponível em:

<https://exame.com/blog/impacto-social/amazonia-como-conciliar-desenvolvimento-e-impacto-ambiental/>. Acesso em : 20 set. 2020.

GRUPO de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030 do Desenvolvimento Sustentável. *In*: GTSCA 2030. Disponível em: <https://gtagenda2030.org.br/>. Acesso em: 30 set. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). ODS — Metas Nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Brasília, DF: 2018. Disponível em : <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8855>. Acesso: 16 set. 2020.

JACOBI, Pedro. Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade. *In*: SCIELO Scientific Eletronic Library Online. São Paulo, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/kJbkFbyJtmCrfTmfHxk-tgnt/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 23 set. 2021.

JIMÉNEZ, Carla. Extrema pobreza sobe e Brasil já soma 13,5 milhões de miseráveis. *In*: EL PAÍS. Madri, 2019 Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2019/11/06/politica/1573049315_913111.html. Acesso em: 20 set. 2021.

LE MOS, Vinícius. Os seis fatores que tornam incêndios no Pantanal difíceis de serem controlados. *In*: BBC. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-54186760>. Acesso em: 19 set. 2020.

MARTINELLI, Suellen Secchi; CAVALLI, Suzi Barletto. Alimentação saudável e sustentável: uma revisão narrativa sobre desafios e perspectivas. *In*: SCIELO Scientific Eletronic Library Online. São Paulo, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/z76hs-5QXmyTVZDdBDJXHTwz/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 20 set. 2021.

MARTINEZ, Sérgio Rodrigo; MAMED, Danielle de Ouro. Economia e Meio Ambiente: Contribuições de Amartya Sen à ética do desenvolvimento e sustentabilidade. *In*: PUBLICA DIREITO. Dis-

ponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=126c-2da128e5b044>. Acesso em: 19 set. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Agenda 2030 o Desenvolvimento Sustentável. *In: NAÇÕES Unidas Brasil*. Brasília, 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 12 set. 2020.

PELO TERCEIRO ANO CONSECUTIVO FOME ATINGE 820 MILHÕES DE PESSOAS. *In: GLOBO Rural*. São Paulo, 2019. Disponível em: <https://revistagloborural.globo.com/Noticias/Economia/noticia/2019/07/pelo-terceiro-ano-consecutivo-fome-atinge-820-milhoes-de-pessoas.html>. Acesso em: 18 set. 2020.

PREISS, Potira V.; SCHNEIDER, Sérgio; SOUZA, Gabriele Coelho de. A Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: apresentando o debate. *In: PREISS, Potira V.; SCHNEIDER, Sérgio; SOUZA, Gabriele Coelho de. (orgs.). A contribuição Brasileira à Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável*. Porto Alegre: UFRGS, 2020.

REUTERS. Incêndios na Amazônia se agravam em setembro e ameaçam florestas intocadas. *In: EXAME*. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://exame.com/brasil/incendios-na-amazonia-se-agravam-em-setembro-e-ameacam-florestas-intocadas/>. Acesso em: 13 set. 2020.

SEM, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Cia das Letras, 2000.

SILVA, Enid Rocha Andrade da. **Agenda 2030: O-S - Metas nacionais dos objetivos de desenvolvimento sustentável**. Brasil: IPEA, 2018. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8855/1/Agenda_2030_ods_metas_nac_dos_obj_de_desenv_susten_propos_de_adequa.pdf.

SOARES, *et alli*. Como pensar nos dilemas do mundo contemporâneo? *In: USP edisciplinas*. São Paulo. Disponível em: <https://edisciplinas.org>.

usp.br/pluginfile.php/4318011/mod_resource/content/1/T7%20aperfei%C3%A7oado.pdf. Acesso em 12 set. 2020.

SOGLIO, Fábio Kessler Dal. A agricultura moderna e o mito da produtividade. *In*: SOGLIO, Fábio Kessler Dal; KUBO, Rumi Regina (orgs.). **Desenvolvimento, agricultura e sustentabilidade**, Porto Alegre: UFRGS, 2016.

O DESAFIO CELSO FURTADO: A ESTRATÉGIA DO ESTADO DA PARAÍBA EM FOMENTAR SOLUÇÕES A PARTIR DO PENSAMENTO FURTADIANO

*Thayse Andrezza Oliveira Do Bu Araújo*⁵

*Thaís Marculino da Silva*⁶

INTRODUÇÃO

O ano de 2020, foi instituído, em 16 de novembro de 2019, pelo governo da Paraíba, como “ANO Celso Furtado”, como forma de homenagem ao centenário do economista, que era natural da cidade de Pombal no interior do estado. Para o ano de 2020, estavam sendo programadas diversas ações, por parte do Estado da Paraíba, que possibilitassem um maior conhecimento das contribuições teóricas e práticas promovidas por Celso Furtado para o Brasil e, especialmente, para o Nordeste brasileiro.

No que tange aos aspectos teóricos, Celso Furtado fez parte de um período em que emergiram pensadores nacionais que buscavam pensar

5 Economista pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

6 Economista e Mestre em Recursos Naturais pela UFCG. Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

nas especificidades e desvendar as complexidades socioeconômicas existentes no Brasil. A partir da compreensão de quais fatores levariam à superação do subdesenvolvimento, demonstrar que o Planejamento Estatal é de extrema importância nesse processo.

Contudo, Celso Furtado não ficou restrito ao ambiente acadêmico, mas também atuou como técnico da Administração Pública em distintos cargos e períodos de sua trajetória profissional. Em tais momentos, buscou concretizar suas propostas socioeconômicas na prática.

Celso Furtado, ainda na faculdade de direito, prestou concurso para assistente de organização do Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), e no ano seguinte para técnico de administração do Departamento de Serviço Público do estado do Rio de Janeiro, como destaca D'Aguilar (2020). Depois dos anos 1950, foi diretor do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico para questões do Nordeste; fundador da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e foi idealizador do Ministério do Planejamento do Brasil, sendo o seu primeiro Ministro (1962-63); bem como, foi Ministro da Cultura, quando implementou a Lei n.º 7.505/86, conhecida como Lei Sarney, primeira legislação brasileira de incentivos fiscais à cultura, na tentativa de fazer o Estado como mediador e democratizador do acesso à cultura, muito mais do que o produtor de cultura.

De fato, a história da vida de Celso Furtado se mistura com a própria história do Brasil durante o período desenvolvimentista do país, pois ele foi responsável por implantar uma política de desenvolvimento para a região Nordeste no decorrer de três governos sucessivos: Kubitschek, Quadros e Goulart. Assim, o ato de decretar o ano de 2020 como o Ano Celso Furtado representa muito mais do que um ato político, representa o reconhecimento das contribuições que o economista paraibano trouxe para o Nordeste e para o Brasil.

Entretanto, com o surgimento da Pandemia causada pela Covid-19, é patente que o ano de 2020 será conhecido o ano em que o mundo, literalmente, parou.

Arelado ao isolamento social, emergiram diversas estratégias de intervenção do Estado na economia, por parte das nações referência do capitalismo atual, como uma tentativa de suavizar os efeitos socioeconômicos trazidos pela crise da pandemia, e como sinal de reconhecimento de

que o Estado, como agente que tem como princípio basilar a Supremacia do Interesse Coletivo, precisa atuar, já que a demanda e a oferta se contraem em períodos de incerteza.

Portanto, partindo do fato que boa parte das dinâmicas identificadas na obra de Celso Furtado ainda permanecem vivas no Nordeste Brasileiro, tais como: disparidade regional, concentração de renda, baixos salários, etc.; o presente estudo busca apresentar o Desafio Celso Furtado como uma estratégia da Secretária do Estado de Educação, Ciência e Tecnologia, de promover uma homenagem ao Centenário de Celso Furtado e como um meio de desenvolver a Iniciação Científica no âmbito do ensino médio, bem como fomentar soluções para a problemáticas locais.

O Desafio Celso Furtado: os ares do mundo - escola, criatividade e desenvolvimento regional é uma iniciativa do Governo do Estado da Paraíba, por intermédio da Secretaria de Estado da Educação e da Ciência e Tecnologia (SEECT), realizada entre julho de 2020 até abril de 2021, no intuito de possibilitar às escolas da Rede Estadual de Ensino um aprofundamento na obra do economista paraibano Celso Monteiro Furtado, como forma de homenagem ao seu centenário. De modo geral, a ação tinha como alvo fomentar ações em prol do desenvolvimento regional promovidas pelas comunidades escolares e locais dos diversos municípios da Paraíba.

O estudo se apresenta como de extrema relevância por suas contribuições práticas e teóricas. Ao apresentar a configuração do Desafio Furtado desenvolvido no estado da Paraíba, o estudo em questão é de utilidade para outros Estados pensarem acerca da modelagem de políticas públicas que incentivem os alunos do ensino médio a propor soluções para os contextos em que estão inseridos, e no âmbito do ensino médio possam ter contato com a Iniciação Científica. Por outro lado, o estudo também se apresenta como uma contribuição ao debate teórico sobre ações estatais em estruturas subdesenvolvidas.

O presente estudo está dividido em seis seções. A primeira corresponde à introdução. A segunda seção trata de uma breve apresentação da teoria de Celso Furtado. A terceira seção apresenta uma caracterização metodológica. A quarta seção apresenta o Desafio Celso Furtado. A quinta seção traz as considerações finais. Por fim, a sexta seção traz as referências utilizadas na pesquisa.

1. ENTENDENDO AS ESSÊNCIAS SOCIOECONÔMICAS DO BRASIL ATRAVÉS DO OLHAR DE CELSO FURTADO

Celso Furtado é mais conhecido por suas contribuições à análise da dicotomia desenvolvimento-subdesenvolvimento, como explica D’Aguiar (2020). Contudo, além de sua atuação como acadêmico, Celso Furtado vivenciou distintas experiências no âmbito público que o proporcionaram aplicar suas análises sobre o Brasil, na tentativa de diminuir as disparidades entre as regiões do país e, assim, promover o desenvolvimento do país. Assim, nas experiências como o primeiro-Ministro de Planejamento do país; como criador e coordenador da SUDENE e como Ministro da Cultura; Celso Furtado buscou colocar em prática suas análises teóricas.

Celso Furtado possui um expressivo quantitativo de escritos que buscavam trazer contribuições ao entendimento do Brasil e do Nordeste e a posição deles no contexto internacional e no cenário nacional, respectivamente. Celso Furtado buscou entender o Brasil a partir de um olhar interno. Sua obra mais conhecida e difundida foi *Formação econômica do Brasil*, publicada em 1959.

Conforme explica D’Aguiar (2020, p. 44), nessa obra, Furtado, “ampliou a visão estruturalista, levando o enfoque histórico para a economia e o aprofundando do diálogo permanente entre as ciências sociais e a história”. Nos anos subsequentes, foram surgindo diversas publicações, nas quais, Furtado passou a incorporar uma análise mais abrangente sobre o subdesenvolvimento.

No campo teórico, Celso Furtado, junto ao Raul Prebisch, desempenhou papel imprescindível de criador da escola estruturalista de desenvolvimento econômico através da Cepal.

Portanto, em congruência com o pensamento Cepalino, Furtado (2013) mostra que existe uma divisão internacional do trabalho, em “centro industrial” e “periferia subdesenvolvida”. As regiões do centro se especializam em produtos com maior nível tecnológico e apresentam o poder de limitar e reconduzir ações das regiões periféricas, ao passo que as regiões periféricas se especializam na produção e oferta de produtos primários destinados à exportação para os países do centro. Representa uma relação de dependência da periferia para com o centro.

Contudo, na relação entre centro e periferia, a dependência é uma via de mão dupla, pois o centro necessita dos recursos naturais, de mão de obra barata e do mercado consumidor da periferia. A problemática está na hierarquia existente onde a periferia se encontra em uma condição inferior nessas relações comerciais.

O que o autor verificou, nos anos 1960 e que ainda é atual, consiste no fato de que a crescente hegemonia das grandes empresas, na orientação do processo de acumulação, apresentarem-se de formas distintas no centro e na periferia. No centro, existe uma tendência crescente à homogeneização dos padrões de consumo, já na periferia emerge uma minoria privilegiada frente à maioria da população de seu país ou região.

Em outras palavras, diante da reduzida acumulação da periferia, a concentração de renda/capital é mais presente em meio às contínuas transferências de excedente para países centrais, diante da necessidade para a manutenção da produção e do consumo de bens oriundos de países centricos, e, portanto, que apresentam patamares maiores de acumulação.

Em síntese, para Furtado (2013), o fenômeno do subdesenvolvimento, presente nas regiões periféricas, não se constitui em um estágio ou etapa pela qual as economias desenvolvidas tenham, necessariamente, enfrentado; mas sim, é um processo histórico autônomo, o qual é preciso ser compreendido em cada localidade, dado que apresenta suas especificidades de região para região.

Como explica D’Aguiar (2020), a identificação que o subdesenvolvimento e o desenvolvimento são facetas do mesmo processo da expansão do capitalismo e que o subdesenvolvimento é um fenômeno específico foi pioneira.

Entretanto, em linhas gerais, a principal característica de regiões subdesenvolvidas é a ausência de um mercado autossuficiente. Portanto, a superação da condição de subdesenvolvido só se daria mediante a industrialização e o planejamento estatal.

Mesmo depois de mais de quinze anos da sua morte, as análises de Celso Furtado ainda estão presentes na atualidade, pois como bem salientam Sousa, Theis e Barbosa (2020), Celso Furtado é um autor clássico, que vai além do pensar, perpassando pela prática, pelo agir, quando assim o pode.

Em outras palavras, entender o pensamento de Celso Furtado é por luz sob às problemáticas que ainda persistem no país, como as características do subdesenvolvimento do Brasil com suas disparidades regionais ainda tão marcantes.

Diante da compreensão do desenvolvimento a partir das bases teóricas da economia, da sociologia e da gestão, tendo sempre, como alicerce a perspectiva histórica dos fenômenos, Celso Furtado apresenta para a literatura do desenvolvimento um olhar holístico, muito antes de outros teóricos que versam dentro do eixo do desenvolvimento sustentável e do desenvolvimento integrado e sustentado⁷. Tal fato fica nítido quando se observa o GTDN (Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste), documento de 1958 e a Operação Nordeste, documento de 1959; onde, após uma extensa análise da conjuntura socioeconômica e ambiental do Nordeste, Celso Furtado propõe ações do tipo: estratégias de convivência com a seca (Economia da Caatinga – aproveitando o potencial das lavoura xerófilas); deslocar a fronteira agrícola do Nordeste (plantando em regiões de clima mais ameno, como é o caso do Maranhão); capacitação para os integrantes da SUDENE; ações de produção abundante e mais barata de alimentos para os Nordestinos, com elevação de investimentos industriais na região; dentre outras.

Diante dessa compreensão, é patente que não é possível discutir sobre políticas públicas distantes do debate da construção de um projeto nacional de desenvolvimento. Como já mencionado, para Furtado (2002, 2013): a educação gera a promoção da qualidade do fator humano.

Portanto, ao debater sobre a educação, principalmente em países subdesenvolvidos como o Brasil, é preciso que se leve em conta os gargalos que ainda existem. É preciso conhecer a problemática do subdesenvolvimento e da dependência estrutural, para que se possa refletir sobre a construção de um projeto que leve em consideração as especificidades, dualidades e disparidades entre as regiões do Brasil, reduzindo o atraso histórico em investimentos no fator humano. Nas palavras de Furtado (1999, p.34 apud SANTOS, 2017, p.81): “[...] A miséria é a contrapartida do hiperconsumo praticado por uma pequena minoria em termos relativos”.

7 Vide ABRANTES, J. S. (Des)envolvimento Local em Regiões Periféricas do Capitalismo: Limites e Perspectivas no Caso do Estado do Amapá (1966 a 2006). 1. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2014.

Portanto, considera-se que a essência do pensamento de Celso Furtado passa pelo reconhecimento da importância da educação: o melhoramento da qualidade do fator humano; inclusive para buscar a superação da dependência econômica e, assim, a superação do subdesenvolvimento. De posse dessa compreensão, a seção que se segue busca trazer a apresentação dos aspectos metodológicos da pesquisa.

2. ASPECTOS METODOLÓGICOS

O estudo, quanto aos objetivos da pesquisa, caracteriza-se como uma pesquisa descritiva e exploratória, ou seja, a pesquisa tem como intuito proporcionar maior familiaridade como o Desafio Celso Furtado, descrevendo suas principais características e resultados.

Quanto aos procedimentos técnicos, o estudo é resultado de uma pesquisa bibliográfica a partir de textos relacionados ao pensamento de Celso Furtado. Este estudo também se valeu da pesquisa documental, uma vez que acessou os editais de seleções dos especialistas⁸ e equipes participantes, bem como, todos os demais documentos que foram publicados no site do Desafio.

A pesquisa se constitui também como pesquisa-ação, pois os resultados aqui apresentados são parte das experiências vivenciadas pelas autoras enquanto participantes da política sob distintas perspectivas (GIL, 2008). Os resultados aqui apresentados são oriundos das ações desempenhadas como uma especialista das equipes e como um membro de orientação de projeto de uma das equipes finalistas.

De fato, o Desafio Celso Furtado representa, em seu âmago, um exemplo de união da teoria com a ação, visto que existiram momentos para se refletir sobre a obra de Celso Furtado (encontros com especialistas em fóruns, consultorias); e através da metodologia de *Design Thinking*, as equipes precisavam encontrar nas reflexões teóricas de Celso Furtado uma resposta para alguma problemática existente na sua realidade local de modo que a situação ou problema se resolvesse de forma cooperativa

8 Conforme postula o edital nº28/2020- GS/SEECT: “serão responsáveis por realizar consultorias periódicas e auxiliarem as equipes participantes do desafio, principalmente, no processo de articulação entre os estudos de Celso Furtado e a aplicabilidade do projeto a ser desenvolvido no âmbito escolar.” (GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA, 2020, p.5).

e participativa para a promoção do desenvolvimento regional econômico e social.

3. O DESAFIO CELSO FURTADO: CARACTERIZAÇÃO E RESULTADOS

O Desafio Celso Furtado foi uma ação relacionada a Lei n. ° 11.505 de 15 de novembro de 2019, que estabeleceu o ano de 2020 como o Ano Celso Furtado em decorrência do centenário de nascimento do economista paraibano.

Segundo a supracitada lei, o Poder Público Estadual estaria incumbido de promover ações de comemorações durante o ano de 2020, no âmbito da pesquisa e produções audiovisuais, para gerar maior conhecimento da obra e vida de Celso Monteiro Furtado.

No que tange, especificadamente, aos objetivos do Desafio Celso Furtado, pode-se observá-los no Quadro 1.

QUADRO 1 – Objetivos do Desafio Celso Furtado

Objetivo 1	Aproximar os estudantes matriculados na Rede Estadual de Ensino da vida e obra de Celso Furtado, buscando estimular o interesse por elementos históricos e econômicos que perpassam a realidade brasileira, utilizando-os como base para promover reflexões sobre o contexto em que se encontra cada unidade escolar, identificando problemáticas e propondo soluções.
Objetivo 2	Fomentar ações que promovam o encontro entre o Projeto de Intervenção Pedagógico (PIP) das unidades escolares que ofertam o Ensino Médio e Educação de Jovens e Adultos (ciclos V e VI) da rede estadual de ensino da Paraíba e experiências práticas contextualizadas de desenvolvimento de tecnologias sociais para solução de problemáticas locais.
Objetivo 3	Por meio de realização de fóruns, consultorias e/ou outras ações formativas, promover a articulação entre a Educação Básica e o Ensino Superior, como forma de estabelecer espaços de promoção do desenvolvimento regional econômico e social, aproximando os saberes provenientes das pesquisas acadêmicas fundamentadas a partir das obras de Celso Furtado, bem como projetos de extensão centrados em tecnologias sociais desenvolvidas no âmbito das Instituições de Ensino Superior da Paraíba, das práticas pedagógicas desenvolvidas nas escolas da Rede Estadual de Ensino.

Objetivo 4	Promover ações que estimulem a divulgação científica das produções acadêmicas fundamentadas nas obras de Celso Furtado, considerando a importância histórica dos seus estudos e aplicabilidade atual em diferentes contextos de inovação e desenvolvimento de soluções para problemáticas locais.
Objetivo 5	Apoiar a utilização das tecnologias sociais e digitais como ferramentas que servem como suporte para atividades pedagógicas e que, de forma articulada, deverão impulsionar a busca por soluções locais e inovadoras para desafios vivenciados pela escola e pela comunidade em tempo de pandemia da COVID-19.
Objetivo 6	Identificar o protagonismo juvenil no âmbito da produção de tecnologias sociais da rede estadual de ensino, como elemento de um projeto de vida possível para ser trilhado de forma articulada com novos projetos de sociedade.
Objetivo 7	Incentivar pesquisas sobre as contribuições das obras de Celso Furtado para o desenvolvimento regional e local, capazes de dialogar com agenda 2030, Objetivos do Desenvolvimento Sustentável — ODS, proposta pela Organização das Nações Unidas (ONU).

Fonte: Elaboração própria a partir do art.2 do Edital nº 020/2020.

O Desafio foi realizado em duas etapas, inicialmente a primeira etapa foi desenvolvida no âmbito das unidades escolares que se inscreveram, denominada: Etapa escolar. Essa fase compreendia o desenvolvimento escrito do projeto em dois documentos técnicos científicos, exigidos via edital, a saber: Projeto de Implementação e Minuta-relatório de ações. Nesta fase, as equipes inscritas, também, precisavam desenvolver a prototipagem⁹ das suas ideias.

Uma das ações do Desafio Celso Furtado era oferecer às equipes participantes o auxílio de especialistas que se comprometiam em transmitir para alunos e professores da rede básica do estado, o entendimento de quem foi Celso Furtado e as suas contribuições para os estudos do desenvolvimento da região e do Brasil. Além das orientações acerca do pensamento Furtadiano, os especialistas ofertaram orientações de base técnica,

9 A prototipagem tem como objetivo transferir as ideias das equipes do âmbito conceitual para a realidade, permitindo a utilização de múltiplas linguagens sensoriais para validação da ideia.

científica e normativa, visando adequar os projetos das equipes às exigências do Desafio.

Ao longo dessa etapa, o Desafio Celso Furtado também contou com a oferta de Fóruns On-line, com a participação de especialistas e professores convidados do Ensino Superior, nos quais as equipes escolares podiam interagir e tirar dúvidas.

A segunda etapa do desafio, denominada Etapa Estadual, foi promovida no âmbito estadual de modo competitivo, apenas com as equipes finalistas. Assim, entre as 212 equipes escolares inscritas no Desafio, de diversas escolas da Rede Estadual da Paraíba, 17 foram selecionadas para a Etapa Estadual. Nessa fase, desenvolveram apresentações para que pudessem realizar a defesa da solução elaborada em seus projetos (*Pitch*)¹⁰.

Como fica expresso no Edital 020/2020, o desenvolvimento das etapas foi realizado por meio de Trilhas de Conhecimento, no intuito de possibilitar elementos norteadores para os estudantes e para os professores no processo de detecção de suas problemáticas locais e construção de possíveis soluções.

As Trilhas do Conhecimento foram construídas para integrar as ideias de Celso Furtado à Agenda 2030. Como está expresso no item 3.3.1 do Edital 20/2020, a compreensão da interface entre Furtado e a Agenda 2030 reside em:

Furtado argumentava sobre a necessidade de políticas efetivas que pudessem nascer sob a ótica de um olhar preciso sobre as demandas locais. A atualidade da obra de Celso Furtado alinha-se à Agenda 2030 e aos seus Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), aprovados pelas Nações Unidas em 2015 (GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA, 2020, p.3).

No ato de inscrição, as equipes precisavam escolher uma trilha de conhecimento, como podem ser verificadas no Quadro 2.

10 Apresentação de um vídeo curto (3 minutos) voltada para defender a ideia pretendida no projeto.

QUADRO 2- Caracterização das Trilhas de conhecimento

TRILHA DE CONHECIMENTO	ODS
Bem-estar socioambiental: viver, morar, aprender, cuidar, incluir e interagir	ODS 3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades; ODS 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos; ODS 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas; ODS 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis; ODS 13. Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos; ODS 14. Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável; ODS 15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade.
Desenvolvimento regional sustentável: ideias inovadoras que integrem economia e o meio-ambiente, de maneira ética e sustentável.	ODS 2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável; ODS 6. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos; ODS 7. Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos; ODS 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos; ODS 9. Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação; ODS 12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis.
Instituições eficazes: como aperfeiçoar nossas instituições e torná-las mais eficientes e inclusivas? Compreende ações voltadas para os Três Poderes, a mídia e o terceiro setor.	ODS 1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares; ODS 10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles; ODS 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis; ODS 17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

Fonte: Elaboração própria a partir do art.3, item 3.4 do Edital n.º 020/2020.

Portanto, conectando o pensamento de Celso Furtado à Agenda 2030 proposta pela Organização das Nações Unidas (ONU), é possível partir da compreensão global dos desafios para o desenvolvimento das sociedades, contextualizando-os a fim de propor soluções inovadoras para as problemáticas locais.

O Desenvolvimento Sustentável é uma expressão muito utilizada na contemporaneidade, inclusive, por vezes, determinados atores a utilizam para adquirir simpatia, quando, na verdade, nem entenderam a essência por trás dessa expressão.

Em outras vezes, o Desenvolvimento Sustentável é associado meramente à busca por preservação ambiental e técnicas para tratar e reutilizar os resíduos produzidos pelos seres humanos. Contudo, o Desenvolvimento Sustentável consistente na elaboração por ações que façam as gerações presentes usufruírem dos recursos naturais e dos bens materiais gerados pelo Capitalismo, mas sem que tal fato prejudique as gerações futuras de satisfazer suas próprias necessidades, como está posto no relatório *Nosso Futuro Comum* (LAYRARGUES, 1997; VEIGA, 2008; ROSA; FRANCETO; MOSHINI-CARLOS, 2012).

Portanto, o debate do Desenvolvimento Sustentável, necessariamente passa pela compreensão de questões econômicas. E mais, passa pela compreensão de questões sociais, além das ambientais.

O debate sobre como gerar a compatibilidade entre o modo de produção capitalista e o meio ambiente remete a década de 1960¹¹ e foi se desenvolvendo ao decorrer do tempo. Em 2015, como destaca a Plataforma Agenda 2030, representantes dos 193 Estados-membros da ONU se reuniram em Nova York e produziram o documento intitulado: “Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”. Nesse documento os países se comprometem a adotar medidas mais expressivas para promover o desenvolvimento sustentável ao decorrer dos próximos 15 anos. Para atingir tal feito, a Agenda 2030 é dividida em

11 Foi na década de 1970, que houve avanço significativo nas discussões mundiais, a partir da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano, em 1972, em Estocolmo, e foram sendo produzidos diversos documentos sobre a temática, dentre eles o relatório “Nosso Futuro Comum”, de 1987, divulgado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas (LAYRARGUES, 1997; VEIGA, 2008; ROSA; FRANCETO; MOSHINI-CARLOS, 2012).

dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) integrados (refletem as três dimensões do desenvolvimento sustentável: social, ambiental e econômica) e indivisíveis (uma vez que, não será possível avançar apenas um dos ODS) (AGENDA 2030).

Portanto, a aderência da Agenda 2030 ao pensamento de Celso Furtado fica perceptível. Nesse sentido, cabe pontuar que, embora haja uma divisão dos ODS nas dimensões econômicas, sociais e ambientais, para facilitar as ações, é preciso ter em conta que as variáveis econômicas, em muitas das vezes, condicionam as questões sociais e ambientais. Sendo, portanto, necessário analisar aspectos econômicos, quando se trata da análise de questões sociais e ambientais. Isso fica nítido na discussão de Celso Furtado sobre o subdesenvolvimento e sobre a dependência dos países de Centro.

Das dezessete equipes finalistas, seis foram campeãs, como observado no Quadro 3. O resultado foi divulgado em uma *live*¹², em abril de 2021, com a presença do Secretário de Educação, Ciência e Tecnologia do estado da Paraíba, além de membros da coordenação do Desafio e representantes dos especialistas e equipes. Na oportunidade, foi possível o compartilhamento de algumas experiências e lições trazidas ao longo da participação no Desafio. Também foram divulgados os vídeos das equipes finalistas de defesa do projeto.

A partir do Quadro 3, pode-se observar duas questões relevantes. Inicialmente, a percepção de que os projetos desenvolvidos pelas equipes, de fato, preservam a perspectiva do desenvolvimento em suas amplas dimensões socioeconômica e ambiental e a busca por melhoria da qualidade de vida local, atentando para necessidades reais das comunidades em que vivem. Considerando ainda que, a inspiração e o embasamento de tais projetos deram-se a partir do pensamento Furtadiano. Observa-se, então, que os resultados apresentados pelas equipes vencedores atendem aos objetivos propostos pelo Desafio Celso Furtado.

A segunda observação, refere-se à distribuição das equipes vencedoras por município e região do Estado da Paraíba. Nota-se que a distribuição é abrangente e engloba basicamente todas as regiões do estado, do sertão ao litoral. De modo intuitivo, este fato pode estar relacionado à própria

12 Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Ux51JrXxP_g>

formatação do Desafio que, ao fornecer às equipes as mesmas diretrizes de formulação e, posteriormente avaliação dos projetos, permite que as equipes escolares possam competir de modo equitativo, embora haja disparidades dentro das microrregiões que compõem o estado.

QUADRO 3 – Projetos ganhadores do Desafio Celso Furtado (2020)

TRILHA	EQUIPE	OBJETIVO	MUNICÍPIO	REGIÃO
Trilha Bem-estar socioambiental	TPN em ação: trabalhe, pense e inove 13	Promover a reestruturação do perímetro irrigado do Açude local, visando promover o desenvolvimento socioeconômico da colônia de pescadores local.	Condado	Sertão
	Bem viver14	Criação de um dessalinizador solar com o intuito ampliar a oferta de água doce para a comunidade local	Cabaceiras	Borborema -Cariri Oriental
Trilha Desenvolvimento Regional Sustentável	Os Sapiens15	Produção de um sistema compacto e sustentável de aquaponia e carneiro mecânico com o intuito de promover o desenvolvimento da comunidade local.	Lagoa Seca	Agreste
	HL sustentável16	Produção de biodigestores para geração de biogás e biofertilizantes, visando beneficiar o desenvolvimento socioeconômico e ambiental da região.	Campina Grande	Agreste

13 ECIT Dr. Trajano Pires Nóbrega

14 ECIT Alcides Bezerra

15 ECIT Martinari da Rocha

16 EEEFM Senador Humberto Lucena

TRILHA	EQUIPE	OBJETIVO	MUNICÍPIO	REGIÃO
Trilha Instituições Eficazes	Trilhando o caminho da sabedoria ¹⁷	Reativar a usina de reciclagem da associação de catadores local e promover trabalhos com compostos orgânicos junto as famílias de catadores gerando renda e sustentabilidade.	Pedras de Fogo	Mata – Litoral
	Arte, ação e solução ¹⁸	Criação de um empreendimento artístico e cultural, visando expandir a cultura local e desenvolver as potencialidades artísticas locais.	João Pessoa	Mata – Litoral

Fonte: elaborado pelos próprios autores deste artigo.

Um outro olhar para esse resultado observado no Quadro 3, refere-se à possibilidade de aplicabilidade prática da teoria Furtadiana, ou seja, o debate teórico pode e deve chegar até as necessidades reais dos indivíduos. Esse fato aguça nos estudantes a importância de pensar o processo de ensino-aprendizagem, a partir do mundo e das necessidades reais da vida em sociedade.

Em linhas gerais, evidencia-se a importância do Desafio Celso Furtado para impulsionar aspectos do desenvolvimento local, estimulando os alunos e os professores a identificarem os problemas e as dificuldades da sua região de estudo, analisando meios para solucionar essas questões, seja através de projetos que tratem de aspectos práticos, ou projetos que capacitem a população para atuar em algumas demandas da região.

A partir da perspectiva furtadiana, observa-se que o investimento em educação que vise à melhoria do fator humano, em verdade, é fator essencial e contributivo para a promoção de estratégias de desenvolvimento para a sociedade. O investimento em educação, enquanto fonte de crescimento, é um impulsionador para o desenvolvimento, inicialmente

¹⁷ ECIT João Ursulo

¹⁸ ECIT Alice Carneiro

do próprio indivíduo que amplia competências e habilidades, elevando a produtividade do fator trabalho. No entanto, tal progresso não se limita ao desenvolvimento humano, mas gera externalidades positivas que contribuem para o desenvolvimento da sociedade, para além do processo de acumulação de capital, “esse é o mais importante investimento a fazer, para que haja não só crescimento, mas autêntico desenvolvimento” (FURTADO, 2002, p. 11).

Diante dos resultados gerados, em julho de 2021, o Desafio Celso Furtado tornou-se oficialmente¹⁹ um programa educacional; isto é, com continuidade. Assim, o Programa continuará voltado para consolidar a atualidade do pensamento de Celso Furtado em consonância com a Agenda 2030, da ONU (Organização das Nações Unidas), no intuito de estimular o interesse de alunos e professores da rede básica de ensino a desenvolverem projetos de pesquisa/extensão voltados à melhoria dos contextos em que vivem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo em questão se propôs a apresentar o Desafio Celso Furtado e seus principais resultados. Esta discussão é relevante, pois, muito embora, a execução dos projetos vencedores se iniciou a poucos meses, sem, portanto, ter sido concluída, o Desafio Celso Furtado se constituiu em um exemplo bem-sucedido de aproximação do Ensino Superior à Educação Básica pública através da realização dos fóruns de discussão e da própria discussão da obra de Celso Furtado.

Embora, Celso Furtado tenha feito muitas contribuições teóricas e práticas para o Brasil, e, especialmente para o Nordeste, ainda não é amplamente conhecido. Isso foi percebido ao longo do Desafio. De fato, no âmbito dos cursos de ensino superior das ciências humanas e sociais aplicadas, é mais comum se ter conhecimento da vida e obra de Celso Furtado. Daí reside a relevância do Desafio Celso Furtado, que agora é um programa educacional: tornar o Furtado conhecido e como uma fonte de aprendizado para as políticas públicas e ações sociais. Ademais, o Programa também se destaca por buscar fomentar experiências de Iniciação

19 O Programa Celso Furtado, instituído pela Medida Provisória n.300, de 14 de julho de 2021.

Científica já para alunos da educação básica de maneira a estimulá-los na proposição de soluções para as problemáticas que conhecem. Uma união entre teoria e prática.

As análises de Celso Furtado apresentam, em seu âmago, o conhecimento experimental, de quem vivenciou e observou muitas das relações e contradições presentes no Nordeste. Portanto, o ato de decretar 2020 como ano Celso Furtado representa muito mais do que um ato político, representa o reconhecimento das contribuições que o economista paraibano trouxe para o Brasil.

Embora, Celso Furtado não tratava de aspectos educacionais em específico, é possível observar através de seus estudos, que ele entendia a importância da valorização do ser humano, mediante o acesso à educação, que culminaria no desenvolvimento pessoal e geraria externalidades positivas no sentido de fomentar o desenvolvimento regional/local.

Entre os resultados iniciais do Desafio, observa-se que para além da consolidação do pensamento de Celso Furtado e da Agenda 2030, ele proporciona aos alunos da rede básica do estado da Paraíba a possibilidade de desenvolverem novas competências e habilidades, envolvendo os estudantes em pesquisas e projetos de extensão que abrangem a comunidade escolar dentro de um contexto da pesquisa científica, ampliando a geração de conhecimento, bem-estar social, ofertando condições para que os alunos adentrem no ensino superior mais preparados com a realidade dessa etapa de ensino. Ademais, o Desafio estimula o espírito empreendedor e inovador, tendo em vista que os estudantes desenvolvem projetos que visam beneficiar à comunidade local.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

D'AGUIAR, R. F. Celso Furtado. Um retrato intelectual. In: SOUSA, C. M. de.; THEIS, I. M.; BARBOSA, J. L. (org.). **Celso Furtado: a esperança militante**. Campina Grande: EDUEPB, v. I, 2020.

FURTADO, C. **Em busca de novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea**. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

FURTADO, C. Ciência para quê e para quem? In: D'AGUIAR, Rosa Freire (org.). **Essencial Celso Furtado**. São Paulo: Penguin Classics; Companhia das Letras, p. 482-487, [1979] 2013.

GIL, A. C. **Método e Técnicas de Pesquisa Social**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2008.

JOÃO PESSOAL (PB). Edital n.º. 020/2020 – GS/SEECT. **Desafio Celso Furtado**: os ares do mundo – escola, criatividade e desenvolvimento regional. João Pessoa: Secretaria de Estado da educação e da ciência e tecnologia, João Pessoa, 24 julho 2020. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1SMLDdilj0_Z2JiIoBAW656ku-VSpPeBID/view.

JOÃO PESSOAL (PB). Edital n.º 028/2020 – GS/SEECT. [Seleção de especialistas/pesquisadores voluntários(as) para o desafio Celso Furtado]. João Pessoa: Secretaria de Estado da educação e da ciência e tecnologia, João Pessoa, outubro 2020. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1APv3e6ltsO5pAVFxqanRTcMLTaFmbPn_/view.

LAYRARGUES, P. P. **Do Ecodesenvolvimento ao Desenvolvimento Sustentável: Evolução de um conceito?** 1997. Disponível em: <http://files.zeartur.webnode.com.br/2000000038-e0ad2e2a19/LAYRARGUES%20Do%20ecodesenvolvimento%20ao%20desenv%20sustentavel.pdf>.

PARAÍBA. **Lei n.º 11.505 de 15 de novembro de 2019**. Institui 2020 como o Ano Celso Furtado, alusivo ao centenário de nascimento do grande economista paraibano. João Pessoa: Assembleia Legislativa da Paraíba, 2020. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/272081802/doepb-16-11-2019-pg-1>.

ROSA, A. H.; FRANCETO, L. F.; MOSHINI-CARLOS, V. **Meio ambiente e sustentabilidade**. Bookmam, 2012.

SOUSA, C. M. de.; THEIS, I. M.; BARBOSA, J. L. A. Introdução. In: SOUSA, C. M. de.; THEIS, I. M.; BARBOSA, J. L. (org.). **Celso Furtado**: a esperança militante. Campina Grande: EDUEPB, v. I, 2020.

VEIGA, J. E. **Desenvolvimento Sustentável: o desafio do século XXI**. 3 ed. São Paulo: Editora SENAC, 2008.

ARTIGOS - DESIGUALDADE SOCIAL

DA EFETIVA APLICABILIDADE DA COTA LEGAL PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO MUNDO CORPORATIVO

Ariana Miranda Quintanilha²⁰

Elane Cristina da Silva Fernandes²¹

INTRODUÇÃO

Segundo a nota técnica do IBGE de 2018 referente ao Censo 2010, 6,7% da população brasileira (cerca de 12,7 milhões de pessoas) possuía algum tipo de deficiência. Dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) de 2018 apontam que havia cerca de 486 mil pessoas com deficiência com empregos formais naquele ano, correspondendo aproximadamente de 1% das ocupações no mercado formal.²²

Mesmo após quase 30 anos de vigência da Lei n.º 8.213/91, que estabelece cotas para as pessoas com deficiência, ainda é possível constatar que há um longo caminho para a efetiva inclusão dessas pessoas no mercado de trabalho e o cumprimento das garantias constitucionais da construção

20 Mestranda em Direito e desenvolvimento sustentável pelo Centro Universitário Facvest — Unifacvest, Sócia e Advogada no escritório Gabriel Quintanilha Advogados.

21 Mestranda em Direito e desenvolvimento sustentável pelo Centro Universitário Facvest — Unifacvest.

22 https://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2010/metodologia/notas_tecnicas/nota_tecnica_2018_01_censo2010.pdf

de uma sociedade justa. Mesmo assim, Lo e Park (2020) explicam que a inclusão de pessoas com deficiência envolve a luta contra o preconceito que ainda existe na sociedade e que se estende para outros segmentos, tais como o mercado de trabalho e empresas, públicas ou privadas.

Meirelles (2014) enfatiza que as reflexões promovem uma maior inclusão através do reconhecimento de que essas pessoas possam ser incorporadas na sociedade sem qualquer distinção, e que isso representa um maior desenvolvimento humano. Já para Silver (2016), ações como a inclusão social criam maiores interações entre os indivíduos, fomentando a participação de todas as classes sociais.

Santos (2013) enfatiza que em determinados grupos, como PcD, o trabalho promove uma independência para o indivíduo, uma vez que eles se sentem úteis para contribuir com a organização como qualquer outra pessoa, além de ser oportuno para provarem, mediante suas capacidades, que podem ser produtivos para a sociedade como um todo.

Para Ribeiro (2010), esse tipo de ação ajuda a construir um sentimento de positividade através de uma experiência que a pessoa com deficiência possa ter no mercado de trabalho, refletindo na redução de diferenças. Já para Saia e Nunes (2012), há um certo protecionismo no seio familiar que impede o PcD de entrar no mercado de trabalho, mas a partir do momento que há um reconhecimento do quão o trabalho pode ser positivo para o indivíduo, é gerado um sentimento de positividade, e isso cria na família um desejo para que a pessoa com deficiência possa prosseguir com uma vida mais independente, além de representar uma conquista individual frente às dificuldades encontradas no dia a dia.

A partir do momento que se discutem as diversas classes sociais existentes, nota-se que há uma diversidade. Nesse sentido, cabe as organizações a responsabilidade de administrar os diversos tipos de adversidades, como pessoas com deficiência.

Diante disso, surge a questão norteadora: quais os benefícios das cotas para o mercado corporativo a partir da obrigatoriedade no campo jurídico? O objetivo do estudo é investigar os benefícios da aplicabilidade das cotas sociais para pessoas com deficiência no cenário corporativo a partir de uma perspectiva jurídica.

O estudo é classificado como qualitativo. Segundo Lakatos e Marconi (2017), o estudo qualitativo permite ao pesquisador investigar, em maior

profundidade, o objeto de pesquisa a partir da influência de fatores internos e externos e que contribuem para uma complexidade ainda maior e seus possíveis significados. Quanto à coleta, foram realizadas pesquisas em bases científicas no mês de julho e agosto de 2021 com artigos, dissertações, sites que abordassem a temática.

O estudo apresenta inicialmente uma discussão jurídica sobre a aplicabilidade da cota legal no mundo corporativo. Posteriormente, é discutido acerca da visão jurídica das cotas nos tribunais. Em seguida, é apresentado o contexto da realidade de pessoas com deficiências nas organizações, seguido de possíveis medidas para fomentar a inclusão. Por fim, é apresentado a conclusão, seguido das referências utilizadas para a construção do suporte teórico do estudo.

1. DA APLICABILIDADE DA COTA LEGAL NO MUNDO CORPORATIVO

A aplicabilidade da cota legal, prevista no artigo 93 da Lei n.º 8.213/91, tem exatamente objetivo de impor a inclusão dos PcD no mercado de trabalho, estabelecendo que a empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:

- i. até 200 empregados.....2%;
- ii. de 201 a 500 empregados3%;
- iii. de 501 a 1.000 empregados4%;
- iv. de 1.001 empregados em diante.5%.

Aliás, existe um conjunto de normas pertinentes à matéria. A Lei n.º 7.853/89 impõe a adoção de medidas de “promoção de ações eficazes que propiciem a inserção, nos setores público e privado, de pessoas portadoras de deficiência” (art. 2º, § único, III, “c” da Lei 7853/89).

O art. 7º, da Constituição Federal, XXXI, garante ser direito dos trabalhadores à “proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e a critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência”.

A Lei n.º 13.146/2015 — Estatuto da Pessoa com Deficiência — trouxe uma melhor definição das regras da Lei de Cotas e estabeleceu no artigo 2º, o que é considerado pessoa com deficiência, norteando, assim, o enquadramento dessas pessoas no mercado de trabalho.

Dessa forma, toda essa imposição legal específica a esse grupo de pessoas objetiva o direito à isonomia (art. 5º, “caput”, CF/88) e aos princípios fundamentais da dignidade da pessoa humana e dos valores sociais do trabalho (art. 1º, III e IV, CF/88), além de almejar o cumprimento do comando previsto no art. 170, “caput”, da CF/88, segundo o qual, “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existências dignas, conforme os ditames da justiça social [...]”.

Ocorre que apesar de todos esses direitos e deveres impostos pela Lei, e que foram endossados pela Lei 8.213, buscaremos entender as problemáticas e o motivo da pouca efetividade quanto à sua aplicação e inclusão dessas pessoas no mercado de trabalho. Para isso, como metodologia, almejamos entender com as empresas se ocorre ou não o cumprimento das cotas legais e quais temáticas estão sendo objeto de judicialização quando se fala das cotas legais.

O que sabemos é que a Lei tem por fundamento a inclusão social, e que independente da normatização, a sociedade deveria agir com responsabilidade social, com consciência, sem discriminação e com mais inclusão, de modo a minimizar os inúmeros impactos enfrentados pelas pessoas com deficiência, seja na sua vida pessoal, seja na sua vida profissional.

2. VISÃO JURÍDICA DAS COTAS NOS TRIBUNAIS

Como resultado de pesquisa, as empresas apontaram as inúmeras dificuldades enfrentadas em encontrar, contratar, adaptar e manter pessoas com deficiência em seu quadro de colaboradores, tornando-se um óbice para cumprimento da legislação, até porque, ainda há por parte da PCD o desinteresse em estar no mercado do trabalho, já que as vagas são ofertadas e faltam candidatos para ocupação delas, mesmo pela concorrência do mercado, muitas vezes desleal, no que tange à contratação e manutenção de pessoas com deficiência

Na tentativa de demonstrar o posicionamento dos principais Tribunais no Brasil, trouxemos à baila o entendimento de quatro Tribunais Regionais do Trabalho, 12^a Região, 23^a Região, 1^a Região, 3^a Região. O processo nº 0000001-60.2019.5.12.0001 (TRT 12^a Região): trata especificamente da discussão acerca da multa aplicada pelo MPT diante do descumprimento por parte de determinada ^a empresa das cotas para portadores de deficiente.

A empresa alegou dificuldades para cumprimento da cota decorrente da natureza dos serviços prestados (administração prisional), além do fato de não haver candidatos suficientes para as vagas disponíveis. O Tribunal entendeu que não havia o que se falar em anulação da multa, visto que na época da autuação a empresa possuía 1.367 funcionários e, neste caso, deixou de contratar 69 pessoas com deficiência, aplicara o percentual de 5%, além de não ter adotado procedimento para contratação apenas após a fiscalização por parte do MTE.

Ao analisar o processo acima, vimos que o fato de a empresa não ter demonstrado a impossibilidade do cumprimento do seu dever legal, culminou na manutenção da multa, diante da necessidade de proteção efetiva dos direitos e garantias dos PcD. O processo nº 0000589-11.2017.5.23.0008 (TRT 23^a Região) também tem como objetivo anulação de multa oriunda de descumprimento das cotas do artigo 93 sob o fundamento de que a empresa foi diligente na busca do preenchimento das vagas de portadores de deficiência.

Quando da autuação a empresa tinha apenas 31 pessoas com deficiência contratadas, necessitando de 58 novos colaboradores para o preenchimento da cota legal. Nesse caso, o Tribunal entendeu que a empresa já vinha empreendendo esforços de modo a preencher as cotas legais, sem êxito. Por fim, diz que o entendimento do Colegiado do TST é de que não deve a empresa ser responsabilizada quando comprovar que ofertou vagas às pessoas com deficiência, mas que por motivos que fogem do seu desiderato, não conseguiu cumprir a determinação legal. Portanto, anulou a multa aplicada.

O processo nº 0010199-36.2015.5.01.0541 (TRT 1^a Região) também tem como objeto a anulação da multa imposta, sob o mesmo argumento de que ficou impossibilitada de cumprir a cota imposta pela Lei diante da ausência de candidatos. O Tribunal entendeu que nem sempre haverá disponibilidade de pessoas que se enquadrem no modelo legal, no quantitativo mínimo abstratamente previsto, não se concebendo apenas a empresa por tal situação e anulou a multa imposta.

Por fim, o processo nº 0010538-98.2018.5.03.0002 (TRT 3ª Região) trata-se de ação civil pública em que o Ministério Público do Trabalho alega que determinada empresa não cumpriu o disposto no artigo 93 da Lei nº 8.213/91. No caso em tela, a empresa possuía 4.630 vínculos de emprego em todo território nacional, logo, pelo menos, 232 empregos (5%) deveriam ser ocupados por deficientes habilitados ou reabilitados pelo INSS. Porém, a empresa alegou que o descumprimento se deu por dificuldade de preenchimento das vagas destinadas aos deficientes. Mas o conjunto probatório demonstra que as medidas adotadas pela empresa somente ocorreram após a instauração do inquérito Civil e, portanto, entendeu por manter a multa e a fixação dos danos morais.

O Tribunal Superior do Trabalho²³ entende que não basta que a empresa se limite a colocar vagas à disposição, assim como também não basta que se restrinja ao mero procedimento formal de enviar ofícios e fique passivamente à espera da iniciativa dos interessados nos postos de trabalho. Segundo posicionamento, o cumprimento exige a postura ativa da empresa para o fim de preenchimento das vagas postas à disposição, inclusive promovendo, ela própria, o treinamento e qualificação dos PcD, como efetua o treinamento daqueles que não se enquadram na cota.

Da análise das decisões, é possível constatar que os Tribunais ponderaram a aplicação da multa quando demonstradas as tentativas reais de cumprimento da obrigação legal, mas muitas vezes sem sucesso. Mas resta patente de que as empresas adotam medidas mais efetivas após início de uma fiscalização e, portanto, imposição por parte do Poder Público do cumprimento da cota prevista no artigo 93 da Lei nº 8.213/91.

Dessa forma, a fiscalização acaba sendo um instrumento indispensável para a efetivação do direito, que é desrespeitado pelas empresas, mesmo depois de quase 30 anos de vigência da Lei.

3. INCLUSÃO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIAS NAS ORGANIZAÇÕES

As organizações nos últimos anos têm buscado alternativas para incluir toda e qualquer pessoa, sem distinção, no mercado de trabalho. No

23 RR - 111900-23.2008.5.17.0191 e RR - 658200-89.2009.5.09.0670

entanto, em razão do preconceito, muitas dessas pessoas sofriam com rótulos sociais no qual eram percebidas como “incapazes” de realizar a sua função; além disso não havia projeto ou qualquer tipo de atividade para incentivar que essa realidade fosse transformada, de forma que a pessoa com deficiência (PcD) pudesse trabalhar como qualquer outra (RIBEIRO, 2010).

Em um breve contexto histórico, Santos et al. (2015) cita que na sociedade da Grécia antiga a deficiência representava um aspecto negativo, uma vez que o povo teria dificuldades para sobreviver e garantir a sua subsistência. Hoje, no entanto, a realidade é diferente com as organizações vislumbrando essa situação a partir de uma perspectiva e responsabilidade social no qual são criadas determinadas ações para apoiar e viabilizar a inclusão no mercado de trabalho (FLORES PEREIRA; ECCEL, 2010).

Costa (2012) comenta sobre a inclusão de pessoas com deficiência, prevista na Constituição Federal do ano de 1988, onde há menção em determinados capítulos do documento no qual discorre sobre direitos sociais e individuais, bem como a sua inserção no mercado de trabalho, ainda que na prática a aplicabilidade da lei seja bastante diferente, criando assim um cenário onde fosse difícil o cumprimento daquilo que a constituição busca garantir. Contudo, para Moreira, Cappelle e Carvalho-Freitas (2015), a contratação de pessoas com deficiência, além de garantir a responsabilidade social, faz com que as organizações criem um diferencial competitivo em relação ao concorrente, agregando valor.

Esse cenário possibilitou que a sociedade procurasse alternativas para o cumprimento das leis, sendo a cota um dos recursos mais utilizados, como a determinação de uma porcentagem que tornasse a contratação de PcD obrigatória quando a organização possuisse um quadro superior à cem funcionários, e que desse total, ao menos, 2% dos funcionários deveriam ser PcD (BRASIL, 1991). Para Hoffmann, Traverso e Zanini (2014) esse tipo de medida que visa garantir a inclusão, por meio de ações afirmativas, possibilitam que uma sociedade possa ser construída de forma igualitária através da manifestação do reconhecimento da diversidade.

Não há como negar que as cotas representaram para essa parcela da população um grande avanço na luta, mas é necessário compreender que o preconceito e a ausência de informação ainda persistem na sociedade. Posto isso, Fialho et al. (2017) lembra que quando a inclusão ocorre de

forma numérica, mas sem estar associado às vantagens que as cotas podem integrar não só para os PcD, como também para a organização, perpetua que esse cenário de desafios possa continuar existindo, e por vezes o funcionário com algum tipo de deficiência é contratado, mediante às cotas, mas não há qualquer tipo de suporte para a sua inclusão no trabalho.

Posto isso, Carmo, Gillo e Quiterio (2020) conceituam como “barreiras funcionais” todo e qualquer obstáculo encontrado na arquitetura da organização e no acesso a qualquer tipo de transporte que impeça a mobilidade e a realização das atividades dos PcD. Violante e Leite (2011) corroboram com essa definição, e acrescentam que a inclusão social representa uma responsabilidade por parte da sociedade de promover, por meio de um compromisso social, que todos possam ter os seus direitos e deveres garantidos como qualquer cidadão, mas ao mesmo tempo ressaltam que essa realidade pode surgir à passos lentos. Assim, nota-se o quanto é relevante ter conhecimento dos desafios que essa população enfrenta e que pode ser expandido para outras áreas da sociedade.

A inclusão, quando busca resultados qualitativos, viabiliza que os obstáculos possam ser contornados, fomentando o desenvolvimento do colaborador com deficiência, além do estímulo à sua qualificação profissional no mercado de trabalho (FREITAS, 2009; FIALHO et al., 2017). Dessa forma, Bahia e Schommer (2010) comentam que o mercado de trabalho tem uma importante função social que é criar estratégias para combater o preconceito e a discriminação por meio da inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho, fornecendo oportunidades profissionais e sem qualquer tipo de discriminação.

Ao ser analisado com uma visão mais ampla, o preconceito pode ser identificado no próprio indivíduo. Violante e Leite (2011) apontam que a contratação para essa parcela de profissionais ocorre com mais frequência quando o próprio indivíduo reconhece a sua deficiência, refletindo diretamente na busca por seus direitos. Em contrapartida, Assis e Carvalho (2014) ressaltam que esse interesse unilateral, ainda que seja um avanço, também deve existir interesse das organizações, pois há uma responsabilidade de ambas as partes para que a adaptação possa existir.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2015), há aproximadamente 23,92% da população brasileira que possui algum tipo de deficiência, e para as organizações a adequação para esse tipo de colaborador

representa um grande desafio, somado às atividades da fiscalização que buscam averiguar se as cotas estão sendo aplicadas no mercado de trabalho. Por outro lado, é importante pontuar que as organizações representam não somente aquelas de caráter privado, como também as públicas, ressaltando a relevância que a socialização organizacional pode representar para a comunidade através do reconhecimento da cultura, independente da organização, como também a responsabilidade do papel pelo qual são contratadas (GENARI; IBRAHIM; IBRAHIM, 2017).

De acordo com Borges e Albuquerque (2014), a socialização organizacional configura-se como a promoção de indivíduos aos cargos que devem ocupar nas empresas, sendo assim, uma forma de efetivação como funcionários. Por outro lado, a socialização organizacional no campo da literatura apresenta uma quantidade de estudos reduzidos, sendo a literatura estrangeira bastante superior e uma das pioneiras. Na prática, significa que a produção acadêmica acerca dessa temática de inclusão tem sido pouco divulgada e realizada.

A seguir, discute-se acerca de medidas que possam fomentar a inclusão de PcD.

4. MEDIDAS PARA FOMENTAR A INCLUSÃO DE PCD NAS ORGANIZAÇÕES

O preconceito contra PcD é uma realidade bastante antiga, sendo esse um vício da sociedade que ainda persiste. Diniz e Santos (2010) comentam que esse tipo de atitude marginaliza essas pessoas, tiram a sua liberdade, além de segregá-las através de atitudes nos quais criam barreiras para a convivência com os demais.

Hitt, Miller e Colella (2007) descrevem os estereótipos como um conjunto de informações acerca de alguém ou de um grupo de pessoas que não condiz com a realidade.

Ao ser associado às PcD, cria-se um estigma social e de caráter depreciativo que reverbera por meio de uma visão que o reduz de forma pejorativa. De forma a desconstruir essa visão, Carvalho-Freitas e Marques (2009) afirmam que ao conviver com pessoas deficientes essa visão depreciativa pode ser alterada, promovendo uma sociedade mais igualitária, principalmente no mercado de trabalho.

Em relação ao ambiente de trabalho, um desafio que é bastante frequente na rotina dos PcD envolve as atitudes daqueles que compõem a organização. Maia, Camino e Camino (2011) comentam que reduzir ou eliminar as barreiras físicas não é suficiente quando as atitudes discriminatórias são superiores e influenciam o mercado de trabalho. Logo, o setor de Recursos Humanos (RH) tem a árdua tarefa de tomar medidas para garantir a inclusão.

Uma segunda medida que visa garantir a fomentação está relacionada ao reconhecimento de um direito social que é garantido a todos. Para Teixeira (2009), o sistema capitalista possui o conceito de gratificação que é fornecido a toda e qualquer pessoa que exerce uma determinada atividade e é reconhecida pelo que faz, e esse reconhecimento ocorre mediante a um emprego, sendo esse um direito social.

Diante desse direito, faz-se necessário o reconhecimento de que há uma diversidade presente nas organizações. Silveira e Hanashiro (2007) acreditam que um modelo de gestão, ainda que não haja um específico, possa contribuir para as diferenças dentro do ambiente de trabalho possam ser mitigadas, promovendo a inclusão social da minoria.

A questão salarial também é bastante pertinente quando essa temática é discutida no âmbito de pessoas com deficiência. Segundo Becker (2019), a diferença de remuneração para a PCD é bastante significativa, especialmente se o empregador contratá-la para que possa exercer funções de baixo nível hierárquico, ainda que o colaborador deficiente possa contribuir através de um maior desempenho na sua função.

Castro e Carvalho (2016) apontam que essa discussão sobre medidas ainda é um assunto bastante delicado, uma vez que no passado o conceito de “inclusão” era percebido por gestores como uma oportunidade para explorar a pessoa com deficiência por meio do acúmulo de atividades que colocavam em risco a integridade física do colaborador. Brito e Maranhão (2020) justificam que o RH assumiu a responsabilidade de estar atento a essas situações de modo a evitar que continuem a ocorrer.

Uma outra medida que pode ser apontada está relacionada com os equipamentos para a realização das atividades. De acordo com Maia e Freitas (2015), pessoas com deficiência necessitam de equipamentos, como uma simples mesa com acessibilidades para o alcance dos objetivos que foram propostos a nível organizacional, mas nem todo gestor está disposto

a investir recursos financeiros, deixando de lado a inclusão. Dessa forma, percebe-se que medidas como investimentos nos equipamentos podem ser determinantes para que ocorra a inclusão no ambiente de trabalho.

Os empecilhos físicos que podem ser encontrados nas empresas contribuem para que a pessoa com deficiência visualize obstáculos que o impeça de ingressar no mercado de trabalho. Conforme Hammes e Nuerenberg (2015), os colaboradores deficientes, diante das dificuldades em sua rotina, sentem-se desmotivados no trabalho, fazendo com que não encontrem capacidade e autonomia para exercer suas atribuições de acordo com o seu potencial. Em síntese, as barreiras físicas impedem que o indivíduo assuma a função pelo qual foi contratado, e a ausência de confiança, por não ser acompanhada em todas as organizações, revela um cenário pouco estimulante, necessitando que medidas devam ser tomadas no sentido de mitigar tais efeitos negativos.

CONCLUSÃO

A norma do art. 93 da Lei 8.213/1991 pretende promover uma sociedade mais justa e igualitária, bem como concretizar os fundamentos constitucionais da dignidade da pessoa humana, do valor social do trabalho e da proibição da discriminação.

É inegável que estamos avançando quando o assunto é inclusão, mas ainda há muito a trilhar, pois a imposição legal não deve ser o combustível para efetivação da inclusão, já que as empresas devem se empoderar do seu papel social e criar possibilidades às PcD.

Foi visto que há dificuldades em alguns momentos no cumprimento da cota legal, e para tais casos o judiciário foi justo, mas, em contrapartida, essa dificuldade não pode se tornar uma “desculpa” para o não cumprimento da cota legal, devendo adotar soluções alternativas para uma efetiva política corporativa de inclusão.

Pois, o objetivo da Lei de Cotas é de assegurar a igualdade de tratamento entre pessoas com deficiência e sem deficiência através do acesso ao mercado de trabalho, mas que ainda está bem distante de ser alcançado e, para isso, não bastam normatizações, é necessária uma mudança de cultura organizacional, incorporando a ideia de que a inclusão social é extremamente importante, além de agregar valor à empresa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ASSIS, A. M; CARVALHO-FREITAS, M. N. Estudo de caso sobre a inserção de pessoas com deficiência numa organização de grande porte. **Revista Eletrônica de Administração**, v. 20, n. 2, p. 496-528, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-2311022201342126>.
- BAHIA, M. S; SCHOMMER, P. C. Inserção profissional de pessoas com deficiência nas empresas: Responsabilidades, práticas e caminhos. **Organizações & Sociedade**, v. 17, n. 54, p. 439 – 461, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/s1984-92302010000300003>.
- BECKER, K. L. Deficiência, Emprego e Salário no Mercado de Trabalho Brasileiro. **Estudos Econômicos**, v. 49, n. 1, p. 39-64, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/0101-41614912klb>.
- BORGES, L. O; ALBUQUERQUE, F. J. B. **Socialização organizacional. Psicologia, organizações e trabalho no Brasil**. Porto Alegre: Artmed, 2014.
- 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 , DF: Presidência da República, 1991. Diário Oficial da União, Brasil, Brasília, 1991.
- BRITO, R. A; MARANHÃO, T. L. G. Os Principais Desafios das Pessoas com Deficiência em Adentrar o Mercado de Trabalho: Revisão Sistemática da Literatura. **Id on Line Rev.Mult.Psic**, v. 14, n. 51, p. 622-645, 2020.
- BRITO, C. F. **Um Olhar Além do Estigma: A Inclusão de Pessoas com Deficiência no Trabalho**, 2011.
- CARMO, M. M. I. B; GILLA, C. G; QUITERIO, P. L. Um estudo sobre a inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho brasileiro. **Interação em Psicologia**, v. 24, n. 1, p. 1 – 11, 2020.
- CARVALHO-FREITAS, M. N; MARQUES, A. L. Pessoas com deficiência e Trabalho: Percepção de gerentes e pós-graduandos em administração. **Psicologia, Ciência e Profissão**, v. 29, n. 2, p. 244-257, 2009.

- COSTA, F. P. A inserção da pessoa portadora de deficiência no mercado de trabalho. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 103, ago. 2012.
- DINIZ, D; SANTOS, W. (orgs.). **Deficiência e Discriminação**. Letras Livres: EdUnB, 2010.
- FIALHO, C. B. et al. Inclusão de pessoas com deficiência no ambiente organizacional: responsabilidade social ou obrigação legal? **RECAPPE**, v. 7, n. 3, p. 43 – 63, 2017. ISSN: 2237-1427.
- FREITAS, M. N. C. Inserção e gestão do trabalho de pessoas com deficiência: um estudo de caso. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 13, p. 121-138, 2009.
- FLORES-PEREIRA, M. T; ECCEL, C. S. Diversidade nas organizações: uma introdução ao tema. In: BITENCOURT, C. (org.). **Gestão contemporânea de pessoas: novas práticas, conceitos tradicionais**. Porto Alegre: Bookman, p. 335-352, 2010.
- GENARI, D; IBRAHIM, C. V. D; IBRAHIM, G. F. A percepção dos servidores públicos sobre a socialização organizacional: um estudo no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul. **HOLOS**, v. 5, p. 313-328, 2017. In: INSTITUTO Federal Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2017. Disponível em: <http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/5153> Acesso em: 08 ago. 2021.
- HAMMES, I. C; NUERNBERG, A. H. A Inclusão de Pessoas com Deficiência no Contexto do Trabalho em Florianópolis: Relato de Experiência no Sistema Nacional de Emprego. **Psicologia: Ciência e Profissão**, v. 35, n. 3, p. 768-780, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/1982-3703000212012>.
- HITT, A. M; MILLER, C. C; COLELLA, A. **Comportamento organizacional**: Uma abordagem estratégica. Rio de Janeiro: LTC, 2007.
- HOFFMANN, C; TRAVERSO, L. D; ZANINI, R. R. Contexto de trabalho das pessoas com deficiência no serviço público federal: contribuições do inventário sobre trabalho e riscos de adoecimento.

Gestão & Produção [online]. v. 21, n. 4, p. 707-718, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/0104-530X379>.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 2000**: características gerais da população, resultados da amostra. Rio de Janeiro 2015.

LAKATOS, E. M; MARCONI, M. A. **Metodologia do trabalho científico**: projetos de pesquisa, pesquisa bibliográfica, teses de doutorado, dissertações de mestrado, trabalhos de conclusão de curso. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LO, P; PARK, A. Examining the relationship between socialinclusion and mobile libraries in the age ofInternet connectivity: A qualitative studyof mobile librarians around the globe. **Journal of Librarianship and Information Science**, p. 01-26, 2020.

MAIA, L. M; CAMINO, C; CAMINO L. Pessoas com deficiência no mercado de trabalho: Uma análise do preconceito a partir das concepções de profissionais de recursos humanos. **Pesquisas e Práticas Psicossociais**, v. 6, n. 1, p. 78-91, 2011.

MAIA, A. M. Carvalho; Carvalho-Freitas, M. N. O trabalhador com deficiência na organização: um estudo sobre o treinamento e desenvolvimento e a adequação das condições de trabalho. **Revista Eletrônica de Administração** (REAd), Porto Alegre, v. 21, n. 3, p. 689-718, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-2311.0722014.54834>.

MEIRELLES, V. R. C. **Cooperativismo como forma de inclusão social por meio da geração de emprego e renda: o caso da cooperatividade produção de recicláveis do Tocantins**. 2014. Dissertação (Mestrado) — Universidade de Taubaté, São Paulo, 2014. Disponível em: http://repositorio.unitau.br/jspui/bitstream/20.500.11874/512/1/Virgilio%20Ricardo%20Coelho%20Meirelles_seg.pdf. Acesso em: 06 ago. 2021.

MOREIRA, L. B; CAPPELLE, M. C. A; CARVALHO-FREITAS, M. N. A dinâmica identitária de pessoas com deficiência: um estudo no brasil e nos estados unidos. **Revista de Administração Mackenzie**, v. 16, n. 1, p. 40, 2015.

- PEREIRA, J. B. C; HANASHIRO, D. M. M. A gestão da diversidade: Uma questão de valorização ou dissolução das diferenças? **XXXII Encontro da ANPAD**, Rio de Janeiro, Brasil, 2007.
- RIBEIRO, T. A. **Deficiência múltipla**: uma análise crítica sobre a visão psicopedagógica nas instituições inclusivas. Monografia (Especialização em Psicopedagogia) — Universidade Cândido Mendes, Rio de Janeiro, 2010.
- SAIA, A. L; NUNES, S. S. A Pessoa Com Deficiência No Mercado De Trabalho: Inclusão? *In*: I Congresso Internacional Interdisciplinar em Sociais e Humanidades (CONINTER). Niterói-RJ: Universidade Federal Fluminense, 2012.
- SANTOS, A. C. **Preparação e Inserção da Pessoa com Deficiência no Mercado de Trabalho**. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação Especial) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2013.
- SANTOS, J. V. P. et al. Políticas de Inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho: uma análise sobre o caso de Lavras (MG). **Revista Foco**, v. 8, n. 2, 2015.
- SILVER, H. The contexts of social inclusion. **United Nations Department of Economic and Social Affairs DESA Working paper**, n. 144, 2016.
- TEIXEIRA, C. M. As mulheres no mundo do trabalho: ação das mulheres, no setor fabril, para a ocupação e democratização dos espaços público e privado. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, v. 25, n. 2 p. 237-244, 2009. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-37722009000200012>.
- VIOLANTE, R; LEITE, L. A empregabilidade das pessoas com deficiência: uma análise da inclusão social no mercado de trabalho do município de Bauru, SP. **Cadernos de Psicologia Social do Trabalho**, v. 14, n. 1, p. 73-91, 2011. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.1981-0490.v14i1p73-91>.

DESIGUALDADE SOCIAL NA ESCOLA E O CAMINHAR PARA A REPROVAÇÃO, REPETÊNCIA E DESISTÊNCIA DE ESTUDANTES NEGROS

*Heloisa Ivone da Silva de Carvalho*²⁴

*Ariane Silva Carvalho*²⁵

INTRODUÇÃO

Este trabalho é fruto de uma pesquisa, estudos e debates realizados no período que estivemos como presidentas da Comissão de Legislação e Normas do Conselho Municipal de Educação- COMEV, no município de Vitória/ES no ano 2020 e início de 2021. Objetiva problematizar os dados de reprovação e repetência das escolas de Ensino Fundamental no ano 2019 e refletir sobre suas consequências nas desigualdades sociais. As complexidades das questões que nos atravessam enquanto mulheres pretas, militantes e professoras, ao longo da nossa trajetória de vida, provocaram algumas indagações.

Assim, mediante aos objetivos propostos neste trabalho é importante problematizar: as crianças/estudantes negras pretas se sentem acolhidas nas

24 Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Educação na Universidade Federal do Espírito Santo. Coordenadora do Fórum Nacional de Mulheres Negras e Vice presidenta da União de Negros e Negras—UNEGRO.

25 Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva da UFES. Militante do Movimento Negro Capixaba.

salas de aula? A história e cultura negra adentra a sala de aula? Que modos e que estratégias têm sido construídos para combater o racismo na escola? As crianças/estudantes considerados desistentes são escutadas? Quais os modos e práticas na relação docente que se afirmam de modo inventivo na sala de aula? Os saberes docentes e as realidades das crianças e adolescentes negras estão em diálogos? É possível pensar/construir uma formação antirracista para professores “conscientes” e “conscientizadores”? O que traduzem os dados de reprovação, de desistência e de repetência dos anos 2019?

As investigações foram realizadas por meio de um levantamento de dados no Sistema de Gestão da Secretaria Municipal de Educação de Vitória, nos anos de 2018 e 2019, sem pretensão de responder a todas as nossas inquietações. Os dados obtidos ajudaram a compor a Resolução COMEV 05 e 06 do ano 2020, a qual fomos pareceristas, e que reforça a obrigatoriedade do município de Vitória em implementar as Leis n.º 10.639/2003 e a n.º 11.645/2008, estudo da história e cultura africana, afro-brasileira e indígena no currículo da Educação Básica.

O COMEV é o órgão de controle social cujas funções são de caráter normativo, consultivo e deliberativo, sobre a formulação e o planejamento das políticas de educação do Município, tem-se como base a implementação do Plano Municipal de Educação de Vitória, que prevê, em suas metas e estratégias, as diferentes responsabilidades no processo de implementação e institucionalização das referidas Leis nos sistemas de ensino. Em 2017, a Comissão de Educação-CED do COMEV inicia uma importante ação dialogando com a Comissão de Estudos Afro-brasileiros e professores da Rede Municipal. No mesmo ano, a convite da então presidenta, as professoras e pesquisadoras das questões étnico-raciais, Heloisa Ivone da Silva de Carvalho e Noélia Miranda, realizam formações com as conselheiras e conselheiros. Nos anos de 2018 e 2019 ocorrem reuniões entre a Comissão de Estudos Afros e Comissão de Educação em Direitos Humanos e o professor Adriano Batista, onde se iniciaram as produções escritas. Em 2020, a pauta foi remetida à Comissão de Legislação e Normas- CLN, com todo incentivo e priorização por parte da presidenta Zoraide Barboza de Souza. Esse Conselho demarca, assim, em 2020, sua luta antirracista e se junta aos movimentos e protestos internacionais “Vida Negras Importam”. Mediante as questões apontadas, é importante problematizar: quais são os efeitos dessas variáveis para a construção da autoestima das crianças e estudantes de Vitória-

ria? Para Gomes (1995), o trabalho se delinea a partir da investigação sobre como é percebido pelos(as) gestores(as) das políticas públicas educacionais direcionadas à Educação Infantil e o Ensino Fundamental. Nesse sentido, avaliamos que é urgente a articulação entre educação e saúde, educação e cultura, educação e lazer, educação e direitos humanos, educação e assistência e como estas políticas têm chegado nas crianças/estudantes negros/as.

1. COMO FOI CONSTRUÍDO O PROCESSO DE AUTODECLARAÇÃO NO BRASIL?

No ano 2013, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística— IBGE publicou um documento com textos sobre a temática da classificação da cor ou raça baseados nos resultados obtidos pela Pesquisa das Características Étnico-raciais da População — PCERP, realizada, pela primeira vez, em 2008, com o propósito de compreender melhor o atual sistema de classificação da cor ou raça nas pesquisas domiciliares realizadas pela Instituição e contribuir para o seu aprimoramento. O referido documento apresenta argumentações importantes em relação ao nome “raça”, pode-se dizer que o termo deriva do Italiano *rassa*, encontrado desde 1180, aparecendo em francês em 1490 (MENGAL, 1992), em espanhol em 1438 (COROMINES, 2008) e em português desde 1473 (HOUAISS, 2001). Em Castelhana Antigo, já existia o termo *raça* [sic] para designar raça, identidade, identificação abordagem histórica conceitual defeito num pano, desgaste ou enfraquecimento, e como defeito ou culpa, desde 1335, de onde pode advir o sentido desfavorável em algumas de suas acepções correntes (COROMINES, 2008). A questão dos usos desse termo, em contraposição ao que poderia se pensar em um primeiro momento, não concerne à linguística, que se ocupa da forma das palavras ou das propriedades dos enunciados. Admitido o postulado da arbitrariedade do signo e da autonomia do significante, o que importa a considerar é o sentido e os efeitos do termo, recordando que não há mais apenas os usos dele. Se o conceito de raça não corresponde a nenhuma realidade científica — do ponto de vista da genética —, ele, sim, representa uma realidade social, desde que remete a uma organização perceptiva comum de referências à diversidade humana (BONNAFOUS; FIALA, 1992).

Os Censos Demográficos 1950 e 1960 reincorporaram o grupo pardo à categorização de cor, como unidade de coleta e análise, sendo os primeiros

que orientavam explicitamente, nas instruções de preenchimento, a respeitar a resposta da pessoa recenseada, constituindo a primeira referência explícita ao princípio de autodeclaração. Com exceção do Censo Demográfico 1970, quando a pergunta foi excluída do levantamento, as outras operações censitárias realizadas, em 1980 e 1991, mantiveram esta forma de classificação. Foi nesse último ano que a categoria indígena voltou a ser reintroduzida na classificação, depois de 101 anos de ausência, passando a pergunta a ser chamada como de “cor ou raça”, desde que, supostamente, indígena seria uma raça e não uma cor, como as outras categorias. Em 2000, encontram-se, novamente, as cinco categorias atualmente utilizadas nas pesquisas, pela ordem em que figuram no questionário — branca, preta, amarela, parda e indígena — as quais também constam no Censo Demográfico 2010. Este último, por sua vez, apresenta duas novidades em relação ao anterior: a pergunta de classificação aplicou-se à totalidade dos domicílios do País, e não apenas aos que compõem a amostra, como ocorrera nos levantamentos realizados em 1980, 1991 e 2000; e, pela primeira vez, as pessoas que se identificaram como indígenas foram indagadas a respeito de sua etnia e língua falada.

Nesse contexto, hoje conforme orientação do IBGE para identificar os dados da população negra, junta-se pretos e pardos. Desse modo, no ano de 2020, o IBGE aponta a pesquisa sobre cor ou raça da população brasileira com base na autodeclaração, ou seja, as pessoas são perguntadas sobre sua cor de acordo com as seguintes opções: branca, preta, parda, indígena ou amarela. Como consequência, há maiores níveis de vulnerabilidade econômica e social nas populações de cor ou raça preta, parda e indígena, como demonstram diferentes indicadores sociais que foram divulgados nos últimos anos. No IBGE, as informações sobre as condições de vida da população brasileira pelo enfoque de cor ou raça são abordadas, continuamente, por meio dos resultados das pesquisas domiciliares e, de forma transversal, em publicações mais abrangentes, em especial a síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira. Estudos específicos de natureza metodológica, centrados em discussões conceituais, classificações e comparações internacionais, também foram elaborados pelo Instituto, como, por exemplo, os oriundos da Pesquisa das Características Étnico-Raciais da População — Pcerp realizada em 2008.

Muitos documentos oficiais, como a LDB, Diretrizes Nacionais para as Relações Étnico-raciais, Diretrizes Curriculares da Educação Infantil (2009),

Diretrizes Curriculares do Ensino Fundamental/EJA (2016), versam sobre o enfrentamento ao racismo, como transversalidade do currículo, na prática, essa discussão envolveria ainda, muitos outros elementos para que seja de fato incorporado às práticas docentes cotidianas. Para GIROUX (1999), é possível começar a repensar na reconstrução coletiva do Projeto Político Pedagógico e Plano de Ação, pois o racismo estrutural culmina com a dificuldade/resistência de alguns/umas professores/as em trabalhar com “novas” temáticas, que não estão diretamente ligadas a sua área de conhecimento ou ao componente curricular, ou ainda à dificuldade de todas/os nós em lidar com a diferença e com a diversidade, uma vez que a escola, por uma lógica universal e homogeneizadora, veicula um discurso da igualdade que tende a excluir os (as) estudantes, não considerando suas histórias, memórias e subjetividades.

2. O QUE NOS DIZ A HISTÓRIA DA POPULAÇÃO NEGRA NO BRASIL?

Em toda a história do Brasil, desde a chegada dos estrangeiros portugueses dizimando a população indígena e a forçada migração de africanos escravizados, a educação e a formação social brasileira nunca foram dissociadas do contexto racial. Muitas foram as iniciativas, tanto da coroa portuguesa como do sistema republicano, de propor políticas públicas que promovessem a ascensão de alguns povos em detrimento de outros.

No final do século XIX, com a falsa liberdade proclamada, nenhum tipo de política pública para africanos/as e nações indígenas foi concedido para esses povos. A solução para o governo brasileiro foi o de acelerar o processo da política de eugenia. Esta política planejou e financiou a chegada de povos europeus para embranquecimento da população brasileira. Foram muitas desvantagens explícitas na construção social e consequentemente nos processos educacionais no Brasil. Nos anos 30, as iniciativas para conceber uma educação que abarcasse todos (as) os (as) brasileiros(as) foram intensas. Um exemplo de compromisso e luta da população negra preta para promover uma educação digna foi a Frente Negra Brasileira. Na década de 40, o Teatro Experimental do Negro (TEN), liderado pelo panafricanista e político Abdias do Nascimento, discutia-se a formação global das pessoas negras e já indicava políticas públicas constituindo uma das primeiras propostas de ação afirmativa no Brasil. Ao longo das décadas de 70 e 80, o

movimento negro promoveu amplo debate acerca da necessidade de inserir a história da África e do povo negro no currículo escolar do país. Um exemplo de reivindicação de políticas públicas para a população negra foi a Marcha Zumbi contra o Racismo, pela cidadania e pela Vida, em 1995.

Mediante esses processos de lutas, nos anos 90 o sistema capitalista demarcou suas características iminentes, com a centralização e acumulação do capital e, conseqüentemente, a miséria, a pobreza e o desemprego gerados por essa lógica; a concorrência; o consumo desenfreado e generalizado que impulsionam as mudanças nas estruturas das necessidades humanas; a divisão do trabalho e suas hierarquizações que limitam as alternativas de sobrevivência para os indivíduos singulares, principalmente as populações negra e indígena, que ainda hoje são obrigadas a disputarem umas contra as outras, em uma “arena” denominada “livre mercado”, no qual “as minorias” estão expostas à venda como mercadorias. A partir desse contexto, no ano de 2003, após significativas lutas do movimento negro e amplo debate com a sociedade, o então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva assinou a Lei nº 10.639 tornando obrigatório o ensino da história e da cultura africana e afro-brasileira. Em 2008 a lei nº 11.645 altera a Lei 10.639 incluindo a história dos povos indígenas brasileiros. Sendo assim, as práticas pedagógicas e cotidianos educacionais merecem orientações que possam estabelecer educação das relações sociais e raciais com equidade, reconhecendo e valorizando a história, saberes e contribuições de todos os povos para a formação social brasileira.

Quanto à Lei nº 11.645/2008, que promulga a obrigatoriedade sobre história e culturas indígenas nas escolas públicas nos níveis da educação básica, tem sido um grande desafio para os Sistemas de Ensino no Brasil. A reparação histórica e cultural requer um intenso debate, discussões, reflexões, construções coletivas e ações articuladas, tanto na cultura brasileira quanto nos contextos educacionais, enfatizando a valorização da contribuição indígena (Luciano, 2006). Ainda no imaginário da população brasileira, a existência indígena está centrada em um passado remoto, mesmo após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e seu capítulo específico dedicado aos povos indígenas (Brasil, 1988). Argumentamos que existem variações no entendimento e na aplicação das leis sobre escolarização indígena de acordo com a região. É essencial que crianças e estudantes da escola possam estudar esses contextos sociais e culturais.

3. COMO CONSTRUIR E FORTALECER AS IDENTIDADES DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES NEGROS?

Fanon (1983) chega a algumas conclusões importantes sobre o negro e a forma de sociabilidade.

[...] se ele se encontra submerso a esse ponto pelo desejo de ser branco, é que ele vive em uma sociedade que torna possível seu complexo de inferioridade, em uma sociedade cuja consistência depende da manutenção desse complexo, em uma sociedade que afirma a superioridade de uma raça, é na medida exata em que esta sociedade lhe causa dificuldades que ele é colocado em uma situação neurótica [...] (FANON, 1983, p.83).

E continua afirmando que só há um caminho possível para a transformação dessa estrutura social injusta.

[...] o negro não deve ser mais colocado dentro desse dilema: tornar-se branco ou desaparecer, mas ele deve poder tomar consciência de uma possibilidade de existir, ou se a sociedade lhe causa dificuldades, devido a sua cor, se eu constato em seus sonhos a expressão de um desejo inconsciente de mudar de cor, meu objetivo não será dissuadi-lo, aconselhando-lhe a “manter suas distâncias”; meu objetivo, ao contrário será, uma vez as causas determinantes esclarecidas, torná-lo capaz de escolher a ação (ou a passividade) a respeito da verdadeira origem do conflito isto é, a respeito das estruturas sociais [...] (FANON, 1983, p.83-84).

Frantz Fanon é um importante ensaísta, teórico, médico psiquiátrico, antilhano nascido em 1925 na Martinica, atuou na Argélia, onde fez parte da Frente de Libertação Nacional lutando contra o colonialismo francês. No seu livro *Pele negra, máscaras brancas*, analisa os comportamentos neuróticos de seus pacientes causados devido às relações negros e brancos.

Para o referido autor, o racismo aprisiona negros (as) e brancos (as) em papéis predeterminados e limitadores baseados em estereótipos raciais. Apresenta ainda como é elaborada a construção do inconsciente coletivo, no qual os brancos/europeus são apresentados como “superiores” e os co-

lonizados como seres “inferiores”. Detalha de como essa visão impacta na construção das identidades dos povos colonizados que são educados a negar sua negritude/negrura para buscar uma brancura inalcançada. Todo esse processo de negação de si faz com que o (a) negro (a) passe por traumas, causando conflitos na sua identidade, fazendo com que suas estruturas sociais e psíquicas sejam impactadas de modo negativo e adoecedor.

Desse modo, ele nos lança o desafio: “como construir e fortalecer a sua identidade com a estrutura colonial racista”? Fanon nos responde dizendo que o sentimento de inferioridade do povo negro é construído no imaginário coletivo da sociedade via propagandas, desenhos, filmes, linguagem, papéis sociais do bem, do mal, do belo, do feio, de quem é o vencedor, ou o derrotado? Cabe acrescentar que, até hoje, o lugar ocupado pelos segmentos na sociedade tem a ver com questões históricas com o contexto político, econômico e as disparidades sociais produzidas segundo classe social, gênero e raça. No tocante às questões raciais, cabe destacar que o termo “raça”, durante muito tempo, foi utilizado para caracterizar uma população em relação à outra, com a finalidade de evidenciar a noção de supremacia racial ou da raça pura. Lopes e Werneck (2009) argumentam que o conceito de raça se estrutura a partir do racismo que tem como mecanismo social a exclusão que afeta a todas as pessoas, atingindo cada uma(um) de forma diferenciada.

4. VAMOS ANALISAR/DIALOGAR COM OS DADOS DE VITÓRIA?

Existem vários conceitos e tipologias de racismo. Almeida (2019), em sua obra sobre racismo estrutural, provoca a reflexão sobre os conceitos de racismo como fundamento estruturador das relações sociais. Para o autor, não existe racismo que não seja estrutural, já que essa estruturação se dá pela formalização de um conjunto de práticas institucionais, históricas, culturais e interpessoais dentro de uma sociedade que frequentemente coloca um grupo social ou étnico em uma posição melhor em detrimento de outro.

Nesse sentido, refletir sobre educação e diversidade étnico-racial no Brasil é pensar o processo de desenvolvimento humano, uma vez que a educação escolar corresponde a um espaço sociocultural e institucional responsável pelo conhecimento e cultura. Ao localizarmos o conceito e o processo da educação no contexto das coletividades, das diversidades

de pessoas negras e indígenas, da relação com os espaços sociais, torna-se imperativo o debate da educação para as relações étnico-raciais, na garantia da equidade, tendo como grande desafio a afirmação e a revitalização da autoestima dos povos negros e indígenas. Garantir o exercício desse direito e construir uma escola democrática, inclusiva e que impõe ao campo da educação ações de enfrentamento ao racismo. Dessa forma, se esse sentimento complexo de inferioridade do (a) negro (a) e de superioridade do (a) branco (a) nos é ensinado, cabe à sociedade, brancos(as) e negros (as), se propor a desconstruí-los, pois a educação, como aparelho do estado, ainda reproduz essa mentalidade racista de pensar o negro(a) na condição inferior, do não saber, da invisibilidade. Essa desconstrução se faz necessária, pois o imaginário coletivo ainda subjuga as comunidades negras. São os (as) filhos (as) dessas comunidades que aparecem em destaque nos índices de reprovação apontada pelo município de Vitória. De acordo com os dados do Sistema de Gestão Escolar (SGE), grande parte dos (as) estudantes reprovados (as) em 2019, declararam-se pardos (as) e negros (as), conforme tabela que se segue:

Tabela 1 — Nº de matrículas por Gênero e Raça/Cor 2019

Raça/Cor	Gênero	Matrícula	Aprovado	Reprovado	Desistência
Amarela	M	38	36	01	01
	F	37	33	02	02
Branca	M	3.827	3.588	186	53
	F	3.716	3.513	121	82
Indígena	M	39	36	02	01
	F	45	41	01	03
Não Declarada	M	215	125	38	52
	F	249	169	32	48
Parda	M	9.217	8.213	685	319
	F	8.793	8.054	442	297
Preta	M	1.449	1.226	139	84
	F	1.396	1.236	87	73
Total	M	14.785	13.224	1.051	510
	F	14.236	13.046	685	505
Total Geral		29.021	26.270	1.736	1.015

Fonte: GPLAN/SGE/SEME/2019.

Os dados que nos são oferecidos pela Tabela 01 nos exigem dois caminhos de análise para um maior entendimento da relevância das informações. Nessa direção, construímos a Tabela 02 onde temos os números de matrículas, taxa de reprovados e desistentes por Raça/Cor. Tendo como referência a matrícula total, onde brancos, pardos e pretos são, respectivamente, 25,99, 62,05 e 9,80%. Ocorre que essa proporção não se mantém nas situações de reprovação e desistência²⁶. No caso das reprovações de brancos, pardos e pretos temos, respectivamente, 17,68, 64,91 e 13,01%, assim, verificam-se que Brancos reprovam menos (25,99 / 17,68%) e pardos e pretos reprovam mais, sendo que pardos (62,05 / 64,91%) e pretos (9,80 / 13,01%). Em relação aos pretos, observa-se um acréscimo de quase um terço. A situação acima também se repete em relação aos casos de desistências, com dois extremos, a saber: Brancos (25,99 / 13,3%) e Pretos (9,80 / 15,46%).

Tabela 2 — Nº de Matrículas por Raça/Cor, EF, PMV, 2019

RAÇA/COR	Matrícula Total/%		Reprovação Total/%		Desistência Total/%		R+D
Amarela	75	0,25	03	0,17	03	0,29	0,21
Branca	7.543	25,99	307	17,68	135	13,3	16,06
Indígena	84	0,28	03	0,17	04	0,39	0,25
Não Declarada ²⁷	464	1,59	70	4,03	100	9,85	6,17
Parda	18.010	62,05	1.127	64,91	616	60,68	63,35
Preta	2.845	9,80	226	13,01	157	15,46	13,92
Total Geral	29.021	100	1.736	5,98	1.015	3,49	2.751

Fonte: GPLAN/SGE/SEME/2019.

Ainda sobre a tabela 02, salta aos olhos a situação dos “não declarados” que em relação ao seu tamanho nas matrículas (seus 1,59%) multiplica por 2,5 o tamanho nas reprovações (1,59 / 4,03%) e por seis em relação as desistências (1,59 / 9,85%). É mister lembrar que os não declarados pode ter uma grande chance de um predomínio de pretos, o que acentua

26 Em alguns casos a desistência pode ser uma “antecipação” de uma reprovação. Há de ser analisado os fatores que impõe empecilhos para que os(as) estudantes não conclua o ano letivo.

27 Estudos mostram que em “Não Declarada” são remotas as chances do não declarante ser Branco e em seu oposto, é grande a chance do não declarante ser Preto.

ainda mais esse hiato educacional. A construção da tabela 03 nos permite uma análise mais nítida da situação quando aglutinamos pardas, pretas e não declaradas. Em uma palavra, 83,46% dos reprovados e desistentes são desse grupo quando o seu total de matriculados é 73,46%.

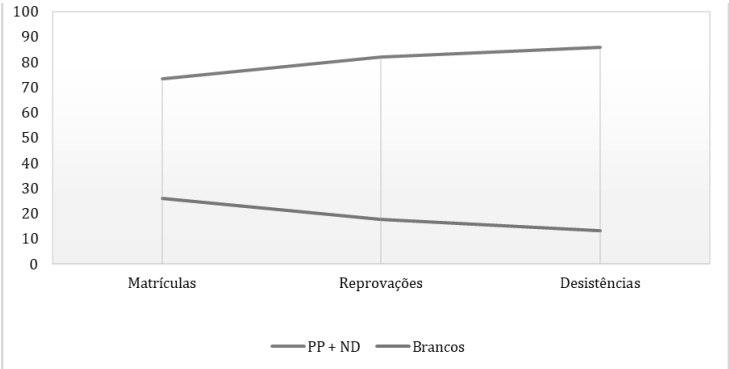
Tabela 3 — Nº de Matrículas por Raça/Cor: PP+ND, EF, PMV, 2019

RAÇA/ COR	Matrícula Total/%		Reprovação Total/%		Desistência Total/%		R+D
Não Declarada	464	1,59	70	4,03	100	9,85	6,17
Parda	18.010	62,05	1.127	64,91	616	60,68	63,35
Preta	2.845	9,80	226	13,01	157	15,46	13,92
Total: PP+ND	21.319	73,46	1.423	81,97	873	86	83,46
Total Geral	29.021	100	1.736	5,98	1.015	3,49	2.751

Fonte: GPLAN/SGE/SEME/2019.

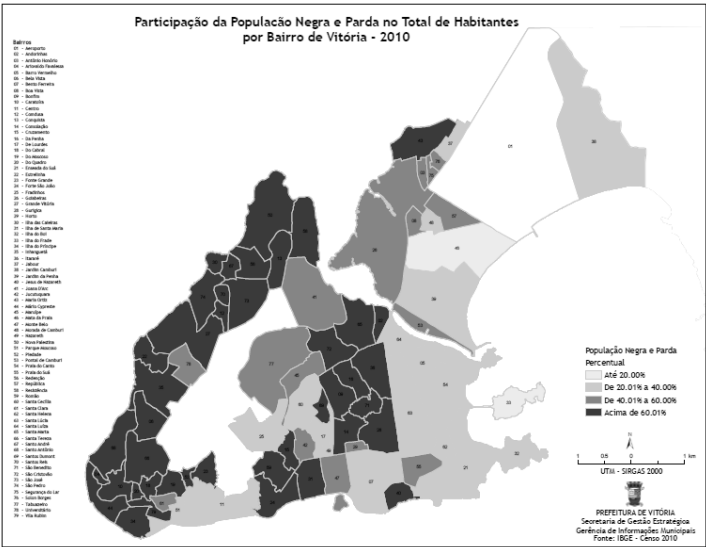
Se desmembrássemos os dados em reprovação e desistência para uma análise mais detalhada, ainda assim, a situação não seria das melhores, pois teríamos: 73,46% dos matriculados para 81,97% dos (as) reprovados (as) e ou 86% dos (as) desistentes nos PP+ND. Patto (1999) destaca em suas pesquisas como a psicologia forjada nas teorias racistas adentraram a lógica educacional ao longo da história da educação, principalmente na década 70, quando a inteligência e os processos de avaliação das aptidões utilizavam testes de quociente de Inteligência para mensurar o rendimento escolar de estudantes. Demarca que, nessa época, o índice de reprovação no Brasil envolvia estudantes pretos (as) e pardos (as). No entanto, essa lógica parece inalterada até a atualidade, o que nos mobiliza a pensar em estratégias e políticas públicas de visibilidades desses sujeitos a fim de apontar e valorizar as histórias que permeiam as identidades desses (as) estudantes, sabendo que o racismo é estrutural e requer compromisso social e implementação de políticas públicas como as Leis n.º 10.639/03 e n.º 11.645/08, na tentativa de buscar formas de potencializar as histórias e identidades negras desses (as) estudantes impactados pelo racismo que se apresenta nas diversas formas. A partir dessas reflexões, é importante destacar as legislações nacionais que respaldam a necessidade da normatização da inclusão, nos currículos escolares, das temáticas em questão.

Gráfico 1: Nº de Matrículas, reprovações e desistências por Raça/Cor:
PP+ND x Brancos, EF, PMW, 2019:



O conselheiro e professor da PMV, Daniel Barboza Nascimento, em sua pesquisa “A ilha e ornitorrinco: a dualidade do Ideb na cidade de Vitória”, nos traz uma análise crítica sobre os resultados do Ideb (2005–2019) em nossa capital, que muito corrobora com a temática, onde encontra, a partir de dados socioeconômicos e raciais, duas cidades dentro de uma: a Vitória/ Continente expressando os “melhores” resultados e de maioria Branca, na outra ponta, encontramos a Vitória/ilha, que atende as crianças da periferia como expressão dos “piores” resultados e de maioria parda e preta.

Figura 1: Participação da População Negra e Parda no Total de Habitantes pro Bairro de Vitória - 2010



Ao sobrepor as tabelas 2 e 3, bem como a figura 1, poderia afirmar, com segurança, onde se tem os maiores índices de reprovação e desistência, também se expressam as escolas com os “piores” resultados e, de maioria estudantes pardos e pretos. Mediante todo o contexto vivido no decorrer desta pesquisa e nos dados coletados, acreditamos que estes resultados dialogam com as políticas excludentes no Brasil que, mesmo com a democratização do ensino e recebendo a pluralidade étnica, com predominância de negros/as e pardos/as, as escolas continuaram, por décadas, atuando no viés eurocentrado, racista e elitista, invisibilizando as ciências e as histórias dos povos africanos, afro-brasileiro e indígenas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, S. Racismo estrutural. São Paulo: Editora Pólen Livros, 2019.

ALVES, J. Indígenas buscam conhecimentos para auxiliar nas aldeias. **Especial Hipernotícias**, Cuiabá, v. 1, 2018. In: HIPERNOTÍCIAS. Cuiabá, 2018. Disponível em: <http://www.hipernoticias.com.br/cidades/>. Acesso em: 3 ago. 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino da História e Cultura Afro-brasileira e Africana. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2004. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/488171. Acesso em: 9 ago. 2018.

BRASIL. **Lei n.º 11.645**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena”. Brasília, DF: Pre-

sidência da República, 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111645.htm.

CARNEIRO DA CUNHA, M. **Cultura com aspas e outros ensaios**. São Paulo: Cosac Naify, 2009.

CEREZER O. M. **Diretrizes Curriculares para o ensino de história e cultura afro-brasileira e indígena**: implementação e impactos na formação, saberes e práticas de professores de história iniciantes (Mato Grosso, Brasil). Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Uberaba, Uberaba, 2015.

FANON, F. O falso complexo de dependência do colonizado. In: **Pele Negra Máscaras Brancas**. Rio de Janeiro: Fator, 1983, p.81-79.

FANON, F. Da violência. In: **Os condenados da terra**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira S.A, 1979, p.25-74.

FISCHMANN, R. (orgs.) **Povos indígenas e tolerância: construindo práticas de respeito e solidariedade**. São Paulo: Edusp, 2001. p. 120-132.

FREIRE, J. R. B. **Rio Babel. A história das línguas na Amazônia**. Rio de Janeiro: Eduerj, 2011.

LOURENÇO, S. R. (Coord.). **Projeto Curso de Formação**: métodos e práticas educativas em Direitos Humanos: Relação Étnico-Raciais, Diversidade Cultural e Religiosa, Relação de Gênero e Diversidade Sexual. Cuiabá: UFMT, 2017a. Disponível em: <http://sistemas.ufmt.br/ufmt.siox/Comum/RelatorioProposta/ImprimeRelatorio-Completo?relatorioProjetoUID=724> . Acesso em: 3 maio 2018.

LOURENÇO, S. R. **Projeto Curso de Formação Intercâmbio Educacional e Intercultural — a Lei n.º 1. 1645/08 em suas dimensões pedagógicas**. Cuiabá: UFMT, 2017b. Disponível em: <https://sistemas.ufmt.br/ufmt.siox/Projeto/Detalhes?projetoUID=3423> . Acesso em: 8 ago. 2018.

LOPES, F.; WERNECK, J. Mulheres jovens negras e vulnerabilidade ao HIV/ Aids: O lugar do Racismo. In: TAQUETTE, S. R. (Org.) Aids e juventude: gênero, classe e raça. Rio de Janeiro: Eduerj, 2009.

LUCIANO, G.S. **O índio brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje.** Brasília: SECADI/LACED, 2006.

PATTO, M. H. S. **A produção do fracasso escolar.** São Paulo: T. A Queiroz, 1999.

SILVA, A.L. Educação para a Tolerância e Povos Indígenas. **GRUPIONI**, L.D.; VIDAL, L.B.

ARTIGOS – DIVERSIDADE SEXUAL E DE GÊNERO

A PROTEÇÃO E VEDAÇÃO AO PRECONCEITO: UMA ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA DO SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS COMO PROTEÇÃO AOS DIREITOS LGBTQIA+

*Daniela Costa Soares Mattar*²⁸

*Flávio Marcos de Oliveira Vaz*²⁹

INTRODUÇÃO

O Brasil é um dos países mais violentos contra a população LGBTQIA+, seja por morte de transexuais, seja por violência em decorrên-

28 Doutoranda em Proteção e Efetivação dos Direitos Fundamentais – Linha de pesquisa em Organizações Internacionais e a Proteção dos Direitos Fundamentais pela Fundação Universidade de Itaúna/MG. Mestre em Direito das Relações Econômicas Empresariais pela Universidade de Franca – UNIFRAM (2005). Especialista em Direito Processual pelas Faculdades Integradas do Oeste de Minas (2002), em Direito Processual Civil pela Universidade do Sul de Santa Catarina - UNISUL (2008) e em Direito Notarial e Registral pela Universidade Anhanguera - UNIDERP (2012). Professora nas Faculdades Pitágoras, UNA e Unifenas Campus Divinópolis/MG.

29 Doutorando e Mestre em proteção e efetivação dos direitos fundamentais pela Universidade de Itaúna/MG. Autor da obra: Transexualidade Infantil para além do binarismo: política pública de inclusão de crianças trans no Brasil. Um dos autores da obra: Manual das Relações Familiares e Sucessórias. Presidente da Comissão de Diversidade Sexual e Gênero da 48ª Subseção da OAB/MG. Advogado. Especialista em Direito Civil. Especialista em Direito Administrativo. Gestor de Projetos Sociais. Professor universitário. Idealizador do Observatório Lei de Mona.

cia de orientação sexual, seja por inúmeras outras situações as quais esses cidadãos são tristemente submetidos. A violência chega a ser tanta que chamou a atenção das autoridades internacionais em razão da crueldade com que diversos crimes são praticados e a acachapante impunidade, não somente em decorrência deles, mas pelo descaso da política nacional brasileira na tratativa das situações que acometem os cidadãos LGBTQIA+ diariamente. Pode-se pensar, a princípio e em senso comum, que o Brasil é vanguardista em termos de legislação, afinal, criminalizou a homofobia, “permitiu” a união civil homoafetiva, transexuais podem alterar os seus nomes, mas a realidade é que se está longe disso.

Não há uma legislação específica para tratar das questões envolvendo a população LGBTQIA+: tudo o que se tem são decisões emanadas do Poder Judiciário em decorrência da omissão legislativa. Constitui-se, portanto, um grande dificultador de mecanismos de proteção, por simplesmente a discussão ser banalizada ou relegada.

As autoridades internacionais têm acompanhado e se manifestado sobre a situação vivenciada no Brasil, o que se erige como objeto de muita preocupação, afinal casos são subnotificados até mesmo pelo descaso do poder público. Os grupos internacionais têm discutido sobre o Brasil como violador de Direitos Humanos, inclusive de tratados, uma configuração sociopolítica e mesmo cultural, que ainda perdura, posicionando-nos longe de uma solução com base na proteção e promoção da dignidade humana, principalmente por se tratar de discussão constitucional basilar.

1. O PAPEL DA CORTE INTERAMERICANA DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS

O Brasil é signatário de tratados internacionais, responsável pela proteção dos Direitos Humanos de seus cidadãos, conforme preconiza a própria Constituição Federal de 1988 no § 2º, artigo 5º: “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” (CONSTITUIÇÃO, 1988). Aliado à proteção constitucional em âmbito nacional, tem-se também a proteção em esfera internacional, uma das funções primordiais (se-

não a principal) da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que promove a defesa dos direitos humanos em toda a América.

Preliminarmente, a discussão sobre a proteção dos direitos LGBT-QIA+ por meio da Corte Interamericana, faz-se necessário delinear alguns recortes sobre Direitos Humanos e o *modus operandi* da corte supracitada. Resta evidente a proteção de tais direitos como uma lógica sistêmica internacional. Toda e qualquer afronta a garantias fundamentais deve ser combatida em um domo de proteção máxima dos Direitos Humanos.

Os Direitos Humanos, nas palavras do jurista Mazzuoli, “podem ser vindicados indistintamente por todos os cidadãos do planeta e em quaisquer condições, bastando ocorrer a violação de um direito seu reconhecido em norma internacional aceita pelo Estado em cuja jurisdição se encontre” (MAZZUOLI, p. 29, 2019). Ainda em consonância com o autor, se um Estado signatário de tratados internacionais descumpre com o seu papel em defesa das garantias fundamentais do cidadão, estaria ele descumprindo uma norma internacional, sendo possível o reconhecimento do descumprimento e acionamento das autoridades competentes para tratar a situação.

Lado outro, “a inclusão dos tratados internacionais de direitos humanos seria automática, pois apenas explicita que basta o Brasil fazer parte do tratado ou convenção sobre direitos humanos” (OMMATI, 2019, p. 54). Sob tal lógica, a partir da inclusão dos tratados, temos a garantia e a proteção de norma constitucional dentro do ordenamento jurídico, no presente caso, especificamente no Brasil. “Nesse sentido, ser parte de um tratado internacional de direitos humanos significa a ratificação pelo Brasil do referido instrumento de direitos humanos” (OMMATI, 2019, p. 54).

O processamento e o julgamento de descumprimento dos Direitos Humanos competem à Corte, que irá promover a análise da denúncia relativa à violação da norma, independentemente da nacionalidade de quem foi o ofendido na prática de determinada violação. Mazzuoli esclarece o processamento pela Corte quando ocorre a violação

No sistema interamericano de direitos humanos compete à Corte Interamericana processar e julgar um Estado-parte (na Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969) por violação dos direitos humanos de pessoas sujeitas à sua jurisdição. Não importa,

já se viu, a nacionalidade da vítima que sofreu a violação de direitos humanos, bastando que o cidadão tenha sido violado em seus direitos no âmbito da jurisdição de um Estado-parte na Convenção Americana (que tenha aceitado a jurisdição contenciosa da Corte Interamericana). O sistema interamericano de direitos humanos conta, portanto, com um tribunal supranacional responsável pelo processo e julgamento de Estados que violem suas obrigações internacionais previstas na Convenção Americana sobre Direitos Humanos. (MAZZUOLI, p. 48, 2019).

Logo, resta claro que o Estado violador da norma será processado e julgado, podendo ser punido pelo descumprimento. Frise-se que as situações como as aqui mencionadas, de processamento e julgamento, somente são possíveis em decorrência da participação dos Estados para se assegurar a proteção dos Direitos Humanos.

Além da proteção, é preciso que seja efetiva na prática, na realidade, com mecanismos às vezes coercitivos de cumprimento à norma. Conforme elucidado por Flávia Piovesan, “o que importa é o grau de eficácia da proteção e, por isso, deve ser aplicada a norma que ofereça melhor proteção à vítima, em cada caso concreto”. (PIOVESAN, p. 25, 2004).

A Convenção Americana sobre os direitos humanos assegura o direito à integridade pessoal do cidadão, e sua violação implica em prejuízos para a sociedade de um modo geral, ainda que um cidadão especificamente tenha sido atingido pelo seu descumprimento. Inúmeros são os exemplos, desde Vladimir Herzog a George Floyd. “A OEA busca explicitar que ações adotadas por qualquer Estado-parte objetivando unicamente ‘promover a integração social e o adequado progresso e desenvolvimento de pessoas e grupos que necessitem de proteção’ não será considerada discriminação. (GASPAROTO, p. 38, 2011).

Em seu artigo 5º, a Convenção Americana assegura o Direito à integridade pessoal, conforme já exposto, especificando ainda que “toda pessoa tem o direito de que se respeite sua integridade física, psíquica e moral” (NORONHA, p. 91, 2020). Ainda no referido artigo, a Convenção expõe que “ninguém será submetido a torturas, nem a penas ou tratos cruéis, desumanos ou degradantes. Toda pessoa privada da liberdade deve

ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano” (NORONHA, p. 91, 2020).

Em violação à integridade pessoal do cidadão, no que inclui até a submissão à tortura, conforme foi visto, a violação de Direitos Humanos é mais profunda e mais abrangente, indo além de uma discussão puramente jurídica e que é reflexo de forte influência de questões sociológicas, entre elas, por exemplo, a moral. Verificam-se muitos casos que são discutidos na corte, no que dizem a respeito à população LGBTQIA+ são praticados por sujeitos que se acham moralmente corretos para praticar violência contra esses grupos vulneráveis, os quais elucidados no próximo tópico.

Contudo, quando se discute socialmente sobre a moral, não estamos diante da mesma moral proposta por Kelsen: “uma exigência comum a todos os sistemas de moral seria: conservar a paz, não exercer violência sobre ninguém” (KELSEN, p. 46, 1998). A moral aqui é o inverso, fomentada por discursos de ódio e extremamente conservadores, que culminam pela violação dos Direitos Humanos em grande escala. Fatores sociais são expressivos geradores de transtornos que chegam até a Corte para julgamento. Nota-se a diversificação de situações decorrentes de fatores culturais, propulsores da prática de descumprimentos de normas fundamentais, como a dignidade da pessoa humana, em conformidade com a norma de cada Estado.

A aplicabilidade plausível da norma, em consonância com o real problema apresentado, em escala internacional, encontra obstáculos específicos, às vezes regionais, de validação. No Brasil, por exemplo, temos condenação em âmbito internacional decorrente de prática delitivas na época da ditadura militar, e que infeliz e incoerentemente são enaltecidas em determinados movimentos.

De encontro com a discussão ora apresentada, podemos ainda mencionar o artigo 4º, da Convenção, que discute sobre o Direito a vida, assegurando que “toda pessoa tem o direito de que se respeite a vida. Esse direito deve ser protegido pela lei, em geral, desde o momento da concepção. Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente”. (NORONHA, p. 90, 2020). Vale ressaltar que o direito à vida também se encontra fortemente insculpido na Constituição Federal de 1988 no caput do artigo 5º: “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a invio-

labilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes” (CONSTITUIÇÃO, 1988).

Assim, compreende-se a importância do Estado em cumprir com a proteção dos Direitos Humanos, reforçando que a partir do momento em que é signatário de tratados internacionais deve se submeter aos julgamentos e cumprir toda e qualquer decisão que seja decorrente da violação, por sua parte, da norma internacional. Não se trata apenas de discutir a pauta, pois o tema se constitui, afinal, de uma norma com previsão legal, conforme se vê:

O artigo 68 da CADH estabelece que “o Estados Partes na Convenção se comprometem a cumprir a decisão da Corte em todo caso em que forem partes”, mas não faz referência à sua jurisprudência, geralmente entendida como elemento integrante das disposições constitucionais internas. Por tal motivo é que alguns autores contestam a ideia de que na CADH residem as bases de uma obrigação de direito internacional de “*Deference*” rumo à jurisprudência dos órgãos do sistema interamericano”. (CARDUCCI, p. 78/79, 2014).

Logo, resta claro, o importante papel da Corte, não só em resguardar a proteção aos Direitos Humanos, como em efetivar o cumprimento de normas que violem a dignidade do cidadão. “A norma jurídica deve ser inscrita na esfera do “valor”, entendida quer como alguma coisa de aprovável, de preferível em dada cultura, quer, correlativamente, como critério — regra — de conduta ordenada sobre um valor”(FAZZALARI, p. 49, 2006).

2. A VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO BRASIL E A FALTA DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS LGBTQIA+

O Brasil se encontra em um momento de dubiedade e contradição: ao mesmo tempo em que caminha rumo à proteção aos direitos e garantias da população LGBTQIA+, também segue como o Estado que mais pratica violência contra a mesma população. Quando se trata da proteção estampada no artigo 5º da Constituição Federal de 1988, aqui já mencionada, nota-se um preocupante descumprimento em relação aos cida-

dãos LGBTQIA+. A violência contra essa minoria segue escancarada e já é pauta de discussão em âmbito internacional. O Brasil não figura como sendo somente um Estado de belas paisagens, mas também como um Estado extremamente violento e preconceituoso.

Merece destaque o último relatório sobre a situação dos Direitos Humanos no Brasil, emitido pela CIDH (Comissão Interamericana de Direitos Humanos) que ressalta a preocupação em como o Brasil cuidará dos direitos da população LGBTQIA+, pois

O Brasil tem um grande desafio quanto à defesa e promoção dos direitos da população LGBTI. Ao tempo em que registrou importantes avanços, segundo informação, o país possui um dos maiores índices de violência contra as pessoas cuja orientação sexual, identidade e/ou expressão de gênero e características sexuais divergem do padrão aceito pela sociedade de toda discriminação e violência endêmicas que ocorrem no país. Para a CIDH, alcançar essa proteção envolve, essencialmente, a criação e o fortalecimento de mecanismos voltados ao atendimento a essas pessoas, além de políticas e projetos para promover seus direitos, incluindo a mudança cultural por meio de uma educação inclusiva de perspectiva diversificada de gênero (CIDH, p. 98, 2021).

Cumprе destacar que, apesar de ínfimo o progresso, o Brasil tem avançado de forma letárgica em relação a proteção dos Direitos Humanos, especificamente da população LGBTQIA+. Casos de discriminação são fortemente noticiados no país. A violência contra negros, mulheres, gays, trans, idosos, entre tantos outros grupos “não-padrões dominantes”, são inúmeras situações que abarrotam os noticiários.

A homofobia foi criminalizada no Brasil depois de uma longa e histórica lutas dos grupos minoritários. Um cidadão transexual pode alterar o seu nome social sem necessidade de cirurgia de transgenitalização. A união homoafetiva já é possível desde 2011. Contudo, todas essas ocorrências ainda são poucas em razão da complexidade e da extensão da discussão e da situação de vulnerabilidade que essas pessoas se encontram. É perceptível o atraso do país na garantia e proteção dos direitos desses grupos, sendo, por exemplo, ainda o

país que mais prática violência de gênero no mundo — impune em grande parte dos casos.

No site da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, é possível verificar o registro de violência contra pessoas LGBTQIA⁺³⁰ na América. Com a aplicação de filtros e ajustes de pesquisa, é possível identificar que só no Brasil se escancaram os registros de violência estampados em mais de 770 casos de acordo com o relatório de 2021. Na maioria dos casos, é estarrecedora a crueldade com que são praticados. No relatório de 2021 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, novamente houve reforço sobre o relevante papel do Estado em combater os altos índices de violência contra a população LGBTQIA+, conforme se vê:

A CIDH observa que o Estado continua a apresentar um dos mais altos índices de violência contra pessoas LGBTI na região. A esse respeito, a Comissão observa que as pessoas LGBTI ainda são vítimas de altos níveis de violência praticadas com requintes de crueldades, e que as pessoas trans são particularmente afetadas. Além disso, a Comissão observa com preocupação uma tendência de regressão na proteção e promoção dos direitos das pessoas LGBTI no país, o enfraquecimento do quadro institucional nos mecanismos de garantia dos direitos humanos, especialmente das pessoas LGBTI, bem como o aumento do uso de discursos que incitam ao ódio e que tendem a aumentar as taxas de ataques contra pessoas de diferentes orientações sexuais e identidades de gênero (CIDH, p. 99, 2021).

A despeito de toda a criticidade do cenário, ainda é possível se notar o esforço crucial e reconfortante dos movimentos em favor da proteção da população LGBTQIA+, com a criação de grupos de proteção e debate. Todavia, tudo se deve ainda à omissão estatal que é absurda, sobretudo se comparada a outras pautas até então discutidas, por exemplo no âmbito político. Também merece destaque no relatório de 2021 da Comissão In-

30 OEA. Um panorama da violência contra as pessoas LGBTI na América: um registro que documenta atos de violência entre 1º de janeiro de 2013 e 31 de março de 2014.

Disponível em <http://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2014/153a.asp>. Acesso em 31 ago 2021.

teramericana de Direitos Humanos, a ressalva do importante papel desenvolvido pelo CNCD (Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais), na proteção dos direitos da população LGBTQIA+:

A CIDH tem destacado vários avanços na proteção dos direitos humanos das pessoas LGBTI no Brasil. O reconhecimento de que essa população se encontra sob especial risco permitiu ao Estado brasileiro a construção de uma institucionalidade participativa representada pelo Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (CNCD/LGBT) 403 e seus correspondentes nos estados e municípios. A CIDH observa que a existência de conselhos com a representação dos segmentos da população LGBT tem sido essencial para fazer chegar ao Estado as prioridades e desafios existentes (CIDH, p. 98, 2021).

Mesmo com a discussão internacional voltada para as tratativas da violência sofrida pela população LGBTQIA+, notam-se os mecanismos de proteção são carecidos de aprofundamento a despeito do movimento tímido das decisões favoráveis, como alteração de nome e união civil, discutidos em no Poder Judiciário.

O Legislativo não aprova nenhum projeto de lei que possa assegurar tais direitos ou proteção dos cidadãos LGBTQIA+, seja em decorrência da pauta esbarrar no conservadorismo petrificado que existe no Congresso, seja pelo viés religioso. Inúmeras são as dificuldades na tratativa de qualquer projeto, cabendo ao Poder Judiciário cuidar e assegurar que tais direitos sejam devidamente cumpridos. A omissão legislativa também é pauta de discussão no relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, além de ser destaque a atuação do Supremo Tribunal Federal nas garantias legais dos cidadãos LGBTQIA+:

Por sua vez, embora o Brasil não possua legislação específica que criminalize atos homofóbicos e transfóbicos, a Comissão tomou nota com satisfação da decisão do Supremo Tribunal Federal do Brasil no ano de 2019 que equiparou ao crime de racismo (previsto na Lei 7.716/1989) toda a violência baseada em preconceito e dis-

criminação com base na orientação sexual e identidade de gênero das vítimas 413. A despeito da decisão, faz-se ainda necessário que se construa um marco legislativo no país que garanta, inequivocamente, a proteção da população LGBTI contramanifestações de ódio e a discriminação (CIDH, P. 100, 2021).

Cumpre dizer que a dificuldade legislativa, além de ser um empecilho às pautas LGBTQIA+, dificulta o cumprimento da norma constitucional igualitária para grupos vulneráveis, a partir do momento que legisladores se “contaminam” com subjetividades ideológicas, erigindo incontáveis empecilhos e não oportunizando os debates necessários sobre o tema. Nas palavras de Dinamarco, “A vida em sociedade gera insatisfações, mercê de condutas contrárias aos interesses das pessoas e, também, por serem estes literalmente infinitos, enquanto finitos são os bens da vida sobre os quais incidem” (DINAMARCO, p. 189, 2009).

Os direitos fundamentais estão presentes em toda a Constituição Federal de 1988, cujo descumprimento é uma afronta a dignidade da pessoa humana, também fortemente estampada na nela. Insurge dizer também que o Brasil caminha a passos pequenos nas tratativas internacionais, fator este já perceptível há algum tempo, conforme demonstra Mazzuoli:

O exame das Constituições brasileiras republicanas, sob a ótica da dinâmica dos tratados no âmbito do nosso Direito interno, demonstra a existência de um escasso número de dispositivos sobre o assunto, bem como uma grande semelhança, tanto formal como substancial, entre dispositivos das várias Constituições do Brasil. Desde a Primeira República, até os dias atuais, o sistema adotado pelo Brasil no que tange à matéria, consagra a participação do Poder Legislativo no processo de conclusão de tratados, não tendo havido de lá pra cá, profundas modificações nos textos constitucionais brasileiros (MAZZUOLI, p. 421, 2014).

Importante frisar que, para a tão almejada paz social, também prevista em diversas cartas jurídicas, o Estado deve observar o real problema de sua população, aquilo que ela almeja, as suas necessidades, e atuar fortemente para diminuir qualquer situação que marginalize ou discrimine esses cidadãos. Essa capacidade estatal fica clara nos dizeres de Dinamarco:

O exame de legitimidade do Estado e do poder conduz naturalmente a observar e medir a capacidade, que aquele tenha e desenvolva mediante o exercício deste, de organizar convenientemente a vida em sociedade, ajudando cada um dos membros desta a realizar suas aspirações individuais, conservando e desenvolvendo bens e valores (DINAMARCO, p. 187, 2009).

As dificuldades em proteção aos direitos da população LGBTQIA+ são ainda agravadas, em decorrência da pressão conservadora atualmente vivenciada e que encontra eco na esfera governamental. Não será possível a construção de tratados que versem a proteção dos direitos dos cidadãos LGBTQIA+, principalmente se o aval carece de uma atuação privativa da mais alta autoridade do Estado. O artigo 84 da Constituição Federal, quando elenca sobre a competência privativa do Presidente da República, expõe em seu inciso VIII que, entre as competências, somente o Presidente pode “celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional” (CONSTITUIÇÃO, 1988).

Conforme se vê, há um gigante abismo entre a proteção dos direitos LGBTQIA+ e a atuação dos representantes do Estado na proteção de tais direitos. O subjetivismo latente fomenta não só a dificuldade no exercício de tais direitos, como agrava a violência sofrida por todos esses indivíduos. Ainda numa perspectiva constitucional, resta claro e cristalino que todos os tratados internacionais de Direitos Humanos guardam consonância com a própria proteção dos direitos estampados na Constituição Federal de 1988. Em conformidade com o quórum estabelecido no artigo 5º da CF/88, tratados de direitos humanos terão aplicabilidade imediata por serem normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais.

A discriminação sofrida pela população LGBTQIA+, além de ser discutida há muitos anos, conforme já mencionado, é preocupante aos olhos da sociedade internacional e dos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos. Transcendendo a definição desse problema, que é estrutural política e socialmente falando, a atuação dos organismos internacionais para garantir a proteção dos direitos humanos em um meio ultraconservador, é um grande desafio.

O Brasil segue praticando e mesmo fomentando a violência contra os cidadãos LGBTQIA+. Não existe um apelo social a pessoas LGBTQIA+,

sendo a todo tempo estigmatizadas, mesmo com todo o esforço dos movimentos para se assegurar a proteção e dignidade humana desses sujeitos. Mazzuoli diz que “os sistemas internacionais (global e regionais) de proteção, têm, assim, estabelecido parâmetros para os Estados no que tange ao trato com a comunidade LGBTQIA+” (MAZZUOLI, p. 385, 2019).

Ao se analisar todo o contexto das dificuldades enfrentadas, percebe-se que de nada adianta um Estado (supostamente) laico, a igualdade entre todos os cidadãos, a liberdade, entre outras garantias, quando eles não podem ser concretizados por todos em pé de igualdade e verdadeiramente sem distinção. Castro contextualiza a situação, que aparece estampada em discursos de ódio, preconceito, *fake news* e numa infinidade de situações desastrosas que se distanciam cada vez mais das garantias constitucionais:

A escola crítica, desta feita, enfatiza que a própria tentativa de doutrinar uma pretensa objetividade e neutralidade científicas já parte de pressuposto de racionalidade instrumental, entrincheirado em lógica de poder por meio de determinado processo histórico. Ou seja, há correntes de poder, de interesse e de força (KFPI) nos discursos, nas práticas sociais, revelando as manipulações apresentadas como dados prontos aos sujeitos cognoscentes (CASTRO, p. 378, 2012).

A Comissão segue acompanhando as estatísticas e os casos de violência sofrida pela população LGBTQIA+, inclusive, como importante voz no estabelecimento de medidas de investigação, para que os incidentes violentos não sejam arquivados ou não tenham a tratativa correta, para assegurar que toda e qualquer violência seja repelida e punida. Destaque-se outro trecho do relatório da Comissão Interamericana que fomenta a prevenção e a as diligências necessárias no combate à violência contra a população LGBTQIA+:

A comissão apela ao estado para que tome todas as medidas necessárias para aplicar a devida diligência para prevenir, investigar e sancionar a violência contra pessoas LGBTI, independentemente de a violência ocorrer no contexto da família, da comunidade ou da esfera pública, o que inclui instalações educacionais e de saúde. da mesma forma, no que se refere à investigação de crimes contra pessoas LGBTI, ou aqueles que se consideram como

tais, a comissão apela aos estados que investiguem a possibilidade de que atos violentos foram cometidos devido à orientação sexual, assim como a identidade e/ou expressão de gênero da vítima (CIDH, p. 100, 2021).

Por fim, conforme já mencionado, a violação de Direitos Humanos no Brasil é exacerbada e banalizada, potencializada pela falta de proteção dos direitos à população LGBTQIA+, compondo um cenário de violência e desesperança. Mesmo com a proteção internacional, que é de suma importância, como demonstrado, a proteção para esses cidadãos no Brasil caminha a passos pequenos e vagarosos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a constante violência que assola as pessoas LGBTQIA+ no Brasil, é necessária e urgente a criação de medidas de combate aos atentados contra a dignidade e a integridade dos cidadãos. Saliente-se que a violência a que se refere não é puramente aquela que se normaliza como “a que todos estão sujeitos”, mas, outrossim, uma violência específica contra essas pessoas por simplesmente serem como são.

A inércia em território nacional é absurda e estarrecedora diante da magnitude do problema enfrentado. Conforme restou demonstrado, em consonância com o relatório de 2021 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a preocupação com a violência contra os cidadãos LGBTQIA+ é crítica e crescente, devendo o Estado criar mecanismos de combate à violência e ser mais diligente na apuração e punição de crimes motivados por orientação sexual, gênero e todo o espectro da sexualidade suscitada nas letras simbólicas LGBTQIA+.

A Comissão Interamericana apresenta, detalhadamente, um relatório explicitando a violência contra os LGBTQIA+, havendo notificação de mais de 700 casos no Brasil, que nos faz, enquanto nação, encabeçar a lista de países com maior índice de violência contra a população LGBTQIA+. O Brasil, como signatário de tratados internacionais e tendo sido inclusive punido por violação, como no caso do Vladimir Herzog, continua descumprindo e violando direitos passíveis de punição pela Corte, mesmo sob a possibilidade de responsabilização.

O Supremo Tribunal Federal é pouco assertivo sobre a Corte Interamericana, conforme exposto no trabalho: mesmo em que pese a indisfarçável violação de Direitos Humanos, nota-se um contrassenso na atuação da maior corte do país nas questões importantes, como, por exemplo a violência contra os LGBTQIA+. Se o Brasil cumprirá com os tratados ou se será condenado por não cumprir, é um capítulo que ainda será escrito, espera-se que não por sangue e lágrimas.

Contudo, a depender dos esforços internacionais, o cenário pode ser modificado: a proteção, que até então, em primeiro momento ser provida internamente, pode demandar intervenção externa para que possa existir. Espera-se uma mudança social no que diz respeito à vida desses cidadãos e aos seus direitos, afinal, somos e seremos todos exatamente iguais. A mudança deve ser estrutural e gradativa, mas não desacelerada. Inadmissível é permitir que tais situações continuem a acontecer sem qualquer tipo de punição, sem apuração e o devido respeito pela esfera pública e pela sociedade civil. Não há e não deve haver relativização e subjugação de direitos humanos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 31 ago. 2021.

CARDUCCI, Michele; MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Teoria tridimensional das integrações supranacionais: uma análise comparativa dos sistemas e modelos de integração da Europa e América Latina**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

CASTRO, Thales. **Teoria das relações internacionais**. Brasília: FUNDAG, 2012.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). Situação dos direitos humanos no Brasil. *In*: OAS — More rights for more people. Disponível em: <http://www.oas.org/weare-sorry.htm>. Acesso em 31 ago. 2021.

- DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do Processo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2009.
- FAZZALARI, Elio. **Instituições de direito processual**. Campinas: Bookseller, 2006.
- GASPAROTO, Ana Lúcia; SALA, José Blanes (org.). **Relações internacionais e direitos humanos**. São Paulo: Cultura Acadêmica. Marília: Oficina Universitária, 2011.
- KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 6^a ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- LIMA, Renata Mantovani de. **Tribunais híbridos e justiça internacional penal**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2012.
- MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Direito dos Tratados**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.
- MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.
- NORONHA, João Otávio de; ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de. **Comentários à convenção americana de Direitos Humanos**. 1. ed. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020.
- OEA. Um panorama da violência contra as pessoas LGBTI na América: um registro que documenta atos de violência entre 1º de janeiro de 2013 e 31 de março de 2014. . In: OAS — More rights for more people. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2014/153a.asp>. Acesso em: 31 ago. 2021.
- OMMATI, José Emilio Medauar. **Uma teoria dos direitos fundamentais**. 5. ed. Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 2018.
- PIOVESAN, Flávia. Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos. In: SCIELO Scientific Electronic Library Online. São Paulo. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sur/a/vv3p3pQXYP-v5dhH3sCLN46F/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 31 ago. 2021.

A RELATIVIZAÇÃO DA ADOÇÃO NA FAMÍLIA HOMOPARENTAL: ANÁLISE DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E O PRINCÍPIO DO MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

*Laís Avelino dos Santos*³¹

INTRODUÇÃO

Apesar do reconhecimento da União entre pessoas do mesmo sexo como uma entidade familiar por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 4277 e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 132 e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) ter alterado a Resolução n.º 175/2013 regulamentando o casamento civil entre pessoas do mesmo sexo, um estudo realizado pelo Centro Médico Tufts (Boston) e publicado pelo Jornal Científico da Academia Americana de Pediatria, evidenciou que cerca de 2/3 (dois terços) dos pais homossexuais sofrem o preconceito e o estigma social. Não obstante a crescente aceitação da paternidade por pessoas do mesmo sexo, é notória que as barreiras e o preconceito de grande parte da sociedade ainda persistem.

31 Acadêmica do 4º ano de Direito na Universidade Federal da Grande Dourados- UFGD; Estudante de Iniciação Científica no Instituto Brasileiro de Ciências Criminais-IBCCRIM e membro PIBIC/CNPq.

Diante de tal situação, o presente artigo visa através da análise de diversos artigos científicos, promover a relativização da adoção dentro das famílias homoparentais. Logo, tem como primordial objetivo retratar o atual cenário de ambientes desfavoráveis ao desenvolvimento infantil de alguns acolhimentos institucionais no Brasil (Ceará e São Paulo) e a hermenêutica da aplicabilidade do Princípio do “Melhor Interesse” contido no Estatuto da Criança e Do Adolescente (ECA).

1. NOVOS ARRANJOS FAMILIARES

Durante um longo período, o conceito de família foi definido pela união entre homens e mulheres, consumando-se pelos frutos gerados por estes, porém, com o passar dos anos, foi possível observar diversificações na formação da família e em seus membros sendo eles “a família monoparental, formada pelo pai ou mãe e o filho; a família formada por avós e netos; a família formada por homossexuais, sem filhos, com filhos de um deles ou até com filhos adotados por um deles.” (MACHADO, 2002, p.6).

Esses novos modelos de constituição familiar trouxeram consigo uma infinidade de preconceitos, já que a conservação da tradicional família patriarcal é encontrada com frequência no cenário cotidiano. Fato, é que não ter uma lei propriamente dita, que possibilita a adoção por pessoas LGBTQIA⁺³² no ordenamento Jurídico, não significa que o direito é inexistente, não havendo impedimentos na legislação brasileira que proíba casais homoafetivos de participar do processo de adoção de uma criança ou um adolescente.

1.1 A FAMÍLIA HOMOPARENTAL E O ESTIGMA SOCIAL

Com o reconhecimento da união homoafetiva como entidade familiar em maio de 2011 pelo Supremo Tribunal Federal (STF), surgiu um novo arranjo familiar brasileiro, ficando vedado o preconceito, proibindo que houvesse discriminação a essas uniões em razão do sexo. Desde então, os laços criados entre cônjuges homossexuais só aumentaram dando espaço a vontade em adotar crianças e adolescentes, o que é comum em

32 Sigla que significa Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgênero, Queers e mais.

diversas famílias brasileiras. Contudo, essa vontade acabou sendo limitada pela imposição de religiosos a respeito da contradição bíblica e também em razão do forte estigma social, então o que poderia ser uma grande oportunidade de crianças e adolescentes terem a chance de uma vida repleta de amor, afetividade, inserção social e amplitude ao acesso à educação, acabou se tornando cenário de discussões a respeito da boa ou a má influência que pais adotivos do mesmo sexo poderiam ter sobre o desenvolvimento saudável de uma criança.

Entre as justificativas mais demonstradas pelos que se opõem a adoção de crianças e adolescentes por casais do mesmo sexo, temos:

O suposto prejuízo ao desenvolvimento, em virtude da ausência da figura feminina ou masculina durante seu crescimento, a maior probabilidade das crianças “se tornarem” homossexuais por terem influência direta, a ocorrência de possíveis traumas causados pela exposição de “atos obscenos” e também que possam sofrer atrasos de natureza cognitiva e psicológica (CASTILHO, 2016, p.23).

Com a grande repercussão de opiniões distintas sobre a adoção nas relações homoparentais, está se desviando o foco daquilo que realmente importa e deve ser visto como única e maior prioridade da sociedade e do Estado, ou seja, a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, fundamentados no princípio do melhor interesse e do princípio da igualdade. É mister lembrar de que os laços de afetividade são um bem jurídico tutelado, e na ausência desses cuidados “o abandono moral, viola a integridade psicofísica dos filhos bem como o princípio da solidariedade familiar, valores protegidos constitucionalmente.” (DIAS, 2011, p.461. Destaque do autor).

Salienta-se que Crianças e Adolescentes costumam ser facilmente influenciáveis por estarem na fase de novas descobertas e desenvolvendo sua maturidade, fato ainda mais preocupante quando se encontram em momentos de fragilidades como os que passam as crianças e adolescentes de instituições de acolhimento, vítimas de lares desfeitos, maus tratados, com baixa condição financeira (pobreza) e na maioria das vezes abusados sexualmente. Essa vulnerabilidade quase sempre coloca os jovens em situações de vidas desastrosas marcadas pela sensação de

rejeição, levando a depressões, a drogas, à prostituição e ainda em casos mais sérios ao suicídio.

Por tal razão, prevalece no Estatuto da Criança e do adolescente (ECA. 7º) como sendo um dos direitos de extrema fundamentalidade a menores: seu desenvolvimento harmonioso e sadio “assim, uma educação com qualidade social é caracterizada por um conjunto de fatores intra e extraescolares que se referem às condições de vida dos alunos e de suas famílias ao seu contexto social, cultural e econômico e à própria escola.” (LIMA, 2009, p.122). Mostrando que preservar e zelar por crianças e adolescentes sadios é papel de todos: família, Estado e sociedade.

2. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

De acordo com os dados obtidos por meio do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), atualmente, no Brasil existem cerca de 29.080 (vinte e nove mil e oitenta) crianças em situação de acolhimento institucional, desta quantia, apenas 4.245 (quatro mil duzentos e quarenta e cinco) crianças estão disponíveis para a adoção, um valor simbólico comparado a extensa fila de pretendentes a adotantes cuja lista ultrapassa os 32.835 (trinta e dois mil oitocentos e trinta e cinco) pessoas.

O elevado número de crianças institucionalizadas se dá em decorrência de diversos fatores, entre eles: abandono familiar, pobreza, exploração sexual infantil, maus tratos, etc. É importante mencionar que por mais que as entidades as quais são encaminhadas as crianças e os adolescentes quase sempre se mostram acolhedoras e boas estruturalmente, o ambiente institucional geralmente não oferece condições propícias para o pleno desenvolvimento delas, por uma série de razões, entre as quais se podem citar a privação de contato íntimo com a família, o elevado número de crianças por cuidadora dificultando a estimulação do seu desenvolvimento, um elevado número de crianças por abrigo acarretando menor qualidade no cuidado e estabelecimento de laços afetivos.

Esse trajeto marcante também coloca crianças e adolescentes “[...] em um processo sociopolítico de trabalho precoce, futuro subalterno, controle político, disciplina e obediência vigiada, quadro que, ao olhar de hoje, mostra-se completamente inadequado para o desenvolvimento de

crianças e adolescentes saudáveis. [...]” (FALEIROS, 2007, p.25. *apud*, LUNA; FUSTAINÉ, 2009, p.100).

De acordo com o artigo 227 da Constituição Federal (CF) de 1998, é dever da família, da sociedade e do Estado assegurarem que crianças, adolescentes e jovens possam ter a liberdade e a convivência familiar e comunitária (CF/ 88). Direito que parece ser ignorado visto que o número de crianças e adolescente em situação de acolhimento institucional aumenta gradativamente.

2.1. EFEITOS DA INSTITUCIONALIZAÇÃO NA PRIMEIRA INFÂNCIA

A convivência em ambiente familiar é essencial para o crescimento e o desenvolvimento saudável de crianças e adolescentes, e os laços afetivos deveriam ser estabelecidos desde a primeira infância e no decorrer dos anos.

Foi possível observar, por meio de diversas pesquisas, o agravamento na saúde psicológica que as crianças que sofrem durante a sua formação, a ausência de uma dinâmica familiar que não é propícia ao mínimo de condições dignas e necessárias para pleno desenvolvimento delas, e o ambiente do acolhimento institucional não é o mais indicado. Assim, há a necessidade de serem inseridas em uma família o quanto antes para que possíveis sequelas possam ser revertidas.

Outro grande problema da institucionalização de crianças e adolescentes surge com a questão da adoção tardia³³, em tese, crianças e adolescentes deveriam permanecer o menor tempo possível em acolhimentos institucionais, pois à medida em que os anos passam, fica mais difícil deles conseguirem um lar, já que muitas vezes a preferência dos adotantes se dá em prol de bebês brancos e saudáveis.

Em uma pesquisa realizada no ano de 2011 pela Revista Brasileira de Enfermagem- REBEn, foi feita uma avaliação do crescimento e desenvolvimento de crianças institucionalizadas em um abrigo da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social do Governo do Estado do Ceará³⁴,

33 A adoção tardia ocorre quando a criança já possui um desenvolvimento parcial em relação a sua autonomia e interação com o mundo, normalmente é considerada a partir dos 3 (Três) anos de idade.

34 Pesquisa na íntegra disponível em: <https://www.scielo.br/j/reben/a/RgzgkQwPDYt4hv->

o estudo deu-se na observação dos comportamentos de 44 (quarenta e quatro) crianças, sendo elas do sexo feminino e masculino de idades que variam entre 0 (zero) a 6 (seis) anos. As análises obtidas foram constituídas com base nos marcos fornecidos pelo Ministério da saúde como padrões ideais de desenvolvimento de crianças.

Foi observado que em estatura física e saúde nutricional de acordo com peso, altura e idade estava tudo dentro da normalidade, evidenciou-se que a instituição estava fornecendo uma dieta balanceada e rica no consumo de nutrientes. Porém, “[...] em todas as faixas etárias, exceto entre 5 (cinco) a 6 (seis) meses; pelo menos um dos marcos não foram alcançados. Houve predomínio de déficit nos marcos social e psíquico em todas as outras faixas etárias [...]” (CHAVES; LIMA; MENDONÇA; CUSTÓDIO; MATIAS, 2013, p.6).

Em outra pesquisa realizada em São Paulo e publicada em 2011 pela Revista Brasileira de Clínica Médica³⁵, os resultados também foram semelhantes aos resultados da pesquisa da Revista Brasileira de Enfermagem, foram analisadas habilidades funcionais de autocuidado, mobilidade e função social. Com a pesquisa, foi possível constatar que enquanto as habilidades motoras não tiveram déficits importantes, “A função social foi a maior prejudicada, isto é, a capacidade de interagir com o meio externo, de comunicar-se e de realizar tarefas que exigem raciocínio, pois necessitaram de supervisão e auxílio constante das monitoras” (LANZILLOTTA, 2011, p.1).

Por hora, ambas as pesquisas deram origem a necessidade de um olhar mais atencioso sobre as reais necessidades de crianças institucionalizadas, pois

Percebe-se que a capacidade de interagir com o meio externo, de comunicar-se e de realizar tarefas que exigem raciocínio, que competem ao domínio social, estão prejudicadas nas crianças abrigadas, o que implica na necessidade de maior atenção nesses aspectos, que são fundamentais para o seu desenvolvimento. [...]. Em um abrigo não há a presença materna ou paterna no

9D58Rgkf/?lang=pt&format=pdf.

35 Pesquisa na íntegra disponível em: <http://files.bvs.br/upload/S/1679-1010/2011/v9n2/a1821.pdf>.

cotidiano das crianças que la vivem, e as pessoas que mais se aproximam dessa função são os cuidadores, que permanecem a maior parte do tempo com elas, participando efetivamente de todas as atividades, como alimentação, higiene, sono, lazer. Infelizmente, nos abrigos a relação entre a criança e o cuidador, torna-se, muitas vezes, despersonalizada, seja pela grande quantidade de crianças a serem cuidadas por cada um, ou pela própria falta de estímulos desse para com sua profissão. [...] a maioria das crianças apresentou o crescimento satisfatório comparando com os padrões adotados pelo Ministério da Saúde. No entanto, o desenvolvimento dessas crianças, em sua maioria apresentou atrasos importantes nos fatores sociais e psíquicos, dentre eles destaca-se a linguagem, já que houve déficit significativo desse domínio em todas as faixas etárias. [...] é preciso que as crianças sejam assistidas continuamente, de forma a trabalhar em seus sinais de atraso em quaisquer aspectos, já que a alteração em um deles pode interferir ao longo de suas vidas (CHAVES; LIMA; MENDONÇA; CUSTÓDIO; MATIAS, 2013, p.6).

2.1.1 AUSÊNCIA DE ELEMENTOS CONCRETOS QUE DESPERSONALIZE A ADOÇÃO DENTRO DAS RELAÇÕES HOMOPARENTAIS

Em um artigo publicado pela Psico USF sobre “Estereotipia de Gênero nas Brincadeiras de Faz de Conta de Crianças Adotadas por Casais Homoparentais”, realizada por Elder Cerqueira Santos da Universidade Federal de Sergipe e Justin Bourne da Universidade de Toronto no Canadá³⁶, a fim de compreender a interação em brincadeira imaginárias e com objetos das crianças adotadas por casais homoparentais, foi possível observar que os “padrões de estereotipia de gêneros são semelhantes aos encontrados em outros estudos com crianças educadas em ambientes familiares heterossexuais.” (SANTOS; BOURNE, 2016, p.7), comprovando que quaisquer afirmações sobre a influência na sexualidade e no desenvolvi-

36 Pesquisa na íntegra disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/4010/401045314012.pdf>.

mento nas relações sociais do adotado por conta do gênero dos pais adotantes são meras especulações que precisam ser combatidas.

Um desenvolvimento saudável não depende da orientação sexual dos pais, mas sim da qualidade da relação entre pais e filhos e dos vínculos de afeto seguros que se estabelecem entre eles. Não existe ainda, fundamentação científica para afirmar que os pais homossexuais não são bons pais com base na sua orientação sexual, pelo contrário, aquilo que as evidências científicas acumuladas sugerem é que os homossexuais, tal como os heterossexuais, possuem as competências parentais necessárias para educar uma criança, podendo oferecer-lhe um contexto familiar afetuoso, saudável e potenciador do seu desenvolvimento (CASTILHO, 2016, p.24).

2.1.2 BULLYING INFANTIL NO CONTEXTO DA HOMOFOBIA

Outro argumento muito utilizado pelos que são contrários a adoção homoparental é o Bullying³⁷ sofrido por crianças inseridas dentro da família homoafetiva.

Mas parte da sociedade parece esquecer é que o *bullying* não se limita somente as crianças e os adolescentes de pais homossexuais, mas também se estende a qualquer tipo de diferença seja racial, cultural, religiosa, fisiológica entre outras.

No contexto geral, observando a gravidade dos problemas de quem sofre o *bullying* por ser visto na sociedade de maneira diferente por estar inserido e ter vínculos dentro de uma família homoparental nota-se que “O Estado tem se mostrado muito omissos em relação ao tema [...]” (PESSANHA; GOMES, 2013, p.66), o que dificulta ainda mais o processo de relativização da família homoparental.

37 De acordo com a Associação Brasileira de Proteção à Infância e Adolescência-ABPA-, bullying é qualquer ato de “colocar apelidos, ofender, zoar, gozar, escarnar, sacanear, humilhar, fazer sofrer, discriminar, excluir, isolar, ignorar, intimidar, perseguir, assediar, aterroizar, amedrontar, tyrannizar, dominar, agredir, bater, chutar, empurrar, ferir, roubar, quebrar pertences”.

É difícil encontrar bases sólidas que possam justificar a dificuldade que pessoas encontram de conviver com homossexuais e de reconhecê-las como uma entidade familiar, até mesmo o termo “Homossexualismo” que antes era utilizado para definir as relações formadas entre pessoas do mesmo sexo sofreu alteração, haja vista que, na Classificação Internacional das doenças psicossociais, o sufixo ‘ismo’ significa doença, destarte a necessidade de se substituir a palavra “Homossexualismo” por “Homossexualidade” já que o sufixo ‘dade’ significa “modo de ser”. Por obvio, ser homossexual não deveria ser estigmatizado e tratado como uma doença que se transmite pelo convívio ou contato físico, a opção sexual de cada um deve ser respeitada e vista apenas como uma preferência pessoal que de nada interfere na vida alheia.

3. ADOÇÃO SOB A ÓTICA DO PRINCÍPIO DO MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E A OMISSÃO ESTATAL

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) é claro ao preceituar em seu art. 43 que a adoção “Será deferida quando apresentar reais vantagens para o adotando”, de tal modo o artigo não faz qualquer menção a necessidade de um gênero específico para que isso ocorra.

Para habilitar-se ao processo de adoção, entre alguns requisitos, o ECA menciona a necessidade de haver capacidade do interessado em adotar e a possibilidade em arcar com tudo que uma criança e adolescente possa precisar para um crescimento e um desenvolvimento saudável, deste modo

[...] não há dúvida alguma de que a inclusão de uma criança e adolescente, que vive em total abandono, numa entidade familiar homoafetiva lhe será muito mais benéfica do que a sua permanência nas ruas ou instituições, onde o seu destino estará traçado às vezes pela sorte, outras vezes pelo acaso (TORRES, 2009, p.110).

Alicerçadas as dificuldades apresentadas no gozo da saúde mental e no desenvolvimento cognitivo de crianças mantidas em instituições de acolhimento e na capacidade das famílias homoparentais em fornecer amor,

afeto e laços duradouros tão intensos quanto em famílias heterossexuais é evidente que o País precisa de mudanças reais invés de meras trocas de palavras “[...] o que era chamado de abrigo passou a ser chamado de acolhimento institucional (ECA 90 IV)” (DIAS, 2011, p.488) “[...] o regramento jurídico da família não pode insistir, em perniciosa teimosia, no obsessivo ignorar das profundas modificações culturais e científicas, petrificado [...] em um mundo irreal.” (GISCHKOW, 2004, p.35. Apud, DIAS, 2011, p.29).

Tão logo, a homoparentalidade e a adoção de crianças realizadas por estes devem tornar-se pública de maneira a transmitir a toda a sociedade que “[...] a opção sexual do adotante não é pressuposto para o deferimento do pedido [...]” (TORRES, 2009, p.112) e lembrar que Crianças e Adolescentes destituídos do poder familiar são frágeis e suscetíveis ao sofrimento, uma vezque

A falta de convívio dos pais com os filhos, em face do rompimento do elo de afetividade, pode gerar severas sequelas **psicológicas** e comprometer seu desenvolvimento saudável [...], tira-lhes o rumo da vida e debita-lhes a vontade de assumir um projeto de vida (DIAS, 2011, p.460. Destaque do autor).

Realidade cruel que o Estado poderia ajudar a prevenir se a omissão do legislador não criasse um círculo perverso visto que, “Diante da inexistência da lei, a justiça rejeita a prestação jurisdicional. Sob a justificativa de que não há uma regra jurídica, negam-se direitos.” (DIAS, 2011, p.202). Toda criança e adolescente deve desfrutar do amor e afeto familiar, é dever do legislador tratar não só a homoparentalidade como também os direitos de adoção, sempre pensando nas reais vantagens da criança e do adolescente em serem adotados; não estabelecendo jamais diferenciações ou preferências a respeito da família e a sexualidade que pela qual esta se constituiu.

Diante de um cenário tão precário, cercado de preconceitos, conservadorismos desnecessários e ausência de amparos legais específicos, muitas famílias homoparentais acabam desistindo da adoção por medo do estigma social e de que as crianças futuramente venham a sofrer *bullying*, o que não deveria ocorrer já que a Lei da Adoção e a própria Constituição

Federal faz menção do dever de ser colocadas a salvo crianças e adolescentes de qualquer tipo de discriminação, negligência, crueldade e opressão (CF/88. Art.º 227).

CONCLUSÕES

Ante o exposto, é possível afirmar a não ocorrência de fenômenos do tipo influenciáveis em crianças e adolescentes adotados por pais do mesmo sexo, resta claro ainda, drásticas sequelas cognitivas em crianças que sofrem o abandono familiar, maus tratos, situações de pobreza e abusos sexuais e são inseridas em um ambiente de acolhimento institucional. Logo, a pesquisa foi capaz de apresentar fatores que indicam a necessidade de crianças e adolescentes estarem inseridas em uma família, para um bom desenvolvimento infantil e juvenil.

Inexistem quaisquer teorias sólidas que impossibilitem ou desqualifiquem as relações homoparentais como boas para o pleno desenvolvimento de crianças e adolescentes. Portanto, insurge a necessidade de relativizar o assunto “família homoparental” dentro da sociedade. Como diz Teresa Wambier “a cara da família moderna mudou. O seu principal papel é de suporte emocional do indivíduo, em que há flexibilidade e, indubitavelmente, mais intensidade no que diz respeito a laços afetivos.” (WAMBIER, 1996, p.83. Apud, DIAS, 2011, p.42), em razão desta alteração na composição familiar “É necessário ter uma visão pluralista da família, abrigando os mais diversos arranjos familiares” (DIAS, 2011, p.43) sem que haja no âmbito social qualquer tipo de discriminação, violação de direitos ou exclusão do convívio igualitário por mero preconceito ou preservação do conservadorismo, já que atualmente a sociedade é composta por indivíduos tão diversificados em gêneros, raças, culturas, religiões, etc.

Valorar a relativização das relações homoparentais segundo as leis estabelecidas no âmbito jurídico e estudos psicológicos, é garantir que essas relações com a dimensão da sua riqueza em proporcionar afeto, amor e cuidados a quem precisa não sejam limitadas a gênero, “o papel da escola torna-se essencial, na medida em que é naquele ambiente que jovens e adolescentes passam a maior parte da sua vida infantil e juvenil, até se tornarem adultos. É ali que esses temas merecem ser levantados e debatidos.” (PESSANHA; GOMES, 2013, p.66), levando a informação

e assegurando que pais e alunos recebam orientações adequadas, a fim de evitar o *bullying*, o preconceito e a discriminação, garantindo a igualdade e respeito à diversidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DIAS, Maria Berenice. **Manual de Direito das Famílias**, 8ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MACHADO, Teresa Maria. Adoção por pares homoafetivos: uma abordagem jurídica e psicológica. *In: PASSEI Direto*. Disponível em: <https://www.passeidireto.com/arquivo/29244282/adocao-por-pares-homoafetivospdf>. Acesso em: 25 ago. 2021.

PERRIN, Hellen C. Barreiras e estigma experimentados por pais gays e seus filhos. **Pediatrics Official Journal of the American Academy of Pediatrics**. *In: AMERICAN Academy of Pediatrics*. Itasca, 2019. Disponível em: <https://pediatrics.aappublications.org/content/143/2/e20180683>. Acesso em 25 ago. 2021.

TORRES, Aimberé Francisco. **Adoção nas Relações Homoparentais**. 1ª edição. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2009.

A INTERSEXUALIDADE E A PROTEÇÃO À IDENTIDADE NO DIREITO COMPARADO: ANÁLISE A PARTIR DA LEGISLAÇÃO NOS EUA

*Andréa Arruda Vaz*³⁸

*Rafaela Terres*³⁹

*Silmara Aparecida de Lima*⁴⁰

*Tais Martins*⁴¹

INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta de maneira bastante sucinta o drama das pessoas intersexuais e a busca pelo reconhecimento do direito à identidade que os poupe de sofrimento, humilhação e exposição diária. Ademais, o direito à identidade é um direito da personalidade e relacionado diretamente com a promoção da dignidade humana, assim como vinculado com a promoção e concretização de Direitos humanos. Outrossim, todo ser humano possui uma identidade, é a partir dela que este se estabelece na sociedade, e diariamente de posiciona e se apresenta. A identidade está inerente à

38 Doutoranda em Direitos Fundamentais e Democracia pelo UniBrasil, Professora, Advogada e pesquisadora.

39 Bacharel em Direito pelo Unifacear, Advogada.

40 Mestre e doutoranda em Direito, na área de concentração em Direitos Fundamentais e Democracia, pela Centro Universitário — Unibrasil.

41 Doutoranda em Direitos Fundamentais e Democracia no Unibrasil.

própria existência humana. A pesquisa é realizada com base no direito comparado, ademais, conforme se demonstrará a legislação brasileira ainda é bastante incipiente e não protege efetivamente a pessoa intersexual. Assim, o estudo tem como objetivo demonstrar com o direito trabalha e assegura direitos para pessoas intersexuais nos Estados Unidos (EUA). Tal análise comparada se faz em função deste país possuir um aparato legislativo, em alguns Estados, bastante avançado e de modo a assegurar direitos e garantias de intersexuais, especialmente relacionados a identidade. A pesquisa ainda apresentará a preocupação das instituições internacionais, que também tem se voltado a triste realidade de tais pessoas na luta pelo direito a identidade em pleno século XXI. O método dedutivo indutivo e a técnica bibliográfica são utilizados para produção do presente artigo.

1. A INTERSEXUALIDADE E IDENTIDADE DE GÊNERO E A NECESSIDADE DE PROTEÇÃO DA IDENTIDADE

A intersexualidade “é um termo utilizado desde o século XX para o que se conhece no senso comum como hermafroditismo, isto é, a condição de indivíduos que nasceram com órgãos sexuais ambíguos”(GAUDENZI, 2018, p.3). Assim, pessoas intersexuais podem ser definidas como aquelas em que ao nascer não é possível, determinar logo de imediato, o seu gênero, ou seja, se são meninos ou meninas. Tal, é importante mencionar, a condição física primariamente não é suficiente para identificar a sexualidade da pessoa. Portanto, pode trazer sofrimento e dor para pessoas que até em função da inexistência de uma normatização clara, suficiente e humana, consiga atender de forma rápida às pessoas portadoras de tal condição.

Segundo Angela Maria Spinola-Castro:

O hermafroditismo ocupa um espaço muito importante na cultura greco-romana, fazendo parte da história e principalmente da arte, através da qual os mitos relacionados estão plenamente representados em esculturas, joias e amuletos. Seu significado nesse tempo é muito discutido, mas não se sabe se realmente representam a intersexualidade como nós a entendemos, ou se era apenas o símbolo da conjunção de um homem e uma mulher no deus “Hermaphro-

ditus”, uma divindade híbrida, filho de Hermes e Afrodite, conhecido pela sua extrema beleza. Diz o mito que aos 15 anos ele preteriu a Ninfa Salmácia, que por vingança o enlaçou fortemente dentro de uma fonte, pedindo aos deuses para jamais separá-los, e os dois corpos se fundiram em um só, de dupla natureza (SPINO-LA-CASTRO, 2005, p.3).

Não obstante, a particularidade dos deuses trazidos pela literatura acima, que até mesmo se apresenta de um modo mais erudito e figurado, há que se mencionar a dura realidade de pessoas que nascem portadoras dessa particularidade física. A proteção à identidade no contexto de pessoas intersexuais será exposta com base no direito alienígena mais especificamente dos Estados Unidos da América, da Alemanha e da Argentina, que por sua vez, possuem um tratamento evoluído em relação ao tema.

Segundo Roberta Tourinho Dantas Fraser e Isabel Maria Sampaio Oliveira, “Além de se constituir como direito, a identidade é um instrumento fundamental para a individualização social e jurídica do ser humano, e que pode ser compreendida como a projeção pública da sua personalidade” (FRASER; OLIVEIRA, 2012, p.6).

Uma das questões que mais incomodam tais pessoas, é justamente o preconceito e a segregação em geral. A exposição em função de uma incompatibilidade física e de identificação pode causar sofrimento, dor, exposição e humilhação. Assim, a falta de uma normatização eficiente fere de morte os direitos da personalidade, qual seja, o direito à identidade.

Em fevereiro de 2013, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, por intermédio de seu Relator especial para a tortura e outras formas cruéis, desumanas e degradantes de punição, Juan E. Méndez, divulgou um relatório sobre determinados casos investigados no cenário internacional (GUIMARÃES JUNIOR, 2014, p.130).

Continua o autor esclarecendo que no que tange à intersexualidade, o relatório recomenda que “profissionais de saúde devem ter conhecimento, e se adaptar, as necessidades e especificidades de pessoas lésbicas, gays, bissexuais, transgênero e intersexo” (GUIMARÃES JUNIOR, 2014, p.130).

O direito comparado foi utilizado para buscar as formas mais eficazes de tratamento da intersexualidade, deste modo, proporcionar proteção a

esses indivíduos, possibilitando que eles gozem de dignidade humana, e não tenham seu direito personalíssimo à identidade violados.

Ademais, nada mais desumano que a violação diária e continuada do direito da personalidade de maior utilização por um ser humano, qual seja, a identidade. Ela, para além de nos proporcionar a identificação civil, proporciona-nos direitos e garantias, assim como é exigida nos mais diversos locais da sociedade, inclusive para acesso à direitos sociais, tais como saúde, educação, segurança e outros. Logo, o constrangimento pela violação ao direito à identidade rouba do ser humano a vontade de viver e até mesmo de se posicionar na sociedade, levando-os para um lado de invisibilidade social.

1.1. ANÁLISE DA INTERSEXUALIDADE A PARTIR DA LEGISLAÇÃO E PROCEDIMENTOS VIGENTES NOS EUA

Conforme mencionado acima, a legislação brasileira ainda é bastante alienígena e sem um aparato mínimo capaz de proporcionar dignidade para as pessoas intersexuais, no contexto de garantia da identidade de forma rápida e sem constrangimentos.

Nos Estados Unidos da América, existem alguns procedimentos, bem como leis, que dizem respeito à intersexualidade, que serão apresentados de modo a retratar a realidade desses indivíduos. Ademais, é importante ressaltar que apenas alguns Estados dos EUA possuem posicionamentos avançados, esses serão expostos de maneira a demonstrar a legislação e os procedimentos vigentes.

No contexto de Direitos Humanos, o documento que se figura mais importante é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, sua relevância está ligada a um dos objetivos da Organização das Nações Unidas, isto é, o estímulo da efetivação aos Direitos Humanos. Ademais, cabe ressaltar que, segundo a autora tal documento foi proclamado no dia 10 de dezembro de 1948 (LIMA, 2017, p.6).

O Artigo 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos estabelece que: “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade.” (UNICEF, 1948, p.2).

Continua a Declaração em seu artigo 7º diz que

Todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação. (UNICEF, 1948, p.2).

Portanto, de acordo com o artigo apresentado acima, os indivíduos são iguais e gozam de proteção igual em face da lei, bem como, proteção contra qualquer espécie de discriminação.

Segundo Mariana Casimiro Monteiro Lima, “o maior exemplo da não aplicação desse artigo pode ser observado na luta LGBT por Direitos Civis e Sociais, que muitas vezes são vedados a eles por sua orientação sexual ou identidade de gênero.” (LIMA, 2017, p.8).

O Jornal O POVO ONLINE publicou, no dia 08 de novembro de 2017, uma matéria com o seguinte título: *Onde o terceiro gênero é reconhecido no mundo*, e por sua vez informou que

Nos Estados Unidos Recentemente, Nova York concedeu a primeira certidão de nascimento intersexual dos EUA a Sara Kelly Keenan, de 55 anos. No entanto, o terceiro gênero não é amplamente reconhecido no país. A Califórnia é um dos estados americanos mais avançados na questão: as carteiras de motorista locais deverão passar a incluir a opção “X” para intersexual. (O POVO, 2017, p.3).

Logo, segundo notícia parcial acima, nos Estados Unidos da América, alguns Estados reconhecem o terceiro gênero, entretanto, não são todos que assim o fazem. Em Nova York, foi concedida a primeira certidão de nascimento Sara Kelly Keenan. Ademais, o Estado da Califórnia é evoluído na questão, as carteiras de motoristas deverão incluir a opção X para intersexuais.

Anibal Ribeiro Guimarães Junior informa que no item 76 do Relatório do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas ressalta que “são abundantes as denúncias e testemunhos de casos em que pessoas sofrem cirurgias genitais normalizadoras à guisa de prescrição terapêutica” (GUIMARÃES JUNIOR, 2014, p.130-131).

Continua o autor declarando que O Comitê *para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher*, completa o Relatório, revelando uma

apreensão quanto as mulheres lésbicas, bissexuais, transgênero e intersexo serem “vítimas de abuso e maus tratos por profissionais e estabelecimentos de saúde” (GUIMARÃES JUNIOR, 2014, p.131).

Avança expondo que

O Relatório reconhece, em seu item 77, que crianças que apresentem “características sexuais atípicas são frequentemente sujeitas à designação irreversível de sexo, esterilização involuntária, cirurgia genital normalizadora involuntária, todas realizadas sem seu consentimento, ou de seus pais, como tentativa de correção de sua genitália, deixando-as com infertilidade permanente e irreversível, causando-lhe severo sofrimento mental”. Por fim, em seu item 78, a observação do ex-Comissário de Direitos Humanos do Conselho da Europa: “a exigência de [esterilização involuntária] contraria o respeito à integridade física das pessoas” (GUIMARÃES JUNIOR, 2014, p.131).

Assim, segundo o relatório, quando verificado aspectos sexuais atípicos em crianças, essas são sujeitas à designação irreversível de sexo, esterilização involuntária, cirurgia genital normalizadora involuntária, tais procedimentos são realizados sem sua aquiescência ou de seus pais com o objetivo de corrigir sua genitália, entretanto, as consequências são vistas quando da infertilidade permanente e irreversível, além do inexorável sofrimento mental.

Segundo Anibal Guimarães e Heloísa Helena Barboza:

Se, como afirma o National Institutes of Health (NIH) dos Estados Unidos, “as anomalias congênitas dos órgãos sexuais” (p. 52) confrontam médicos com a necessidade de “atribuir sexo e realizar a reconstrução cirúrgica apropriada” (p. 52) em crianças intersexo, a mesma entidade reconhece que, atualmente, existe uma “crise no manejo clínico” (p. 53) dessas crianças (GUIMARÃES; BARBOZA, 2014, p.6).

O National Institutes of Health (NIH) dos Estados Unidos diz que anomalias congênitas dos órgãos sexuais fazem com que médicos enfren-

tem a necessidade de “atribuir sexo e realizar a reconstrução cirúrgica apropriada”, reconhecendo como “crise do manejo clínico”.

Tais circunstâncias revelam e trazem à tona o desrespeito ao ser humano, a violação a direitos e a garantias fundamentais e inclusive graves violações à direitos da personalidade, assim como graves violações ao próprio corpo das pessoas. Violações essas irreversíveis e que na maioria das vezes trazem sofrimento e dor para toda uma vida.

Avançam as autoras mencionando que

A American Academy of Pediatrics (p. 139), por sua vez, em documento que propõe avaliar as terapias propostas para recém-nascidos portadores de genitália ambígua aponta que, antes de se estabelecerem os casos que, de fato, merecem investigação, “são necessários critérios clínicos bem definidos”. Destacando “arbitrariedade” no estabelecimento de critérios para a conceituação dos diferentes DDS, a American Academy of Pediatrics oferece um exemplo significativo: “[dentro desse arcabouço teórico], mesmo o mais leve grau de hipospádias pode ser considerado como um exemplo de masculinização incompleta” (p. 139). Ao se considerar a irreversibilidade das atuais propostas de intervenção cirúrgica, parece razoável imaginar que tal incerteza de critério diagnóstico pode resultar consequências físicas e psíquicas inimagináveis e indesejáveis para os sujeitos em questão (GUIMARÃES; BARBOZA, 2014, p.6).

Dessa forma, devem-se ser analisados os casos de recém-nascidos intersexuais, parâmetros clínicos bem definidos, tendo em vista a irreversibilidade das intervenções cirúrgicas e suas consequências tanto físicas quando psíquicas. Ana Karina Canguçu-CampinhoI, Ana Cecília de Sousa Bittencourt Bastos e Isabel Maria Sampaio Oliveira Lima afirmam que

O sofrimento presente na situação de intersexualidade não se refere à incapacidade do intersexual em realizar suas atividades diárias, mas ao sofrimento pessoal e social originado pelo estigma que paira sobre ele. O sigilo e o segredo em que vivem as pessoas intersexuais são descritos por alguns artigos, como o de Holmes, (1998, p.7-

8), como causadores de intensos sofrimentos pessoais, pois mantêm o desconhecimento social sobre este fenômeno ocasionando um sentimento de “ser o único do planeta a nascer dessa forma”. (CANGUÇU-CAMPINHOL; BASTOS; LIMA, 2009, p.7).

Pela perspectiva apresentada pelas autoras, o efeito da intersexualidade é o sofrimento pessoal e social que esses indivíduos enfrentam, devido, a título de exemplo, ao sigilo e ao segredo que permeia a presente questão.

Além disso, as autoras continuam e alertam:

O corpo intersexual, segundo Wilson (1998 apud PREVES 2002), não se adequa à expectativa social de que todos os seres humanos pertençam a uma das duas categorias de sexo claramente delimitadas em homem ou mulher. São corpos que não alcançam a “inteligibilidade cultural” (BUTLER, 1993, p.2), não sendo, desta forma, compreendidos nem aceitos pela coletividade. O indivíduo tem seu corpo modelado para se assemelhar aos padrões culturais de feminilidade e masculinidade. Essa prática converge com a concepção de corpo da biotecnologia que, segundo Le Breton (2003), considera o corpo como um rascunho a ser retificado, uma matéria-prima que deve ser organizada de outra forma. Neste sentido, são fortalecidas as fantasias de uma criança perfeita, formatada pela medicina e considerada de “boa qualidade”. (CANGUÇU-CAMPINHOL; BASTOS; LIMA, 2009, p.7).

O modelo que predomina na sociedade, nesse campo, no qual situam-se questões de gênero é, por sua vez, a existência de homem e mulher, ou seja, a sociedade espera que o indivíduo seja, segundo padrões impostos, homem ou mulher, e aqueles que são intersexuais, não são, dessa forma, reconhecidos, já que não se adequam e não suprem tais padrões.

Sob tal perspectiva, os autores avançam o ensinamento:

Artigos vinculados ao ativismo político, como o de Kessler (1998), afirmam que a intersexualidade não ameaça a vida do paciente; a cultura em que ele vive é que o agride, devido a suas regras e modelos sociais. Ultrapassando esta perspectiva, a concepção de corpos “diferentes” utilizada por Marazano- Parisoli (2004), além

de remeter à rejeição que algumas sociedades depositam em alguns corpos vistos como imperfeitos, também destaca a unicidade e singularidade de cada pessoa. O diferente ressurge como propiciador de transformação, pois ultrapassa a homogeneidade dos corpos, tornado visível a heterogeneidade humana (CANGUÇU-CAMPINHOL; BASTOS; LIMA, 2009, p.7).

Como as autoras refletem, não existe uma ameaça à vida quando verificada a ocorrência da intersexualidade, o que há é uma agressão pela cultura da sociedade, visto que essa vê tais indivíduos como “imperfeitos” e assim os rejeitam.

Continuam os mesmos autores com a lição informando que

Ao considerar os intersexuais como anormais, ambíguos ou incompletos, apenas por serem diferentes, perpetua-se o julgamento de uma vida através de uma visão fragmentada e preconceituosa. O intersexual, além de ser compreendido na sua diferença, deve também ser acolhido através da universalidade de direitos, tendo o direito à vida e à saúde assegurado. De acordo com Lima (2002), o direito à saúde se relaciona ao direito do desenvolvimento integral do ser, sem restrição de qualquer espécie à sua potencialidade. A pessoa intersexual deve ser compreendida como diferente, enquanto indivíduo singular; e igual, enquanto ser humano (CANGUÇU-CAMPINHOS; BASTOS; LIMA, 2009, p.7).

Assim, é imperioso que os indivíduos intersexuais tenham seus direitos a vida e a saúde, assim como uma universalidade de direitos garantidos, tendo em vista a dignidade humana. Caso contrário, estaria diante de uma perspectiva preconceituosa. As autoras concluem alertando que “Lidar com a diferença como uma singularidade e não como desvio emerge como principal desafio da medicina e da sociedade diante de uma pessoa intersexual” (CANGUÇU-CAMPINHOS; BASTOS; LIMA, 2009, p.7).

Conforme Mariana Casimiro Monteiro Lima:

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) é o documento mais importante da vasta área dos Direitos Humanos no mundo, além de ter representado um divisor de águas no que tange

ao reconhecimento e à aplicação desses Direitos pelo mundo. A promoção dos Direitos Humanos é um dos principais objetivos da Organização das Nações Unidas (ONU), o que dá ainda mais importância a esse documento. (LIMA, 2017, p.5).

Segundo o Instituto Brasileiro de Direito de Família, a cidade de Nova York aprovou uma lei que permite opção “X” na certidão de nascimento, assim:

O Conselho da cidade de Nova York, nos Estados Unidos, aprovou, em 12 de setembro, lei que permitirá- às pessoas que não se identificam com gêneros binários e aos pais de bebês intersexuais optarem pelo “X” ao invés de Masculino e Feminino na certidão de nascimento, ou seja, não classificar o sexo no momento do registro. Os transgêneros também poderão, a partir da nova legislação, alterar o gênero em sua certidão de nascimento, sem a necessidade de um laudo médico. A norma entrará em vigor em 1º de janeiro de 2019 e é considerada inovadora. Outros estados americanos, como Oregon, Montana e Califórnia permitem a mudança de gênero na certidão de nascimento, sem a autorização médica, mas não o sinal “X” (IBDFAM, 2018, p.1).

Portanto, o Conselho da cidade de Nova York, nos Estados Unidos, aprovou uma lei que vai proporcionar avanços no seguimento intersexualidade, já que vai permitir às pessoas que não se identificam com gêneros binários e aos pais de bebês intersexuais optarem pelo “X” em vez de Masculino e Feminino em suas certidões de nascimento, benefício estendido aos transgêneros também que poderão alterar seu gênero da certidão de nascimento independente de laudo médico.

Avança o Instituto expondo que

Essa identificação somente o sujeito pode fazer de si. O médico poderá definir seu sexo, mas não seu gênero. O sexo depende de características biológicas, morfológicas e genéticas. O gênero não necessariamente corresponderá ao sexo. E como sentimento, o gênero não é perceptível por outro que não seja o próprio ser que

sente”, recente a registradora pública, Márcia Fidelis, membro do Instituto Brasileiro de Direito de Família. (IBDFAM, 2018, p.1).

Por conseguinte, o médico tem capacidade para somente atribuir o sexo aos indivíduos, no entanto, não cabe a ele atribuir o gênero, já que o primeiro depende dos aspectos biológicos, morfológicos e genéticos, já o segundo é o próprio ser que é apto a identificá-lo.

O Instituto continua expondo que

Ela explica que o desencontro entre o sexo e gênero é amplamente estudado e a conclusão majoritária da ciência é que se pode pertencer a um determinado sexo e “sentir-se” de outro. “Situações como essas, relativamente comuns, requerem maior atenção jurídica em nível mundial, principalmente diante dos números alarmantes de doenças mentais e de suicídio ligados a pessoas nessas circunstâncias, e que sofrem rejeição social”, afirma Márcia Fidelis (IBDFAM, 2018, p.1).

O entendimento que predomina na ciência, no contexto sexo e gênero, é poder pertencer a um determinado sexo e sentir-se de outro. Além disso, é imprescindível que incidentes relativos a essa questão tenham a devida atenção jurídica de forma global, pois há números alarmantes, que apontam para doenças mentais e suicídio.

Prossegue o Instituto Brasileiro de Direito de Família:

Segundo ela, a definição de identidade de gênero que melhor se coaduna com a dignidade humana, é a que permite a sua autodeterminação. “Enquanto atributo humano independente da sexualidade e do sexo, o gênero é uma vivência interna, um sentimento pessoal que podera definir suas vestimentas, seu modo de falar, de andar e de se relacionar socialmente, características essas que não necessariamente irão corresponder ao seu sexo biológico”, garante (IBDFAM, 2018, p.1).

Logo, a definição de identidade de gênero que mais se harmoniza com dignidade humana é aquela que permite sua autodeterminação. O gênero está relacionado a um sentimento que vem do interior do indiví-

duo, e, por conseguinte, tal sentimento pode vir a influenciar na forma como a pessoa se veste, fala, anda, enfim, relaciona-se com os indivíduos que as rodeiam. Assim, tal aspecto do comportamento humano não necessariamente irá condizer com o sexo biológico do indivíduo.

Ademais, em outra notícia com o seguinte título: *Livro Intersexo* “é um grito pela libertação desse segmento da população”, o Instituto Brasileiro de Direito de Família diz que

A Sociedade Intersexual Norte Americana (ISNA) defende uma abordagem pragmática para a definição da categoria intersexo. Busca construir um mundo livre de vergonha, silêncio e cirurgias genitais indesejadas para qualquer pessoa nascida com o que alguns acreditam ser uma anatomia sexual fora da norma (IBDFAM, 2018, p.4).

Diante do exposto, o que se busca é a construção de um mundo livre de vergonha, silêncio e de cirurgias genitais, que possam vir a ser indesejadas por pessoas intersexuais, é um dos objetivos da Sociedade Intersexual Norte Americana.

Continua o Instituto:

A postura discriminatória da sociedade e a omissão do legislador acabaram por relegar às ciências médicas o dever de corrigir e adequar o corpo, o sexo e a identidade de quem foge do modelo convencional de ser e de viver (IBDFAM, 2018, p.4).

O aspecto discriminatório inerente à sociedade, juntamente com o aspecto da omissão legislativa, corrobora por perpassar aos médicos o dever de corrigir e adequar o trinômio, corpo, sexo e identidade.

Esta temática demanda aparato legislativo, cuidado e uma sensibilidade exacerbada, que possibilite as pessoas perceber o sofrimento diário de uma parcela de pessoas que nasce com um corpo sem um padrão esperado, gerando sofrimento, dor e exclusão. A sociedade, sem um conhecimento mínimo do assunto, discrimina, segrega e expõe o preconceito e o julgamento de pessoas que só querem viver em paz e ter a sua dignidade respeitada. O direito a identidade de forma digna, ainda, para os intersexuais, é um desafio diário.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou, de forma bastante singela, apresentar o problema relacionado à proteção a identidade para pessoas intersexuais. No Brasil, conforme se percebeu da pesquisa, o aparato legislativo é bastante rudimentar e deixa muito a desejar, assim, utiliza-se de forma comparada legislações de outros países como elemento para propiciar uma melhor qualidade de vida e dignidade a tais pessoas. O exemplo aqui utilizado fora a legislação americana, que vale ressaltar, varia de Estado para Estado.

Não obstante, EUA ainda tenha muito a avançar, a legislação de alguns Estados se mostra, em comparação com o Brasil, bastante avançada, mas não de forma integral, proporciona dignidade e uma conviver em sociedade para os intersexuais.

Conforme se verificou, por exemplo em Nova York, já se reconhece um terceiro gênero, assim como o direito dos pais em utilizar o gênero “X”, sem a necessidade de laudo médico para registro civil de bebês. Ainda, não obstante tal avanço, o Estado mais evoluído na temática é a Califórnia, que já permite a utilização da opção “X” para constar na carteira de motorista para as pessoas intersexuais.

No EUA, ainda que mais avançada a legislação sobre o assunto, ainda assim existe uma dura realidade de mutilações e de procedimentos cirúrgicos sem autorização das pessoas e até mesmo de crianças que são submetidas a procedimentos irreversíveis, sem nenhuma autorização.

As organizações Internacionais têm se posicionado e reiterado a promoção da dignidade humana, assim como a luta pela concretização de direitos humanos. A intersexualidade e o direito a identidade de tais pessoas têm sido uma preocupação recorrente de instituições internacionais de proteção aos direitos humanos. Ademais, o direito a identidade é um dos mais célebres direitos que o ser humano pode ter.

O direito a identidade é o que constitui a pessoa, é o que o apresenta em sociedade, na família, entre outros segmentos sociais. Quando o direito a identidade é um motivo de exposição, dor e sofrimento, viola diretamente Direitos Humanos de tal pessoa. Ademais, nada mais excludente que a humilhação e exposição em função da identificação. Ademais, identificar-se é um procedimento diário e reiterado para todos os seres humanos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL. **Lei n.º 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002.** Institui o Código Civil. Brasília, DF, Presidência da República, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/2002/L10406.htm. Acesso em: 02 nov. 2018.
- CANGUÇÚ-CAMPINHO, Ana Karina; LIMA, Isabel Maria Sampaio Oliveira; TORALLES, Maria Betânia Pereira. Identidade e Intersexo: Reflexões de Diversos Campos Teóricos. *In*: UNEB. Salvador, 2009 Disponível em: <http://www.uneb.br/enlacandosesexualidades/files/2012/04/IDENTIDADE-E-INTERSEXO-REFLEXOES-DE-DIVERSOS-CAMPOS-TEORICO.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2019.
- CANGUÇU-CAMPINHOL, Ana Karina; BASTOS, Ana Cecília de Sousa Bittencourt; LIMA, Isabel Maria Sampaio Oliveira. O curso biomédico e o da construção social na pesquisa sobre intersexualidade. *In*: SCIELO Scientific Eletronic Library Online. São Paulo, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.org/article/physis/2009.v19n4/1145-1164/>. Acesso em: 30 mar. 2019.
- CIDADE de Nova York aprova lei que permite opção X na certidão de nascimento. *In*: IBDFAM. Belo Horizonte, 2018. Disponível em: <http://ibdfam.org.br/noticias/6761/> . Acesso em: 24 abril.2019.
- DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos. *In*: UNICEF. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 26 abril 2019.
- FRASER, Roberta Tourinho Dantas; LIMA, Isabel Maria Sampaio Oliveira. INTERSEXUALIDADE E DIREITO À IDENTIDADE:UMA DISCUSSÃO SOBRE O ASSENTAMENTO CIVIL DE CRIANÇAS INTERSEXUADAS. **REVISTAS USP**, 2012. Disponível, em: <http://www.revistas.usp.br/jhgd/article/view/46703/50468> . Acesso em: 01 de abril de 2019.
- GAUDENZI, Paula. Intersexualidade: entre saberes e intervenções. *In*: SCIELO Scientific Eletronic Library Online. São Paulo, 2018. Dis-

ponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2018000105007&lang=pt . Acesso em: 28 mar. 2019.

GUIMARÃES JUNIOR, Anibal Ribeiro. Identidade cirúrgica: o melhor interesse da criança intersexo portadora de genitália ambígua. Uma perspectiva bioética. *In: ARCA Repositório Institucional da Fiocruz*. Rio de Janeiro, 2014. Disponível, em: <https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/25692/1/353.pdf>. Acesso em: 23 abril 2019.

GUIMARÃES, Anibal; BARBOZA, Heloísa Helena. Cad. Saúde Pública. Designação sexual em crianças intersexo: uma breve análise dos casos de “genitália ambígua. *In: SCIELO Scientific Electronic Library Online*. São Paulo, 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-311X2014001002177&script=sci_abstract&lng=pt. Acesso em: 01 abril. 2019.

LIMA, Mariana Casimiro Monteiro. OS DIREITOS HUMANOS E A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS DE ORIENTAÇÃO SEXUAL E IDENTIDADE DE GÊNERO. *In: PORTALNET*, 2017. Disponível em: <http://www.revista.portalanet.com/artigo/os-direitos-humanos-e-a-protecao-internacional-dos-direitos-de-orientacao-sexual-e-identidade-de-genero>. Acesso em: 26 abril 2019.

LIVRO Intersexo “é um grito pela libertação desse segmento da população”, diz coordenadora. *In: IBDFAM*. Belo Horizonte, 2018. Disponível em: <http://www.ibdfam.org.br/noticias/6792/Livro+Intersexo+“é+um+grito+pela+libertação+desse+segmento+da+população”%2C+diz+coordenadora>. Acesso em: 24 abril 2019.

OPOVOONLINE. Onde o terceiro gênero é reconhecido no mundo. *In: O povo*, 2017. Disponível em <https://www.opovo.com.br/noticias/mundo/dw/2017/11/onde-o-terceiro-genero-e-reconhecido-no-mundo.html> . Acesso em: 26 abril 2019.

SPINOLA-CASTRO, Ângela Maria. A Importância dos Aspectos Éticos e Psicológicos na Abordagem do Intersexo. *In: UNIFOR* perió-

dicos. Fortaleza, 2005. Disponível, em: <https://periodicos.unifor.br/rpen/article/viewFile/7497/pdf> . Acesso em: 26 mar.2019.

TRIBUNAL alemão pretende acrescentar o gênero “intersexual” nas certidões de nascimento. *In*: IBDFAM. Belo Horizonte, 2017. Disponível em : <http://www.ibdfam.org.br/noticias/6533/Tribunal+alemão+pretende+acrescentar+o+gênero+“intersexual”+nas+certidões+de+nascimento>. Acesso em: 14 maio. 2019.

A ANÁLISE DA INTERSEXUALIDADE NA ALEMANHA E A LEGISLAÇÃO PROTETIVA

*Andréa Arruda Vaz*⁴²

*Rafaela Terres*⁴³

*Silmara Aparecida de Lima*⁴⁴

*Tais Martins*⁴⁵

INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta um estudo a respeito da intersexualidade e a luta pelo direito a identidade. Ademais, a legislação brasileira é bastante alienígena quando se trata de tal assunto. Para tanto e como forma de corroborar para a proteção da identidade de tais pessoas e a promoção de uma vida minimamente digna, trabalha-se nesta pesquisa o direito comparado. A abordagem dar-se-á utilizando-se como parâmetro a legislação alemã, que é um grande marco mundial e europeu, pioneira quando o assunto é a regulamentação de direitos para pessoas intersexuais.

42 Doutoranda em Direitos Fundamentais e Democracia pelo UniBrasil, Professora, Advogada e pesquisadora.

43 Bacharel em Direito pelo Unifacear, Advogada.

44 Mestre e doutoranda em Direito, na área de concentração em Direitos Fundamentais e Democracia, pela Centro Universitário — Unibrasil.

45 Doutoranda em Direitos Fundamentais e Democracia no Unibrasil.

A pesquisa se faz necessária, uma vez que no Brasil há um déficit de legislação e consequentemente de proteção das pessoas intersexuais. Vale ressaltar que o percentual mundial de pessoas intersexuais, segundo dados das Nações Unidas, é de 00,5 a 1,7% em todo o planeta e o dia a dia destas pessoas é cruel, excludente e de um sofrimento inestimável. Outrassim, a falta de uma legislação que abranja tais situações, assim como políticas públicas de inclusão, colocam as pessoas intersexuais na linha da exclusão, da segregação e do preconceito. A falta de conhecimento da temática proporciona discriminação e segregações. Assim, o estudo da legislação comparada proporciona a disseminação de informação, a exposição de um modelo que tem funcionado, modelo alemão, quando o assunto é a intersexualidade, está bastante avançado. O Brasil ainda precisa evoluir, para promover dignidade a tais pessoas. O método dedutivo indutivo e a técnica bibliográfica são utilizados para produção deste artigo.

1. A INTERSEXUALIDADE E O APARATO LEGISLATIVO NA ALEMANHA

É importante conceituar e situar o leitor a respeito da concepção de intersexualidade. Assim, a intersexualidade “é um termo utilizado desde o século XX para o que se conhece no senso comum como hermafroditismo, isto é, a condição de indivíduos que nasceram com órgãos sexuais ambíguos”. (GAUDENZI, 2018, p.3). Ou seja, se tem uma dúvida quanto à correta definição do sexo daquela pessoa, quanto ao enquadramento entre masculino e feminino, que tradicionalmente a literatura médica define.

Esta pesquisa se debruça ao estudo da legislação alemã, ainda que de maneira bastante breve. Tal se faz face à necessidade de o Brasil avançar quando o assunto é a proteção da identidade e a promoção da dignidade de pessoas intersexuais. A análise da legislação alemã que protege pessoas intersexuais é de fundamental importância, visto que a Alemanha é destaque no cenário mundial no que diz respeito a assuntos LGBTQIA+, mais especificamente, o caso em estudo, a intersexualidade.

Importante mencionar que segundo a ONU, de 0,05% a 1,7% da população nasce com características intersexuais (NAÇÕES UNIDAS, 2017, p.3). Logo, em todo o planeta existe uma expressiva parcela de pes-

soas que não nascem com a sexualidade biológica desenvolvida e definida a ponto de ser enquadrada nas características masculina ou feminina. A vida delas é de todo dolorosa, pois desde muito cedo precisam lidar com preconceito, julgamentos, exclusão e os sofrimentos emocionais decorrentes dessa característica. Ademais, seu corpo não condiz com o nome e definição sexual de nascimento.

De primordial importância para esta pesquisa, é a informação de que os intersexuais representam pouco menos de 1% da população alemã (GELEDÉS, 2019, p.3). A Alemanha, em meados de 2013, foi a pioneira entre os países europeus a trazer a possibilidade dos pais, na certidão de nascimento da criança, deixar em branco a indicação do sexo, configurando um “terceiro gênero”, pois na certidão não é colocado nem masculino, nem feminino. Entretanto, para àqueles que defendem os direitos do terceiro gênero, tal procedimento se mostra insuficiente (CARTA CAPITAL, 2018, p.4).

Segundo a revista EXAME:

A reforma legal de 2013, que seguia a recomendação do Comitê Ético Alemão, estabelecia que “se um bebê não pode ser identificado como pertencente ao gênero masculino ou feminino, não será preenchida a seção correspondente no registro de nascimento”(EXAME, 2017, p.2).

Dessa forma, no caso concreto, quando houvesse a ocorrência de um bebê em que não pudesse a possibilidade de identificá-lo como do sexo feminino ou masculino, não seria marcada a opção de gênero no registro de nascimento. Aqui se está diante da admissão pela legislação alemã, de uma terceira via.

Na legislação alemã de acordo com recorte legislativo, abaixo exposto:

§ 22

Fehlende Angaben

(1) 1Kann der Anzeigende die Vornamen des Kindes nicht angeben, so müssen sie binnen eines Monats mündlich oder schriftlich angezeigt werden. 2Sie werden alsdann bei dem Geburtseintrag beurkundet.

(2) Die Vornamen des Kindes können nachträglich auch bei einem anderen Standesamt als dem, das die Geburt des Kindes beurkundet hat, angezeigt werden.

(3) Kann das Kind weder dem weiblichen noch dem männlichen Geschlecht zugeordnet werden, so kann der Personenstandsfall auch ohne eine solche Angabe oder mit der Angabe “divers” in das Geburtenregister eingetragen werden (DEJURE.ORG, 2013, p.1).

Pela tradução livre do GOOGLE TRADUTOR, tem-se o seguinte:

Lei do Estatuto Pessoal

§ 22 Informação em falta

(1) Se a parte notificante não puder fornecer o primeiro nome da criança, ela deverá ser relatada verbalmente ou por escrito no prazo de um mês. Eles são gravados na entrada de nascimento.

(2) O primeiro nome da criança também pode ser exibido posteriormente em um cartório diferente daquele que certificou o nascimento da criança.

(3) Se a criança não puder ser designada para o sexo feminino ou masculino, o caso de status civil deverá ser registrado no registro de nascimento sem tal indicação. (DEJURE.ORG, 2013, p.1).

O exposto na lei alemã determina que em tais casos é concedido um prazo para a parte informar o nome da criança, abrangendo, porventura os casos em que não é possível determinar imediatamente o sexo, e em outro momento, a lei possibilitava que a criança fosse registrada sem indicar o gênero feminino ou masculino.

Segundo Carolina Lopes de Oliveira e Gisele Guimarães Cittadino:

A nova lei alemã, contudo, não surgiu por cópia das decisões australianas. Ela foi o resultado de uma reunião realizada em 2012 pelo Comitê de Ética alemão, em que teólogos, universitários e juristas produziram um relatório onde foram relatados inúmeros casos de indivíduos submetidos a cirurgias de “correção de sexo”

que afirmaram sentir infelicidade. Em um deles, havia o depoimento de uma pessoa nascida em 1965 sem os órgãos genitais claramente definidos e que, por este motivo, teve seus membros genitais “removidos para adequação” na infância, sem o consentimento de seus pais. No depoimento, ela dizia não ser nem homem, nem mulher, mas sim, “o patchwork que os médicos criaram, mortificado e marcado para a vida” (CITTADINO; OLIVEIRA, 2014, p.10-11).

Portanto, a lei alemã resultou-se da reunião realizada em 2012, pelo Comitê de Ética alemão, nesse evento, foi realizado um relatório em que constava casos descritos de pessoas que se subordinaram às “correções de sexo”, constando que havia sentimento de infelicidade. Entre os casos, teve o processo de uma pessoa nascida sem os órgãos genitais claramente definidos, e que por sua vez, na infância, teve esses órgãos removidos com intuito de adequá-la, e quando realizado o depoimento o indivíduo declarou que não era nem homem, nem mulher.

Continuam as autoras:

Por mais que aparentasse ser um grande avanço, de acordo com as organizações de apoio aos intersexuais a concessão do registro civil trazida pela lei alemã foi apenas a “ponta do iceberg no tratamento destas pessoas”. Vincent Guillot, porta-voz da Organização Internacional Intersexual, afirmou, na época, que o mais importante teria sido incentivar o fim das mutilações e a autodeterminação do sexo – algo, inclusive, que o Conselho da Europa já havia feito com a Resolução 1952. Para Guillot, uma boa medida seria uma lei que proibisse os médicos de tocarem no corpo da criança e que previsse acompanhamento psicológico aos pais e às crianças intersex (CITTADINO; OLIVEIRA, 2014, p.11).

Assim, a lei alemã embora demonstrasse ser um avanço legislativo no contexto de pessoas intersexuais, a permissão do registro civil trazido pelo respectivo diploma legal, somente iniciou o tratamento digno desses indivíduos. Ademais, o fim das mutilações e a autodeterminação do sexo era mais relevante, e uma medida significativa seria a criação de uma lei com o objetivo de proibir médicos de tocarem na criança, bem como que

possibilitasse às crianças intersexuais e aos seus pais um acompanhamento psicológico adequado.

Outrossim as autoras avançam:

Outro problema da regra alemã foi o fato de ter deixado questões em aberto, como a do casamento e união civil para uma pessoa intersex e de como ficaria a vida das crianças numa sociedade onde até mesmo os espaços públicos – desde os banheiros escolares até os presídios – continuaram divididos pelo sistema binário. (CITTADINO; OLIVEIRA, 2014, p.11).

Logo, é possível concluir que a lei alemã teve alguns problemas, entre os quais o feito de ter deixado em aberto algumas questões, a título de exemplo, a união civil e o casamento no contexto de pessoas intersexuais, bem como foi omissa quando não dispôs sobre a situação da criança intersexual inserida na sociedade e o efeito na vida dela, desde banheiros até presídios.

2. NOVA CONCEPÇÃO DE INTERSEXUALIDADE NA ALEMANHA

Na Alemanha, a partir do dia 1 de janeiro de 2019, pessoas que não se enquadram no gênero feminino ou masculino, isto é, pessoas intersexuais, têm disponível a opção de registro “terceiro gênero” na certidão de nascimento e documento de identidade, bem como a opção “diverso”, em formulários. Tal procedimento é visto como iniciador no continente europeu, busca dar proteção, inclusão e respeito a esses indivíduos (GELEDÉS, 2019, p.1).

A lei sobre órgãos genitais claramente definidos foi criada em decorrência de uma sentença judicial datada do ano de 2017 do Tribunal Constitucional Federal alemão contra o governo de coalizão liderado pela conservadora Angela Merkel. E dessa forma, a corte solicitou que o Executivo incluísse uma terceira opção nos documentos oficiais (CARTA CAPITAL, 2018, p.3).

O site Migalhas em um informativo titulado “Tribunal Constitucional Alemão admite a existência de um terceiro gênero” traz que

[...]Segundo a ciência, várias são as síndromes androgênicas que podem indicar o fenômeno da intersexualidade, dentre as quais destaca-se a síndrome de Turner, da qual a autora da queixa constitucional é portadora, caracterizada por uma anomalia cromossômica em pessoas do sexo feminino, resultante da perda parcial ou total de um cromossomo x (MIGALHAS, 2018, p.1).

Portanto, a intersexualidade pode decorrer de várias síndromes androgênicas, a título de exemplo, tem-se a síndrome de Turner, a qual se configura devido a uma anomalia cromossômica em indivíduos do sexo feminino, resultada pela perda parcial ou total de um cromossomo X. O desconhecimento dessa informação, principalmente no Brasil, em que a informação ainda é muito rudimentar, assim como a legislação bastante incipiente, gera dor, sofrimento, exclusão e preconceito, que decorrem da falta de conhecimento da condição biológica dessas pessoas.

Prossigue o informativo:

No caso concreto, Vanja, nascida em 1989, foi registrada pelos pais como pertencente ao gênero feminino, mas se considera intersexual, porque não possui características definidas nem como masculinas, nem como femininas. Por isso, entrou com ação pedindo a averbação de seu registro de nascimento a fim de mudar seu gênero para a categoria “intersexual” ou “diverso” (MIGALHAS, 2018, p.1).

Por conseguinte, conforme menção acima, Vanja entrou com ação cuja tutela jurisdicional pretendida fundada estava em averbar o registro de nascimento com o objetivo de alterar seu gênero para a categoria “intersexual” ou “diverso”, já que seus pais marcaram em seu registro de nascimento o gênero feminino, no entanto, a autora da ação se considera intersexual, tendo em vista que não possui aspectos masculinos e nem femininos.

Migalhas avança:

A pretensão da autora foi negada em todas as instâncias, inclusive pelo Superior Tribunal de Justiça alemão, o Bundesgerichtshof (BGH). Motivo: o direito registral não permite o registro positivo de uma terceira categoria de gênero, diversa do masculino/femini-

no. No máximo, ela poderia optar por cancelar o registro feminino e deixar em branco o campo da indicação do gênero, pois o § 22, inc. 3 da lei do Estado Pessoal (Personenstandsgesetz – PStG/07, com redação dada por lei de 2017) permite que não se designe o gênero de uma criança quando esse não puder ser identificado com clareza (MIGALHAS, 2018, p.1).

O pedido da autora foi negado, até mesmo pelo Superior Tribunal de Justiça alemão, sob o fundamento de que o direito registral proíbe o registro que não seja masculino ou feminino, isto é, uma terceira categoria. Então, ela somente poderia cancelar o seu respectivo registro, bem como deixá-lo em branco na marcação da indicação de gênero. Vejamos:

O Tribunal Constitucional, reconhecendo legalmente a existência de um terceiro gênero, fixou prazo até o final de 2018 para que o legislador alemão regule a matéria por meio de lei. Segundo o BVerfG, a lógica binária do direito registral, que só reconhece positivamente duas categorias de gênero – masculino e feminino – viola à Lei Fundamental alemã, pois, por um lado, exige a indicação do gênero, mas, por outro, não permite que pessoas intergênero indiquem positivamente seu gênero, mas apenas omitam essa informação no registro civil. E um registro em branco não tem o mesmo significado que a indicação positiva de um terceiro gênero. Ao contrário, sugere ausência de gênero (MIGALHAS, 2018, p.1).

Portanto, conforme exposto pelo informativo, o Tribunal Constitucional admite a existência de um terceiro gênero, pois o reconhecimento de somente dois gêneros, feminino e masculino, viola à Lei Fundamental alemã, na medida que não possibilita que pessoas intersexuais marquem de forma positiva seu gênero, somente permite a sua omissão, e esse processo incute na ausência de gênero, ao contrário da indicação positiva de um terceiro gênero.

Segundo Karina Nunes Fritz em um informativo do site Migalhas, “A decisão, prolatada nos autos do processo 1 BvR 2019/16 foi publicada em 08/11/17 e recebida como uma vitória pelo movimento em prol da

identidade de gênero e do reconhecimento de pessoas intersexuais”. [...] (MIGALHAS, 2018, p.1)

Conforme ainda expõe Karina Nunes Fritz:

Ementa da decisão do 1o. Senado, de 10 de outubro de 2017. • 1 BvR 2019/16. 1. O direito geral de personalidade (art. 2, inc. 1 c/c art. 1, inc. 1 da Lei Fundamental) tutela a identidade de gênero. Ele protege também a identidade de gênero daqueles que permanentemente não se deixam enquadrar nem no gênero masculino, nem no feminino.

2. O art. 3, inc. 3, frase 1 da Lei Fundamental tutela também as pessoas, que permanentemente não se deixam enquadrar nem no gênero masculino, nem no feminino, contra discriminações por causa do seu gênero.

3. As pessoas não enquadráveis nem no gênero masculino, nem no feminino, são violadas em seus direitos fundamentais quando o direito do status pessoal obriga ao registro do gênero, mas não permite o registro positivo de outro gênero além do masculino ou do feminino.

Tribunal Constitucional Federal • 1 BvR 2019/16. [...] (FRITZ, 2017, p.4).

Assim, a ementa da decisão acima exposta encontra fundamento nos direitos personalíssimos, e estes últimos, tutelam a identidade de gênero, inclusive dos indivíduos que não pertencem nem ao gênero feminino ou masculino, e tais sujeitos sofrem uma clara violação em seus direitos personalíssimos, em virtude da obrigação do registro de gênero e, que por sua vez, não admite o registro de outro gênero, bem como expõe sobre a discriminação que esses indivíduos sofrem.

A autora continua expondo:

[...]Motivos:

A.

A queixa constitucional questiona se as decisões atacadas e os § 21, inc. 1 n. 3 c/c o § 22, inc. 3 da Lei do Estado Pessoal (PStG), que as embasam, violam o autor da queixa em seus direitos fundamentais.

A pessoa que moveu a queixa constitucional foi registrada, por ocasião do nascimento, como pertencente ao sexo feminino e registrada como menina na certidão de nascimento. Ela possui um atípico cromossomo (chamado síndrome de Turner) e não sente permanentemente pertencente ao gênero masculino ou feminino. Ela requereu o registro positivo na indicação de gênero “intermediário” ou “diverso” no registro de nascimento. O registro civil competente negou o pedido, porque o § 21, inc. 1 n. 3 e § 22, inc. 3 da PStG não permite esse tipo de registro. A pessoa, autora da queixa constitucional, considera essas regras inconstitucionais [...] (FRITZ, 2017, p.6).

Dessa forma, a queixa constitucional visa questionar se as decisões atacadas violam aos direitos fundamentais do autor, pois este, embora registrado como do sexo feminino, não se identifica como sendo pertencente do gênero masculino ou feminino, bem como detém um cromossomo atípico, chamado de síndrome de Turner. A tutela jurisdicional pretendida pela autora era a indicação de gênero “intermediário” ou “diverso” no registro de nascimento. Tal pedido restou infrutífero pelo Registro civil competente, e a autora considerou inconstitucional.

O Instituto Brasileiro de Direito de Família traz que tais pessoas não possuem aspectos que as enquadram ao gênero feminino ou masculino. E a necessidade do fenômeno do enquadramento em um dos dois gêneros, tem como consequência, que crianças sofram uma grave violação de direitos humanos. Tal decisão na Alemanha apresenta respeito à intimidade e à privacidade desses indivíduos, ademais protege os direitos à incolumidade física e à saúde (IBDFAM, 2017, p.2).

Por conseguinte, os membros do Tribunal defenderam que a lei discriminava àqueles que não se identificavam nem como homem nem como mulher ao submetê-los a se registrar de forma permanente em um dos dois gêneros. (CARTA CAPITAL, 2018, p.3).

Além disso, alegou que com fundamento no direito constitucional à proteção da personalidade, eles possuem o direito de marcar sua identidade de gênero de forma “positiva” no registro de nascimento (CARTA CAPITAL, 2018, p.3).

Logo, o caso alcançou a Justiça quando um indivíduo fez um requerimento para alterar a descrição de gênero para “diverso” em seu regis-

tro de nascimento, pois constava feminino. Ademais, seu pedido restou infrutífero em diversas instâncias até chegar ao Tribunal Constitucional (CARTA CAPITAL, 2018, p.3).

Ainda, a lei adotou o marcador “diverso”, entretanto, para a utilização de tal termo, crianças necessitam ser declaradas como intersexuais por médicos. Além disso, quando adultos e jovens acima de 14 anos, se quiserem modificar seus marcadores de gênero no registro civil, poderão fazê-lo mediante à emissão de um certificado de “variação de desenvolvimento sexual” (BBC, 2018, p.2).

Embora, a lei torne mais simples o processo para que crianças intersexuais e jovens adultos alterem seus gêneros futuramente, a organização Bundesvereinigung Trans e.V. fez uma crítica, sentido de que os “médicos sejam os guardiões do reconhecimento de gênero”, alegando ainda que a identidade de gênero não deve ser definida somente com os aspectos corporais e sobretudo alegou, a questão da violência que indivíduos intersexuais sofrem no sistema de saúde (G1, 2018, p.3).

Assim, [...] “ao lado de “feminino” e “masculino”, poderá ser incluída a menção “diversos” ou “outro” para as pessoas em causa.” (DN, 2019, p.2).

Por conseguinte, diante do que foi exposto, é possível concluir que a legislação alemã é desenvolvida, pois admite de forma positiva o terceiro gênero, para aqueles que não se enquadram nem no gênero feminino, nem no gênero masculino, com fundamento nos direitos fundamentais com intuito de proteção à dignidade humana.

A legislação alemã, ao proporcionar tal possibilidade, demonstra a preocupação em atender a tais pessoas de maneira digna, inclusive efetivando direitos da personalidade. Ademais, uma vez que constatada a existência de um terceiro sexo, por exemplo, qual seja, uma situação em que biologicamente a pessoa não possui características físicas unicamente masculinas ou unicamente femininas, a legislação alemã autoriza que os cartórios de registro civil procedam a anotação de sexo como “diverso”, “outro” ou “intersexual”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo objetivou apresentar os contornos da intersexualidade a partir da análise em direito comparado, utilizando como parâmetro

a legislação da Alemanha. A Alemanha é destaque no cenário mundial quando o assunto é a legislação para concretização de direitos e garantias aos intersexuais, a Alemanha fora a precursora na regulamentação nos países europeus.

A pesquisa demonstrou que a quantidade de pessoas intersexuais em todo o planeta varia entre 0,05% a 1,7 %, assim como na Alemanha, país de estudo comparado, possui um pouco menos que 1% de pessoas com tais condições. A pesquisa ilustrou que a Alemanha, desde 2013, autoriza os pais deixem em branco a indicação de sexo na certidão de nascimento, o que por si só indicaria uma terceira via. Ademais, a legislação autoriza que bebês que não podem ser identificados como masculino ou feminino com clareza, a certidão pode ser deixada em branco para classificação posterior ou até mesmo anotação de intersexualidade, após algum documento ou laudo médico.

Tal avanço decorre de uma série de atrocidades que acometeram o passado do país, em que crianças eram submetidas a procedimentos e correções cirúrgicas sem autorização das mesmas e até mesmo dos pais. Tais mutilações aconteciam de forma irreversível e na maioria das vezes sem nenhum acompanhamento psicológico para pais e filhos.

Ressalte-se que os problemas enfrentados por pessoas não binárias ou intersexuais vão além da dificuldade para identificação e de adequação de documentos que condizem com sua condição biológica e não lhe causem constrangimentos. A problemática envolve utilização de espaços públicos e um deles é o banheiro, que em regra são divididos de forma binária. A Alemanha desde 2019 admite e determina que se conste o 3º gênero ou como gênero diverso em documentos oficiais que demandem a descrição de sexo.

Vale ressaltar que o Tribunal Constitucional Alemão já enfrentou tal temática em diversos momentos, a exemplo do caso Vanja, em que a pessoa ingressou com a ação pedindo sucintamente para anotar em sua certidão de nascimento o sexo “intersexual” ou “diverso”, pois constava feminino e a pessoa não possuía traços nem femininos e nem masculinos. Após inúmeras discussões, a Corte Constitucional decidiu por reconhecer a possibilidade de um terceiro gênero e fixou prazo para que o legislador regulamentasse tal situação até o final de 2018.

Tal entendimento se funda na necessidade de proteção aos direitos e garantias fundamentais de pessoas que por alguma anomalia ou conge-

nitude não tenha órgãos sexuais condizentes com seu gênero ou ainda, em que patologias impossibilitem de se definir qual o gênero da pessoa. Tais situações causam constrangimento e dor, uma vez que por vezes a pessoa possui um nome masculino, porém, com traços femininos e vice-versa. Tal situação gera a necessidade de explicação diária para a pessoa, esclarecimentos, exposições, entre outras situações que fazem em regra com que a pessoa deixe de viver uma vida normal em sociedade e se isole, não estude, não tenha vida social. O calvário dessas pessoas muitas vezes é a solidão, a depressão e demais problemas psicossomáticos.

Por fim, vale mencionar que a legislação alemã atual permite que pessoas acima de 14 anos, que queiram modificar com autorização médica, o que é uma espécie de “certificado de desenvolvimento sexual”. Assim, caso a pessoa opte pela retificação da certidão, poderá fazer tão logo esteja de posse de tal documento.

A intersexualidade deve ser enfrentada pela legislação, assim como pelos tribunais, que devem se pautar na promoção de direitos e garantias fundamentais, assim como na concretização de normas relacionadas a direitos da personalidade e Direitos Humanos. Afinal a identidade é o núcleo essencial do ser humano e nele reside a dignidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEMANHA libera registro de recém-nascidos como intersexuais.

EXAME. *In:* Abril, São Paulo. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/mundo/alemanha-libera-registro-de-recem-nascidos-como-intersexuais/>. Acesso em: 13 maio 2019.

BONIS, Gabriel O que muda na Alemanha com a lei que cria o ‘terceiro gênero’, para proteger pessoas intersexuais. *In:* BBC. São Paulo, 2018. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-45292522>. Acesso em: 13 de maio de 2019.

BRASIL. **Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília, DF, Presidência da República, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/2002/L10406.htm. Acesso em: 02 nov. 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 02 nov. 2018.

CIDADE de Nova York aprova lei que permite opção X na certidão de nascimento. In: IBDFAM. Belo Horizonte. Disponível em <http://ibdfam.org.br/noticias/6761/> . Acesso em: 24 de abril de 2019.

CITTADINO, Gisele Guimarães; OLIVEIRA, Carolina Lopes de. O preenchimento de um hiato: um ensaio sobre a intersexualidade. In: PUBLICA Direito. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=3eb81a0ff05d4414>. Acesso em: 14 maio 2019.

DEJURE.ORG.ALEMANHA. Personenstandsgesetz. Disponível em: <https://dejure.org/gesetze/PStG/22.html>. Acesso em: 13 maio 2019.

DN. Feminino ou masculino? A partir de hoje na Alemanha pode identificar-se como intersexual. In: DN. Disponível em: <https://www.dn.pt/mundo/interior/feminino-ou-masculino-a-partir-de-hoje-na-alemanha-pode-identificar-se-como-intersexual-10386336.html>. Acesso em: 13 maio 2019.

FRITZ, Karina Nunes. Tribunal Constitucional Alemão admite a existência de um terceiro gênero (comentário e tradução). **CIVILISTICA**. Rio de Janeiro, a. 6, n. 2, 2017. Disponível em: <http://civilistica.com/tribunal-constitucional-alemao-admite/>. Acesso em: 13 maio 2019.

GAUDENZI, Paula. Intersexualidade: entre saberes e intervenções. . In: SCIELO Scientific Eletronic Library Online. São Paulo, 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2018000105007&lang=pt . Acesso em: 28 mar. 2019.

LIVRO Intersexo “é um grito pela libertação desse segmento da população”, diz coordenadora . In: IBDFAM. Belo Horizonte. Disponível em: <http://www.ibdfam.org.br/noticias/6792/Livro+Intersexo+“é+um+grito+pela+libertação+desse+segmento+”>

da+população”%2C+diz+coordenadora>. Acesso em: 24 de abril de 2019.

ONU e ativistas debatem em SP direitos humanos das pessoas intersexo. In: NAÇÕES Unidas. Disponível em <https://nacoesunidas.org/onu-e-ativistas-debatem-direitos-humanos-das-pessoas-intersexo/> amp/. Acesso em: 13 maio 2019.

O que muda na Alemanha com a lei que cria o ‘terceiro gênero’, para proteger pessoas intersexuais. In: G1. São Paulo, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2018/08/25/o-que-muda-na-alemanha-com-a-lei-que-cria-o-terceiro-genero-para-protger-pessoas-intersexuais.ghtml>. Acesso em: 13 maio 2019.

TRIBUNAL alemão pretende acrescentar o gênero “intersexual” nas certidões de nascimento. In: IDFAM. Belo Horizonte. Disponível em <http://www.ibdfam.org.br/noticias/6533/Tribunal+alemão+pretende+acrescentar+o+gênero+“intersexual”+nas+certidões+de+nascimento>. Acesso em: 14 maio 2019.

TRIBUNAL Constitucional Alemão admite a existência de um terceiro gênero. In: MIGALHAS. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI271741,71043-Tribunal+Constitucional+Alemão+admite+a+existencia+de+um+terceiro>. Acesso em: 13 de maio de 2019.

VITOLA, Natália. Intersexualidade e terceiro gênero na Alemanha. In: GELEDES. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/intersexualidade-e-terceiro-genero-na-alemanha>. Acesso em: 13 maio 2019.

WELLE Deutsche. Parlamento alemão aprova “terceiro gênero” em certidões de nascimento. In: CARTA Capita. São Paulo, 2018. Disponível em <https://www.cartacapital.com.br/diversidade/parlamento-alemao-aprova-terceiro-genero-em-certidoes-de-nascimento/>. Acesso em: 13 maio 2019.

DIVERSIDADE SEXUAL: BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O MOVIMENTO POLÍTICO EM TORNO DA DIVERSIDADE SEXUAL E DE GÊNERO NO CENÁRIO BRASILEIRO.

*Clarice Bezerra*⁴⁶

*Diego Freitas da Silva*⁴⁷

INTRODUÇÃO

O presente texto pretende realizar uma breve reconstrução sócio-histórica do movimento organizado da população LGBTQIA+ no cenário político brasileiro com o intuito de ressaltar a trajetória de luta e resistência dessa população frente a uma forma de organização social que insiste em negar sua condição enquanto sujeito de direitos e, por vezes, até mesmo questionar a relevância de sua existência. Discorrer sobre a temática é relevante sobretudo no contexto atual, delimitado pelo avanço do conservadorismo, tendo em vista que este desafia os diferentes sujeitos políticos

46 Graduanda de Serviço Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN e pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisa - Trabalho, Ética e Direitos (GEPTED - UFRN). Voluntária.

47 Graduando em Serviço Social na Universidade Federal do Rio Grande Do Norte (UFRN) e pesquisador do Grupo de Estudos e Pesquisa em Seguridade Social e Serviço Social - GCE094. Bolsista do PIBIC.

LGBTQIA+ a reforçarem/repensarem suas formas de organização coletiva e a discussão sobre isso pode trazer contribuições nesse sentido.

Outrossim, foi considerado importante abordar sobre a forma como o Estado tem respondido a algumas das demandas da população LGBTQIA+ a partir das políticas públicas e da legislação vigente, por exemplo. No entanto, para realizar esta discussão, viu-se enquanto imprescindível realizar a interlocução com o conceito da diversidade humana, a qual contempla a diversidade expressão sexual e de gênero, sendo este produto do próprio processo de individuação, inerente a dinâmica que envolve a humanização dos homens e das mulheres no percurso histórico.

Para isso, observou-se enquanto é importante realizar uma revisão da bibliografia da literatura pertinente à temática por meio duma perspectiva teórico-metodológica crítica que se utiliza da categoria da totalidade social para a análise da realidade concreta, ou seja, foi adotado o método do materialismo-histórico-dialético para a análise e discussão do objeto estabelecido.

1. A DIVERSIDADE SEXUAL COMO EXPRESSÃO DA DIVERSIDADE HUMANA

Embora perspectivas teórico-metodológicas fragmentárias e reducionistas, tais como o politicismo ou o economicismo, insistam em tornar o debate acerca da diversidade sexual como algo que ora deve ser relegado a segundo plano, ora como algo que contribui para a perda do referencial ontológico do trabalho na análise das relações humanas, o materialismo histórico dialético e a tradição marxista trazem consigo a categoria da totalidade que, aliás, é crucial para a compreensão desse fenômeno e da sua importância na contemporaneidade, sem deformações.

Assim, o ponto de partida para entender a diversidade sexual são as relações concretas que os indivíduos estabelecem entre si na produção e na distribuição dos bens necessários a sua existência. Nesse sentido, de acordo com Santos (2017), a diversidade humana, que é uma categoria ampla a qual envolve a diversidade sexual, está intrinsecamente relacionada ao processo de individuação e sociabilidade que são oriundos do trabalho, tendo em vista que este é o responsável pela humanização dos homens e das mulheres. Assim, é nos entornos dessa atividade tão importante, e

que funda ontologicamente sua existência, que os seres humanos poderão formar sua consciência e sua personalidade.

Desse modo, é pertinente ressaltar que respondendo ao desenvolvimento das forças produtivas, da divisão do trabalho e, respectivamente, ao processo de complexificação social, os indivíduos são demandados a complexificar-se, tendo em vista que todos esses elementos requerem uma síntese das suas capacidades enquanto seres singulares. Ou seja, à medida que o ser social se desenvolve, mais ricas e complexas são as objetivações da sociabilidade em que ele está inserido e, respectivamente, maiores são as exigências que envolvem a socialização de seus membros (NETTO, BRAZ, 2010).

Isso porque os indivíduos em suas respostas ao desenvolvimento social se complexificam, se tornam diversos, desenvolvem suas capacidades, seus afetos e seus desejos e vivenciam o preconceito e a violência de forma bem direta, em suas relações pessoais, familiares e de trabalho, em face, dentre outras, por apresentarem orientação sexual diferente da heterossexualidade e identidade de gênero diferente de suas características biológicas (SANTOS, 2017, p. 17).

Nesse sentido, torna-se nítida a relevância da abordagem da temática do processo de individuação. Levando em consideração que ele é produto da interlocução entre o ser humano singular e o ser humano genérico, que ocorre no seio trajeto da história. Esse processo tem como resultado uma forma de ser, estar e existir de um indivíduo, que é única e irrepetível e que, dessa forma, marca seu pertencimento singular ao gênero humano.

De acordo com os elementos elencados até o momento, é possível entender que não há possibilidade de numa sociedade com alto grau de desenvolvimento das forças produtivas, tal como na sociabilidade burguesa, os indivíduos não serem caracterizados pela heterogeneidade. No entanto, isso não significa que todos os seres humanos têm igualdade de condições no que diz respeito à construção de sua subjetividade ou à apropriação do conjunto das objetivações existentes numa dada sociedade:

[...] Dado que o desenvolvimento histórico se efetivou até hoje especialmente em sociedades marcadas pela alienação (isto é, em

sociedades fundadas pela divisão social do trabalho e na propriedade privada dos meios de produção fundamentais, com a exploração do homem pelo homem), a possibilidade de incorporar as objetivações do ser social sempre foi posta desigualmente para os homens singulares. Ou seja: até hoje, o desenvolvimento do ser social jamais se expressou como o igual desenvolvimento da humanização de todos os homens; ao contrário: até nossos dias, o preço do desenvolvimento do ser social jamais se expressou como o igual desenvolvimento da humanização de todos os homens; ao contrário: até os dias atuais, o preço do desenvolvimento do ser social tem sido uma humanização extremamente desigual- ou, dito de outra maneira: até hoje, o processo de humanização tem custado o sacrifício da maioria dos homens (NETTO, BRAZ, 2010, p.46).

Nesse sentido, é possível perceber que nem sempre essa heterogeneidade, inerente ao processo de complexificação social, é encarada enquanto expressão da riqueza que envolve a existência humana. Na verdade, muitas vezes, ela é usada como palco de relações de opressão. Por sua vez, o modo de produção capitalista, quando não cria essas relações de opressão, apropriam-se delas para fomentar/intensificar processos de exploração. Um exemplo disso é o advento da família nuclear monogâmica, elemento indispensável para a produção e reprodução da sociedade burguesa, onde a heterossexualidade é compulsória, ou seja, aparece como a única possibilidade de existência válida/legítima.

Partindo dessa perspectiva, é possível compreender que o movimento da sociedade civil organizada aparece, na dinâmica sócio-histórica, não enquanto produtor da diversidade humana, mas como um importante espaço para denúncia de situações de violação de direitos, crítica das relações de opressão e resistência a degradação da própria humanização dos diversos sujeitos que compõem a comunidade LGBTQIA+ (SANTOS, 2017).

2. AS VOZES DO ARCO-ÍRIS: MOVIMENTO LGBTQIA+ NO BRASIL

Para estruturar o debate acerca do movimento homossexual no Brasil, tomaremos notas de Simões e Facchini (2009), e dividiremos por “etapas”. A primeira refere-se a parte inicial que ocorreu no final do período

militar, onde começaram a surgir os primeiros movimentos homossexuais, marcado pelo Grupo “Somos”, e pelo surgimento do Jornal Lampião em 1978. Na segunda etapa, ocorrem mudanças nas características do grupo da população homossexuais, quando a epidemia da AIDS eclode, resultando na busca de parceria com o Estado. Por sua vez, a terceira etapa é marcada pelo fortalecimento do movimento a partir da consolidação do Estado e a criação de políticas.

O movimento homossexual no Brasil no período de 1950, foi marcante quando cresceram os estabelecimentos voltados para esse grupo, como bares, saunas, boates principalmente nos grandes centros econômicos, como Rio de Janeiro e São Paulo (RODRIGUES, 2007). Nesse período, era possível nas grandes cidades associações empenhadas na diversidade e sociabilidade dos homossexuais.

A criação do Jornal Lampião da Esquina em 1978 foi um grande marco para o movimento, tendo como fundadores Aguinaldo Silva e Antônio Mascarenhas cujo primeiros contatos deles com ativistas do movimento LGBTQIA+ internacional foram pós viagem ao exterior. O jornal tinha como principal foco trazer a homossexualidade de forma positiva, nos aspectos culturais e políticos. (SIMÕES E FACCHINNI, 2009).

O Jornal tinha posicionamento contrário a qualquer forma de autoritarismo, o movimento tinha propostas pela luta de caráter igualitário da identidade sexual, reprovava qualquer categoria de hierarquia de relações afetivas e sexuais, reivindicavam pela identidade homossexual para todas as vítimas que sofriam discriminação. (SANTOS, 2007).

O Lampião surge com a proposta de criar uma consciência homossexual, assumir-se e ser aceito. A leitura de um trecho do editorial do número dois – que tem por título Homossexualismo que coisa é essa? – é bastante conclusiva a esse respeito: “Por essa razão a maioria dos homossexuais tem desejado ser „normal - , numa tentativa de condicionamento dessa normalidade” - . Como se pode ver, o discurso é, de ser aceito e se possível dentro da normalidade (RODRIGUES, p.69, 2007).

Além do Jornal, o movimento também tem como marco a criação do primeiro grupo gay do país, denominado como SOMOS — Grupo

de Afirmação Homossexual —, constituído por intelectuais descontentes com o contexto de subordinação vivenciada pelos homossexuais. A primeira vez que o grupo se manifestou publicamente foi em um debate sobre minorias, realizado na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, marcado pelo debate que resultou na visibilidade e ganho de espaços e forças na sociedade, possibilitando o surgimento de novos grupos (FRY E MACRAE, 1985).

O I encontro brasileiro de Homossexuais, realizada em 1980, chamada de Ebho, contou com a participação de grupos das mais diversas regiões do país e se opôs a qualquer tipo de discriminação. A Constituição de 1988 e o Código de Ética dos jornalistas fazem oposição à Organização Mundial da Saúde, onde a homossexualidade é definida como “desvios e distúrbios sexuais”.

No período de 1981, com o fim do Jornal Lampião, vários grupos se fracionaram e outros desapareceram, enquanto outros ficaram «órfãos» dos meios de comunicação, os quais eram o meio de divulgação das ideias. O grupo Somos e o Jornal tiveram um papel importante na mobilização, tornando-se marcos históricos para o movimento homossexual, cooperando para contar acerca dos primeiros anos do movimento no Brasil.

Com a redução dos grupos, no período 1981 a 1991, outras atividades se intensificaram, muitas lideranças se voltaram para a luta contra a AIDS, que estava eclodindo e sendo marcada por uma nova geração de militantes, no campo da política, o país vivenciada a redemocratização e a força da epidemia do HIV/AIDS se alastrava (SIMÕES E FACCHINI, 2009).

Com a epidemia da Aids, a homossexualidade ganhou visibilidade, surgindo a necessidade de políticas de prevenção, sendo essencial realizar estudos cerca do grupo, a identidade e suas práticas, e para ser entendida a sexualidade que estava sendo discutida (FACCHINI, 2005). Em 1990, a retomada do ativismo com parceria do Estado permitiu a retomada do crescimento do número de integrantes dos grupos.

O revigoramento do movimento LGBT apresenta traços distintos em relação aos períodos anteriores. Alguns desses traços, identificados por Regina Facchini na virada do século, continuam válidos para pensar suas características atuais: presença marcante da mídia; ampla participação em movimentos de direitos humanos e

de resposta à epidemia da Aids; vinculação a redes e associações internacionais de defesa de direitos humanos de gays e lésbicas; ação junto a parlamentares com proposição de projetos de lei nos níveis federal, estadual e municipal; atuação junto a agências estatais ligadas a prevenção de DST e Aids e promoção de direitos humanos; formulação de diversas respostas diante da exclusão das organizações religiosas; criação de redes de grupos ou associações em âmbito nacional e local; e organização de eventos de rua, como as grandes manifestações realizadas por ocasião do dia do Orgulho LBGT (SIMÕES E FACCHINNI, p.138, 2009).

A reforma do Estado marca as grandes transformações do movimento em 1995, com mudanças no cenário social, político e econômico colaborando na execução das políticas sociais. Com a aproximação do Estado, é estabelecido um novo revigoramento fazendo com que o movimento ganhe novas características, sendo um pontapé para que outras instituições passem a dialogar com o movimento, dando maior visibilidade. Essa nova configuração, detêm outras características.

[...] presença marcante da mídia; ampla participação em movimentos de direitos humanos e de respostas à epidemia da Aids; vinculação a redes e associações internacionais de defesa de direitos humanos e de direitos de gays e lésbicas; ação junto a parlamentares com proposição de projetos de lei nos níveis federal, estadual e municipal; atuação junto a agências estatais ligadas a prevenção de DST e Aids e promoção de direitos humanos; formulação de diversas respostas diante da exclusão das organizações religiosas; criação de redes de grupos ou associações em âmbito nacional e local; e organização de eventos de rua, como as grandes manifestações realizadas por ocasião do dia do Orgulho LBGT (SIMÕES E FACCHINNI, p.138, 2009).

Durante 1995, a Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Travestis e Transexuais (ABGLT), reunindo organizações e grupos no país inteiro, contando com 308 organizações afiliadas (ABGLT, 2015). Anualmente, congressos e eventos dos grupos LGBTQIA+ acontecem como meio de fortalecimento do movimento. O VIII Encontro Brasileiro de Gays e

Lésbicas (EBGL) aprova a inclusão do termo “travesti” para os próximos encontros. Já no X Encontro Brasileiro de Gays, Lésbicas e Travestis, que ocorreu na cidade de Curitiba em 2001. E na cidade de Brasília no ano de 2005, aconteceu o XII Encontro Brasileiro de Gays, Lésbicas e Transgêneros.

O Programa Brasil sem Homofobia, Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra a população LGBT e de Promoção da Cidadania Homossexual, é lançado pelo governo federal em 2004 como respostas as reivindicações dos grupos o “o documento é composto por um programa de 53 ações, desde a articulação de políticas de promoção da cidadania homossexual, passando por políticas de saúde, educação, cultura, trabalho, justiça e segurança, incluindo também políticas para a juventude, mulheres e negros” (ROSSI, 2010). O programa tem como objetivo a promoção a cidadania à comunidade LGBTQIA+ fundamentada na equiparação dos direitos e no combate à violência e à discriminação contra os homossexuais, respeitando a individualidade de cada grupo (BRASIL 2010).

A mudança de nomenclatura ocorreu na I Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais em 2008, passando de GLBT para LGBT, resultado das reivindicações das mulheres lésbicas. Vale salientar que o termo “Movimento Homossexual Brasileiro” foi utilizado até 1992, e o termo Lésbicas só passou a ser utilizado a partir de 1993 durante os encontros, e o termo “gays e lésbicas” só a partir do Encontro realizado em 1995, além do termo bissexuais e transsexuais. E é só em 1997, que o termo travesti entra em uso (SIMÕES e FACCHINNI, 2009).

A principal fonte emotiva dessas mobilizações, é o não reconhecimento dos seus direitos e valores sociais, se tornando o monte dos conflitos sociais, essa ausência do reconhecimento intersubjetivo e social. (HONNETH, p.155, 2003). Desde o início da organização e das primeiras reivindicações do movimento a busca por esse reconhecimento. Em consonância com Rios (2007) é necessária uma afirmação dele, com a existência de um arranjo de múltiplos fatores: a epidemia da AIDS e a questão da sexualidade, consolidação dos movimentos identitários; lutas contra a desigualdade de gênero.

[...] um direito da sexualidade deve cuidar não só da proteção de um grupo sexualmente subalterno em função do gênero e de sexo. Outras identidades reclamam esta proteção, como ocorre com gays, lésbicas e transgêneros. Mas além: o direito da sexualidade não pode se esgotar na proteção identitária, seja de que grupo for (RIOS, p.22, 2007).

Por conseguinte, o movimento LGBTQIA+ desde sua gênese luta na busca do seu reconhecimento dos seus direitos relacionados com a dignidade, igualdade e acima de tudo liberdade, seu direito “democrático da sexualidade” que de acordo com Rios (2007), o alcance de todos os gêneros, sem espaços para o heterossexismo ou/e machismo.

São incontestáveis os avanços conquistados pelo movimento homossexuais retratados pela luta por respeito a identidade social e o reconhecimento como homossexuais. Tais avanços ocorrem em consequência da união, das reivindicações, do conhecimento dos pontos fundamentais para o fortalecimento do movimento. (ANDRADE, 2015).

3. ALGUMAS CONQUISTAS DO MOVIMENTO LGBTQIA+

O movimento LGBT “sob o mesmo guarda-chuva pretendem amparar-se, além dos gays e das lésbicas, travestis, transexuais masculinos, femininos e os bissexuais” (CONDE, p.43, 2004). Não é uma proposta direcionada apenas para homens ou mulheres que possuem desejo/atração sexual por pessoas do mesmo sexo.

A abertura política possibilitava sonhar com uma sociedade mais democrática, igualitária e justa e, mais especificamente, trazia a esperança para o movimento gay de uma sociedade em que a homossexualidade poderia ser celebrada sem restrições. Havia a consciência de que a luta era árdua e que passava pela desconstrução dos parâmetros da homossexualidade, com seus consequentes tabus, e pela construção de identidades mais positivas, embasadas na valorização da autoestima, da autoimagem e do autoconceito de seus integrantes (FERRARI, p.105,2004).

Inicialmente, o movimento era exclusivamente por homossexuais, tinha como propósito a luta pela desconstrução da visão marginalizada da sociedade acerca da população gays. Tornando-se uma luta contra o autoritarismo “seja no interior de partidos políticos (de direita e de esquerda), seja nas relações entre homens e mulheres, seja também entre pessoas do mesmo sexo” (FRY E MACRAE, p.23,1985).

O Projeto de Lei nº 1.151 de 1995, elaborado pela Deputada Federal Marta Suplicy, que dispõe acerca da regulamentação da união entre pessoas do mesmo sexo. Ele propõe o direito à herança, direito à nacionalidade no caso de estrangeiros, declaração conjunta de imposto, seguro saúde conjunto, benefícios previdenciários. Não sendo aprovado, e substituído pelo Deputado Roberto Jefferson em 2001, alterando “união civil” por “parceria civil”. O reconhecimento da união civil entre pessoas do mesmo sexo é considerado pela comunidade LGBTQIA+ como uma conquista histórica, quando em 2011 o Supremo Tribunal Federal reconhece a união civil.

Pode-se dizer, então, que desde 2011, na ordem jurídica brasileira, a união estável não pressupõe a diversidade de sexos para ser uma entidade familiar, devendo apenas haver uma convivência pública, contínua e duradoura com o objetivo de constituição de família. Logo, embora a decisão do STF não vincule o Poder Legislativo, toda a legislação brasileira sobre união estável deve ser interpretada sem que haja como pressuposto a diversidade de sexos; além do que os demais órgãos do Poder Judiciário e a Administração Pública devem, porque vinculados pela decisão do STF, agir de maneira a facilitar o reconhecimento dessas uniões e, inclusive, em virtude de comando constitucional, facilitar sua conversão em casamento (FARO E PESANHA, p.5, 2014).

Com a decisão pelo do Supremo Tribunal de Justiça (STJ) em 2011, o casamento entre pessoas do mesmo sexo é possível, considerando que na leitura da Constituição Federal de 1988 não apresenta nenhuma vedação. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) edita a Resolução n.º 175, para esquivar-se da negação dos cartórios para a realização do casamento entre gays, em que a resolução dispõe da proibição das autoridades competentes

de recusa a celebrar ou habilitar os casamentos civis entre pessoas do mesmo sexo. (FARO E PESANHA, 2014).

As uniões homoafetivas são consideradas status de entidade familiar quando em 2011 o Supremo Tribunal Federal às reconhece, recebendo proteção são instituídas no Código Civil e na Constituição Federal de 1988. A Ação Direta de Inconstitucionalidade 4277, que estabelece que os casais homossexuais têm os mesmos direitos que os casais heterossexuais e seguem os princípios de liberdade, igualdade, dignidade, privacidade e intimidade (FEIJÓ E LIMA, 2016).

O Ministro Carlos Ayres Brito enfatizou que não devem existir interpretações preconceituosas e homofóbicas da Constituição e que a igualdade entre casais heteroafetivos e homoafetivos somente terá plena eficácia se possuírem os mesmos direitos à formação da família, neste caso, o reconhecimento da União homoafetiva e a possibilidade da adoção seria a forma mais concreta de entidade familiar (FEIJÓ E LIMA, p. 139, 2016).

Mott (2000) caracteriza a homofobia como um fenômeno social que resulta do medo contra homossexuais. Em 2012, um estudo elaborado pela Secretaria de Direitos Humanos (SDH) aponta que no mesmo ano foram realizadas 3.084 denúncias relacionadas à violação à população LGBTQIA+, que envolviam 4.851 vítimas e 4.784 suspeitos. Houve um crescimento de 166,09% de denúncias e 46,6% de violações em comparação com o ano anterior, onde houve 1.159 denúncias e 6.809 violações contra a comunidade LGBTQIA+ (BRASIL, 2013).

A Política Nacional de Saúde Integral de LGBTQIA+ é implementada em 2010 pelo Sistema Único de Saúde, com isso, temos um novo momento, um reconhecimento dos efeitos da discriminação e exclusão do processo saúde-doença da população LGBT, com caráter transversal, e atendendo a individualidade dos gays, lésbicas, travestis, bissexuais, transsexuais. Com a política instituída, seus objetivos e diretrizes reduzem as desigualdades no âmbito da saúde desse grupo, assim ocorrendo mudanças na determinação de saúde (BRASIL, 2010).

Uma resolução editada pelo Conselho de Direitos Humanos em 2011, dando importância aos direitos LGBTQIA+ que acima de tudo são

direitos humanos. Tal resolução resulta na seguinte interpretação: os Estados que não respeitarem as pessoas LGBTQIA+ violarão diretamente os Direitos Humanos e Todos os Tratados de Direitos Humanos” (GORISCH, 2014). Logo, os países consignatários dos tratados internacionais de Direitos Humanos têm como obrigação respeitar os acordos realizados.

Por conseguinte, a luta da população LGBTQIA+ tem um longo percurso a ser trilhado, entendido que os homossexuais se encontram sob a égide de um Estado omissivo, intolerante, excludente que, apenas formalmente, compreende a universalidade de direitos para homens e mulheres, sem exclusão de qualquer natureza (ANDRADE, 2015).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir de uma análise materialista do fenômeno da diversidade humana, enquanto fruto do processo de individuação posto pelo trabalho, foi possível perceber sua centralidade no processo de complexificação social e os obstáculos para sua livre expressão devido a formas de sociabilidade baseadas na exploração, tal como sociabilidade burguesa. Nesse sentido, os movimentos sociais surgem enquanto formas de politizar a diversidade no sentido de reagir as desigualdades postas pelo modelo de organização social vigente.

Assim, o movimento LGBTQIA+ brasileiro, marcado por uma trajetória demasiadamente densa de resistência e denuncia as múltiplas violações de direito vivenciadas por esses sujeitos, surge, sobretudo, na década de 50, entretanto tem momentos de efervescência em contextos específicos. Um desses momentos específicos é o da reabertura democrática, na década de oitenta, onde essa população solicitava respostas do Estado frente ao contexto epidemiológico do HIV/AIDS.

Todo esse trajeto, arduamente percorrido por essa população, expressa-se em algumas conquistas que mesmo que ainda muito tímidas e parciais atuam enquanto elementos que minoram as situações de subjugação e exploração que são vivenciadas por esses sujeitos em sua vida cotidiana. Algumas delas expressam-se no reconhecimento da constituição da sociedade conjugal composta por pessoas do mesmo sexo e, respectivamente, o reconhecimento dos direitos patrimoniais e sucessórios entre esses sujeitos.

Outrossim, é importante ressaltar que falar sobre a na possibilidade de concretização da livre expressão da diversidade sexual humana, a partir da superação da heteronormatividade, pressupõem mais do que apenas meros reconhecimentos legais. É necessário a construção de organização social e produtivo que não seja baseada na exploração e na opressão. Nesse sentido, torna-se necessário que agenda política do movimento LGBTQIA+ incorporem pautas anticapitalistas, pois apenas com a superação do modo de produção capitalista é possível conquistar a emancipação humana.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Jesus. “Liberdade, liberdade! Abra as asas sobre nós”: o grupo de convivência borboleta. *In*: JUNIOR, Francisco de Oliveira Barros de; LIMA, Solimar Oliveira. (orgs.). **Homossexualidade e ciências**. Teresina: EDUFPI, 2015, p. 104-117.
- BRASIL, Ministério da Saúde. **Política Nacional de Saúde Integral de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais**. Brasília (DF), 2010.
- CONDE, Michele Cunha Franco. **O movimento homossexual brasileiro, sua trajetória e seu papel na ampliação do exercício da cidadania**. 2004. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Ciências Humanas e Filosofia da Universidade Federal de Goiás, 2004.
- FACCHINI, Regina. **Sopa de letrinhas? movimento homossexual e produção de identidades coletivas anos 1990**. São Paulo: Garamond, 2005, p.304.
- FARO, Julio Pinheiro; PESSANHA, Jackelline Fraga. O casamento civil homoafetivo e sua regulamentação no Brasil. **Revista de Bioética y Derecho**, n. 32, p. 72-81, set. 2014.
- FEIJÓ, A. V. A.; LIMA, P. B. O ativismo judicial brasileiro e o reconhecimento dos direitos humanos do segmento LGBTI. *In*: ALVARENGA, A. V. M; LANDO, G. A (orgs.). **Direitos Humanos na América Latina**. São Paulo: Editora Max Limonad, 2016, p. 131-.146.

- FERRARI, Anderson. Revisando o passado e construindo o presente: o movimento gay como espaço educativo. **Revista Brasileira de Educação**, n. 25, p. 105-115, jan-abr. 2004.
- FRY, Peter; MACRAE, Edward. **O que é homossexualidade**. São Paulo: Abril Cultural; Brasiliense, 1985. (Coleção Primeiros Passos 26).
- HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. Tradução de Luiz Repa. São Paulo: Ed 34, 2003.
- NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. 6.ed. São Paulo, Cortez: 2010.
- RIOS, Roger Raupp. O conceito de homofobia na perspectiva dos direitos humanos e no contexto dos estudos sobre preconceito e discriminação. **Em defesa dos direitos sexuais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007a. p. 111-139.
- RODRIGUES, J.C. **Impressões de Identidade: Um olhar sobre a imprensa gay no Brasil**. Niterói: EDUFF, 2007.
- ROSSI, Alexandre. **Avanços e limites no combate à homofobia: uma análise do processo de implementação do Programa Brasil sem Homofobia**. 2010. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.
- SANTOS, Gustavo Gomes da Costa. Movimento LGBT e partidos políticos no Brasil. **Contemporânea**. n. 1,v.6,p.179-212,jan-jun, 2016.
- SANTOS, Silvana M. M. Diversidade sexual: fonte de opressão e de liberdade no capitalismo. **Revista Argumentum** v. 9 n.1 Espírito Santo, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/15773>.
- SIMÕES, Júlio Assis; FACCHINI, Regina. **Na trilha sonora do arco-íris: do movimento homossexual ao LGBT**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2009. (Coleção História do Povo Brasileiro).

A LIBERDADE DAS MULHERES NOS ESPORTES E O CONTROLE DE UNIFORMES: ENTRE “BURKINI” E BIQUÍNI

*Aline Albieri Francisco*⁴⁸

*Débora Garcia Duarte*⁴⁹

INTRODUÇÃO

As olimpíadas são eventos esportivos que remontam desde a antiguidade grega. Na atualidade, é um evento internacional, no qual pessoas dos cinco continentes se encontram. Cada Estado encaminha as suas respectivas delegações compostas por atletas para competir nos esportes em que foram classificadas.

Esses jogos são, portanto, um momento no qual pessoas de diferentes culturas, idiomas, idade, gênero, contextos econômicos e sociais interagem, o que promove um enriquecimento do mundo globalizado e multicultural, ao tempo que também gera choques culturais, podendo identificar as diferentes visões de mundo, o que inclui a visão sobre a mulheres e o corpo feminino.

48 Mestranda em Ciência Jurídica pelo Programa de Pós-Graduação da UENP, pós-graduada lato sensu em Direito Internacional pela Faculdade IBMEC São Paulo e Instituto Damásio de Direito (2019), graduada em Direito pelo UNIVEM (2017). Bolsista Capes.

49 Mestranda em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná – Linha de pesquisa Estado e Responsabilidade (UENP). Advogada. Graduada em Direito pela UNIFIO.

A última edição de Tóquio/2021 fez história e não somente por ter sido adiado, mas pela posição das mulheres durante o evento: a iniciar pela própria organização das Olimpíadas de Tóquio, o Presidente do Comitê Organizador, em fevereiro de 2021, renunciou após dizer que mulheres falam demais nas reuniões. Posteriormente, em março, foram nomeadas 12 mulheres para a diretoria executiva, buscando a igualdade de gênero e a representação feminina (ESTADÃO, 2021).

Hoje as competições esportivas, majoritariamente, aceitam a presença de atletas mulheres, mas as lutas das mulheres não pararam por aí. Os uniformes femininos para competição se tornaram um tema atual, especialmente nas duas últimas edições dos jogos olímpicos e outras competições internacionais, ascendendo o debate sobre sexualização dos corpos femininos, liberdade versus controle sobre a exposição dos corpos e as exigências de uniformes.

Nesse contexto, o artigo tem por objetivo principal discutir a liberdade de vestimenta das mulheres durante as competições esportivas e refletir sobre o controle de corpos femininos, em especial, sob uma visão do patriarcado e eventual violação de direitos das mulheres.

Para tanto, serão expostos os episódios de manifestações das atletas sobre as exigências da competição relacionadas aos uniformes femininos, perpassando sobre o uso de véu, biquíni, collant e shorts. No segundo momento, pretende-se refletir sobre como essas regras esportistas que afetam os direitos humanos e fundamentais, em especial à liberdade das mulheres sobre exibir (ou não) os seus próprios corpos. Em seguida, verificará como a cultura patriarcal de sexualização dos corpos femininos por meio da influência da violência simbólica de gênero tem afetado as competições atuais, as regras esportivas e a manutenção de reproduções machistas e/ou de objetificação do corpo feminino.

A pesquisa será desenvolvida a partir do método dedutivo, utilizando matérias jornalistas, além de livros, monografias, dissertações, teses, artigos científicos, notas técnicas, de movimentos sociais e doutrinas voltados ao assunto.

1. AS MANIFESTAÇÕES RECENTES SOBRE UNIFORMES FEMININOS

Alguns esportes não apresentam grandes diferenças entre os uniformes da equipe feminina e masculina, tais como judô, box e futebol (*soc-*

cer). Já outras modalidades, como o vôlei de praia, handebol e a ginástica rítmica, que serão objeto desta pesquisa, apresentam enormes diferenças.

Nas olimpíadas de Rio—2016 e Tóquio—2021, houve repercussões e manifestações das equipes sobre os uniformes femininos e as regras impostas pela competição, como em especial sobre o uso de véu e *burkini*, bem como sobre biquíni, collant cavado e short, como passa a destacar.

No evento do Rio—2016, uma foto de duas jogadoras de vôlei de praia ficou famosa. A imagem representa de um lado da rede a atleta alemã chamada Kira Walkenhorst, vestindo um top e biquíni e, do outro lado da rede, uma atleta egípcia chamada Doaa Elghobashy com lenço cobrindo os cabelos e vestindo uma calça até os tornozelos, com uma blusa de manga cumprida. O impacto da imagem está na grande diferença entre as vestimentas dessas duas mulheres durante o jogo: uma expõe somente os pés, as mãos e o rosto enquanto a outra estava cobrindo somente os seios e as partes íntimas, com parte das nádegas a mostra. Assim, uma atleta vestia algo parecido com *burkini* e a outra, com biquíni.

A jogadora Doaa fez dupla com a Nada Meawad, que também jogou de calça e blusa de manga cumprida, mas sem o véu cobrindo os cabelos. Ambas as atletas são muçulmanas, mas de diferentes vertentes. O uso de véu e de roupas que cobrem boa parte do corpo da atleta egípcia estava relacionado a sua crença religiosa. Em entrevista, a atleta Doaa afirmou que o traje não atrapalha durante o jogo, pelo contrário, ela gosta e se orgulha da roupa que utilizou (GLOBO, 2016).

Os jogos olímpicos permitiram que essas atletas utilizem o véu e as roupas cobrindo as pernas e os braços na partida de vôlei de areia em respeito à liberdade religiosa dessas mulheres, o que não interfere no desenvolvimento do jogo em si e nem nos aspectos profissionais. A regra da Federação Internacional de Voleibol (FIVB) exige que a dupla utilize a mesma vestimenta, o que foi respeitado pelas atletas, pois ambas estavam com o mesmo uniforme, diferenciando-se somente pelo uso do véu na cabeça — uma com e outra sem.

O uso de véu e roupas que cobrem o corpo, nesse caso, está relacionado com a liberdade de crença, e despertou uma série de questionamentos na seara jurídica e nas dificuldades de compreensão por uma visão ocidentalizada de direitos, que não tem maioria da religião muçulmana.

A França, o berço da revolução francesa, tradicionalmente o símbolo da luta por direitos de liberdade, igualdade e fraternidade, é atualmente um exemplo do choque cultural, religioso e a exibição de corpos femininos, em especial, sobre o uso de véu e roupas que cobrem boa parte do corpo feminino, e como isso repercutiu no âmbito jurídico.

Na França foi criada uma lei que proibiu o uso do véu islâmico, a *burca* e *niqab*, em espaços públicos e escolas públicas. Essa lei gerou protestos por parte da comunidade islâmica e defensores de direitos humanos, engrossando discussões sobre a laicidade do Estado e o imperialismo cultural (BAEZ, MEZZAROBBA, 2012).

Observa-se que o uso do véu não tem relação com a nacionalidade, não se trata da origem da pessoa em si, mas sim de uma escolha religiosa e uma escolha livre sobre o uso de vestimentas.

O questionamento sobre a lei francesa de proibição do véu foi parar na Corte Europeia, tamanha o conflito causado. Há muitas discussões sobre a posição assumida por esse tribunal Europeu, a qual por fim não contribuiu respeitar e compreender a liberdade religiosa e a liberdade de vestir-se em conformidade com as convicções íntimas, concedendo margem à lei francesa.

Este trabalho não pretende discutir o exercício da liberdade religiosa, mas sim o controle sobre o corpo feminino, sobre a vestimenta da mulher, se a mulher é livre ou se foi imposto a ela o uso de determinada vestimenta durante jogos esportivos: seja um traje que cubra o corpo todo, seja um traje que o exiba, como um biquíni, top e collant.

Nesse sentido, destaca-se o uso de biquíni, collant cavado nos esportes, que são trajes que mostram as pernas e nádegas das atletas, a fim de criar ambiente de reflexão sobre as formas de controle das vestimentas, que não estão necessariamente vinculadas à convicção religiosa e às eventuais reproduções machistas, patriarcais e à violação de direitos.

Além do vôlei de praia, outro esporte olímpico que é possível perceber trajes é a ginástica artística. Neste esporte, a Federação Internacional de Ginástica (FIG) autoriza o uso de roupas cobrindo as virilhas, mas tradicionalmente as equipes femininas se apresentam com collant.

Sobre isso, as atletas alemãs de ginástica artística durante as Olimpíadas de Tóquio/2021 fizeram história: elas se apresentaram com roupa cobrindo as pernas até os tornozelos e mangas longas, abandonando os

tradicionais collants cavados na virilha, respeitando as normas do esporte. As alemãs utilizaram as roupas como manifestações políticas na exibição de corpos femininos e a liberdade da mulher. A atleta alemã Pauline Schäfer afirmou em entrevista: “temos a ideia de que cada ginasta deve estar confortável com as roupas que usa, e por isso criamos esta vestimenta. É muito importante que cada mulher use aquilo que ela quiser” (UOL, 2021). As atletas reclamam de quanto é desconfortável o collant cavado, que desperta preocupações durante os movimentos para não mostrar coisas que não queiram, além da cobrança por padrões de beleza, depilações, uso de absorventes, entre outros fatores que atingem as mulheres.

Outro episódio recente sobre o uso de uniformes envolve a equipe feminina de handball de praia da Noruega: as jogadoras não utilizaram o biquíni durante a partida, como costumavam, e decidiram vestir um short colado, que tampava a virilha e a nádega durante um jogo contra a Espanha. A equipe utilizava o mesmo short, da mesma cor (azul), mantendo uniformidade entre as atletas da equipe e o comprimento desse short se quer chegou à metade da coxa ou próxima ao joelho, como são os shorts da equipe masculina.

Este caso se diferencia dos dois anteriormente citados, pois não foi bem aceito pela Federação Europeia de Handbol de Praia, que afirmou serem “roupas inadequadas” e impôs multas a equipe norueguesa, gerando comoção internacional, aquecendo o debate sobre fatores sexistas, controle e objetificação do corpo da mulher nas competições esportivas. A goleira do time, Tonje Lerstad, disse à BBC (2021): “É chocante termos que pagar para não jogar de biquíni”. Em apoio ao time, a cantora Pink (VEJA, 2021) se dispôs a pagar a referida multa sexista, como forma de apoiar a manifestação da equipe feminina.

Junto com a notícia da imposição da multa, uma foto da equipe handball de praia da Noruega que pousaram lado a lado viralizou: a esquerda da imagem estava a equipe masculina, com os homens vestindo o uniforme composto por camiseta cavada folgada de cor vermelha, cobrindo a barriga e o peito, e um short largo de cor azul, de comprimento próximo ao joelho e a direita da foto estava a equipe feminina, com as mulheres vestindo como uniformes tops de cor vermelha e biquíni de cor azul, mostrando a barriga, virilha e parte das nádegas. Esses seriam os uniformes

adequados conforme a Federação Europeia: as mulheres de biquíni, e não de short.

Cabe destacar a diferença entre os uniformes da equipe norueguesa feminina e masculina para o mesmo esporte (handball de praia), permitindo questionar o que seria “inadequado” para aquele esporte ou se seria mais uma forma de controle dos corpos femininos, transformando-os em objetos a serem exibidos publicamente. Reflete-se: exigir uso de biquíni e considerar inadequado um short como uniforme feminino, mas não masculino, é uma discriminação de gênero, um resquício do patriarcado e machismo?

Esses fatos ocorridos no âmbito esportivo e as regras sobre uniformes passam a ser de interesse da seara jurídica quando impactam em direitos humanos e fundamentais como a liberdade, a intimidade, a igualdade e a não discriminação de gênero, que atingem tanto à esfera pública quanto à privada das mulheres envolvidas, especialmente as jogadoras profissionais. Diante disso, o próximo item terá enfoque na perspectiva jurídica.

2. OS UNIFORMES ESPORTIVOS E OS DIREITOS DA MULHER

Antes dos Jogos Olímpicos na Era Moderna, quando eram realizados na Grécia Antiga, a mulher era excluída das competições, pois não poderia desempenhar a condição de cidadã (PEREIRA, 2019, p. 47). Havia naquela época atividades restritas aos homens, que com o tempo foi se alterando, sendo as mulheres aceitas nos Jogos Olímpicos.

No século XVIII, as mulheres tinham baixa inserção em alguns esportes e não poderiam mostrar braços e nem pernas durante os exercícios, usavam saias sobrepostas e pesados vestidos, espartilhos, o que dificultava a locomoção e causava grandes desconfortos às atletas (OLIVEIRA, 2006, p. 115). Havia preocupações sobre a aparência da mulher durante a prática esportiva de maneira ‘moralista’, para evitar a vulgaridade e questões sobre a maternidade. Quando as mulheres podiam participar de esportes, havia restrição a algumas modalidades como bochas e de arco e flecha.

Apesar do significativo aumento das mulheres nos esportes e nos jogos Olímpicos, ainda persistem questões sobre a busca pela igualdade de gênero e o respeito aos direitos da mulher. Ainda é necessário dar maior

visibilidade às “questões de gênero e esportes nas políticas públicas” (BRAUNER, 2015, p. 531).

Para tanto, é necessário entender o que é um uniforme: a palavra tem origem latina *uniformis*, conforme o dicionário Michaelis(2021)⁵⁰, é um adjetivo com os seguintes significados:

1. Que se caracteriza pela ausência de variação, diversidade, intensidade, modo, grau etc.; idêntico, igual: O desenvolvimento econômico não tem sido uniforme em todo o país.
2. Diz-se de superfície, cor etc. que não apresenta variação quanto a sua aparência; regular: Depois que passaram a massa corrida, a parede ficou uniforme.
3. Que é semelhante ou afim; análogo: O casal tem interesses uniformes.
4. Que é constituído por elementos idênticos ou muito parecidos em um determinado aspecto; homogêneo: O nível dos alunos da turma de inglês é bem uniforme.

Conceitualmente, tudo que é uniforme tende a ser igual, semelhante, sem variações. No mesmo sentido, os principais objetivos dos uniformes esportivos são: padronizar os jogadores do mesmo time e diferenciar do oponente, além de garantir a segurança e a mobilidade necessária para cada esporte. Cada campeonato e Federação esportiva traz as pormenoridades exigidas para os uniformes. Assim, a liberdade de vestimenta é restringida durante as competições esportivas, conforme os padrões de cada esporte e competição.

Acontece que as regras de uniformes esportivos contêm diferenças de gênero: para mulheres são vestimentas mais cavadas, que cobrem menos o corpo, enquanto para homens as vestimentas são mais largas e cobrem mais o corpo, em especial regiões das nádegas, barriga e virilha.

Ora, qual a justificativa de obrigar a mulher exibir a virilha, a barriga e as nádegas enquanto, no mesmo esporte, os homens não são obrigados a exibir essas mesmas partes do corpo, ao revés, eles são autorizados a

50 Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa Michaelis. Editora Melhoramentos Ltda. 2021. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/uniforme>. Acesso em: 18 set. 2021.

cobri-las com seus uniformes, sem que isso prejudique os movimentos e o desenvolvimento das atividades esportivas? Qual a razão de exigir peças menores, mais coladas para as atletas femininas, enquanto para o masculino são permitidas peças mais largas e cumpridas? Por que um short é considerado adequado para homens e “inadequado” para mulheres que praticam a mesma atividade? Justificativa esportiva: nenhuma. Isso não atrapalha a técnica, força, velocidade e rendimento do esporte.

Atualmente, os esportes parecem tratar com naturalidade a exibição do corpo feminino, com apelo estético, enquanto corpos masculinos não e dão aos homens a liberdade de cobri-los, sem que isso desrespeite alguma regra esportiva e implique em multas. Essa discussão é importante para entender conceitos e fenômenos que atingem as mulheres, mesmo que aparentemente sutis, mas servem de controle, violência e discriminação de gênero, ferindo a igualdade, o que não deve ser mais tolerado.

A violência contra a mulher possui características estruturais e estruturantes, inclusive sobre o corpo e o mercado de trabalho, necessitando de ações afirmativas (DELGADO, CAPPELLIN, SOARES, 2000). Da mesma forma, as desigualdades de gênero nas múltiplas formas e perspectiva permeiam o ambiente esportivo sendo necessário questionar as regras esportivas de vestimenta sob o prisma da igualdade de gênero e respeito à liberdade sobre o próprio corpo.

A violência contra a mulher não envolve somente assédio sexual, estupro, assassinatos, mas também formas de discriminação e preconceito. Teles e Melo (2002, p. 28) conceituam a discriminação como: “o ato de distinguir ou restringir que tem como efeito a anulação ou limitação do reconhecimento de direitos fundamentais no campo político, econômico, social ou em qualquer outro domínio da vida”.

Os casos destacados anteriormente permitem identificar que as atletas expressaram à vontade não exibir o próprio corpo durante a competição esportiva e a imposição de multa como forma coercitiva para exibição de seus corpos — enquanto homens não são submetidos a este constrangimento — é uma decisão esportiva que carecem de igualdade de gênero e está relacionada à “supervalorização da estética corporal” para o desempenho atlético feminino, tema abordado pelas autoras SOUZA, CAPRARO e JENSEN (2017).

Nota-se que os direitos humanos evoluíram, passando a reconhecer as mulheres como titulares de direitos e criaram formas de proteção, in-

clusive documentos internacionais voltados ao combate à violência contra a mulher e a promoção da igualdade de gênero, entre eles: Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, conhecida como CEDAW (1979) e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, conhecida como Convenção Belém do Pará (1994).

Nesses dois documentos internacionais, identificam-se os objetivos de eliminar as discriminações contra a mulher e preconceitos, promover a igualdade de tratamento relativa às condições de trabalho, à igualdade entre homem e mulher, à liberdade de movimento, ao direito à integridade física, mental e moral, por exemplo.

Conforme a constitucionalização de direitos humanos, eles adquirem eficácia que permeia todos os âmbitos de relações humanas, sejam elas públicas, sejam privadas, entre Estado-cidadão, cidadão-cidadão e cidadão e instituições. Quando se trata da aplicação de direitos fundamentais, é possível compreender a eficácia também às relações privadas, entre terceiros, relações horizontais, vinculando entidades privadas aos direitos (PINTO, 2016, p. 172). Nesse sentido, deveria incluir a prática de esportes: vinculada aos direitos da mulher, inclusive quando ela exerce atividades esportivas.

Dessa forma, quando, para o mesmo esporte, identificam-se exigências diferentes de uniformes em razão do gênero a fim de exibição de corpos femininos, transporta-se uma maneira de discriminação de gênero, o que não deve ser aceitável em um Estado Democrático de Direito e nem sob o olhar do Direito Internacional Humano, os quais se baseiam na igualdade, sendo necessário rever as normas de vestimentas esportivas discriminatórias, que exigem a exibição do corpo feminino, em especial a virilha, nádega e barriga, a fim de efetivamente respeitar a liberdade e a igualdade de gênero, direitos humanos fundamentais da mulher sobre o próprio corpo.

3. OS CÓDIGOS DE VESTIMENTAS NAS COMPETIÇÕES ESPORTIVAS COMO FORMA DE CONTROLE DOS CORPOS FEMININOS E O PATRIARCADO

A desigualdade de gênero ainda presente em nossa sociedade submete à mulher a uma conseqüente disparidade de tratamento, e isso ocorre em diversas áreas, inclusive nos esportes. Na última edição das olimpíadas,

como mencionado no tópico anterior, fora possível verificar a forma como nossa sociedade ainda enxerga a figura feminina de maneira ultrassexualizada e objetificada, reflexos de padrões culturais patriarcais e sexistas.

Segundo Werber (1991), os padrões culturais patriarcais referem-se a uma forma originária de dominação, que consiste na “possibilidade de impor ao comportamento de terceiros a vontade própria” (WEBER, 1991, p. 187). Nesse caso, a autoridade do chefe (pai) sobrepõe-se aos demais membros da família, que é compreendida como pai, mãe e filhos. O poder patriarcal então autorizava o homem e legitimava o direito de uso sobre o corpo das mulheres.

Nesse sentido, no contexto abordado acima, a diferença dos uniformes dos atletas olímpicos de uma mesma modalidade, exigida como condição ou requisito para participação da mulher no esporte, evidencia a forma desigual e desrespeitosa que é aplicada ao sexo feminino a fim de transformar o evento em algo mais atrativo, a exposição do corpo em detrimento da garantia de participação, como bem demonstrado no episódio dos uniformes de handball de praia da Noruega.

Foucault (1996) apresenta em seus estudos importantes interrogações sobre o poder e sobre o saber, que encontra no corpo sua forma de manifestação, buscando saber como foi construído, valorado e dominado ao longo da história:

Mas o corpo também está diretamente mergulhado num campo político; as relações de poder têm alcance imediato sobre ele; elas o investem, o marcam, o dirigem, o supliciam, sujeitam-no a trabalhos, obrigam-no a cerimônias, exigem-lhe sinais. Este investimento político do corpo está ligado, segundo relações complexas e recíprocas, à sua utilização econômica; é, numa boa proporção, como força de produção que o corpo é investido por relações de poder e de dominação; mas em compensação sua constituição como força de trabalho só é possível se ele está preso num sistema de sujeição (onde a necessidade é também um instrumento político cuidadosamente organizado, calculado e utilizado); o corpo só se torna força útil se é ao mesmo tempo corpo produtivo e corpo submisso. Essa sujeição não é obtida só pelos instrumentos da violência ou da ideologia; pode muito bem ser direta, física, usar a for-

ça contra a força, agir sobre elementos materiais sem, no entanto, ser violenta; pode ser calculada, organizada, tecnicamente pensada, pode ser sutil, não fazer uso de armas nem do terror, e, no entanto, continuar a ser de ordem física (FOUCAULT,1999, p. 28-19).

O saber do corpo, para Foucault, não diz respeito a suas diferenças biológicas, mas sim através de mecanismos de controle que atuam por meio de discursos que carregam propósitos específicos de dominação. Discursos como os que foram utilizados nos jogos olímpicos, evento mundial, de grande repercussão e que deveria transmitir a garantia de direitos a todos.

Saffioti (2015) retrata que a dominação e exploração, no sistema patriarcal, referem-se ao âmbito familiar e à esfera política. Para a autora, a legitimidade dada ao sistema patriarcal naturaliza as ações perpetuando a desigualdade entre homens e mulheres. Tal naturalização acaba por validar o controle dos corpos femininos expressa, muitas vezes, por meio de violência física, patrimonial, sexual, psicológica e simbólica.

Necessário discutirmos a situação ocorrida nas olimpíadas para que possamos visualizar a forma como ainda reproduzimos e, por vezes, consentimos com comportamentos machistas, marcados por uma dominação masculina e por uma violência de gênero simbólica.

Como discorre Pierre Bourdieu: “A divisão entre os sexos parece estar ‘na ordem das coisas’, como se diz por vezes para falar do que é normal, natural, a ponto de ser inevitável: ela está presente, ao mesmo tempo, em estado objetivado nas coisas (na casa, por exemplo, cujas partes são todas sexuadas), em todo o mundo social e, em estado incorporado, nos corpos e nos *habitus* dos agentes, funcionando como sistemas de esquemas de percepção, de pensamento e de ação.

Percebe-se que reproduzimos a arbitrária experiência das divisões, a começar pela divisão histórica e socialmente construída entre os sexos, como naturais, evidentes e que, por esses motivos, adquirem todo um reconhecimento de legitimação.

Para Mendes, citando Alda Facio, o patriarcado:

[...] é um sistema que justifica a dominação sobre a base de uma suposta inferioridade biológica das mulheres, que tem origem na família, cujo comando por milênios foi exercido pelo pai, e que

se projeta em toda ordem social. Esse poder é sustentado por um conjunto de instituições da sociedade política e civil articulados para manter e reforçar o consenso expressado em uma ordem social, econômica, cultural, religiosa e política, que determina que as mulheres estejam sempre subordinadas aos homens, ainda que uma ou várias mulheres tenham algum poder, ou mesmo muito poder ou que todas as mulheres exerçam certo tipo de poder. (MENDES, 2017).

O patriarcado enraizado em nossa sociedade e exemplificado através dos atos ocorridos nas competições olímpicas, demonstram a busca pela manutenção das desigualdades entre os sexos e a dominação masculina. Há manifesta discriminação e diminuição da condição de ser mulher por meio de várias instituições que reproduzem os pilares discriminatórios e a objetificação dos corpos femininos.

A força da ordem masculina se evidencia no fato de que ela dispensa justificação (D.MERLLIÉ, 1990): a visão androcêntrica impõe-se como neutra e não tem necessidade de se enunciar em discursos que visem a legitimá-la (BOURDIEU, p. 24, 1930-2020). Observa-se que em inúmeras situações o gênero masculino se apresenta como algo não marcado, de certa forma neutra em relação aos seus atos e comportamentos, como se tudo lhes fosse permitido e tido como “normal”, justificável, ao contrário do que se evidencia no feminino, que é explicitamente caracterizado.

Para Pierre Bourdieu:

A ordem social funciona como uma imensa máquina simbólica que tende a ratificar a dominação masculina sobre a qual se alicerça: é a divisão sexual do trabalho, distribuição bastante estrita das atividades atribuídas a cada um dos dois sexos, de seu local, seu momento, seus instrumentos; é a estrutura do espaço, opondo o lugar de assembleia ou de mercado, reservados aos homens, e a casa, reservada às mulheres; ou, no próprio lar, entre a parte masculina, com o salão, e a parte feminina, com o estábulo, a água e os vegetais; é a estrutura do tempo, as atividades do dia, o ano agrário, ou o ciclo da vida, com momentos de rupturas masculinos, e longos períodos de gestação, femininos (BOURDIEU, 2020).

Por meio de nossa construção histórica, desenvolvemos o corpo como uma realidade sexuada e como depositário de princípios e visões de divisões conforme essas diferenças. Podemos observar que o poder que historicamente se construiu pelas mãos masculinas, foi transformado em violências e privações. Que a figura feminina sempre foi taxada como incapaz e, por esse motivo, sempre precisou de outro (figura masculina) para decidir sobre sua vida, seus atos, sua vestimenta e controlar a sua voz.

Quando a mulher quebra esse padrão cultural imposto a ela, de subordinação, dominação, ela depara-se com diversas barreiras sociais. Ademais, há que se notar que o gênero não deixa de ter uma ligação única com relações de poder:

[...] o gênero é uma forma primeira de significar as relações de poder. Seria melhor dizer que o gênero é um campo primeiro no seio do qual ou por meio do qual o poder é articulado. O gênero não é o único campo, mas parece ter constituído um meio persistente e recorrente de tornar eficaz a significação do poder, no Ocidente, nas tradições judaico-cristãs e islâmicas (SCOTT, 2019, p. 69).

Por outro lado, a permanência da estruturação da forma como se encontra apenas fortalecem essas relações de poder. Cada vez que não se nega tal interferência, é o mesmo que a chancelar, tornando o intento revolucionário ainda mais difícil.

Quando discutimos a objetificação dos corpos femininos, estamos nos referindo à banalização da imagem da mulher, ou seja: a aparência das mulheres importa mais do que todos os outros aspectos que as definem enquanto indivíduos. A hipersexualização do corpo feminino está tão enraizada na sociedade que, conseqüentemente, não construímos o hábito de refletir e/ou questionar atitudes em que o corpo da mulher é estampado nas propagandas publicitárias utilizadas para promover produtos, perfumes, bebidas, carros, times de futebol, escolas de samba, concursos de beleza, etc. (COSTA, 2018).

O corpo a mostra não deveria ser uma preocupação em um campeonato olímpico que recebe diferentes povos, culturas, comportamentos, crenças. Inexistem justificativas aceitáveis para a diferença de uniformes

entre times femininos e masculinos que disputam a mesma modalidade esportiva.

Conforme demonstrado, o corpo da mulher sempre foi objeto de controle, instrumento de dominação e propriedade do homem, recaindo sobre ele a moral de uma sociedade patriarcal. Por esse motivo, é preciso manter-se vigilante quanto à manutenção da perspectiva sexista que objetiva a mulher e mantém mecanismos de controle sobre seus corpos.

CONCLUSÃO

Ora, não se trata de retornar aos tempos dos espartilhos e vestidos pesados, que prejudicavam o desempenho do esporte pela mulher e tampouco nos períodos em que as mulheres eram proibidas de participar das Olimpíadas e de determinados esportes.

O que se propõe hoje é respeitar a liberdade da mulher de não querer exibir determinadas partes do seu corpo, sem que isso comprometa o desenvolvimento da atividade física e nem a uniformidade entre a equipe. Isso significa afastar as regras de vestimentas diversa de uma mesma modalidade de esporte, que considerem obrigatório o uso de biquíni para mulheres por exemplo, proibindo o uso de shorts ou *burkini* enquanto para os homens é permitido o uso de shorts e camisetas.

Busca-se demonstrar neste estudo, a urgente e necessária mudança de paradigmas quanto à liberdade do corpo da mulher, a fim de criar verdadeiras condições de pensar e praticar a autonomia sobre seu próprio corpo, direcionando para o enfrentamento de padrões e estereótipos sexistas que buscam a manutenção de objetificação do feminino.

São espaços públicos como as olimpíadas que proporcionam o debate importante sobre a igualdade de gênero, não sendo admissível que ainda tenhamos situações vexatórias como as que ocorreram na última edição. É necessário combater a objetificação, ressaltando que as mulheres são indivíduos completos e capazes, que podem ser muito mais do que objetos de dominação masculina. Para tanto, imprescindível identificar atitudes que reforçam essa cultura e combatê-las no dia a dia.

A mudança desse cenário de violência simbólica contra mulher, exercida através da objetificação de seus corpos, pode ser combatida e modificada por meio de ações afirmativas de políticas públicas que demonstrem

a autoridade da mulher, a sua autonomia e sua competência, inclusive nos esportes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADELMAN, Miriam. Mulheres atletas: ressignificações da corporalidade feminina. **Revista Estudos Feministas**, v. 11, p. 445-465, 2003.
- BAEZ, Narciso Leandro Xavier; MEZZAROBÀ, Orides. A proibição do uso da burca na França sob a ótica dos direitos humanos fundamentais: proteção da dignidade humana ou imposição de um imperialismo cultural? **Revista do Direito**, p. 6-30, 2012.
- BITTAR, Carlos Alberto. **Os direitos da personalidade**. São Paulo: Saraiva, 2015.
- BOURDIEU, Pierre, 1930-2020, A dominação masculina. P.24. Tradução Maria Helena Kühner – 17ª ed. – Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2020.
- BRAUNER, Vera Lucia. Desafios emergentes acerca do empoderamento da mulher através do esporte. **Movimento** (ESEFID/UFRGS), v. 21, n. 2, p. 521-532, 2015.
- CALEGARI, Priscilla de Oliveira. Direitos humanos e a proibição do uso do véu islâmico. **Revista Vianna Sapiens**, v. 7, n. 1, p. 29-48, 2016.
- CAPUANO, Amanda. Pink quer pagar “multa sexista” de jogadoras que se negaram a usar biquíni: Seleção de handebol de praia da Noruega foi punida por não usar traje de banho em competição europeia: na Olimpíada, ginastas alemãs também fizeram protesto. **VEJA**, 2021. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/cultura/pink-quer-pagar-multa-sexista-de-jogadoras-que-se-negaram-a-usar-biquini/>. Acesso em: 13 set. 2021.
- COSTA, Ana Kerlly Souza da. Hipersexualização frente ao Empoderamento: a objetificação do corpo feminino evidenciada. **Anais do Seminário de Gênero e Sexualidade**, 2018. Disponível em: ht-

[tps://7seminario.furg.br/images/arquivo/338.pdf](https://7seminario.furg.br/images/arquivo/338.pdf). Acesso em: 26 set. 2021.

D. Merllié, “Le sexe de l’écriture, notes sur la perception sociale de la féminité”, *Actes d la recherche em sciences socieales*, 83, junho 1990, pp. 40 – 51.

DICIONÁRIO Brasileiro da Língua Portuguesa Michaelis on-line. Editora Melhoramentos Ltda. 2021. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/uniforme>. Acesso em: 18 set. 2021.

FERREIRA, Francirosy Campos Barbosa. Diálogos sobre o uso do véu (hijab): empoderamento, identidade e religiosidade. **Perspectivas Revista de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 43, p. 183-198, jan./jun. 2013.

FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade: O uso dos prazeres**. Rio de Janeiro: Graal, v. 1984.

FRICKE, Gabriel. Usando véu e calça, egípcias estreiam e entram para história olímpica do país: Doaa e Nada jogam com Ludwig e Walkenhorst, da Alemanha, e se tornam 1ª dupla do Egito a disputar os Jogos – de onde elas vêm, não é nada fácil ser mulher e atleta. In: O GLOBO. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <http://ge.globo.com/olimpiadas/volei-de-praia/noticia/2016/08/islamismo-veu-e-calca-egipcias-sao-1-dupla-da-historia-do-pais-na-olimpiada.html>. Acesso em: 21 ago. 2021.

GOELLNER, Silvana Vilodre. Mulher e esporte no Brasil: entre incentivos e interdições elas fazem história. **Pensar a prática**. Goiânia, v. 8, n. 1, p. 85-100, jan./jun 2005.

MENDES, Soraia da Rosa. Criminologia feminista: novos paradigmas. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. (Série IDP: Linha Pesquisa Acadêmica), p. 88; FACIO, Alda. Feminismo, género y patriarcado. In: LORENA, Fries; FACIO, Alda (Ed.). Género y derecho. Santiago de Chile: LOM Ediciones/La Morada, 1999.

- OLIVEIRA, Fátima Palha de. Inserção da mulher no ambiente desportivo. **Arquivos em Movimento**, v. 2, n. 1, p. 114-122, 2006.
- PEREIRA, Adriana Bernardes. A mulher e o esporte: do desafio da desigualdade ao desacerto com as questões de gênero. In: RUBIO, Kátia; CAMILO, Juliana A. de Oliveira (org.). **Psicologia social do esporte**. São Paulo: Laços Editora, 2019, p. 37- 66.
- PINTO, Emmanuel Roberto Girão de Castro. A VINCULAÇÃO DOS PARTICULARES AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS. **THEMIS: Revista da Esmec**, v. 6, n. 2, p. 165-188, 2016.
- RAMOS, Raphael. 100 fatos e curiosidades sobre os jogos de Tóquio 2020. **ESTADÃO**, 2021. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/infograficos/esportes,100-fatos-e-curiosidades-sobre-os-jogos-de-toquio-2020,1163444>. Acesso em: 21 ago. 2021.
- ROSNEY, DANIEL; PANDEY, Manish. As atletas multadas por não usar biquíni em campeonato europeu: **É chocante**. In: BBC News. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-58006243>. Acesso em: 24 set. 2021.
- SAFFIOTI, Heeieth. **Gênero, patriarcado, violência**. São Paulo: Expressão Popular — Fundação Perseu Abramo, 2015.
- SCOTT, Joan W. O enigma da igualdade. **Revista estudos feministas**, Florianópolis, v. 13, p. 11-30, 2005.
- SOUZA, Maria Thereza Oliveira; CAPRARO, André Mendes; JENSEN, Larissa. Olhos masculinos nascidos para a contemplação do belo: a relação entre esporte e mulher na crônica esportiva brasileira. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 39, p. 355-361, 2017.
- TELES, Maria Amélia de Almeida; MELO, Mônica de. **O que é violência contra a mulher**. São Paulo: Brasiliense, 2002.
- VECCHIOLI, Emétrio. Contra sexualização, ginastas alemãs abandonam collants e usam calças. In: UOL, 2021. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/olimpiadas/ultimas-noticias/2021/07/22/>

contra-sexualizacao-ginastas-quebram-tabu-e-se-apresentam-de-calca.htm. Acesso em: 21 ago. 2021.

WEBER, Max. Sociologia da dominação. In: WEBER, Max. **Economia e sociedade**. Brasília: UnB, 1991. p. 187 – 223.

A CONTAGEM EM DOBRO DOS VOTOS FEMININOS PARA FINS DE FUNDO ELEITORAL COMO FOMENTO À PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NA POLÍTICA

*Amanda Amarante Oliveira Sobral Moreno*⁵¹

*Deyslane Neves Gomes Freitas*⁵²

1. A TRAJETÓRIA DAS CONQUISTAS LEGISLATIVAS DA MULHER NO BRASIL

O processo de luta e inserção social da mulher ao longo dos tempos jamais foi linear e se tornou primordial para a obtenção de direitos individuais e coletivos por muito tempo sub-rogados, o que não foi diferente no Brasil.

As desigualdades sociais, a exposição dos atributos físicos, a participação social e política, o trabalho, a educação, a cultura sempre trouxeram

51 Procuradora Municipal, Advogada especialista em Direito Público, assessora Jurídica da Mosaico Inc. Consultoria, Mestre em Direito Internacional pela Universidad de la Empresa em Montevideo/Uruguai, Especialista em Direito Público, Direito Tributário, Direito Constitucional Aplicado, Direito Eleitoral e Direito Digital e Compliance pela Faculdade de Direito Damásio de Jesus/SP; MBA em Gestão de Negócios Internacionais pelo IBMEC.

52 Advogada especialista em Direito Eleitoral, professora universitária. Mestre em Desenvolvimento Social pela Universidade Estadual de Montes Claros, Especialista em Direito Civil e Processual Civil, Educação à Distância, Mediação e Conciliação de Conflitos, Compliance.

limites e contradições que impuseram (e ainda impõem) grandes barreiras para o reconhecimento e dimensão da força e poder feminino.

No contexto histórico social da mulher, o Brasil teve uma progressão considerável na conquista de direitos e igualdade de tratamento, conquistas que fortalecem e estimulam a pesquisa sobre o tema, aprimorando de forma técnica os argumentos que corroboram para o avanço social da igualdade de gênero, engendrando, por consequência, a construção social e jurídica de reconhecimento da mulher como cidadã, em igualdade de direitos e deveres em relação ao homem através da nossa Constituição Federativa do Brasil.

Do sistema de opressão do patriarcado à igualdade de tratamento e isonomia de gênero, a luta pela valorização da mulher no Brasil teve dois marcos importantes: em 1934, ao conseguir o sufrágio universal e em 1988, com a igualdade como princípio constitucional.

É cediço que as mulheres do Brasil têm uma história de luta e avanços, principalmente nas últimas décadas, resultado de relações sociais, etárias, raciais. A importância da família na vida das mulheres e o desenrolar de uma história de mudanças nesse núcleo social dão origem a um estudo dos modelos que pautaram e desafiaram a mulher ao longo do século XVII até os dias de hoje.

A partir dos anos 70, segundo Olga ESPINOSA (2004, p. 56) chama a atenção sobre o desenvolvimento do feminismo baseado em modelos teóricos e estratégicos diferentes, fortalecendo a participação da mulher em movimentos sociais e trabalhistas de forma efetiva.

O tema mulher teve, com a construção social obtida com o passar do tempo, um espaço importante em nosso ordenamento jurídico, além das políticas públicas de incentivo, de prevenção à violência e proteção.

Muito se evoluiu, muito ainda há que se manifestar para que se possa esclarecer o real papel da mulher na sociedade e sua participação ativa na construção da história. O que chama a atenção é que essas conquistas ainda não abarcam com deveria a mulher em espaços construídos culturalmente como masculinos, principalmente no ambiente eleitoral. Hoje temos representantes femininas na política, nos altos cargos em empresas e instituições públicas, dividindo espaço e ganhando dimensões cada vez maiores na narrativa histórica brasileira.

A trajetória feminina na complexidade e diversidade de experiências e realizações vivenciadas ergueu uma responsabilidade sobre o estudo e a construção da história da mulher no cenário histórico. As formas de violência e opressão, os sutis mecanismos de resistência, tudo isso resgata a importância histórica para as conquistas femininas.

No Brasil, o debate acerca das questões femininas vem sendo amplamente respaldadas, e ganham espaço no cenário político. Nesse contexto, a luta pelo direito das mulheres vem tendo avanços consideráveis, e no que tange a representatividade feminina na política, ainda há muito a que se desenvolver.

Neste contexto, muitas mulheres ainda têm dificuldades em ocupar cargos e serem inseridas no sistema eleitoral com voz ativa e espaço por conta de exclusão histórica e que reflete na pequena representatividade feminina nos cargos eletivos.

Assim, discutir um tema tão relevante é essencial para o fortalecimento das conquistas femininas, fomenta uma discussão importante para o desenvolvimento social de nosso país: mais mulheres na política, com equidade e igualdade.

2. A MULHER E O SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que sofreu grande influência do neoconstitucionalismo, considerada a “Constituição Cidadã”, estabeleceu pontos de extrema importância aos direitos das mulheres, como: a primazia da igualdade sob a égide legal, o fim do preconceito, da discriminação, acesso à justiça, entre outros. Tendo, em sua redação, de maneira explícita, a busca ao bem-estar de todos, sem qualquer distinção.

No âmbito eleitoral, de acordo com as estatísticas do Tribunal Superior Eleitoral, as mulheres representaram mais de 52% do eleitorado brasileiro no ano de 2018. No entanto, apenas um pequeno percentual dos cargos eletivos é ocupado por mulheres.

Segundo dados apresentados pela ex-ministra do TSE Luciana Lóssio, as mulheres constituem 44% dos filiados a partidos políticos, mas ocupam menos de 16% dos cargos no parlamento: 15% dos cargos de deputado federal e 14,8% dos cargos de senador são ocupados por mulheres. E cerca

de 11% dos cargos de prefeito foram ocupados por mulheres. Isso coloca o Brasil na 154^a posição em uma lista de 193 países, ficando à frente, no continente americano, apenas de Belize e Haiti.

Neste sentido, uma das maiores preocupações hoje é a participação feminina na política brasileira. Isso porque o nosso sistema, calcado em partidos políticos, em sua maioria, sólidos empreendedores, tem em seu histórico a falta de fomento da mulher em seus espaços, segregando muitas vezes importantes nomes que poderiam fortalecer essa participação feminina.

Muitas são as dificuldades femininas para inserção na política. Podemos citar a múltipla jornada de trabalho, que vincula à mulher obrigatoriamente ao ambiente doméstico e à obrigação de educação dos filhos. É importante salientar também a ideia generalizada que associa à entrada da mulher no ambiente político com o apadrinhamento “masculino”, ou seja, sempre como filha, esposa ou outra referência de homens, na maioria públicos, que para muitos é crucial para a eleição.

Neste ambiente eminentemente “machista”, a mulher perde espaço importante, fazendo com que fatores externos, que fogem às regras institucionais e legais influenciem, de sobremaneira, a sua entrada, permanência e êxito na política.

2.1. A PARTICIPAÇÃO FEMININA NO SISTEMA ELEITORAL EM ALGUNS PAÍSES NA AMÉRICA LATINA

A discussão sobre a participação feminina e as iniciativas para a inserção das mulheres no sistema eleitoral e político dos países da América Latina é tema relevante para se refletir sobre o baixo número de mulheres exercendo cargos eletivos no Brasil.

Nota-se que os sistemas compulsórios de cotas geram uma responsabilidade maior por parte dos partidos na promoção de uma democracia mais igualitária em termos de gênero. Combinado a sistemas de lista fechada, concentra-se esse processo sob a gestão dos partidos, que, pela lei de cotas, serão obrigados a gerar os resultados esperados, ao contrário dos sistemas de lista aberta, em que a mudança na composição legislativa requer mudança de hábitos eleitorais por parte dos eleitores (MATLAND; TAYLOR, 1997; TRIPP, 2008).

Nota-se uma configuração diversa em vários países, isso porque os principais fatores que são a forma da lei, o sistema eleitoral, a estrutura

partidária e a capacitação das mulheres são fundamentais para uma efetiva melhora na participação feminina nos pleitos eleitorais. Ser obrigatório ou voluntário efetivar essa “política pública” se torna fundamental para a educação social sobre o princípio da paridade.

A América Latina ainda demonstra um crescimento muito tímido em alguns países e essa conscientização coletiva referente à participação feminina no âmbito eleitoral e político vai além da imposição estatal, diz muito da educação perpassada pelas gerações e que fortalece as relações sociais com o reconhecimento da igualdade e paridade entre todos.

2.1.1. ARGENTINA

Na Argentina, as mulheres representam 42,4% da Câmara Baixa e 40,3% do Senado. A Argentina tem listas eleitorais fechadas que intercalam homens e mulheres, e mesmo assim, vários partidos políticos só começaram a respeitar os direitos femininos por conta de sanções judiciais. A Argentina foi o primeiro país no mundo a criar uma lei de cotas para mulheres na política, a “Ley de Cupo 24.012”, de 1991, que estabeleceu um mínimo de 30% de mulheres nas listas de cada partido em posições competitivas cujo não cumprimento acarretaria a desqualificação da lista (ARGENTINA, 1991).

Dessa forma, as normas eleitorais paritárias mudaram o paradigma de paridade de gênero com a ampliação da agenda política, incorporação de perspectivas sociais no legislativo com a inclusão da mulher.

2.1.2. BOLÍVIA

As mulheres bolivianas ocupam 46,2% das cadeiras da Câmara Baixa e 55,6% do Senado. A Bolívia investiu em ações educativas e debate parlamentar, contudo, o Executivo e o Judiciário ainda carecem de mais mulheres, exemplo disso é que o país não possui nenhuma mulher governadora.

2.1.3. CHILE

O Chile conta atualmente com 22,6% de deputadas mulheres e 27,9% de senadoras, e o que chama a atenção é que no ano de 2020, a população elegeu mais mulheres do que homens para a Assembleia Cons-

tituinte. Além de possuir um sistema eleitoral de representação proporcional com lista aberta, conta apenas com cotas de gênero voluntárias dentro dos partidos.

Por causa da regra de igualdade de gênero na Assembleia Constituinte, a primeira do tipo, 11 das 81 mulheres eleitas terão de ceder as vagas para candidatos homens para assegurar o equilíbrio na representação.

2.1.4. URUGUAI

Mesmo sendo um país com fama de liberal, o Uruguai conta com a centralização do sistema eleitoral e com partidos resistentes à paridade de gênero. Como o financiamento eleitoral não é individualizado e sim do partido, as uruguaianas compõem 24,2% da Câmara baixa e 32,3% do Senado.

2.2. AS CONQUISTAS FEMININAS NA POLÍTICA DO BRASIL

Muito se foi discutido, e ainda o é, para que as candidaturas femininas sejam uma realidade em nosso contexto eleitoral.

Durante a reforma eleitoral de 2015, foi criada a Lei de Participação Feminina na Política (Lei n.º 13.165/2015) que garantia e determinava a promoção e a difusão da participação feminina na política, alterando a Lei dos Partidos Políticos (Lei n.º 9.096/95, art. 44, V) estabelecendo que os programas de promoção e difusão da participação política das mulheres devem ser criados e mantidos pela secretaria da mulher do partido ou, se esta não existir, pelo seu instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política,

Além disso, de acordo com a Resolução TSE n.º 23.546/2017, art. 22, a aplicação de recursos do Fundo Partidário em programas de promoção e difusão da participação política das mulheres deve ser realizada em cada esfera partidária, de acordo com as orientações e responsabilidade do órgão nacional do partido.

Na política, no ano de 1997, a Lei n.º 9.604 estabeleceu que os partidos políticos ou coligações devem reservar cota mínima para candidaturas de cada sexo, o que fez com que o espaço político para a mulher brasilei-

ra crescesse, fazendo com que a participação feminina na política tivesse mais visibilidade e respeito. Assim, pela legislação eleitoral, nas eleições proporcionais (vereadores, deputados estaduais e federais), cada partido ou coligação deve preencher o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo. É o que prevê o artigo 10, § 3º da Lei das Eleições, c/c Art. 20 da Resolução TSE n.º 22.156/2006.

Em maio de 2018, o plenário do Tribunal Superior Eleitoral confirmou, por unanimidade, que os partidos políticos devem reservar pelo menos 30 % dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, Fundo Eleitoral, para financiar campanhas de mulheres candidatas no período eleitoral, o fundo partidário deve ser usado, no mínimo, 30 % com as mulheres e o tempo destinado à propaganda eleitoral gratuita no rádio e televisão também deveriam seguir esse patamar de 30 %.

Nesse ponto, conforme entende o TSE, a quota de sexo deve ser entendida como cota de gênero, tanto é que, nas palavras do Prof. Clever Vasconcelos:

Não será possível a substituição de candidatos fora dos percentuais estabelecidos para cada sexo (gênero), nem mesmo por ocasião do preenchimento das vagas remanescentes. (REsp 17.433/2000)” (VASCONCELOS, 2020, p. 148).

Resta claro, assim, que o intuito da norma é dar efetividade à participação feminina no cenário eleitoral, até como forma de compensação histórica pela falta de representatividade que o gênero teve no decurso do tempo.

Ocorre que, em que pese a Lei das Eleições tenha obrigado a presença de ao menos 30% candidaturas de mulheres, é recorrente a prática dos partidos que tentam burlar as obrigações com candidaturas fictícias, apenas para alegar oficialmente que cumpriram a cota, através do registro de candidaturas de mulheres que efetivamente não realizam atos de campanha, o que o judiciário tem buscado a compelir.

Em decisão do Recurso Especial Eleitoral nº 193-92.2016.6.18.0018 o TSE firmou o entendimento que a presença de candidatas “laranjas” deve levar à cassação de toda a chapa. O entendimento do tribunal foi feito no julgamento do caso de cinco candidatas à Câmara de Vereadores de

Valença do Piauí, que tiveram votação inexpressiva, não praticaram atos de campanha nem tiveram gastos declarados em suas prestações de contas. A decisão do TSE cassou o mandato de seis dos 11 vereadores da Câmara de Valença do Piauí.

Entenderam como manifesta a fraude no preenchimento da cota mínima de gênero os fatos de que algumas das candidatas escolhidas em convenção não praticaram atos de campanha, sequer compareceram às urnas, não receberam votos e/ou, ainda, tinham familiares próximos disputando o mesmo cargo.

A fraude na cota de gênero de candidaturas representa afronta à isonomia entre homens e mulheres que o legislador pretendeu assegurar no art. 10, § 3º, Lei n.º 9.504/97, a partir dos ditames constitucionais relativos à igualdade, ao pluralismo político, à cidadania e à dignidade da pessoa humana.

A mais recente conquista feminina no cenário político vem com a recente Emenda Constitucional 111, a qual dispõe:

Art. 2º Para fins de distribuição entre os partidos políticos dos recursos do fundo partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), os votos dados a candidatas mulheres ou a candidatos negros para a Câmara dos Deputados nas eleições realizadas de 2022 a 2030 serão contados em dobro.

Trata-se de uma norma transitória com vigência até 2030, mas com capacidade de fomentar a participação feminina, mas não apenas a participação “de fachada” com o preenchimento das cotas que existe desde 1997, mas uma participação efetiva, já que a contagem em dobro para cálculo dos Fundos de Financiamento considera o número de votos femininos e não apenas de candidaturas.

Dessa forma, os partidos deverão atrair mulheres para a política, envolvê-las no processo a ponto de terem pautas e eleitorado que adere a estas, já que o aumento dos recursos disponíveis para campanha (o que hoje representa grande parcela dos recursos possíveis, pela vedação do financiamento empresarial) depende dos votos efetivamente concedidos às mulheres e aos candidatos negros. Vale destacar que essa contagem em dobro se opera uma única vez, de modo que se a candidata mulher for negra, não se cumulam esses fatores.

A Emenda 111 coaduna, assim, com o entendimento do TSE, que reconheceu a caracterização de fraude à cota de gênero em vista da apresentação de candidaturas fictícias, assim entendidas aquelas “registradas com o único propósito de preencher a cota de gênero destinada ao sexo feminino, sem atendimento aos verdadeiros desígnios da norma eleitoral de promover a inserção das mulheres no cenário político-partidário” (REsp nº 193-92.2016.6.18.0018. TSE).

Ora, não basta à mulher ser convencida a ser candidata, para que o partido venha a fomentar os seus fundos de financiamento, as mulheres devem efetivamente ser votadas, o que se revela um grande marco, vez que os próprios partidos diligenciarão no sentido de promover uma inserção real feminina e, via de mão dupla, aumentar a representatividade da classe.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesse momento, a busca pelo espaço da mulher no ambiente público começa a ser firma de modo mais visível, destruindo preconceitos e teses ultrapassadas, instituindo dignidade e construindo um modelo de sociedade calcada no respeito.

A promoção da diversidade no âmbito eleitoral é fundamental para uma igualdade de gênero dentro da política brasileira. Nesse sentido, o financiamento de campanha, a obrigação de conscientização da população da participação da mulher na política, a cota de gênero, a reserva dos fundos eleitoral e partidário, tempos de espaço na mídia durante a campanha, tudo isso, legaliza ação afirmativa para igualdade de gênero e maior equidade nas disputas eleitorais.

Mesmo constantemente questionadas por consultas aos órgãos eleitorais e ações judiciais diversas, o propósito de maior participação feminina na política de nosso país deve ser um propósito de todos.

A Emenda Constitucional 111 avança na discussão pois impõe ao Partido Político maior compromisso com as mulheres. Não se trata aqui de maior valorização da candidatura feminina, mas uma maneira importante de fomentar o tratamento equitativo durante as campanhas eleitorais. Muito ainda tinha que se conseguir, visto que a conquista dos direitos e de independência trouxe à tona uma violência antes invisível. Ou seja, a

manutenção das conquistas femininas ainda exigia uma consolidação educacional de nossa sociedade.

Neste sentido, a história das conquistas de direitos na sociedade brasileira denota uma luta para transformar as relações sociais que envolvem a mulher, com a inserção de uma consciência individual e coletiva. Desconstruir e criticar as totalidades universais formadas, inclusive o arsenal de concepções teóricas dominantes é o objeto da crítica feminista (BANDEIRA, 2008).

Para além da mudança das regras eleitorais e partidárias, a paridade de gênero deve vir acompanhada de políticas estruturais que garantam à mulher o acesso paritário não só no âmbito político, mas social, educacional, na saúde e no trabalho. Não se trata o tema apenas de fortalecer a participação eleitoral das mulheres, mas sim, da efetiva mudança do cenário político em que as mulheres tenham mais respeito e participação igualitária.

Para tanto, o Estado, os meios de comunicação a sociedade civil organizada, a Academia, os Partidos Políticos devem se comprometer a defender e estender os benefícios para uma política de paridade efetiva. Além disso, a educação na família deve ser uma premissa, em que a mulher tenha seu espaço de maneira igualitária em qualquer espaço social.

Política integrada com políticas públicas para reduzir as disparidades no acesso à justiça e bem-estar que existem entre os gêneros é o caminho que tem levado as mulheres para uma vida digna. Ainda faltam muitos objetivos a serem alcançados, principalmente quando se trata de afazeres domésticos e trabalho formal. Ainda carregamos a ideia da mulher solícita, simpática, boa esposa, mãe e principalmente dona de casa.

Nas palavras do Ministro do Supremo Tribunal Federal Edson Fachin, Relator da ADI 5617:

[...] Conclama o Supremo Tribunal Federal a robustecer a vedação à discriminação por gênero (art. 1º, IV, da CRFB) para realizar a promoção de uma sociedade plenamente justa, solidária e livre e a promessa constitucional da igualdade. **Tal como a paz, não haverá verdadeira democracia enquanto não se talharem as condições para tornar audíveis as vozes das mulheres na política.**

[...]

É preciso reconhecer que ao lado do direito a votar e ser votado, como parte substancial do conteúdo democrático, a completude é alcançada quando são levados a efeito os meios à realização da igualdade. Só assim a democracia se mostra inteira. Caso contrário, a letra Constitucional apenas alimentará o indesejado simbolismo das intenções que nunca se concretizam no plano das realidades. **A participação das mulheres nos espaços políticos é um imperativo do Estado e produz impactos significativos para o funcionamento do campo político, uma vez que ampliação da participação pública feminina permite equacionar as medidas destinadas ao atendimento das demandas sociais das mulheres.**

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUIAR, Neuma. Patriarcado, sociedade e patrimonialismo. **Soc. estado**. Brasília , v. 15, n. 2, p. 303-330, Dec. 2000. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69922000000200006>. Acesso em: 20 mar. 2020.
- ARAÚJO, E. A arte da sedução: sexualidade feminina na colônia. In: DEL PRIORE, M. (org.). **História das mulheres no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1997. p. 45-77.
- BANDEIRA, Lourdes. A contribuição da crítica feminista à ciência. **Revista estudos feministas**. Florianópolis, v.16, n.1, abr.2008.
- BARATTA, Alessandro. O paradigma do gênero: da questão criminal à questão humana. In: CAMPOS, Carmen Hein de (org.). **Criminologia e feminismo**. Porto Alegre: Sulina, 1999.
- BAUMAN, Zygmunt. **Vidas desperdiçadas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.
- BEAUVOIR, Simone. **O Segundo Sexo**. 2ª edição, volume 2. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1970.
- BUTLER, J. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade**. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2007.

DA SILVA, Ellen; LOPES HARVEY, Isadora. A política de cotas na américa latina como impulsora da representação feminina na câmara baixa. **Revista Eletrônica de Ciência Política**, [S.l.], v. 7, n. 1, jul. 2016. ISSN 2236-451X. Disponível em: doi: <http://dx.doi.org/10.5380/recp.v7i1.45772>. Acesso em: 03 out. 2021.

DEL PRIORE, M. História das mulheres: as vozes do silêncio. In: FREITAS, M. C. (org.). **Historiografia brasileira em perspectiva**. 4.ed. São Paulo: Contexto, 2001.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Tradução de Ruth M. Klaus: 3^a. Centauro Editora, São Paulo, 2006.

FREYRE, Gilberto. **Casa-grande & Senzala: formação da família brasileira sobre o regime da economia patriarcal**. São Paulo: Global, 2003.

NARVAZ, Martha Giudice; KOLLER, Sílvia Helena. Famílias e patriarcado: da prescrição normativa à subversão criativa. **Psicol. Soc.**, Porto Alegre, v. 18, n. 1, p. 49-55, Abril. 2006. Disponível em <https://doi.org/10.1590/S0102-71822006000100007>. Acesso em: 21 fev. 2020.

PATEMAN, Carole. **O Contrato Sexual**. Stanford: Stanford University Press, 1988.

PINSKY, Carla Bassanezi. Estudos de Gênero e História Social. Revista Estudos Feministas, Florianópolis, v. 17, n. 1, 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S-0104-026X2009000100009. Acesso em: 25 jul. 2019.

PRIORE, Mary Del. **A mulher na história do Brasil**. São Paulo: Contexto, 1994.

SOIHET, Rachel. História das mulheres. In: CARDOSO, Ciro Flamaron. et all. **Domínios da história: ensaios de teoria e metodologia**. Rio de Janeiro: Editora Campos, 1997.

SPOHR, Alexandre Piffero et al. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Revista Estudos Feministas**, v. 24, n. 2, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1805-9584-2016v24n2p417>. Acessado em : 03 out. 2021.

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL N° 193-92.2016.6.18.0018.
Disponível em: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjjvf7B2abzAhXRpZU-CHQPUBjUQFnoECA4QAQ&url=http%3A%2F%2Finter03.tse.jus.br%2Fsjur-consulta%2Fpages%2Finteiro-teor-download%2Fdecisao.faces%3FidDecisao%3D513402%26noCache%3D-782354934&usg=AOvVaw1qkdnJvjbqoeMI7C6vXi5u> . Acesso em: 30 set.2021.

A ECONOMIA DA PROSTITUIÇÃO NA LITERATURA BRITÂNICA DO SÉCULO XVIII E SUAS RELAÇÕES COM AS CONTROVÉRSIAS SEXUAIS CONTEMPORÂNEAS

*Igor Luis Pereira e Silva*⁵³

INTRODUÇÃO

Neste artigo, estudamos representações e estratégias de combate à exploração sexual da mulher, tomando como base a literatura britânica do século XVIII. Nosso objetivo é entender as representações da prostituição no século XVIII, para traçar um paralelo com a realidade do século XXI.

A partir das relações entre direito, gênero e literatura, pretende-se produzir algum avanço na legitimação das políticas públicas de combate à exploração sexual de mulheres, segundo uma ótica de direitos humanos.

1. A ECONOMIA DA PROSTITUIÇÃO NA LITERATURA BRITÂNICA DO SÉCULO XVIII

É conhecida a hipótese de que devemos considerar a decisão de se envolver na prostituição juntamente com as demais opções econômicas

53 Pós-doutorado em Direito pela Universidade da Califórnia - Berkeley. Doutor em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). LLM pela Universidade da Califórnia – Berkeley, com certificações em Justiça Social e Direito Empresarial. Mestre em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

das mulheres. As duas razões, aparentemente, mais comuns para as mulheres se envolverem na prostituição são que elas estão economicamente empobrecidas e percebem que a ação está dentro dos seus limites de comportamento tolerável.

As escolhas relacionadas à prostituição refletem no conjunto da vida das mulheres e impactam em questões fundamentais, como a maternidade, a vida afetiva, a reputação, etc. Mulheres exploradas sexualmente, ou “prostitutas”, consideram os prós e os contras das suas escolhas, de acordo com a sua percepção de oportunidades, necessidades e riscos. A mulher pode tomar essa decisão sozinha ou ser influenciada por terceiros, inclusive pessoas próximas, como irmã, tia ou até a mãe.

É importante considerar que diversos fatores condicionam as escolhas da mulher, como a sua experiência de vida, a desigualdade social e as pressões culturais. Como a prostituição é mais chamativa e lucrativa às mulheres jovens, a falta de experiência e as pressões culturais adquirem um peso forte nas decisões sobre se prostituir. Sem saberem ao certo os impactos de saúde e sociais da atividade, bem como impactadas por uma cultura que privilegia o ter ao ser e faz uma ode à hipersexualização, essas jovens ficam vulneráveis às estratégias do lenocínio, do turismo e do consumo sexuais. Vale a pena lembrar que elas seriam, possivelmente, ainda tratadas como adolescentes, se tivessem nascido em uma família estruturada e com recursos.

É importante buscar referências históricas e literárias para enriquecer as possibilidades de políticas públicas preventivas e repressivas, tendo em conta os riscos do aumento da prostituição e do seu sistema capitalista no Brasil, diante das crises política, econômica e existencial. Assim, faço este breve recorte da prostituição na literatura britânica do século XVIII, para verificarmos como as políticas públicas sobre o assunto nem sempre foram centradas no bem-estar da mulher. Há um viés positivo, porque revela que a questão da prostituição vai além da liberdade feminina, mas também negativo, realçando como os debates sobre a mulher podem se desenvolver sem foco na dignidade delas.

Sobre a prostituição do século XVIII, é lógico supor que as mulheres dessa época não se prostituíam, em regra, mas se voltavam para a prostituição e outros trabalhos tradicionalmente masculinos e/ou subservientes,

quando não podiam se sustentar economicamente, ou seja, a hipótese da prostituição como uma questão de necessidade no decorrer da história.

As mulheres envolvidas na prostituição, como meio de sobrevivência, eram frequentemente maltratadas e desprezadas pela sociedade. A vida delas era incrivelmente difícil, sofriam taxas de mortalidade altas e a saúde era precária. O trabalho, em si, também era duro e perigoso, porque as mulheres tinham que trabalhar à noite e viver à margem da sociedade.

No século XVIII, apesar dos impulsos de moralização, havia discordância sobre o modo como a prostituição deveria ser encarada. Alguns viam a prostituição como uma necessidade natural, enquanto outros pensavam que era imoral. Essa visão conflitua é refletida na literatura britânica da época. Também podemos encontrá-la na nossa polarização política contemporânea, o que torna essa perspectiva histórica ainda mais relevante.

As representações das prostitutas sofriam transformações no século XVIII, onde mulheres representando desejos insaciáveis se deslocaram para encarnações extremas das relações comerciais modernas, que poderiam fortalecer ou ameaçar um indivíduo por meio do intercâmbio de mercado (ROSENTHAL, 2006, p. 199). Afinal, se há aqueles que desejam pagar por sexo, haverá quem o forneça, se as circunstâncias forem aparentemente favoráveis.

Escritos do século XVIII abordam a economia sexualizada da prostituição de uma forma que não é encontrada em narrativas posteriores. Algumas mulheres se envolviam na prostituição para ganhar dinheiro e serem independentes. Apesar da independência que muitas prostitutas tiveram durante esse tempo, elas ainda eram vistas como “mulheres caídas” por fazerem parte de tal “profissão”.

Diversas histórias sobre a prostituição, fictícias e “verdadeiras” eram estratégias para lidar com a cultura comercial emergente (ROSENTHAL, 2006, p. 199). As mulheres geralmente tinham que se prostituir, porque não conseguiam ganhar dinheiro suficiente em outro lugar. Elas não escolheram a profissão de prostituição, mas sim, tomaram a decisão pelas lutas financeiras fora do controle delas.

Relendo a literatura canônica no contexto de textos menos familiares, torna-se evidente que os escritores usavam as histórias das prostitutas, para impor a virtude feminina, por meio de exemplos negativos, mas também

usavam essas histórias para sugerir enredos intrigantes, produtivos, trágicos, cômicos, fortalecedores e até mesmo libertadores (ROSENTHAL, 2006, p. 199).

Apesar dos fervorosos escritos sobre a prostituição no século XVIII, fica claro que o objetivo não era, necessariamente, o fim do “comércio infame”. Os textos literários raramente contemplavam a ideia de eliminar a prostituição (ROSENTHAL, 2006, p. 200).

Os escritores se concentraram em descrever a situação dessas mulheres pelas ações delas. Eles eram as vozes das sem vozes e queriam aliviar parte da dor e do sofrimento da prostituição. Quando lemos essas histórias, devemos considerar o que havia tanto foco na questão. Para saber como outras pessoas viam essas mulheres, devemos primeiro entender como elas eram e o que faziam para viver. A crença comum durante esse tempo era que todas as mulheres que vendiam os seus corpos eram prostitutas, não apenas aquelas que estavam envolvidas em prostíbulos ou viviam na rua.

Uma alternativa que os reformadores viram para enfrentar a prostituição foi a transformação das prostitutas em trabalhadoras legítimas ou a ajuda para povoar postos coloniais (ROSENTHAL, 2006, p. 200). Isso daria a essas mulheres um novo e respeitável nicho na economia colonial e obrigaria os britânicos a levarem em conta a prostituição, ou a descobrir que ela cria mais problemas do que resolve.

A estratégia dos reformadores envolve os dois caminhos lógicos de mobilização social das mulheres: o trabalho e o casamento/maternidade. Ambas as estratégias lhes permitiram melhorar a sua condição social, sem precisar vender os seus corpos. Existem diversos motivos pelos quais podemos defender uma política antiprostituição, mas os que se referem diretamente às mulheres estão relacionados aos impactos negativos da prostituição nos laços sociais e na saúde psicofísica.

Alguns abolicionistas e reformistas também viram a prostituição como uma manifestação do subdesenvolvimento econômico, que historicamente privou as mulheres de outras opções viáveis. A decisão de se envolver na prostituição deve ser considerada juntamente com as outras opções econômicas das mulheres. Vale a pena lembrar que o papel das mulheres como trabalhadoras não-remuneradas as deixa vulneráveis às ruas, caso haja a dissolução dos laços afetivos.

O transporte das mulheres condenadas, incluindo prostitutas, para as costas da Austrália foi uma punição comum, também na literatura, para mulheres desordeiras durante a maior parte do século XVIII. A viagem de Lady Julian, em 1789, é um excelente exemplo (ROSENTHAL, 2006, p. 201).

Essas mulheres supostamente desordeiras deveriam ser punidas por seus crimes sexuais, transportando-as para uma terra completamente diferente e, assim, libertá-las. Isso causaria problemas para as condenadas, pois elas não só enfrentam as dificuldades de um novo mundo, mas também teriam que se estabelecer na sociedade.

O objetivo do transporte, portanto, não é tanto acabar com a prostituição ou se livrar das prostitutas, mas distribuí-las de forma prática por todo o império. A despeito de um interesse mínimo nos ideais humanistas cívicos, as trabalhadoras, que já aprenderam a alienar a mercadoria menos alienável, mostraram-se úteis para o projeto colonial (ROSENTHAL, 2006, p. 201-202). Essa noção de transporte foi difundida na literatura britânica, mas ela não foi capaz de acabar com a prostituição e, novamente, nem pareceu ser essa a sua intenção.

Em 1780 – 1781, o Reverendo Madan publicou os seus três volumes *Thelyphthora*; ou, *A Treatise on Female Ruin, in its Causes, Effects, Consequences, Prevention, and Remedy*, propondo resolver a prostituição feminina pela legalização da poligamia. Para Madan, cada ato sexual constitui um casamento, e um homem que tivesse relações sexuais com uma prostituta passava a ser legalmente responsável por ela. A obra foi objeto de críticas ferozes, mas vendeu bem. Madan contextualizou o seu plano a partir do medo do envelhecimento populacional, com a falta de soldados e trabalhadores. Com base no tratado de Madan, temos um texto que apoia os principais ideais daquele tempo: patriarcalismo, heteronormatividade, domesticidade, imperialismo e valores familiares extremos — via uma perspectiva demográfica moderna (ROSENTHAL, 2006, p. 202 – 204).

Em *A Poetical Epistle to the Reverend Mr. Madan* (1781), supostamente escrito por *Nymph of the King's Place*, Madan é ridicularizado. A autora insinua que as suas reais intenções eram ter relações sexuais com várias mulheres e o convida a visitar o seu bordel, onde homens contraíam casamentos toda noite e os dissolviam no dia seguinte. Diversos detratores de

Madan sustentaram que a poligamia diminuiria a mulher como inferior ao homem.

A teoria do casamento de Madan não é influenciada pelo amor romântico. Para alguns, era associado a libertinos radicais e, para outros, a um conservadorismo patriarcal extremo. Para os seus detratores, o amor que poderia servir de base para uma família doméstica pode ser reconhecido pela ausência de motivação financeira, uma formulação que fornece no século XVIII enredos intermináveis para peças e romances sentimentais.

A recompensa para o casal era um status elevado na sociedade, não apenas nas relações pessoais, mas no bem-estar financeiro. A tese de Madan é que o amor entre homens e mulheres sempre foi baseado na utilidade.

A ofensa para Madan é sugerir que o desejo sexual tem qualquer lugar no casamento, que em sua opinião só poderia ser uma unidade econômica destinada a garantir o bem-estar de todos os envolvidos. O casamento para Madan tornou-se um arranjo puramente econômico, baseado no menor denominador comum de racionalidade, ao invés de uma oportunidade aberta para dois indivíduos (ROSENTHAL, 2006, p. 207 – 208):

Thus, if prostitution became so fascinating to readers and writers in the eighteenth century in part because it served as a trope for and an experiment in the experience of self-division and vulnerability in the commercial marketplace and thus provided the opportunity to work through the meaning of this condition, then Madan's proposal challenges nothing less than the foundation of this emergent form of subjectivity. Contemporaries, then, were both so taken by and outraged over Madan because he got to the heart of what so much prostitute discourse was about in the eighteenth century: the looming possibility or pressing reality of having to exchange a precious part of the "self" in a commercial marketplace. In general, eighteenth-century reformers represent prostitution as the profoundest form of human alienation; unlike reformers in the seventeenth century, however, eighteenth-century reformers do not simply condemn prostitutes as lost to the world but rather imagined them as potential workers and colonists (ROSENTHAL, 2006, p. 210).

2. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA QUEM?

O consentimento é um aspecto problemático na ética sexual ao ponto de justificar algazarras constitucionais em torno dos conceitos da liberdade da mulher e da dignidade humana como heteronomia. Afinal, a mulher se prostitui por que quer ou a sua decisão é condicionada às suas condições sociais, econômicas e afetivas?

Na história da filosofia, não se chegou a um consenso sobre a necessidade e a liberdade, ou seja, se a pessoa é livre ou se causas complexas a determinam. Assim, do ponto de vista pragmático, é pouco útil se concentrar nessa pergunta para decidir se as políticas públicas devem se firmar pela liberação ou proibição da prostituição e do lenocínio. Por isso, sempre defendemos que deveríamos mudar o enfoque para o bem-estar da mulher: qual o impacto da prostituição e do lenocínio na saúde psicofísica da mulher, bem como em suas janelas complexas de oportunidades de vida? Essa é a pergunta que nos parece mais adequada.

Todavia, só há foco no bem-estar das mulheres quando a política pública gira em torno delas. Por mais que haja interesses legítimos quase externos, eles não podem ser determinantes, mas elementos de apoio. Por exemplo, o lenocínio impacta a ordem econômica e os contornos do turismo, mas esse argumento, por si só, não pode ser principal ou determinante das políticas públicas sob pena da dignidade humana se tornar secundária na ordem constitucional.

Este é exatamente o ponto deste artigo: verificar, na literatura britânica do século XVIII, os pontos de convergência com as políticas sexuais atuais acerca da prostituição, para constatar em quais delas as mulheres estão como sujeitos centrais de proteção. Afinal, qual norte devemos tomar para o bem-estar das mulheres, quando a matéria envolve prostituição e lenocínio? Quais medidas lhes proporcionam melhores caminhos para a busca da felicidade?

Ademais, mesmo considerando a questão da liberdade, as condicionantes da prostituição são severas, ainda mais em um país desigual como o Brasil. Há mulheres que entraram crianças ou adolescentes prostituição. Existem as influências das drogas e das necessidades financeiras (JENSEN, 2016). Quanto mais crises econômicas e existenciais vivemos, mais

esse ciclo se replica. Anualmente, dois milhões de crianças são exploradas no mercado sexual (JORDHEIM, 2014, p. 5).

Balos (2004, p. 138) aponta que o tráfico internacional de mulheres é um mercado multibilionário. Uma pesquisa da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1998, concluiu que o elemento econômico é central na indústria do sexo, em países do sudeste asiático, como Malásia, Filipinas, Tailândia e Indonésia. Isso demonstra a relação entre pobreza e prostituição.

São diversas as pesquisas que relacionam prostituição à pobreza. Isso não é mais novidade para ninguém, bem como os impactos negativos da exploração sexual nas mentes e corpos de meninas e mulheres ao redor do mundo. Mas qual é a diretriz das nossas políticas públicas?

No caso do Brasil, considerando as suas metodologias, relatórios e diretrizes governamentais, oficialmente, somos contra a exploração sexual. Não acreditamos, com base em leis e políticas de governo, que a mulher que se prostitui exerce a sua liberdade em direção a um mercado econômico potencialmente legítimo. Até agora, no entanto, tomamos poucas medidas concretas. De acordo com os nossos Relatórios de Tráfico de Pessoas, os casos de tráfico de mulheres para a exploração sexual, que o nosso país reprimiu, têm como base denúncias esporádicas e flagrantes, ou seja, mera serendipidade.

Nesse sentido, é fácil notar incongruências entre o que o Estado diz e faz. Na atual situação econômica do Brasil, não é exagero cogitar que o país pode se tornar o maior destino de exploração sexual do mundo (se já não é...). Diante do desenvolvimento do ciclo de políticas públicas de tráfico de mulheres no Brasil, não podemos dizer que as mulheres da periferia foram prioridade em nenhum governo. Sendo assim, qual paralelo podemos traçar com as reflexões britânicas do século XVIII?

Naquela época, apesar de existir uma preocupação em regular a prostituição, bem como recortes morais, que tangenciavam entre a liberação e a proibição da prostituição, o intuito não era acabar com ela ou, ao menos, retirá-la do sistema, para proteger as mulheres pobres proporcionando condições de vida melhores.

A prostituição era tratada para fortalecer padrões morais, que eram bem mais rígidos do que os nossos, quando nos referimos, por exemplo, à responsabilidade diante do estupro:

[...] the eighteenth century's specifically capitalist version of the patriarchal marriage market. All of these arguments presume that Clarissa's sexuality defines her virtue, a view that leads to reading her death as a self-willed response to rape. Even for Eagleton and Doody, who find heroism rather than defeat in the heroine's end, death constitutes at least in part the refusal of sexual submission. Yet the novel does not fully support the initial assumption. If it is rape that threatens her virtue, then what could Lovelace mean when he declares that he wants to see if she can be as virtuous after the rape as she was before it? (ROSENTHAL, 2006, p. 132).

Havia também a percepção de regulação da prostituição para benefícios coloniais. Assim, para distribuir essas mulheres, de modo equilibrado, em localidades distintas, possivelmente para privilegiar a relação de oferta e demanda. Povoar colônias foi um argumento importante, que envolvia a preservação das famílias, necessidades imigratórias e o controle da taxa de natalidade em padrões aceitáveis.

Porém, também encontramos na literatura britânica o argumento econômico, ou seja, a relação entre a venda do corpo e a pobreza. Esse reconhecimento é o ponto de ligação entre os debates do século XVIII e os atuais sobre políticas públicas de combate à exploração sexual. Esse é o elemento que mais se aproxima da consideração da dignidade da mulher. Afinal, por que ela colocaria o seu corpo à venda, submetendo-se a outro mesmo sem vontade, senão por necessidade financeira? Os debates econômicos sobre a prostituição do século XVIII, relacionados à dignidade da mulher, mostram que o reconhecimento da exploração sexual tem uma perspectiva histórica. Pecou-se, no entanto, pela falta de aprofundamento no bem-estar da mulher, porque é um elemento, que, com alguma precisão, pode apontar o melhor caminho a seguir.

Já em relação à famosa obra do Reverendo Madan, o seu ponto positivo é a relação que se pode traçar entre casamento e mobilidade social. É claro que a falta de capacitação da mulher para o mercado de trabalho pode deixá-la vulnerável à exploração sexual, mas anular a possibilidade do casamento como fator de proteção social também não é solução. Existem mulheres que optam por não seguir carreiras, escolhendo uma vida dedicada à família. Nesse sentido, um bom casamento, com seguran-

ça jurídica, em um ambiente social favorável à constituição das famílias, também pode ajudar a combater a exploração sexual, principalmente se políticas pró-família forem trabalhadas em conjunto com projetos para capacitação de mulheres da periferia para o mercado de trabalho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como podemos verificar analisando questões sobre o consentimento na prostituição e no tráfico de mulheres, relacionando com textos importantes da literatura britânica do século XVIII, a literatura da época teve o mérito de estabelecer críticas à prostituição, entendendo como um problema social da mulher, mas os seus projetos não foram radicais o suficiente, a ponto de centralizar as suas propostas no bem-estar e na dignidade da mulher, como faz os nossos estudos mais críticos de direitos humanos.

Diversas discussões da literatura do século XVIII giravam em torno de resolver problemas demográficos ou de proteger a família, mas sem dar o enfoque necessário e indispensável ao bem-estar das mulheres.

Uma perspectiva essencialista, que estude as condições sociais e biológicas da mulher, bem como as suas escolhas de vida, tem potencial para centrar os debates sobre a prostituição em um caminho pragmático de direitos fundamentais. Tornar a mulher consciente das suas potencialidades por meio de uma educação plural e honesta, parece-me a estratégia que respeita mais a liberdade delas. Afinal, não existe liberdade sem conscientização.

A crítica à desigualdade social como determinante da prostituição possui um longo caminho histórico, que pode ser encontrado na literatura britânica do século XVIII.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Justiça. **II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2015, p. 31.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Campanha Coração Azul Contra o Tráfico de Pessoas (flyer)**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2015.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Metodologia Integrada da Coleta e Análise de Dados e Informações sobre Tráfico de Pessoas**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2014.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Justiça. **Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas: Consolidação dos dados de 2005-2011**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2012, p. 50. Relatório Técnico.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Justiça. **Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas: Consolidação dos dados de 2014-2016**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Justiça. **Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas: dados de 2012**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2014.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Justiça. **Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas: dados de 2013**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2015.

BRAY, Abigail. Merciless Doctrines: Child Pornography, Censorship, and Late Capitalism. **Signs**, v. 37, n. 1, p. 133-158, 2011. Disponível em: www.jstor.org/stable/10.1086/660178. Acesso em: 16 jan. 2019.

DOEZEMA, Jo. Who gets to choose: Coercion, consent, and the UN Trafficking Protocol. **Gender & Development**, v. 10, n. 1, p. 20-27, 2002. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/13552070215897>. Acesso em: 1 fev. 2019.

DONOVAN, Brian; BARNES-BRUS, Tori. Narratives of Sexual Consent and Coercion: Forced Prostitution Trials in Progressive-Era New York City. **Law & Social Inquiry**, v. 36, n. 3, p. 597-619, 2011.

ELLIOTT, Jessica. **The Role of Consent in Human Trafficking**. 1. ed. Routledge, 2014.

JORDHEIM, Alice. Made in ion and Exclusion: International Debates on The Status of Trafficked Women as Victims. **International Review of Victimology**, v. 11, p. 33-47, 2004.

KELLY, L. **The Perils of Inklusous Commerce**. Cornell University Press, 2006.

PATEMAN, Carole. Women and Consent. **Political Theory**, v. 8, n. 2, p. 149-168, 1980. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/190792>. Acesso em: 3 jan. 2019.

ROSENTHAL, Laura J. **Infamthe U.S.A.: The Sex Trafficking of America's Children**. 1. ed. HigherLife Publishing, 2014. 277 p.

ARTIGO - MINORIAS

REFLEXOS DA ESCRAVIDÃO: A DIVERSIDADE RACIAL DENTRO DAS ORGANIZAÇÕES ENQUANTO FATOR DEFINIDOR DE CARGOS E SALÁRIOS

*Raíssa Cristina Correia dos Santos*⁵⁴

INTRODUÇÃO

O emprego de trabalho escravo no país fora realidade durante séculos, sendo o tráfico negreiro o principal meio de obtenção de mão-de-obra para fomentar a economia brasileira. O negro era considerado reles insumo, sendo objetificado com o único intuito de servir nas lavouras e lares de seus senhores. Segregados, marginalizados... São situações que se estendem até os dias atuais.

Para além da escravidão, é mister enfatizar o histórico legislativo inerente ao povo preto, de modo a compreender os impactos herdados das “políticas afirmativas” do século XIX, se é que se pode nomeá-las desta forma. O Brasil é um país no qual a desigualdade racial, embora velada na maior parte das vezes, é quase palpável a quem com ela sofre.

Ainda hodiernamente o preconceito por condições étnicas se faz presente, mesmo em uma sociedade onde muito se debate sobre pautas que há pouco sequer eram alvo de discussão, como igualdade racial, de gênero,

54 Graduanda em Direito pela Universidade Estácio de Sá. Pesquisadora do Grupo Emancipando Minorias.

sobretudo, naquilo que concerne à contratação ou à promoção em âmbito profissional.

Embora discriminações de qualquer tipo tenham expressa vedação pela Magna Carta, é evidente que ainda no século XXI elas ainda ocorrem e imperam no meio laborativo, haja vista que os brancos são maioria esmagadora nas posições de liderança nas corporações. Partindo-se desse ponto, resta evidente a necessidade de promover a efetiva isonomia.

Nery Junior (1999, p. 42) elucida que o princípio da isonomia previsto na Constituição consiste em “[...]tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades”. Assim, as políticas públicas enquanto ações afirmativas são ferramenta essencial para promover a eficácia deste princípio.

1. HISTÓRICO ESCRAVOCRATA BRASILEIRO E REFLEXOS NA SOCIEDADE ATUAL

1.1. A ESCRAVIDÃO PROPRIAMENTE DITA: ABOLIÇÃO?

A escravidão da população indígena já era realidade no Brasil quando a houve a introdução dos africanos neste sórdido contexto sob justificativa de fomento da produtividade e, conseqüentemente, dos lucros auferidos com o suor e sangue destes povos (CEAO/UFBA, 2010, p. 10).

O tráfico negreiro tornou-se muito rentável no século XVI. Estima-se que cerca de 11 milhões de africanos foram efetivamente traficados, sem contar os que sequer conseguiram resistir ao percurso ou aos métodos terríveis empregados em suas capturas, ou, ainda, aos chamados “túmbeiros”, isto é, locais próximos ao mar onde aqueles que já foram capturados esperavam por dias a fio pela chegada de um navio negreiro que os transportaria para os portos de Recife, São Vicente, Rio de Janeiro e Salvador (CEAO/UFBA, 2010, p. 11-3).

A partir da inserção do escravo africano, é possível traçar um paralelo até o século XIX, onde o racismo surge com viés ideológico, pleiteando uma justificativa para a escravidão. A partir deste momento a figura do negro passa a ser indissociável da imagem de um escravo para aqueles que ousavam achar que escravidão é justificável (CEAO/UFBA, 2010, p. 10-2).

Neste prisma, aqueles que eram escravizados sequer eram considerados pessoas, ou seja, juridicamente, eram propriedade. Destarte, a escravidão gozava de anteparo jurídico, e a qualidade de coisa atribuída aos escravizados também se manifesta como um dos múltiplos meios de dominação utilizados à época (CEAO/UFBA, 2010, p. 11-3).

Entretanto, o Direito ainda é uma ciência humana, e deste modo precisa acompanhar as evoluções que a humanidade lhe impõe. Muitos países abandonavam a realidade escravocrata, e começava a haver pressão para que o Brasil fizesse o mesmo, gerando uma série de normas que objetivavam amenizar os efeitos da escravidão. De maneira morosa e adiando o quanto possível o fim deste terror, o Brasil finalmente aboliu a escravidão (CEAO/UFBA, 2010). Desse modo, ressaltam-se nos próximos tópicos as políticas afirmativas que auxiliaram nesta questão.

1.2. A LEI COMO FORMA DE PROPAGAR RACISMO E AS "POLÍTICAS AFIRMATIVAS" PÓS-ESCRavidão

Antes de qualquer outro pormenor, é necessário ater-se ao conceito de Ações (ou Políticas) Afirmativas; Para Moehleck (2002, p. 200-201), ações afirmativas são políticas, públicas ou não, que se depreendem de conceitos "como reparação e redistribuição" e se destinam a membros específicos de grupos discriminados. Não necessariamente seria uma "política compensatória redistributiva" pelos danos históricos sofridos, uma vez que a conjuntura na qual o indivíduo se encontra necessitaria ser uma "consequência da discriminação racial, étnica ou sexual, seu problema central" (MOEHLECKE, 2002, p. 200-1).

Assim, estando presentes o dano corolário dos séculos de escravidão, toda uma população que colhe os frutos desta época e a política que objetiva a reparação ou redistribuição a este povo, resta configurada uma política afirmativa, o que só foi ocorrer no Brasil após a chegada da Constituição, em 1988, quando o racismo foi enfim considerado crime. Destarte, elaborou-se uma linha do tempo para compreender e visualizar melhor as consequências do período pré e pós escravidão e as suas respectivas consequências à população negra, conforme mostrado nos próximos tópicos, com óbvia ênfase em ações afirmativas que se manifestem em forma de políticas públicas.

1.2.1. DO ACESSO À EDUCAÇÃO

Barros (2016) orienta que em março de 1835 surgiu em Minas Gerais a primeira norma de educação: Apenas as pessoas livres poderiam frequentar escolas. Três meses depois, Goiás repetira a norma mineira. No Espírito Santo, no mesmo ano, havia a vedação normativa a qualquer tipo de ensinamento aos escravos, seja leitura/escrita (educação formal), ofícios ou Artes. Também em 1835 fora a vez da Paraíba vedar o acesso dos negros à escola.

No ano seguinte, o Rio Grande do Norte também aderiu à discriminação, impedindo que os alunos “não-livres” frequentassem as aulas, porém permitindo às professoras (exatamente, do gênero feminino) que recebessem escravas para ensinar-lhes tarefas domésticas. Em 1837, um ano depois, esta norma fora revogada, proibindo o acesso de escravos de toda e qualquer forma. Ainda em 1837, no Rio Grande do Sul, era vedado aos escravos e pretos, mesmo enquanto livres/libertos, o acesso à educação primária (BARROS, 2016).

Barros (2016) complementa com ótica singular sobre a objetificação do povo escravo enquanto mencionados nas normas que vedavam sua participação em todas as esferas da sociedade ao afirmar que “A expressão *pessoas escravas* também é diferente das encontradas em outros períodos e províncias – com o passar dos anos, o termo passou a ser *escravos*”. Apenas escravos.

1.2.2. A LEI DE TERRAS

Faz-se necessário ater-se, antes de qualquer pormenor, às doudas palavras do preclaro Raminelli (2012, p. 722) que reza:

Inicialmente a cor preta não se vinculava à escravidão, mas aos poucos a pele escura tornou-se sinônimo de origem cativa. Aliás, considero este vínculo como inerente à gênese da sociedade escravista. [...] A pele escura também determinava a moral e o comportamento dos indivíduos e os afastava dos preceitos cristãos[...].

Souza (2016, p. 01-2, *apud* Raminelli, 2012), orienta que os negros eram esmagadora minoria enquanto sesmeiros, mas que embora carregassem consigo o estigma de inferioridade enquanto comparados aos brancos, as disparidades poderiam vir a ser compensadas com status social, provenientes, na maioria das vezes, de títulos militares.

Para Westin (2020, *apud* Brasil, 1850), a Lei de Terras beneficiou diretamente os antigos sesmeiros, agora proprietários, e desde aquela época já se instaurou uma “elite agrária”, que mesmo após a derrubada da Monarquia e imposição da República continuava em protagonismo quando o assunto era a economia brasileira.

1.2.3. PRIMEIRA LEI DE COTAS

A Lei n.º 5.465 de 1968 previa a facilitação do ingresso no ensino superior. Entretanto, esta norma não beneficiava a quem de fato carecia dela. Aqueles que mais sofreram com a escravidão foram excluídos da política de cotas contemplada pela chamada “Lei do Boi”. Fazendo paralelo direto com o tópico 1.2.2, a Lei do Boi previa ampliar a disseminação do ensino superior aos filhos dos donos de terras, que eram, majoritariamente, brancos (BRASIL, 1968).

Finalmente, no ano de 1985, após muitas discussões acerca de sua legalidade, os ditames desta norma encontraram seu fim com a revogação depois de dezessete longos anos (BRASIL, 1985).

1.2.4. A CARTA POLÍTICA DE 1988

Com a chegada da Constituição Cidadã, nasceu uma norma que realmente elencava em seu âmago o ânimo protecionista a quem dela carecia. Foram necessários mais de quatrocentos anos para que enfim racismo passasse a ser considerado crime.

Nesta norma, é mister enfatizar alguns tópicos, como por exemplo o Art. 3º, III, que explicita a necessidade do combate às desigualdades sociais; Frisa-se também o exposto no Art. 4º, VIII, que repudia o racismo nas relações internacionais. Ademais, o *caput* do Art. 5º afirma taxativamente que todos são iguais perante a lei, sendo um marco na busca para promover efetiva isonomia (BRASIL, 1988).

1.2.5. A CONFERÊNCIA DE DURBAN

Conforme bem pontuado pelo Fundo de População das Nações Unidas, UNFPA (2021), a Conferência de Durban foi um marco na luta contra o racismo. Fora reconhecida a necessidade de políticas afirmativas que efetivamente promovessem a reparação com a aprovação da resolução “Unidos contra o racismo, a discriminação racial, a xenofobia e a intolerância”.

1.2.6. POLÍTICAS VOLTADAS AO COMBATE AO RACISMO

O advento da Lei nº 10.639 de 9 de Janeiro de 2003 pode ser considerada uma política pública e uma ação afirmativa. Ela tem por escopo acrescer ao currículo dos ensinos fundamental e médio a obrigatoriedade de lecionar a História e Cultura Afro-Brasileira (BRASIL, 2003). Espíndola (2019), ao parafrasear o pensador Edmund Burke orienta que “Um povo que não conhece sua História está fadado a repeti-la”, e ao cercear o acesso de crianças e adolescentes ao conhecimento dos horrores do período escravocrata, fomenta-se uma sociedade que tende a perpetuar o racismo.

Ainda sobre políticas públicas, é necessário abordar a figura da Portaria nº 992, que pleiteou ampliar o acesso da população negra às ações e/ou aos serviços de saúde, sobretudo quando residentes em áreas periféricas, campo, floresta ou quilombolas. Elenca, ainda, nas Responsabilidades das Esferas de Gestão um rol de objetivos específicos muito abrangentes, fazendo-se essencial ao combate ao racismo (BRASIL, 2009).

A Lei n.º 12.711 também é um símbolo das lutas dos movimentos sociais que almejam a equiparação. Este diploma legal prevê a política de cotas para (dentre outros) negros, objetivando ampliar o seu acesso ao ensino superior e técnico (BRASIL, 2012).

1.3. O DIREITO

Embora com a hodiernidade e a evolução do pensamento humano tenha havido a criação de dispositivos e diplomas legais que objetivem

reduzir os impactos deste longo período escravocrata, é evidente que são pífios sobre o alcance de suas metas, uma vez que ainda hoje há distinções advindas da cor, principalmente em âmbito laborativo.

Isso posto, é necessário discutir o papel do Direito em uma sociedade racista e que tende a propagar o racismo estrutural, bem como novas políticas públicas que possam auxiliar a norma no cumprimento de seus objetivos.

Almeida (2019, p. 140), parafraseando Achille Mbembe, traz à baila uma importante reflexão sobre as origens do Direito, e como ele fora utilizado para promover segregação. Em tempo, dispõe o autor que:

[...] o direito foi, nesse caso, uma maneira de fundar juridicamente uma determinada ideia de humanidade dividida entre uma raça de conquistadores e outra de escravos. Só à raça dos conquistadores poderia legitimamente se atribuir qualidade humana. A qualidade de ser humano não era conferida de imediato a todos, mas, ainda que fosse, isso não aboliria as diferenças. De certo modo, a diferenciação entre o solo da Europa e o solo colonial era a consequência lógica da outra distinção, entre povos europeus e selvagens.

Almeida (2019, p. 140) aborda também exemplos de legislação que são inegavelmente promotoras de segregação racial, como o Code Noire francês, as Leis alemãs de Nuremberg, as leis africanas da Imoralidade e Bantustões e as Leis Jim Crow estadunidenses. Deste modo, através da exegese destes atos normativos, é evidente que o Direito é racista em suas origens, sendo necessária a mitigação deste viés quase que diariamente para enfim se promover efetiva isonomia.

2. A REALIDADE DO NEGRO NO MERCADO DE TRABALHO BRASILEIRO

Para fins de explicitar a situação da população negra em âmbito laborativo nos últimos anos é mister observar dados relativos ao acesso do mercado de trabalho, média salarial e índice de desemprego por cor. Em tempo, seguirão nos próximos tópicos as pesquisas que corroboram com a tese aqui defendida.

2.1. O DESEMPREGO E O ACESSO DO NEGRO AO MERCADO DE TRABALHO

Conforme dados do IBGE (2019, p. 02-03), a população brasileira é composta majoritariamente por negros. Em virtude disso, a força de trabalho empregada no país também é negra em sua maioria.

Entretanto, embora o número de negros empregados seja proporcionalmente maior que o de brancos, o desemprego também é realidade para grande parte dos negros e pardos. O percentual de negros desocupados e subutilizados é predominantemente maior que o de brancos, chegando a formar dois terços desta população. Colocando em números, o resultado é (IBGE, 2019, p. 02-03):

[...] além dos desocupados, os subocupados e a força de trabalho potencial, as pessoas pretas ou pardas são substancialmente mais representadas – apesar de serem pouco mais da metade da força de trabalho (54,9%), elas formavam cerca de $\frac{2}{3}$ dos desocupados (64,2%) e dos subutilizados (66,1%) na força de trabalho[...].

Martins (2012) correlaciona a situação atual de ocupação laborativa dos negros à exclusão advinda da escravidão, onde até mesmo em sede de trabalhos braçais eram preteridos com relação aos brancos, sobretudo os estrangeiros europeus. Assim foi se moldando a sociedade, ou, conforme as doudas palavras de Martins (2012):

[...] Numa conjuntura em que o processo de constituição capitalista se efetivava, o trabalho assalariado se coloca numa direção essencialmente deformada e excludente, de valorização do trabalhador branco (o imigrante europeu) como símbolo da redefinição social e cultural do trabalho no país. Daí porque a constituição do capitalismo no país, ao imprimir a exploração como condição fundamental da lógica capitalista, imprimiu nessa lógica a discriminação racial como insígnia do modo de produção baseado no trabalho livre.

Uma vez tentando se inserir em um mercado que foi formado para excluí-lo, sem a devida formação acadêmica, é infinitamente mais difícil

para o negro conseguir lograr êxito em alcançar um patamar confortável em sua vida profissional.

2.2. CARGOS OCUPADOS POR NEGROS E BRANCOS: QUEM RECEBE MAIS?

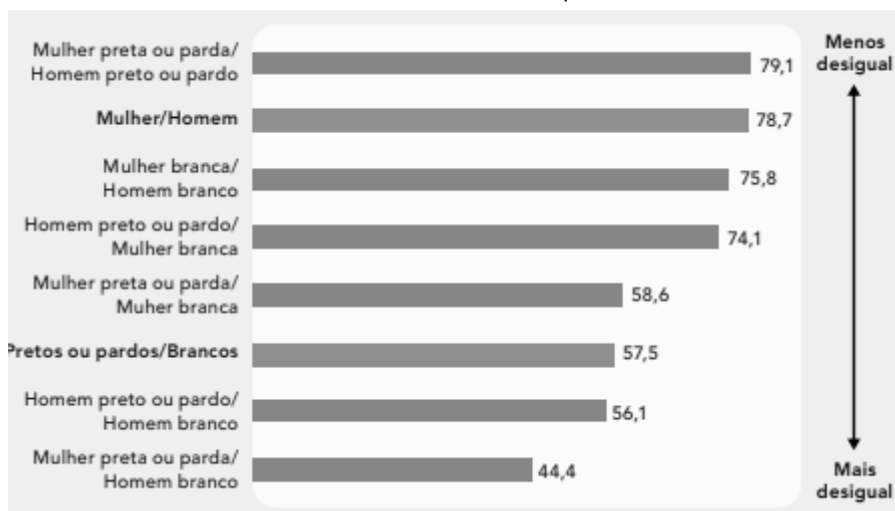
A Pesquisa de Emprego e Desemprego realizada entre 2007 e 2008 evidenciou que os setores onde mais estavam presentes a população negra eram Construção Civil e Serviços Domésticos para homens e mulheres, respectivamente. Essa pesquisa também mostrou que os negros sempre recebem, em média, rendimentos menores do que os brancos, e correlaciona essa diferença salarial com a dificuldade experimentada por esta população no acesso a direitos básicos, como a educação (PED, 2008, p. 01).

Ribeiro e Araújo (2016, p. 149) determinam que o cenário de 2008 naquilo que concerne à população negra ainda é realidade mesmo oito anos depois. Orientam os autores que esta disparidade tem alcunha própria: Segregação Ocupacional, e esta nomenclatura é preceituada como maior concentração de indivíduos de uma determinada tonalidade de pele em um grupo específico. No caso da população negra, a segregação ocupacional é manifestada, por óbvio, em grupos com menores percepções de vencimentos (RIBEIRO e ARAÚJO, 2016, p. 149).

Ribeiro e Araújo (2016, p. 151) em um recorte de segregação ocupacional entre homens e mulheres negros com relação aos brancos, inferiram ainda que o índice de escolaridade entre os negros é menor, influenciando então na questão da contratação em cargos de chefia, culminando em ocupação de cargos onde os vencimentos são, invariavelmente, menores.

Em tempo, mesmo em estudos mais recentes, esta realidade ainda não se alterou. Conforme dados do IBGE (2019, p. 03) aferidos na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, pessoas brancas possuem vencimentos médios mensais de R\$ 2.796, isto é, uma diferença de 73,9% em relação aos negros, que auferem em média R\$ 1.608/mês. Ainda sobre a pesquisa do IBGE (2019, p. 02-03), é mister enfatizar dados que demonstram a desigualdade contida nas percepções de vencimentos quando a comparação leva em consideração o sexo e a cor, que seguem:

Gráfico 1: Rendimentos Distribuídos por Cor e Sexo



Fonte: IBGE (2019)

Observando-se esse gráfico, resta evidente a discrepância dos vencimentos entre negros e brancos, principalmente quando se trata de uma mulher negra. Mulheres negras recebem 44,4% daquilo que um homem branco auferia mensalmente, e a sociedade se limita a normalizar essa situação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora o pensamento do ser humano esteja em constante evolução, nem sempre é possível se dissociar de certos aspectos negativos, sobretudo quando estes foram propagados abertamente como um ideal durante séculos a fio, é o que ocorre com o racismo.

Os negros carregam consigo, mesmo no século XXI, as consequências de séculos de abuso físico e mental infligidos pelos brancos, que tiveram como única justificativa a tonalidade de suas peles e sem que houvessem cometido qualquer ato que sequer tornasse justificável essas atrocidades. Ou melhor, sequer existe uma justificativa para esta bestialidade.

Ainda hoje a população negra tem que arcar com prejuízos a qual não deu causa, sendo eles o racismo estrutural e a segregação ocupacional. É surreal que haja dificuldades acesso à educação no meio desta sociedade

globalizada, mas há! E os índices sempre pesarão de maneira negativa à população negra.

É impensável que os negros tenham de se conformar em receber salários pífios quando são empregados e contentar-se com subocupações em grande parte das vezes, mas esta é a realidade de muitos para prover o sustento diário. A escolha é simples: aceite receber menos, mas tenha um salário que garanta o mínimo para sua subsistência.

Desse modo, é essencial que existam cada vez mais políticas públicas que ensejem promover efetiva equiparação, uma vez que já basta de tantas isonomias mitigadas ao longo de todos estes séculos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A história do negro no Brasil. *In:* Curso de Formação para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileiras (CEAO/UFBA). Módulo 2. 2010. Disponível em: https://ceao.ufba.br/sites/ceao.ufba.br/files/livro2_historiadonegro-simples04.08.10.pdf. Acesso em: 02 out. 2021.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. Racismo estrutural. *In:* **Feminismos Plurais**. São Paulo: Pólen. 2019.

BARROS, Surya Pombo de. Escravos, libertos, filhos de africanos livres, não livres, pretos, ingênuos: negros nas legislações educacionais do XIX. *In:* **Rev. Educ.** Pesqui. 42 (3). 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/9ZhqHKsrZg987cSGqd7SbNg/?lang=pt>. Acesso em : 03 set.2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em : 03 set.2021.

BRASIL. Lei nº 10.639, de 09 de Janeiro de 2003: Altera a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira", e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da Repú-

blica, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.639.htm. Acesso em: 04 set. 2021.

BRASIL. Lei nº 12.288, de 20 de Julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. 2010. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112288.htm. Acesso em 04 set. 2021.

BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de Agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm. Acesso em: 04 set. 2021.

BRASIL. Lei nº 5.465, de 03 de Julho de 1968. Dispõe sobre o preenchimento de vagas nos estabelecimentos de ensino agrícola. Brasília, DF: Presidência da República, 1968. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5465-3-julho-1968-358564-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 03 set. 2021.

BRASIL. Lei nº 601, de 18 de Setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Rio de Janeiro, RJ: Palácio do Rio de Janeiro, 1850. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l0601-1850.htm. Acesso em: 03 set. 2021.

BRASIL. Lei nº 7.423, de 17 de Dezembro de 1985. Revoga a Lei nº 5.465, de 3 de julho de 1968, que “dispõe sobre o preenchimento de vagas nos estabelecimentos de ensino agrícola”, bem como sua legislação complementar. Brasília, DF: Presidência da República, 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1980-1988/L7423.htm. Acesso em 03 set. 2021.

BRASIL, Ministério da Saúde. Portaria nº 992, de 13 de Maio de 2009: Institui a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra. 2009. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2009/prt0992_13_05_2009.html. Acesso em: 04 set. 2021.

DESIGUALDADES sociais por cor ou raça no Brasil. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *In: Estudos e Pesquisas, Informação Demográfica e Socioeconômica.* N° 41. 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf. Acesso em: 02 out. 2021.

ESPÍNDOLA, José J. de. Um povo que não conhece sua História está fadado a repeti-la. *In: Associação dos Professores da Universidade Federal de Santa Catarina (APUFSC).* 2019. Disponível em: <https://www.apufsc.org.br/2019/04/01/um-povo-que-nao-conhece-sua-historia-esta-fadado-a-repeti-la-edmund-burke/>. Acesso em: 04 set. 2021.

MOEHLECKE, Sabrina. Ação afirmativa: História e debates no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, n. 117, p. 197-217. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/NcPqxNQ6DmmQ6c8h4ngfMVx/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 03 set. 2021.

NERY JÚNIOR, Nelson. **Princípios do processo civil à luz da Constituição Federal.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

PESQUISA de Emprego e Desemprego: Os negros no mercado de trabalho na região metropolitana de Salvador. Sistema PED. 2008. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisepe-d/2008/2008pednegrossa.pdf>. Acesso em: 02 out. 2021.

RAMINELLI, Ronald. Impedimentos da cor: Mulatos no Brasil e em Portugal c. 1640-1750. *In: VARIA HISTORIA*, Belo Horizonte, vol. 28, n. 48, p. 699-723. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/vh/a/qMqhzDtYykKNdZKkDzNcHSq/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 03 set. 2021.

RIBEIRO, Rosana; ARAÚJO, Guilherme Silva. Segregação ocupacional no mercado de trabalho segundo cor e nível de escolaridade no Brasil contemporâneo. **Rev. Nova Economia**. vol. 26. n° 1. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/neco/a/XnyJFQ7KYdSR-pX7yZfdN4Qp/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 02 out. 2021.

SOUZA, Raimundo Nonato Rodrigues de. Negros e mulatos senhores de bens por mercês na Ribeira do Acaraú. *In: XV ENCONTRO*

ESTADUAL DE HISTÓRIA DO CEARÁ - ARQUIVOS, DOCUMENTOS E ENSINO DE HISTÓRIA: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS, 25 a 28 de Julho de 2016. **Negros e mulatos senhores de bens por mercês na Ribeira do Acaraú.** Fortaleza: Associação Nacional de História – Secção do Ceará (ANPUH-CE), 2016. Disponível em: http://uece.br/eventos/eehce2016/anais/trabalhos_completos/249-27786-30012017-095816.pdf. Acesso em: 03 set. 2021.

UNFPA, Fundo de População das Nações Unidas. Conferência de Durban. *In*: UNFPA Brasil. Disponível em: <https://brazil.unfpa.org/pt-br/conferencia-de-durban>. Acesso em: 03 set. 2021.

WESTIN, Ricardo. Há 170 anos, Lei de Terras oficializou opção do Brasil pelos latifúndios. *In*: Livraria do Senado: **Arquivo S.** 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/ha-170-anos-lei-de-terras-desprezou-camponeses-e-oficializou-apoio-do-brasil-aos-latifundios>. Acesso em: 03 set. 2020.

ARTIGOS - MOVIMENTOS SOCIAIS

A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE A PARTIR DO MOVIMENTO SEM TETO DA BAHIA EM SALVADOR, BAHIA

*Camille Oliveira Silva Gama*⁵⁵

INTRODUÇÃO

O princípio da função social da propriedade, juntamente com o direito à moradia no espaço da cidade, consiste uma questão de suma importância no âmbito de estudos e análises do meio social urbano. A prova disso é a atuação dos movimentos sociais que buscam efetivá-los para a parcela da população que sofrem com seu descumprimento e violação destes direitos pelo Poder Público.

Destaca-se a importância de registrar as ações dos integrantes do Movimento dos Sem-teto de Salvador, aqui considerados como sujeitos, que, em sua vivência, criam formas e estratégias de pressão para atuarem dentro de um cenário urbano desigual, em constante disputa pela efetivação de seus direitos, e através das ocupações dos imóveis abandonados em Salvador. Ao ocupar esses imóveis, essas famílias excluídas e marginalizadas mostram como estão buscando efetivar o princípio esquecido da função social das propriedades, transformando esses imóveis abandonados em um lar.

55 Formada em Direito pela Universidade Católica do Salvador, pós-graduanda em Direito das Famílias pelo IBDFAM, membro de grupos de pesquisa de Direito a Cidade (CEDH – UCSAL) e Hans Kelsen (LAEJU).

A questão em foco do presente trabalho diz respeito às formas de atuação do Movimento Sem Teto da Bahia, no que tange ao cumprimento da função social da propriedade, no sentido de melhor compreender a coletividade do movimento, seus princípios e reivindicações, relacionando-os com as problemáticas urbanas, no território de Salvador e os entraves jurídicos existentes para que o movimento atinja seus objetivos principais, qual seja, de garantir a função social da propriedade através da reivindicação de moradia digna para as famílias sem teto.

Busca-se analisar a função social da propriedade em Salvador, através de investigação do movimento Sem Teto da Bahia, movimento social de luta por moradia, com recorte territorial, para, por fim, examinar as contribuições deste movimento na efetivação da função social da propriedade urbana no município de Salvador.

A pesquisa lançada realizou-se por meio de pesquisa bibliográfica, buscando compreender a problemática do tema, bem como material próprio do Movimento dos Sem-teto da Bahia (MSTB).

1. BREVE HISTÓRICO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

O direito à propriedade é classificado como direito subjetivo, que permite que uma pessoa, denominada proprietário, tenha posse de algo, e a faculdade de usar, dispor, gozar e reaver essa coisa. Esse direito é salvaguardado pelo Código Civil Brasileiro no art. 1228. A moradia é direito positivado no art. 6º da Constituição Federal Brasileira de 1988, e seu conceito é descrito como ocupar um lugar com animus definitivo, não somente ocupação de qualquer lugar, exige-se uma habitação adequada, suprimindo as necessidades básicas, que proteja a intimidade e dignidade humana. Portanto, é o asilo inviolável do cidadão.

A propriedade tem interpretação individualista no âmbito jurídico, prevalecendo até o surgimento dos direitos sociais, difusos e coletivos, respectivamente de segunda e terceira geração. A propriedade privada absoluta e ilimitada torna-se incompatível com a nova configuração dos direitos, que passa a tutelar os interesses sociais.

A Constituição Federal brasileira de 1988 foi o marco da tutela desses interesses sociais, retirando a interpretação meramente individualista da

propriedade advinda do Código de Direito Civil de 1916, transformando-a em interesse e direito coletivo. O Código Civil ao ser reformado e atualizado em 2002 introduz referência à função social da propriedade, adequando o instituto jurídico aos preceitos constitucionais. No código civil de 2002, o ser individual, é também um ser social, plural e fraternal, revelado em regras e princípios da função social da propriedade, do contrato, institutos que revelam uma verdadeira mudança conceitual (SOARES, 2008, p. 6934). Assim, a propriedade passa a ter como característica um direito marcado pela exigência do cumprimento de uma função social, assegurado no art. 5º da Carta Magna: “XXIII - a propriedade atenderá a sua função social” (BRASIL, 1988).

A função social da propriedade passa a ser positivada e protegida legalmente, sendo um dever também a cada proprietário de imóvel, seja ele público, em que o Estado é o proprietário, ou particular, já que a propriedade que não cumprir sua função social sofrerá, em teoria, as sanções legais. O sujeito de direito só terá o direito de propriedade se ela estiver exercendo sua função social, a existência do referido direito está condicionado a uma função coletiva (ALVES, 2003, p. 14).

Melo (2013) afirma que a função social é princípio inerente a todo direito subjetivo, introduzindo este conceito a noção de que o ordenamento jurídico apenas concederá legitimidade à persecução de um interesse social individual, se este for compatível com os anseios sociais. Caso contrário, o ato de autonomia privada será considerado inválido.

A função social da propriedade é a satisfação de uma necessidade, pressupondo uma relação entre ela e um bem apto a satisfazê-la (interesse), na esfera jurídica de um sujeito (pertinência). A necessidade de se ter uma casa, uma moradia, interessa tanto ao cidadão quanto à cidade, não sendo atrelado unicamente ao proprietário deste imóvel (ALFONSIN, 2002, p. 63).

Apesar de tutelar juridicamente esta função social, o sistema econômico e político que estamos inseridos, muitas vezes criam obstáculos ao seu cumprimento, confundindo este conceito com o direito e o poder de exclusão de determinadas classes sociais, aquela maioria dos não proprietários. A moradia é espaço indispensável para aqueles que vivem no am-

biente urbano, por isso, é importante que se dialogue e relacione estes dois direitos, de moradia e de propriedade, para entender que o direito privado não pode impedir que o direito coletivo seja cumprido.

A fim de buscar o delimitar o foco da pesquisa, o primeiro capítulo é apenas um breve resumo sobre a função da propriedade a partir da doutrina e legislação vigente, para conceituar termos importantes para as discussões que serão observadas nos tópicos seguintes.

2. A QUESTÃO DA MORADIA E A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA EM SALVADOR

O déficit habitacional em Salvador, em 2010, segundo a Fundação João Pinheiro, era de 106 mil domicílios (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2010). O conceito de déficit pelo Instituto é ligado à deficiência do estoque de habitações e também às suas condições insalubres. “A maioria das habitações precárias são localizadas nas áreas do Subúrbio Ferroviário e ocupam as áreas mais altas do município com implicações ambientais sérias, diferente das classes médias e altas da cidade, que tem suas moradias concentradas na região da Orla” (CARVALHO et al., 2012, p. 113).

O bairro de Ondina, seguido da Barra, Horto Florestal, Caminho das Árvores, e Armação (os quais em sua maioria são localizados na Orla Marítima) são considerados os bairros com metro quadrado para aluguel mais caros em Salvador (BAHIA.BA, 2020). Assim, utilizando o aluguel como forma de analisar o custo de vida, são as localidades da capital mais caras para se viver, impossibilitando que as pessoas mais pobres possam ingressar nesses espaços urbanos. Em análise do custo de vida dentro da Região Nordeste, através de comparação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA – e o IPCA de habitação, calculados pelo IBGE, Salvador está entre as 10 cidades mais caras para se habitar (CAVALCANTI, 2014, p. 8).

O setor imobiliário se torna predominante também no setor turístico em Salvador, ao utilizar a capital como foco de investimentos, promovendo intensas transformações na estrutura urbana da cidade, focada ao Centro Histórico, por sua arquitetura histórica, e pelas belezas litorâneas da orla marítima, com incentivo de empreendimentos imobiliários e atrativos nessa região.

A maior penetração nacional passa a ocorrer na área cultural e no turismo, este bastante associado às belezas cênicas, à história e à cultura popular baiana. O Carnaval de Salvador é o grande destaque pela sua importante repercussão nacional e internacional. Em termos nacionais, a Bahia possui o maior número de grandes resorts do Brasil, a maioria pertencente a grupos estrangeiros (Espanha e Portugal) e localizados no Litoral Norte, sob a influência direta da metrópole (CARVALHO et al., 2014, p. 38).

Diante da dinâmica capitalista dominante no mundo atual, é notório que o turismo tenha se enquadrado como objeto de um movimento crescente de privatização seletiva e comercialização do espaço urbano, e acabou se convertendo em mais uma ferramenta para a acumulação do capital, dentro da perspectiva turística, que visam atender as necessidades dos grandes investidores internacionais, e até mesmo de elites locais, tornando menos acessível à população local os prováveis benefícios que a atividade proporciona (SALES, 2007).

O Plano Diretor é o instrumento municipal que deveria controlar o crescimento de uma visão comercializada da cidade, que privatiza locais para acesso de apenas parte da população de um município. Infelizmente, a cidade de Salvador não tem um histórico de Planos Diretores que cumpram esse objetivo.

Isto pois:

A clara intenção de privilegiar o setor imobiliário, a resistência tenaz ao planejamento participativo e o descaso para com os preceitos tanto da Constituição Federal como do Estatuto da Cidade marcaram todo o processo de elaboração do diploma legal em apreço. Esses fatos levaram movimentos sociais, ONGs e o Ministério Público a judicializar o PDDU por mais de uma vez. O governo do município obstinou-se, porém, em manter a atitude, chegando até a tergiversar em face de determinações judiciais; por último conseguiu, com uma estratégia sinuosa de dissimulação, dar ao novo PDDU, em larga medida, conteúdos que antes foram impugnados (GOMES; SERRA; NUNES, 2019, p. 12).

Os planos diretores de Salvador têm resistência a incorporar as alterações previstas no Estatuto da Cidade, refletindo nos planos anteriores, de 2004, 2008 e 2012, todos foram judicializados. O atual Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) de Salvador, Lei n.º 9069/2016, afirma no seu Capítulo I, dos fundamentos e abrangência, ter como base os fundamentos estabelecidos legalmente pela Constituição Federal e o Estatuto da Cidade. Em seu artigo 2º, o PDDU dispõe sobre a integração com o Plano Salvador 500, apontando que este plano tem o objetivo geral de tornar a cidade menos desigual em termos sociais, urbanísticos e ambientais. Além disso, indica que o Plano Salvador 500, tem como horizonte o ano de 2049, e que incorporará as diretrizes e estratégias de desenvolvimento socioeconômico, cultural e urbano-ambiental institucionalizadas no PDDU, desdobrando-as em programas, projetos e ações com objetivos, indicadores e metas de curto, médio e longo prazo, e estabelecendo instrumentos de gestão, de monitoramento e de avaliação.

Em 2015, ainda quando o projeto de lei do Plano Diretor estava em tramitação, diversos setores apontaram diversas críticas e o reprovavam. Em “Carta Aberta ao Prefeito de Salvador”, produzida pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo da Bahia, Conselho Regional de Engenharia e Agronomia da Bahia, Ordem dos Advogados do Brasil – Seção do Estado da Bahia –, e outros órgãos e setores, foram apresentadas diversas críticas ao PDDU, indicando que os estudos realizados para a elaboração do novo Plano Diretor de Salvador eram precários e não refletiam a realidade do município, portanto, não podem servir de base para um diagnóstico nem para indicações de um Plano Diretor operativo.

O Plano deve pactuar sobre qual cidade a que se pretende chegar, no horizonte considerado, com as suas propostas e projetos, suas capacidades e fragilidades ambientais, e urbanas. Apesar disso, o PDDU atual não define uma estratégia ou mecanismos para que isso seja executado, não define metas nem as dimensiona segundo indicadores quantitativos e qualitativos claros, muito menos fixa os prazos correspondentes a cada uma delas (GOMES; SERRA; NUNES, 2019, p. 10).

No que se refere ao instituto que aborda a retenção ociosa de terrenos no espaço urbano, o qual, conforme os arts. 5º e 6º do Estatuto das Cidades, é de competência municipal, através do Plano

Diretor, aplicá-lo no território da cidade, a fim de fazer cumprir a função social da propriedade. O levantamento feito pelo Jornal A Tarde, em 2016, apontava cerca de 500 imóveis abandonados, aproximadamente 200 em áreas do Centro Antigo, podendo abrigar cerca de 500 mil pessoas, se fossem devidamente reocupados (A TARDE, 2018).

Embora o PDDU de Salvador mencione o instituto sob análise em seu conteúdo, não o tornou aplicável no território soteropolitano, fazendo menção à necessidade de posteriores elaborações de estudos técnicos e de lei específica, mas não definiu prazo nem elaboração dos estudos faltantes, nem da lei específica. Não houve a respectiva e imprescindível elaboração do mapa contendo as zonas rebatidas e delimitadas no território da cidade, não tendo noção em que zona um certo imóvel está, e, sem saber isso, não se sabe se o imóvel está subutilizado ou não (MARQUES, 2019, p. 100).

No caso da capital baiana, o que se constata, portanto, é que o “Novo PDDU de Salvador” não foi elaborado em conformidade com as exigências legais de nosso ordenamento jurídico, e isso traz diversos prejuízos a todos os municípios, desde os riscos com mortes em deslizamentos à perpetuação de um crescimento urbano desordenado e ao esvaziamento da função social da propriedade urbana. Não houve base técnica real, e sem isso não há ordenamento da expansão urbana. Não há efetivo planejamento. Sem base técnica, talvez com pressa por causa da eleição que se aproximava, nossos governantes não foram sequer capazes de elaborar um PDDU que albergasse o conteúdo mínimo exigido pelo Estatuto da Cidade (MARQUES., 2019, p. 105).

O Plano Diretor atual não busca a inclusão dos cidadãos no seu planejamento, não busca se adequar às normas constitucionais, e não trata de maneira adequada a questão habitacional, não sendo um instrumento que busque efetivar o princípio da função socioambiental no município de Salvador, perdendo, por si só, um de seus caracteres básicos de existência. Além destas problemáticas, o PDDU não traz mecanismos que inibam a atuação desenfreada do mercado imobiliário, que usa do turismo para

rentabilidade e incentivo da gestão privada de bens e serviços coletivos, sem se preocupar com o espaço socioambiental.

Assim, sem arcabouço econômico para sobreviver nos espaços da cidade, resta à população marginalizada se unir enquanto comunidade, devido à ausência de alternativas criadas pelo Poder Público de efetivação de direitos básicos como moradia, e buscar construir formas comunitárias e solidárias de reivindicar e concretizar o direito à moradia.

3. O MOVIMENTO SEM TETO DA BAHIA, A LUTA POR MORADIA E A EFETIVAÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA

Considerando a realidade da moradia em Salvador e que para muitos a efetivação do direito à moradia depende de processos de organizações sociais direcionadas a atuar na luta para conquistar direitos sociais, busca-se analisar as contribuições decorrentes da atuação de um movimento social de luta por moradia, o Movimento dos Sem-teto da Bahia (MSTB), para a efetivação da função social da propriedade no município de Salvador.

O Movimento Sem Teto da Bahia luta pela efetivação do direito à moradia na Bahia, atuando no meio urbano e construindo, a partir da organização da população marginalizada e trabalhadora, estratégias para conquistar o direito à moradia. Adotam métodos específicos para sua atuação, sendo as ações diretas os principais mecanismos utilizados na busca pela efetivação da função social da propriedade urbana, através da ocupação de terrenos e prédios abandonados, além das marchas, passeatas e negociações com o poder público.

As famílias que não possuem condições de comprar a tão sonhada casa própria, não tem dinheiro para pagar o aluguel, moram de favor ou vivem na rua, a única solução para morar é participar de ocupações, antigamente chamada de invasão. Ocupar não é algo novo! Vários bairros periféricos já consolidados da cidade são resultados de ocupações, como Nova Constituinte, Calabar, Bairro da Paz, Alto das Pombas etc. [...] Elas nem sempre são organizadas por movimentos, muitas delas são espontâneas. (CARTILHA DO MSTB, 2016).

O termo “ocupação” é cunhado para diferenciar do termo invasão, já que este último dá a falsa impressão de que o movimento por moradia é pautado em violência e ilegalidade. Ao cunhar “ocupar”, busca-se reconstruir o conceito da palavra, ao ocupar, dá-se função social aos terrenos e imóveis vazios. Ao ocupar, essas pessoas estão garantindo sua sobrevivência perante um Estado omissivo, estão exigindo que os direitos previstos na nossa constituição sejam cumpridos.

Os primeiros passos para a construção do Movimento Sem Teto de Salvador – MSTS, que só depois passa a se chamar Movimento Sem Teto da Bahia – MSTB, são dados em 2003.

Motivados pela necessidade real, algumas famílias, principalmente mulheres, em busca de moradia ocupam um terreno no quilômetro 12 da Estrada Velha do Aeroporto, em 2 de julho de 2003. A ocupação puxada pelas mulheres da Vila Verde em pouco tempo agregou 700 pessoas e passou a articular a luta pela moradia. A ocupação sofreu uma repressão violenta da Polícia Militar. Ao resistirem essas famílias passaram a se organizar, fazendo assembleias todos os dias. Nessas reuniões começou a ser organizado o movimento. Em 20 de julho de 2003, então formalizada a formação do Movimento Sem Teto de Salvador. Realizamos, em 20 de agosto de 2003, uma marcha que percorreu mais de 30 quilômetros até a sede da Prefeitura de Salvador, onde o grupo foi recebido e iniciou as negociações com a Secretaria Municipal de Habitação (CAR-TILHA DO MSTB, 2016).

A marcha chega à Praça Municipal e o MSTS, com a palavra de ordem “organizar, ocupar e resistir”, marca posição no cenário social e político de Salvador.

Ao longo de seu processo de organização, realizaram-se três congressos. No primeiro, que ocorreu em 2005, o movimento consolidou seu caráter estadual surgindo o nome Movimento Sem Teto da Bahia (MSTB), e construiu sua tríade de princípios: a autonomia em relação aos partidos políticos e ao Estado, por terem como base o pilar político que é só através da luta organizada do povo excluído que se podem promover mudanças estruturais na sociedade e construir de fato o poder popular; o princípio

da horizontalidade, a partir da compreensão de que a população marginalizada precisam se constituir como sujeitos de luta e conquista de suas próprias histórias; e, por fim, o princípio da solidariedade entre os indivíduos sociais, pelo viés de dimensão internacionalista da luta (CARTILHA, II CONGRESSO DO MSTB, 2008).

Ainda em 2005, o Estatuto das Cidades passou a ser um argumento legal nas negociações e o PSH (Programa de Subsídio da Habitação) do Governo Federal, que prevê a construção de 15 mil casas no Estado, acenando com a possibilidade de atendimento de parte das suas reivindicações (SANTOS et al., 2012, p. 43).

Em relação às ocupações, ainda entre outubro e novembro do ano de 2005, o Movimento ocupou os imóveis abandonados, na localidade do bairro soteropolitano de Valéria, em função do retardamento da entrega das casas por parte do governo atual da época.

Enquanto isso, os sem teto não esqueciam suas reivindicações, como: alteração do Programa de Arrendamento Residencial (PAR), que beneficia apenas pessoas que recebem de 3 a 6 salários-mínimos. O objetivo é que o projeto atenda famílias que ganham de zero a três salários. O movimento também cobra a construção de casas doadas pela Prefeitura Municipal, no bairro da Valéria e a rapidez na votação do fundo nacional de habitação, aprovado na Conferência das Cidades. (A TARDE apud MIRANDA, 2008, p. 83).

No ano de 2006, o Movimento Sem-Teto da Bahia organizou e planejou diversas ocupações na cidade de Salvador, de imóveis particulares e prédios pertencentes ao governo, abandonados e sem cumprir seus fins sociais, e se articularam internamente para pressionar o governo estadual e municipal à fim de auxiliar essas famílias desabrigadas.

Como a ocupação de um terreno em Periperi, de propriedade da União, anteriormente utilizado pela Rede Ferroviária Federal, e que estava sem utilização, desocupado há cerca de 14 anos (BOCHICCHIO, 2008, p. 83). As famílias viveram por 12 anos na ocupação Quilombo Zeferina demandando soluções habitacionais, e, apenas em 2018, após um longo processo de negociação com o estado e o município, a área foi transformada no “Conjunto Habitacional Guerreira Zeferina”.

Em 2007, o movimento estava expandindo rapidamente, assim, outras ocupações já existentes passaram a se unir ao MSTB, à qual, contam com mais 26 mil famílias distribuídas em 25 núcleos e ocupações na capital, Salvador, e interior do Estado da Bahia (CARTILHA DO MSTB, 2016).

Em 2009 surge o programa nacional Minha Casa Minha Vida, criada à época do governo do então presidente, Luís Inácio Lula da Silva. Com o programa, o MSTB se mobilizou para garantir que as famílias garantissem suas moradias, buscando juntamente com o Governo, fazer os cadastros, definir reuniões e visitas aos órgãos. “O Movimento teve diversas conquistas, como os conjuntos habitacionais: Recanto dos Cajueiros, Parque das Bromélias, Jardim Cajazeiras, Barro Duro e Lagoa da Paixão, o que soma cerca de quatro mil unidades habitacionais” (CARTILHA DO MSTB, 2016, p.10).

A Portaria Nacional n.º 610, de 26 dezembro de 2011, do extinto Ministério das Cidades, que dispõe sobre os parâmetros de priorização e o processo de seleção dos beneficiários do PMCMV, coloca os Movimentos de Luta pela Moradia nestes rol de beneficiários, movimentos que têm “assento no Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação ou no Conselho Municipal de Salvador e atuação comprovada na Bahia há mais de 2 (dois) anos”; (II) que residem em ocupação ou em “situação de conflito fundiário há mais de 2 (dois) anos”; (IV) que estão na condição de “aluguel social ou situação de remanejamento em razão de obras públicas ou Servidor Público” (SANTOS et al., 2014, p. 725). Na citação posterior, observa-se uma análise mais aprofundada sobre o acesso ao Programa Minha Casa Minha Vida em Salvador, tendo como exemplos diversos movimentos Sem Teto, não apenas o MSTB.

O Programa que deveria beneficiar aqueles que estão em ocupações, movimentos de luta pela moradia, não cumpre seu papel, não consegue atender a todos. A burocracia para o programa não compete com a realidade dessas famílias que vivem em região precária, além do preço dos imóveis serem um fator limitante no acesso à moradia pelos Sem-teto. A condição de morador de uma ocupação os libera dos custos do aluguel, da conta de luz, de água, do esgoto, do condomínio e do IPTU. Os dados mais atuais, retirados do Atlas Sobre o Direito de Morar em Salvador (2012), indica que a capital conta com 36 ocupações de movimentos de moradia, incluindo o MSTB (SANTOS et al., 2012, p. 16).

A reapropriação dos imóveis vazios no cenário de Salvador nada mais é que a forma do povo exigir aquilo que a Constituição afirma ser direito deles. Se o governo não cumpre suas obrigações, não garante o direito à estas famílias, se estas ficam marginalizadas, o Movimento Sem Teto da Bahia passa a se tornar a sua forma de garantir a efetivação do direito negado pela omissão do poder público.

Importante ressaltar que a estratégia de atuação para as ocupações, propriamente ditas, do Movimento dos Sem-teto da Bahia tem planejamento anterior, porém, por revisão bibliográfica e pesquisa documental, não se tem exatidão de como funcionam suas estratégias e planejamentos para as ocupações, pelos motivos supracitados, e por esse motivo, não há como apresentar um protocolo de como eles agem. Mas o que se sabe é que essas atuações exigem sigilo entre aqueles que permeiam o movimento, por se pressupor a possibilidade de reação do Governo, o qual usar seu poder de polícia de forma truculenta contra essas famílias, a “base”, ou seja, o núcleo de militantes principais, só sabe na hora o local e horário da ação.

Nas ocupações, a coletividade se torna característica de sobrevivência essencial, as pessoas que residem nelas passam a ter que se unir para se proteger da violência estatal, o preconceito da comunidade social do entorno, além destes locais carecerem de saneamento básico. As famílias residentes passam a ter de se unir para enfrentar essas adversidades, sem poder contar com apoio do poder público, que geralmente criminaliza o movimento, passando a tratar dessas questões em assembleias, reuniões e manifestações. A cozinha, a segurança e a higiene da ocupação são tarefas realizadas em coletividade pelos moradores da ocupação.

É evidente, porém, que as ocupações organizadas não são uma ilha do Paraíso e nem poderiam ser. Nelas se enfrenta os mesmos problemas que no conjunto da periferia. com uma proposta de resistência, elas mostram que a organização coletiva dos trabalhadores é capaz de fazer o que o Estado não faz. E apontam para a perspectiva de uma nova lógica de organização do território, definida pelo interesse coletivo da maioria e não pela sede de lucros dos especuladores e empreiteiros. (BOULOS, 2012, p. 62).

As ocupações não são a única forma de atuação, pois o movimento propõe ações, como manifestações e marchas em frente à órgãos públicos, em territórios escolhidos segundo critérios de existência de algum tipo de organização popular e localização de atuação de órgãos públicos municipais. Esses processos são formas de demonstração de como o MSTB pressiona o governo municipal e estadual para efetivação do direito à moradia digna para as famílias ocupantes do movimento, realizadas em conjunto com associações de moradores e militantes de outros grupos sociais.

As manifestações e passeatas são formas de atuação que, além de reivindicar seus direitos e pressionar o Poder Público, também dão publicidade à luta do movimento. Ao se manifestar em vias públicas, o MSTB atinge não só o governo, como também atinge a sociedade, trazendo visibilidade para a causa que lutam. Conforme edição da FolhaPress do dia 18 de março de 2015, o MSTB participou da onda de protestos nacionais, ocorrida em sete Estados, organizada pela Frente de Resistência Urbana⁵⁶, do Dia Nacional de Lutas pela Reforma Urbana, que exigia o lançamento imediato do programa “Minha Casa Minha Vida 3” prometida pelo governo federal desde 2014, e o recuo na implantação de políticas de ajuste fiscal.

Com a mudança no cenário político a partir da saída da ex-presidente Dilma Rousseff, formando assim um encerramento de 16 anos de um governo que dialogava com as classes minoritárias, para a ascensão de um governo Liberal-Conservador em 2018, com a eleição do presidente Jair Bolsonaro, houve uma grande quebra do incentivo aos programas sociais, ressurgindo um fenômeno do conservadorismo acompanhado de sua contraface econômico-liberal (JORNAL DO TOCANTINS, 2020). Esse conservadorismo põe uma política de restrição ao debate e criminaliza os movimentos sociais, e o governo do atual presidente faz questão de mostrar que não está disposto a abrir diálogo com as reivindicações das classes minoritárias, principalmente com as que dizem respeito à luta pela moradia.

Os integrantes das ocupações, tanto soteropolitanas quanto brasileiras, não vivem em situação de precariedade, medo e ilegalidade porque

56 A Frente de Resistência Urbana Nacional foi criada em 2007, com objetivo de construção de poder popular através da organização dos trabalhadores com ações diretas contra o Estado e o Capital, com autonomia política. Disponível em: <https://cutt.ly/4yXxFrG>.

assim o querem; e sim porque necessitam. É a única forma que encontram de garantir o seu direito à habitação e sobrevivência, de maneira minimamente digna. Aqueles que não possuem renda mensal suficiente para bancar os custos dos aluguéis dos imóveis só tem direito ao subúrbio e a periferia.⁵⁷ Ocupar terrenos e imóveis desabitados é a forma que estas pessoas podem pressionar e assim garantir a efetivação da função social da propriedade e que o Estado não cumpre.

Ocupar se torna necessidade e única opção para essa população. Os trabalhadores sem-teto que ocupam estão exigindo o cumprimento da função social da propriedade e reivindicando legitimamente o direito à moradia digna, também prevista na Constituição (BOULOS, 2012, p. 52).

O Movimento Sem Terra da Bahia não busca apenas a resistência, mas também a construção de práticas e identidade coletivas, em prol do cumprimento da função social da propriedade e reivindicação de direitos de moradia para aquelas famílias que precisam viver em ocupações para sobreviver no espaço urbano. Resistência e organização tornam-se as únicas estratégias políticas que o movimento tem diante do sistema excludente que rege as políticas do Estado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Movimento Sem-teto da Bahia surgiu com grande capacidade de organização e mobilização, trazendo uma opção de coletividade e moradia em uma Salvador desigual. O Movimento reúne a classe sem-teto, excluída e marginalizada da cidade.

O objetivo principal do movimento é a ação e o diálogo que represente esses setores, em busca da efetivação de seus direitos básicos de moradia, através da tentativa de garantia junto ao Poder Público no cumprimento da função social da propriedade pelas ocupações de terrenos e imóveis desabitados no terreno urbano do município de Salvador.

A função social da propriedade torna-se então um direito esquecido pela sociedade política, um direito que também pertence aos não proprietários, e que constitui o próprio direito de propriedade, dando lugar a diversos imóveis ociosos na cidade, com o único intuito de

57 Entende-se subúrbio como às áreas que circundam as áreas centrais dos aglomerados urbanos, e periferia pela sua condição de dependência do centro (SOTO, 2008, p. 03).

especular o preço imobiliário daquela região. Mesmo tendo existido alguns projetos governamentais para construção e melhorias habitacionais, não foram suficientes para diminuição considerável do déficit habitacional do município.

O MSTB surge então como uma alternativa para essas problemáticas, com reivindicações de moradia e garantia de permanência do terreno ocupado, busca cumprir o direito à moradia, a função social da propriedade e o direito à cidade para aqueles que são esquecidos. “Organizar, ocupar e resistir” é o lema do movimento que luta em coletivo para ter seus direitos tutelados, e dessa forma, ocupar torna-se a única forma de existir em meio a um espaço urbano desigual.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A TARDE. **Sem teto ocupam imóveis abandonados**. Disponível em: <https://atarde.uol.com.br/bahia/salvador/noticias/1957502-sem-teto-ocupam-imoveis-abandonados>. Acesso em: 15 abr. 2020.

ALFONSIN, Jacques Távora. Breve apontamento sobre a função social da propriedade e da posse urbanas à luz do novo estatuto da cidade. **Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: Novas Perspectivas para as Cidades Brasileiras**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

BAHIA (ESTADO). Secretária de Desenvolvimento Urbano. **Relatório síntese do PLANEHAB 2010/2013/Secretaria de Desenvolvimento Urbano**; 2 Designers Edição e Impressão de Produtos Gráficos Ltda. – Salvador. SEDUR, 2015. 112 fls. Acesso em: 15 abril 2020.

BAHIA.BA. “Salvador tem o m² para locação mais caro entre quatro capitais do NE”. Disponível em: <https://bahia.ba/economia/salvador-tem-o-m2-para-locacao-mais-carro-entre-quatro-capitais-do-ne/>. Acesso em: 15 abr. 2020.

BOULOS, Guilherme. **Por que ocupamos? Uma introdução à luta dos sem-teto**. São Paulo: Scortecci, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei n.º 10.257 de 10 de Julho de 2001**. Institui o Estatuto da Cidade. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70317/000070317.pdf?sequence=6%20Calizaya>, Acesso em: 10 abr. 2020.

CARVALHO, IMM., PEREIRA, GC., orgs. **Como anda Salvador e sua região metropolitana [online]**. 2nd. ed. rev. and enl. Salvador: EDUFBA, 2012. 228 p. ISBN 85-232-0393-1. Disponível em: Scielo Books .

CAVALCANTI, Eduardo Machado. **Diferencial de custo de vida entre as regiões: índice baseado em aluguel** Recife: O Autor, 2014.

DA BAHIA – MSTB, MOVIMENTO SEM TETO. Regimento Interno do Movimento Sem Teto da Bahia. 2016.

DA BAHIA–MSTB, MOVIMENTO SEM-TETO. **"Quem somos e para onde vamos."** Documento para I Congresso do MSTB. Salvador. 2005.

DA BAHIA–MSTB, MOVIMENTO SEM-TETO. **Cartilha para o II Congresso**. 2008.

DÉFICIT Habitacional Municipal no Brasil 2010. Fundação João Pinheiro. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.mg.gov.br/consulta/consultaDetalheDocumento.php?iCodDocumento=73954> . Acesso em: 15 abril 2020.

DE MELO, José Mário Delaiti. **A Função Social da Propriedade**. Revista Âmbito Jurídico, nº 108. 2013.

DEMOGRÁFICO, IBGE Censo. **Aglomerados subnormais: Primeiros resultados**. Ministério Do Planejamento, Ornamento e Gestão Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 2010.

FOLHAPRESS, **Manifestações por moradia interrompem vias em sete Estados**. Disponível em: <https://amp.tnonline.uol.com.br/no->

ticias/politica/,325136,18,03,manifestacoes-por-moradia-interrompem-vias-em-sete-estados. Acesso em: 23 maio 2020.

GOMES, Hortênsia; SERRA, Ordep; NUNES, Débora. **Salvador e os descaminhos do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano: construindo novas possibilidades**. Salvador: EDUFBA, 2019.p. 347.

IAB-BA. **Carta Aberta ao Prefeito de Salvador**. Disponível em: <http://www.iab-ba.org.br/carta-aberta-ao-prefeito-de-salvador/>. Acesso em: 20 abril 2020.

JORNAL DO TOCANTINS. **Conservadorismo liberal e negacionismo na “Pátria amada, Brasil!”**. 2020. Disponível em: <https://www.jornaldotocantins.com.br/editorias/opiniaio/tend%C3%A2ncias-e-ideias-1.1694943/conservadorismo-liberal-e-negacionismo-na-p%C3%A1tria-amada-brasil-1.2052323>. Acesso em: 15 maio 2020.

MIRANDA, L. **Vizinhos do inconformismo: o Movimento dos Sem-Teto de Salvador**. 2005. 140f. Tese de Doutorado. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais), Faculdade de Sociologia, Universidade Federal da Bahia, Bahia. 2008.

PEREIRA, Gilberto Corso; SILVA, Sylvio Bandeira de Mello; CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de. **Salvador no século XXI: transformações demográficas, sociais, urbanas e metropolitanas cenários e desafios**. edit. 1. ed. -- Rio de Janeiro: Letra Capital, 2017.

SALES, Elias Júnior Câmara Gomes. **Turismo e a Dialética da Inclusão/Exclusão Socioespacial**. 2007.

SALVADOR, **Lei n.º 9.069 de 30 de junho 2016**. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador – PDDU. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/2016/906/9069/lei-ordinaria-n-9069-2016-dispoe-sobre-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-urbano-do-municipio-de-salvador-pddu-2016-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 15 mar. 2020.

SANTOS, E. et al. **Atlas sobre o direito de morar em Salvador**. Salvador: UFBA, Escola de Administração, Ciags: Faculdade, v. 2, p. 2009-2015, 2012.

SANTOS, Maria Elisabete Pereira dos; AFONSO, Roseli de Fátima; RIBEIRO, Suely e ROSSI, Renata. **O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e o Direito à Moradia - a experiência dos Sem-teto em Salvador**. organ. Soc. [on-line vol.21, n.71, p.713-734. ISSN 1984-9230, 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1984-92302014217100010>.

SOTO, William Héctor Gómez. **A cidade, o subúrbio e a periferia**. UNISIC. Rio Grande do Sul. 2008.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil: direitos reais**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

CIDADANIA LGBTQIA+: MUDANÇAS NO CENÁRIO DE DIREITOS DOS LGBTQIA+

*Juliano Henrique Xavier Cavalcanti*⁵⁸

*Marivânia Xavier Cavalcanti Costa*⁵⁹

INTRODUÇÃO

A eminente ameaça à cidadania de grupos minoritários, sobretudo a comunidade LGBTQIA+ (Lésbicas (L), Gays (G), Bissexuais (B), Trans e Travestis (T), Queers (Q), Intersexuais (I), Assexuais (A) e todas as demais existências de gêneros e sexualidades (+)) em um governo que descredibiliza lutas, incentiva disputas e valida as diferenças sociais, nos impele a pensar nos direitos que temos e nos que buscamos adquirir. Em muitos anos de lutas por direitos e políticas públicas que os coloquem em pé de equidade a outros sujeitos (grupos sociais), a comunidade LGBTQIA+ tem, ao longo, principalmente destas últimas quatro décadas, lutado para que suas vozes sejam ouvidas pelos poderes executivo, legislativo e judiciário requerendo que leis sejam criadas, assim tendo seus direitos garantidos.

Visto a alta taxa de mortalidade de LGBTQIA+ nos últimos anos, observa-se que há pouco aporte jurídico efetivo que assegure a vida de LGBTQIA+. No Atlas da Violência produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em 2019, indica que no ano anterior tiveram

58 Graduado em Geografia.

59 Graduada em Pedagogia.

1.685 denúncias de violência contra LGBTQIA+, sendo que, destes 187 são de tentativas de homicídios no Brasil, ainda em 2018 420 LGBTQIA+ foram assassinados no Brasil segundo o relatório produzido pelo Grupo Gay da Bahia (GGB), o “Mortes Violentas de LGBT+ no Brasil” de 2019. Observa-se que em 2018 no Brasil mais de um LGBTQIA+ foi assassinado por dia, sendo extremamente alta a taxa de mortalidade se comparado a outros países, inclusive com países que tem pena de morte para a homossexualidade. Desta forma, entende-se ser de extrema urgência a criação e implementação de leis e políticas que garantam aos LGBTQIA+, dignidade, respeito e direito de viver.

Tem-se conhecimento que há na cidadania da atualidade uma similaridade com o direito. Entende-se hoje que a cidadania só é passível de ser alcançada e ser garantida se estiver inscritos nos traçados das leis. De tal forma, é necessário o entendimento das questões e demandas LGBTQIA+ para que se possa criar leis que garantam a cidadania. o programa Brasil Sem Homofobia, as “Conferência Nacional de Políticas Públicas para Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais”, os congressos, os eventos e as manifestações são locais onde estas demandas são apresentadas e direitos são requeridos. As conferências são um marco muito importante para a criação das leis, pois, somando o poder público e a sociedade organizada foram capazes de confabular diretrizes, guias para a formação de políticas públicas e leis, formulando um arcabouço com demandas e problemáticas que afligem a comunidade LGBTQIA+.

A criação, aprovação e implementação de leis que garantam a cidadania LGBTQIA+, passa por um longo caminho de lutas, onde o saldo nem sempre é positivo para a comunidade. São propostos diversos projetos de leis, emendas, políticas etc. que podem beneficiar e garantir direitos à LGBTQIA+, porém, há uma longa demora nas aprovações, o que facilita que crimes cometidos contra LGBTQIA+ continuem impunes, há também, inúmeras derrotas no poder legislativo, onde grupos com teores morais e éticos discordantes das concepções da comunidade, votam contra a aprovação das leis por questões teológicas, obrigando a comunidade a requerer em outras instancias dos poderes do Estado para conseguirem a aprovação de leis.

Pretende-se com este trabalho, evidenciar como a cidadania LGBTQIA+ foi concebida no Brasil, demonstrando quais foram os principais

direitos adquiridos pela comunidade LGBTQIA+ ao longo dos anos de luta. Assim, trazemos também as dificuldades e problemas quanto a aprovação de leis e de políticas públicas voltados à comunidade LGBTQIA+.

Esta pesquisa se pretende ser descritiva quanto às leis que a comunidade de LGBTQIA+ ao longo dos anos vem conquistando. Dessa forma, utiliza-se como metodologia o uso da pesquisa bibliográfica em artigos, livros e revistas eletrônicas textos, teses e dissertações que embasem a pesquisa. Buscou-se também pela internet fazer uma pesquisa sobre as leis que garantam direitos a comunidade LGBTQIA+. Pesquisas como esta são extremamente importantes para a comunidade LGBTQIA+, assim como, para toda a sociedade, pois, possibilita o contato de qualquer pessoa ao conhecimento do histórico de lutas LGBTQIA+, quanto das vitórias que a comunidade LGBTQIA+ tem na atualidade.

1. REFERENCIAL TEÓRICO

1.1. CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS

A cidadania em traçados gerais, é comumente confundida com direitos humanos. Essa visão de cidadania não é totalmente equivocada, visto o histórico relacional que há entre elas. A gênese da cidadania remonta a Grécia Antiga, onde cidadãos eram aqueles que dentro da cidade-estado “detinha poderes políticos, ou seja, podiam escolher representantes nas assembleias, julgar e exercer funções ou cargos públicos” (OLIVEIRA, 1999; p. 96).

Da Grécia Antiga até os dias atuais o conceito de cidadania foi se atualizando, assim cada vez mais cidadania e direitos foram se tornando conceitos análogos. Tendo a priori o poder político como o principal elemento, nos séculos XIX e XX é acrescido à cidadania os direitos civis e sociais. Os direitos humanos por sua vez, é um conceito do século XX, oriundo de uma carta chamada Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) escrita pela Organizações das Nações Unidas (ONU) em 1948, assinada por grande parte dos mais importantes líderes de potências econômicas mundiais. De tal forma, a DUDH é composta por diretrizes que compreende três elementos, os direitos políticos, civis e sociais. Assim a base da cidadania hoje também é a base dos direitos humanos.

A DUDH foi criada para ser uma diretriz mundial para a promoção de “bem-estar” a todas as pessoas. A carta traz em seu escopo apontamentos como a igualdade de direitos, a liberdade e a justiça, como formas de garantia da vida e da dignidade humana (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948). A carta não aponta efetivamente políticas e condições específicas para a comunidade LGBTQIA+, mas, em uma visão de equidade, pode-se notar a valorização e o respeito às diferentes formas de ser e ver o mundo. A DUDH é um documento essencialmente político. Os apontamentos e diretrizes que o compõe são feitos para que todos tenham direitos, eliminando a ideia de particularismos e concepções de superioridade entre povos e raças. (LAFER, 1995)

Faz-se necessário enfatizar que a construção desta carta, ocorre no momento do pós-segunda guerra mundial onde concepções raciais, sexuais e culturais foram pautas para a repressão do governo totalitarista Alemão, o governo nazista de Hitler. Contra povos e pessoas que não condissessem com a estética da “Raça Ariana”, o nazismo promoveu uma verdadeira chacina contra negros, gays e judeus.

O entendimento das nuances da cidadania e a estreita relação com os direitos humanos, percebe-se que o pertencimento a um lugar, um Estado, um território, uma tribo são essenciais à cidadania, pois é dentro deste espaço de relações com semelhantes é que a cidadania é possível de ser concebida. Assim Almeida e Gama (2003) indagam que

[...] se a considerarmos como um processo ao longo da História, a cidadania foi-se construindo através de uma sucessão temporal, mas também de situações espaciais, constituindo um campo no qual se tem debatido quem está dentro e quem está fora (ALMEIDA E GAMA, 2003,p. 88).

Assim nascer em uma determinada nação lhe confere automaticamente o status de cidadão. O que Almeida e Gama (2003) acrescentam:

Quando, hoje, nos referimos à cidadania, fazemo-lo em relação à identidade nacional, à comunidade, à participação, aos direitos e, em boa medida, à igualdade entre os cidadãos. O denominador comum destas facetas da cidadania é que todas estão vinculadas

às experiências de inclusão e exclusão, para as quais espaço é um componente iniludível. (ALMEIDA; GAMA, 2003, p. 88).

Nesta perspectiva, tem-se no espaço e tudo que o compõe como elementos essenciais à cidadania. Ao pensar o espaço, na perspectiva da cidadania e direitos tem-se o território como categoria de análise. Partindo do entendimento de território como espaço de dominação e poder, é na relação da forma de produção do espaço, nas políticas aplicadas, na distribuição territorial promovida pelo Estado que a cidadania é possível de ser concebida. Ferrão (2001, p. 14) afirma que “o território constitui, de facto, uma componente essencial dos processos de construção social da cidadania, pelos contextos particulares de interação social e de ação coletiva que propicia.”

Para Santos (2007), o componente territorial é essencial para a cidadania:

O componente territorial supõe, de um lado, uma instrumentação do território capaz de atribuir a todos os habitantes aqueles bens e serviços indispensáveis, não importa onde esteja a pessoa; e, de outro lado, uma adequada gestão do território, pela qual a distribuição geral dos bens e serviços públicos seja assegurada (SANTOS, 2007; p. 18).

Observa-se que o autor intui o peso e a responsabilidade que o governo, o Estado tem na promoção da cidadania, visto ser essencial que ele gere e distribua bem os instrumentos sociais sobre o território. Somado ao componente territorial, Santos (2007) aponta a cultura como segundo componente essencial a cidadania. Para o autor o aspecto cultural é composto pelo conhecimento e busca dos seus direitos, assim, conhecer as leis e através dela correr atrás dos direitos faz parte da cidadania. Portanto, a somatória destes componentes deve garantir a todos a cidadania.

1.2. DIREITOS LGBTQIA+ NO BRASIL

Nos séculos XIX e XX, os direitos LGBTQIA+ em muitos países não existiam, em outros ser LGBTQIA+ era crime. Nos dias atuais ainda existe países que tem a homossexualidade como crime, punível com pri-

são, castigos físicos etc. Países como Arábia Saudita, a Mauritânia e Iêmen têm a homossexualidade como crime, em comum estes países trazem em suas bases sociais, política e econômica, questões religiosas como norteadoras. É possível notar que em países que criminalizam a homossexualidade a cultura é muito fechada e restritiva quanto as novas ideias e valores. É preciso salientar que ser do sexo feminino nesses países também não é fácil, o machismo institucionalizado e uma das questões mais emblemáticas e questionáveis, sendo por vezes validado nos traçados das leis locais.

No Brasil, formalmente, inscrito nas leis nunca foi proibido ser homossexual, apesar de haver uma tentativa de criminalização na década de 1940. Em uma não surpreendente forma de supressão das sexualidades diversas, consequentemente das diferentes identidades, tentou-se criminalizar a homoafetividade. No caldo de mudanças ocorridas na sociedade brasileira com a construção de um novo código penal, tentou-se criar uma lei que criminalizasse a homossexualidade. Utilizando-se de preceitos biológicos e teológicos para classificar como um crime a homossexualidade, tentou-se inserir no código penal o termo “homossexualismo” (homossexual + ismo, o sufixo “ismo” conota doença), onde atos públicos de afetividade entre pessoas do mesmo sexo que equivaler a homoafetividade, fossem punidos com até um ano de prisão. (ARAGUSUKU, 2019)

Por considerar a homossexualidade como doença, a criminalização da homossexualidade propunha penas alternativas como a reclusão em hospícios e hospitais psiquiátricos caso o juiz julgasse como adequado, desde que a família do réu também concordasse. Fundamentadas em perícias médicas, as penalidades teriam apenas a sexualidade como base de crime (VIANNA e PRETES, 2007). Para além do crime, a efetivação desta lei validaria o status de doença que a homossexualidade tinha, assim todas as formas de expressão da sexualidade e identidade de gênero seriam passíveis de tratamentos psiquiátricos de adequação a heteronormatividade.

Felizmente a homo criminalização não se deu de forma que se pretendia. Porém, apenas está vitória, não foi suficiente para impedir que, nas bases da lei homossexuais fossem criminalizados. Não podendo mais criminalizar a homoafetividade por uma lei própria, LGBTQIA+ foram presos e humilhados por suas ações homoafetivas em público serem consideradas “atentado ao pudor”, crime descrito em lei, utilizado para criminalizar a liberdade afetiva de pessoas LGBTQIA+ (VIANNA e PRETES, 2007).

Enquanto possuidores de direitos próprios, os LGBTQIA+ só conseguiram obter vitórias nos anos 80. Concomitante à outras minorias, nas buscas dos seus direitos, na década de 70 começa um levante de pautas sociais, culturais e econômicas de grupos que requeriam direitos, assim devendo os direitos ser garantidos e estar inscritos na forma de leis, esta agitação formou o que se chama de “Novos Movimentos Sociais”.

Os novos movimentos sociais são assim chamados por serem reformulações dos movimentos preexistentes, trazendo à esfera política antes pouco alcançada suas questões e demandas. Neste emaranhado de lutas por direitos que inúmeros movimentos solicitavam, nascia o movimento LGBTQIA+ como é visto hoje, requerendo a legitimidade da homossexualidade, assim, objetivando que a expressão sexual e afetiva homossexual fosse reconhecida. As lutas travadas pelo movimento neste período, sobretudo a legitimação da homossexualidade transformou a questão LGBTQIA+ em questão política, alocando a sexualidade nas temáticas: cidadania e direitos humanos. (ARAGUSUKU, 2019)

Neste sentido, o LGBTQIA+ e suas demandas, passam a compor o debate político enquanto grupo, produtor do espaço, assim sendo também um agente político e social. A mudança no modo em que as questões LGBTQIA+ eram vistas causou impacto significativo na busca dos direitos, sobretudo, diante o cenário epidêmico de AIDS/HIV que assolava a população LGBTQIA+ nos anos 80 início dos 90.

Com a democracia sendo restituída no Brasil, produziu-se nesse mesmo período uma nova constituição em 1988. Na busca por direitos, a tentativa de inserção dos termos “identidade de gênero” e “discriminação por orientação sexual” na nova constituição foi um dos primeiros e principais investidas do movimento LGBTQIA+. Vetado pela bancada religiosa “esse episódio de insucesso do movimento LGBTQIA+ brasileiro é o primeiro na tentativa de pautar o direito a não discriminação por orientação sexual.” (IRINEU, 2017; p. 82).

Colocando em perspectiva, a não inserção dos termos na constituição retardou a criação de políticas e leis que garantissem direitos à LGBTQIA+. Observa-se que o movimento negro e o movimento feminista que foram contemplados com suas demandas na constituição, tiveram mais rapidamente leis aprovadas em seu favor. Isso pode ser visualizado quando se tem a Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989 que criminaliza toda forma

de discriminação por raça e cor, aprovada pelo legislativo em 1989, a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 que garante a seguridade da vida da mulher aprovada pelo legislativo em 2006 e a LGBTfobia se tornando crime apenas em 2019 pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que apenas acrescenta à lei do racismo as questões LGBTQIA+ ignorando a especificidade que o preconceito e a discriminação com LGBTQIA+ representa.

Nos anos que se sucederam a constituição nenhuma conquista de direitos LGBTQIA+ se teve até a criação do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) em 1996, que traz em seus traçados o termo “homossexualidade”. Esta foi a primeira vitória expressiva de direitos LGBTQIA+, tendo no segundo PNDH feito em 2002 a inserção de cada sigla do movimento, evidenciando a especificidade e as demandas de cada sexualidade e identidade de gênero (DANILIAUSKAS, 2010).

Ainda na década de 90, destacam-se outras políticas e direitos conquistados pelo movimento LGBTQIA+ como: a proibição de terapias de “cura” contra a homossexualidade, e a autorização para fazer a cirurgia de redesignação sexual (MOTT, 2005). Nos anos 2000 temos avanços ainda maiores na conquista de direitos. Em 2004 se cria o “Brasil Sem Homofobia” (Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra GLTB – Gays, Lésbicas, Transgêneros e Bissexuais — e de Promoção da Cidadania de Homossexuais”), como resultado se cria a “Conferência Nacional de Políticas Públicas para Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais” que conata com três edições, 2008, 2011 e 2016.

As conferências nacionais são um marco na conquista de direitos e promoção de políticas públicas para LGBTQIA+, estimulando a criação de muitas delas. Em 2009 é criado o “Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT” e a Coordenação Geral de Promoção dos Direitos de LGBT; em 2010 cria-se o “Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de LGBT” e a “Dia Nacional de Combate à Homofobia, em 2011 um módulo LGBTQIA+ é inserido no Disque 100 (Disque Direitos Humanos) e cria-se também a Política Nacional de Saúde Integral da População LGBT (BRASIL, 2016; p. 11). A segunda conferência nacional LGBTQIA+ teve como consequência:

[...] a criação do Comitê Técnico de Cultura LGBT (2012), os Relatórios de Violência Homofóbica (2012 e 2013), o lançamento

do Sistema Nacional de Promoção de Direitos e Enfrentamento à Violência contra Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (2013) e, no seu bojo, o Comitê Nacional de Políticas Públicas LGBT (2014) (BRASIL, 2016; p 11).

Outras conquistas a serem pontuadas é a “União Estável Homoafetiva” em 2011, o “Casamento Civil Igualitário” e a garantia de acompanhamento e disponibilidade de medicamentos fornecidos pelo sistema público de saúde para o “Processo Transsexualizador” em 2013; a permissão para adequação de identidade de gênero e de nome nos documentos oficiais e utilização do nome social nas esferas públicas federais em 2016 (CANABARRO, 2013).

Em 2019 duas conquistas se tornaram emblemáticas por serem lutas antigas do movimento, a primeira se trata de uma medida cautelar deferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) que garante a escolha de travestis e transexuais aos locais onde irão cumprir sua pena, desta forma elas podem escolher se querem cumprir pena em presídios masculinos ou femininos. A segunda conquista é a criminalização da homofobia, deferido pelo STF onde a discriminação por orientação sexual e ou por identidade de gênero passa a ser configurado como crime.

A criminalização da homofobia é uma luta antiga do movimento, tendo seus primeiros traçados no legislativo em 1995 com o “Projeto de Lei n.º 1.151/95” proposto pela então deputada Marta Suplicy. Não se criou uma lei própria de criminalização da homofobia, mas, fez-se a inserção da homofobia na lei que criminalizam o racismo (Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989) e na lei que criminaliza a violência doméstica contra a mulher, a Lei Maria da Penha (Lei n.º 11.340, de 7 de agosto de 2006).

[...] um substitutivo do projeto de lei 672-19, do senador Weverton Rocha (PDT-MA), que altera a Lei de Racismo para incluir o preconceito por orientação sexual e identidade de gênero, e do projeto 191/17, do senador Jorge Viana (PT-AC), que altera a Lei Maria da Penha para incluir transexuais. (BARIFOUSE, 2019).

A criminalização da homofobia é uma das mais requerida demandas LGBTQIA+. Após mais de 20 anos, conseguiu-se efetivar a lei, visto o alto índice de morte e violência contra LGBTQIA+ no Brasil. Salienta-se

que o Brasil é o país que mais mata LGBTQIA+ no mundo, fazendo de extrema necessidade a garantia de direitos para esta população. Percebe-se que há muita dificuldade na promoção, aprovação e implementação de leis que garantam os direitos LGBTQIA+. Tem-se como certo que há um caminho longo a se percorrer quanto as demandas e necessidades de LGBTQIA+ para que a cidadania e direitos estejam garantidas.

CONCLUSÃO

Em toda a história do movimento LGBTQIA+ no Brasil nenhuma lei de relevância foi aprovada pelo legislativo. Tendo como principal auxílio na aprovação de leis o STF, por muitos anos, vem fazendo o trabalho de garantir os direitos LGBTQIA+. As questões teológicas de parte da bancada do congresso brasileiro é um dos principais negadores das políticas e leis para LGBTQIA+.

Observa-se que muitas leis foram conquistadas pelo movimento LGBTQIA+, mas o posicionamento do poder legislativo, negando, vetando e impedindo que leis para LGBTQIA+ sejam aprovadas, nos mostra a triste realidade que ainda impera atualmente na política brasileira. Tendo parte do parlamento composto por uma bancada pautada na religião como guia e que nega direitos a LGBTQIA+ nos reafirma que as mortes por homofobias não são questões meramente culturais, mas faz parte de uma ideologia estrutural onde a morte de LGBTQIA+ é bem aceita.

Percebemos que obtivemos um avanço considerável quanto a sexualidade e a identidade de gênero nos mais variados níveis, mas há um longo caminho a percorrer. Percebemos também que a nível federal tem-se criado comitês, congressos, eventos, conferências e outros que debatam as questões LGBTQIA+ em diversas esferas sociais, o que é positivo, mas vê-se pouco se efetivando neste mesmo nível. Muitas leis e políticas públicas existem no Brasil a níveis estaduais e municipais, sobretudo no estado do Rio de Janeiro.

Conclui-se que a cidadania LGBTQIA+ está em processo de construção. Muito já foi feito para que ela fosse garantida e estivesse inscrita na forma de leis, mas há um longo caminho a percorrer e barreiras para enfrentar, como a bancada evangélica no legislativo. Observa-se ainda que efeitos positivos estão surgindo quanto a lutas em outras esferas como o

executivo e judiciário. Entristece-nos que o pensamento de igualdade, equidade e respeito à diversidade não se aplica a todas as pessoas. A cidadania não é para todos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, Antônio Campa de; GAMA Antônio. Geografia, Conhecimento do Espaço e Cidadania. **Fragmentos de um Retrato Inacabado**, p. 85-89, 2003. Disponível em: <https://eg.uc.pt/bitstream/10316/12977/1/Geografia%2C%20conhecimento%20do%20espa%C3%A7o%20e%20cidadania.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2021.
- ARAGUSUKU, Henrique Araujo; et al. Estado, Políticas Sexuais e Cidadania LGBT no Brasil Pós-Impeachment. **Revista Brasileira de Estudos da Homocultura**. vol. 02, n. 04, p. 5-33, 2019. Disponível em: <https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/rebeh/article/view/10157>. Acesso em: 20 ago. 2021
- BARIFOUSE, Rafael. STF Aprova a Criminalização da Homofobia. BBC News Brasil. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47206924>. Acesso em: 20 ago. 2021.
- BRASIL. **Decreto n.º 8.727, de 28 de abril de 2016**. Dispõe sobre o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Lex: Coletânea de Legislação e Jurisprudência. Brasília. p. 1. 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03. Acesso em: 20 ago. 2021.
- CANABARRO, Ronaldo. **História e Direitos Sexuais no Brasil: O Movimento LGBT e a Discussão Sobre a Cidadania**. In: Congresso Internacional de História Regional, III, 2013, Anais Eletrônicos. Disponível em: <https://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/historiaedireitoscanabarro.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2021.
- DANILIAUSKAS, Marcelo. **De "Temas Polêmicos" a "Sujeitos De Direitos": LGBT nas Políticas Públicas de Direitos Humanos**

e de Educação (Brasil, 1996-2010). p. 1-11, 2010. Disponível em: http://www.fg2010.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/1278409911_ARQUIVO_DETEMASPOLEMICOSA-SUJEITOSDEDIREITOSLGBTNASPOLITICASPUBLICAS-DEDIREITOSHUMANOSEDEEDUCACAO_BRASIL,-1996-2010_-final.pdf. Acesso em: 20 ago. 2021.

FERRÃO, João. **Território, Última Fronteira de Cidadania?** In: Co-lóquio de Geografia de Coimbra, III, 2001, Coimbra. Conferência. Coimbra, 2001. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/cpg/article/view/7355>. Acesso em: 20 ago. 2021.

GGB - GRUPO GAY DA BAHIA. **Assassinatos de Homossexuais no Brasil.** 2018. Disponível em: <https://grupogaydabahia.com.br/relatorios-anuais-de-morte-de-lgbti/>. Acesso em: 20 ago. 2021.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas da Violência.** Brasília: Ipea, 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/publicacoes/50/atlas-da-violencia-2019>. Acesso em: 20 ago. 2021.

IRINEU, Bruna Andrade. **10 Anos do Programa Brasil Sem Homofobia: Notas Críticas.** Temporalis, Brasília, n° 28, p. 193-220, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/7222/6153>. Acesso em: 20 ago. 2021.

IRINEU, Bruna Andrade. **Exercendo a “Crítica Lesbofálica” às Demandas por Uma “Cidadania LGBT” no Contexto Brasileiro (2003-2016).** Periódicos, v. 1, n. 7, p. 78-101, maio-out. 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/324848015_Exercendo_a_critica_lesbofalica_as_demandas_por_uma_cidadania_LGBT_no_contexto_brasileiro_2003-2016. Acesso em: 20 ago. 2021.

LAFER, Celso. A ONU e os Direitos Humanos. **Estudos Avançados,** p. 169-185, 1995. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/8895>. Acesso em: 20 ago. 2021.

OLIVEIRA, Márcio Piñon de. **Um Conceito de Cidadania para se Trabalhar a Cidade.** N° 1, p. 93-120, 1999. Disponível em: <https://>

periodicos.uff.br/geographia/article/download/13365/8565. Acesso em: 20 ago. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 20 ago. 2021.

SANTOS, Milton. **O Espaço do Cidadão**. 7 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007.

VIANNA, Tulio; PRETES, Érika. História da Criminalização da Homossexualidade no Brasil: Da Sodomia ao Homossexualismo. **Academia**, p. 313-392, 2007. Disponível em: <https://vetustup.files.wordpress.com/2013/05/historia-da-criminalizacao-da-homossexualidade-no-brasil-da-sodomia-ao-homossexualismo-tc3balio-l-vianna.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2021.

ARTIGOS - PARTICIPAÇÃO POLÍTICA

OUVIDORIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO ESTRATÉGICO PARA CRIAÇÃO, MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO OU EXTINÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

*Morgana Leão*⁶⁰

INTRODUÇÃO

O presente artigo trata sobre o instituto da Ouvidoria Pública e suas relações com políticas públicas no contexto do Estado Social referenciado pela Magna Carta de 1988, objetivando apreender e compreender os desafios a enfrentar na senda da democratização do processo de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas.

Trata-se, pois, de reflexão teórica e metodológica cujo objetivo é fornecer diretrizes para o exercício da cidadania através das Ouvidorias Públicas, considerado o fato de o percurso para tal exercício passar pelo conhecimento de direitos, de deveres e do *modus operandi* estatal na formulação, implementação, avaliação, extinção ou aprimoramento de uma política pública.

Sinteticamente, a natureza básica da pesquisa realizada, explora, descreve e explica o estado da arte relativo ao tema indicado, ao mesmo tem-

60 Tecnóloga em Turismo; Pós-graduada em Educação Ambiental; Acadêmica de Direito; Docente no Ensino Universitário; Servidora Pública.

po em que busca por dedução propor a efetividade das políticas públicas através da apreensão estratégica das funções das Ouvidorias Públicas. A efetividade de uma política pública é consequência do nível de conhecimentos que sustentam a cidadania e do nível de preparo técnico dos agentes estatais no tratamento das demandas cidadãs, intrinsecamente no que concerne ao ‘universo’ das Ouvidorias Públicas.

Ao final da presente exposição, espera-se o alcance do entendimento mais amplo das relações existentes entre Ouvidorias Públicas, Estado Social, democracia, participação social e efetividade das políticas públicas, haja vista o fato de constituírem pilares fundamentais do Estado Democrático de Direito Brasileiro, previstos na Carta Maior de 1988.

1. O ESTADO SOCIAL E CONCEITOS CORRELATOS

Sem a pretensão de realizar uma exegese histórica sobre o surgimento do conceito de Estado Social, mas com acurácia de contextualizá-lo ao momento histórico ao qual pertence, pondere-se que o conhecido denominado *Crack da Bolsa de Nova York* e respectivas repercussões socioeconômicas globais impõem naquele momento (interregno entre o final da I Guerra Mundial e início da II Guerra Mundial) aos governos a urgência em intervir no meio socioeconômico com regulações, freios e contrapesos aos excessos possíveis resultantes da ineficácia do Estado como agente organizador e regulador da vida em sociedade (FONTE, 2015 *apud* FGV, 2021).

De fato, não é novidade que o mercado regulado pela livre iniciativa e sem o controle estatal não resulta em justiça social, tão pouco em igualdade de oportunidades no ponto de chegada e menos ainda no ponto de partida. Daí o Estado e sua super ou macroestrutura precisarem intervir no meio social e econômico como agente organizador, regulador, fiscalizador e planejador do projeto de país que pretende ser e estar em curto, médio e longo prazos (FONTE, 2015 *apud* FGV, 2021; CAMPOS, 2016 *apud* FGV, 2021).

Somente a título de maior clareza sobre o tema aqui tratado, um Estado Social, portanto, pelo refletido acima, não avoca a ideia de Socialismo nem Comunismo, bastando que se consulte a Teoria Marxista e as ameaças histórico sociais que sustentaram a Revolução Russa de 1917 para

que a esta conclusão se chegue (SEGRILLO, 2017). Destarte, Estado Social pressupõe um ente materializado por instituições e institutos os quais intervêm, concomitante, articulada e coordenadamente, antes, durante e depois de todos os atos governamentais, executivos ou legislativos, no intuito de criar e manter a ordem social (FONTE, 2015 *apud* FGV, 2021).

Quanto aos atos governamentais, inclua-se no imenso cabedal açambarcado pelo conceito de atos de governo: i) as ideias (modo ou forma como pensam os agentes governamentais acerca dos temas sobre os quais decidirão o que fazer ou não fazer); ii) a forma ou modo como são tomadas as decisões; iii) as decisões em si; iv) os resultados delas; v) as projeções ou prognósticos dos resultados das decisões escolhidas e realizadas; vi) e o que fazer com os resultados, considerados bons ou ruins, que foram constatados após a realização das ações (PERL; RAMESH; HOWLLET *apud* FONTE, 2015; FGV, 2021).

Conforme se observa nas linhas acima, o ideário ou o conjunto de ideias prevalentes determina a forma como são tomadas as decisões; a natureza das decisões tomadas; seus resultados, e as espécies de respostas institucionais aos resultados das decisões já tomadas. Dado o conjunto das ideias constituir o maior indicador e vetor do modo de governar; é preciso observar que se há pretensão em estabelecer um Estado Social que pressupõe direitos humanos e deveres fundamentais, participação e controle social, e, se o conceito de Estado Social previsto está na Constituição Federal Brasileira (CFB) de 1988 (artigos 5º, 6º, 37, XXII, par. 3º e artigo 216), seus fundamentos e institutos precisam constituir políticas de Estado, independentes do governo, por conseguinte da forma de pensar dos agentes de governo (CFB, 1988; FONTE, 2015 *apud* FGV, 2021).

Dessarte, clarifica-se a ideia de Estado Social constatando-se os pilares que o sustentam: democracia; participação cidadã para além do momento do voto (sufrágio); direitos humanos; deveres fundamentais; mecanismos e instrumentos de participação e intervenção na formulação das decisões de interesse público bem assim nos seus resultados.

Apreender e compreender o enquadramento ou encaixe das Ouvidorias Públicas como institutos de participação e intervenção social no campo das políticas públicas, impõe que se conheça o que é uma política pública – tema objeto da próxima seção.

2. POLÍTICAS PÚBLICAS, DIREITOS HUMANOS, DEVERES FUNDAMENTAIS E OUVIDORIAS PÚBLICAS

Pois bem, conforme refletido anteriormente, não há como conceber uma política pública somente como atos de governo, resultantes de decisões tomadas a portas fechadas no Poder Executivo, descurando o contexto do qual decorrem – contexto político, ideológico, social e econômico –, haja vista o fato da etimologia da expressão, “política pública”, *per se*, evocar a ideia de interesse público.

Se assim o é, considerando estarmos sob os ditames dos princípios constitucionais da Carta Magna de 1988 (artigos 23 e 24) e consoante raciocínio de Paula Dallari Bucci citada por Fonte (2015) em FGV (2021), a dedução lógica é a política pública, seja qual for o setor socioeconômico ao qual se destine, precisa considerar pressupostos já explicitados na seção anterior, intrinsecamente relacionados e articulados à democracia e ao Estado de Direito Brasileiro (SILVA, F. B; JACCOUD, L.; BEGHIN, N., 2005).

Assim posto, não é estranho à compreensão do leitor deste artigo que a CFB, como Magna Carta de Princípios que é, tenha constituído um dos primeiros pontos de reflexão desta peça acadêmica, pois com a recorrência àquela, elementar constatação se apresenta: não há como investigar a natureza democrática e participativa de uma política pública: i) sem a observação e reflexão sobre os direitos e garantias fundamentais previstos no art. 5º; ii) sem a recorrência e observação aos fundamentos e objetivos da República Brasileira (art. 1º, II e III; art. 3º); iii) sem atentar para os direitos sociais previstos nos artigos 6º e 7º; e menos ainda, iv) sem que haja atenção devida ao Título VII que trata da ordem econômica e financeira nacional. Pois bem, os quatro requisitos acima descritos, constituem à percepção da autora destas linhas o que se denominaria os tais ‘deveres fundamentais’, sob os quais estão todos os cidadãos, agentes, institutos e instituições estatais (pessoas jurídicas de direito público, privado ou sociedades de economia mista).

“Deveres fundamentais” integrantes do sistema constitucional e assim, obviamente, deve-se conhecê-los, adquirir habilidade de concená-los, articulá-los e coordená-los. Tais habilidades devem constituir requisito irrevogável aos profissionais agentes públicos que no universo

das Ouvidorias Públicas podem deparar-se com questões afetas às políticas públicas.

Conclua-se, pois, que qual seja a política pública a ser concebida e implementada ou extinta, se for a hipótese, o interesse público está presente, e não há como tratá-la sem a participação social posto que a destinatária do instituto (política pública).

Há, segundo a CFB, algumas modalidades de participação e controle social na interface com os atos de governo, e para além do voto periódico (sufrágio), tais a Ação Popular (AP), a Ação Civil Pública (ACP), os Conselhos de Políticas Públicas (CPP), as Conferências de Políticas Públicas (ConPP), as Audiências Públicas (AuP), e, neste diapasão, cabe ressaltar que nela (CFB) não há menção às Ouvidorias Públicas, entretanto, apesar disto, estas últimas constituem – segundo Instituto Legislativo Brasileiro (ILB) e CGU (Controladoria Geral da União) –, “o primeiro nível de interação do cidadão com o Estado, a partir de uma demanda por direitos humanos” (ILB; CGU, 2021).

Enquanto a AP configura-se como instituto a conferir ao cidadão a prerrogativa de movimentar o Poder Judiciário naquilo que se refere às lesões concretizadas e potenciais a bens de interesse público, ou, nas palavras da própria CFB (art. 5º, LXXIII: naquilo “que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural”; a ACP é instrumento do Ministério Público para defesa de interesses coletivos e difusos, não menos públicos que a Ação anterior, ou para: “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos” (art. 129, III).

Enquanto os CPP se prestam à normatização e deliberação sobre políticas públicas, constituindo colegiados com paritária participação de entes estatais e sociedade civil:

[...] são espaços públicos de composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil, de natureza deliberativa e/ou consultiva, criados com o objetivo de formular, acompanhar e avaliar as políticas públicas setoriais em âmbito federal, estadual e municipal (ILB; CGU, 2021).

Os ConPP são o resultado das constatações auferidas nas CPP:

São convocadas pelo poder executivo ou pelo conselho responsável e servem para definir princípios e diretrizes; para dar voz e voto a vários segmentos; discutir e deliberar sobre os conselhos; avaliar e propor instrumentos de participação popular e fazer indicações para a formulação das políticas públicas setoriais (ILB; CGU, 2021) .

Enquanto as Audiências Públicas:

Reúnem o Poder Executivo e Legislativo ou Ministério Público para expor um tema e debater com a população sobre a formulação de uma política pública, a elaboração de um projeto de lei, os resultados de uma política pública, a execução orçamentária (ILB; CGU, 2021).

A Ouvidoria Pública é ou se constitui um dos mais importantes mecanismos de interação Estado e Sociedade Civil naquilo que se refere aos direitos humanos. Analise-se o que nos esclarece o ILB e a CGU (2021) sobre o este fato:

Deve ser compreendida como uma instituição que auxilia o cidadão em suas relações com o Estado. Deve atuar no processo de interlocução entre o cidadão e a Administração Pública, de modo que as manifestações decorrentes do exercício da cidadania provoquem contínua melhoria dos serviços públicos prestados.

Recebe, analisa, encaminha e dá respostas às manifestações da população por intermédio dos seus diversos canais, formulários eletrônicos, e-mails, cartas etc. A ouvidoria deve funcionar como um agente promotor de mudanças, favorecendo uma gestão flexível e voltada para a satisfação das necessidades do cidadão, garantindo uma prestação de serviços públicos de qualidade, de forma a garantir direitos. Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Cartilha SUAS 1: Orientação acerca dos Conselhos e do Controle Social da Política Pública de Assistência Social (com adaptações) CGU (2012a).

Disto decorre que, independentemente de se tratar de demanda – em um primeiro momento e aparentemente – individual, a adequada e técnica análise da solicitação, reclamação, sugestão ou elogio recebidos pelo agente público na qualidade de ouvidor pode trazer consigo áurea oportunidade de aferição dos resultados de uma política pública implementada, ou sinalizar para a necessidade de criação de nova política pública, ou ainda a necessidade de aprimorar aquela (s) que já está (ão) em curso (ILB; CGU, 2021).

Conforme averbado pela Controladoria-Geral da União e Ouvidoria-Geral da União (2012^a *apud* ILB; CGU, 2021), urge que haja entendimento e recepção apropriada do cidadão demandante em uma Ouvidoria Pública quanto ao sujeito de direitos que de fato o é, e não a equivocada recepção resultante da ideia de tratar-se um consumidor à semelhança de um Serviço de Atendimento ao Cliente (SAC) cujo pressuposto difere em natureza do que ocorre em uma Ouvidoria Pública. O SAC se configura numa relação fornecedor e consumidor, que mormente resolve-se como demanda individual e pontual.

Por óbvio, há situações nas quais a relação consumerista (fornecedor X consumidor) pode até encontrar resolução pelo Direito Público, em instâncias judiciais ou mesmo extrajudiciais com a presença de mediadores ou conciliadores autorizados pelo órgão competente, dotados de preparo técnico para tal. A existência do Código de Defesa do Consumidor (CDC), *per se*, já avoca as hipóteses, pois sim, há casos em que a demanda individual açambarca interesses coletivos – e ambas as hipóteses quando não resolvidos os conflitos de interesses na seara administrativa ou numa mediação ou conciliação extrajudicial, ocorre a judicialização da demanda, ou das demandas de mesma natureza ou mesma causa de pedir, no dizer da Ciência Jurídica. Mas não há como confundir a gênese e os objetivos de uma Ouvidoria Pública com os de um SAC.

Conforme se observará atentamente a seguir, as Ouvidorias Públicas não detêm a prerrogativa constitucional de demandar judicialmente os entes estatais aos quais estão vinculadas, nem àquelas as quais não estão vinculadas (LYRA, 2010 *apud* ILB; CGU, 2021). O entendimento da questão exige, portanto, maior profundidade em conhecimentos sobre o conceito e as funções das Ouvidorias Públicas.

3. OUVIDORIAS PÚBLICAS: CONCEITO E FUNÇÕES

Se o intuito da criação de uma Ouvidoria Pública é aproximar o cidadão da gestão pública, principalmente porque a CFB assim dispôs — que deve haver mecanismos de participação e controle social nos assuntos de interesse público —, obviamente sua função não deve se resumir à mera escuta do que o cidadão tem a dizer. A própria expressão ‘participação e controle social’ implica na ideia de intervenção social e no sentido da cooperação entre Estado e Sociedade Civil. Se há o sentido da cooperação, quem recebe a demanda cidadã deve analisá-la criteriosamente e primeiramente por dois motivos principais: i) primeiro, se a demanda refere-se a pedido de informação ou dado cuja resposta do Estado seja vedada por lei por questões de segurança nacional; e, ii) segundo: se a demanda tem resposta possível, pois há casos onde a resposta à informação requerida demanda um cabedal de informações tão vasto, com centenas ou mesmo milhares de páginas para o pleno atendimento em resposta.

Num e noutro caso, o agente público responsável pelo tratamento da demanda cidadã precisa contextualizar a função que exerce em um sistema amplo de instituições públicas com os quais certamente mantêm interações, considerando a natureza necessariamente articulada da sua função e do seu setor com os demais; sem esquecer que o cidadão demandante é sujeito de direitos e não um consumidor, sendo este um argumento teórico a reforçar ainda mais a acurácia e tempestividade na resposta estatal.

A resposta acurada e tempestiva ao cidadão decorrente de adequada análise, tanto nos dois casos acima indicados quanto nas respostas mais simples ou que não dependam da consulta a outros órgãos públicos implica em: i) técnica na contextualização da demanda cidadã, ii) que decorre de análise tecnicamente abrangente da mesma; iii) conhecimento técnico e sistêmico do organograma estatal; iv) bem como conhecimento técnico das políticas públicas que estão na pauta da demanda, explícitas ou implícitas (cabendo aí a interpretação contextualizada do que o cidadão almeja) (ILB; CGU, 2021).

Os quatro requisitos acima insertos para acurácia e tempestividade da resposta ao cidadão se explicam pelo seguinte: negligenciados os requisitos pode-se incorrer na incompreensão do que de fato está em demanda e o que poderia constituir uma resposta rápida e simples a título de orien-

tação ao cidadão transmuta-se em verdadeiros conflitos, permeados por requerimentos repetidos, cujas respostas incompletas e/ou obtusas redundam em reclamações que se avolumam de modo irrefreável.

De todo o exposto, cabe ponderar que os agentes públicos responsáveis pela Ouvidoria Pública precisam de conhecimentos, habilidades e atitudes específicas, pois a técnica exigida para análise de demandas tão diversas e/ou que envolvem variáveis múltiplas não deve nem pode ser entregue aqueles que para a função não guardam o perfil profissional requerido, alcançado por formação técnica e continuada específica, consequências da complexidade no exercício da função (ROMÃO, 2013 *apud* ILB; CGU, 2021).

3.1 OUVIDORIAS PÚBLICAS E POLÍTICAS PÚBLICAS: CAMINHOS POSSÍVEIS PARA QUE A OUVIDORIA CONSTITUA UM DOS PILARES ESTRATÉGICOS DE UMA POLÍTICA PÚBLICA

Refletiu-se anteriormente nesta exposição que uma política pública não deve ser um conjunto de atos administrativos oriundos de reuniões de agentes públicos a portas fechadas, sem que haja a contextualização do fato gerador da política pública, sem que haja objetivos claros e benéficos à coletividade e, menos ainda, sem que haja participação e controle social.

Concordando com a *ratio* de Secchi (2016) *apud* Clemente (2021), uma política pública mormente decorre de um fato problema social que se pretende sanar por meio de ações com orçamento público ou misto previamente estabelecido, lastreada por legislação ordinária ou complementar.

Como não se pretende aqui descrever a gênese de uma política pública, o que *per se*, enseja um artigo à parte, ressalte-se o motivo primordial: por que é crucial para os agentes públicos atuantes em ouvidorias o saber e o compreender a função da ouvidoria, por visão sistêmica e contextualizada? Por que a necessária concatenação cognitiva que traduz aos ouvidores o “fato”, o “pedido”, o “problema individual ou social” que se lhe apresenta pelos canais de atendimento da ouvidoria, com os atos ou ações governamentais traduzidas muitas vezes por políticas públicas?

Sabe-se até aqui, pelas reflexões realizadas nesta peça acadêmica, que uma demanda individual pode traduzir uma demanda social, contextuali-

zada por uma política pública já existente ou, contrariamente, por se conceber e implementar. É possível também que se trate da procura à Ouvidoria Pública a título de solicitação por orientação a respeito de quaisquer assuntos de interesse público; como também é possível que se trate de elogio, sugestão ou reclamação (ILB; CGU, 2021).

Em quaisquer hipóteses, a já aludida formação técnica específica e continuada dos agentes que têm na Ouvidoria Pública o seu ofício vem a calhar. Doutra banda quaisquer áreas da formação acadêmica e/ou níveis de formação/instrução estariam aptas a atuação numa ouvidoria pública.

De fato, existem sistemas já implementados, no âmbito federal, *i.e.*, que dispôs o e-SIC aos cidadãos; há prefeituras e entes federativos que já dispõem de instrumentos virtuais e/ou presenciais para atendimento às funções destinadas às ouvidorias públicas. Cabe também enfatizar que não se advoga aqui a ideia de que os servidores-ouvidores necessariamente precisem saber absolutamente tudo sobre todas as políticas públicas existentes ou que poderiam, em tese, ser criadas para sanar “problemas” sociais. Não, não se trata disto, até porque tal ofício é da alçada dos Poderes Executivos e Legislativos nas três esferas da nossa República, responsáveis por organizar e gerir a sociedade. Dessarte, como dito, que haja disposição (atitude), conhecimento suficiente e adequado e habilidade para buscar e deslindar nas entrelinhas da demanda cidadã as oportunidades de aprimoramento, os ‘gargalos’, os pontos de ‘estrangulamento’ e o que ainda não foi criado em política pública, porém detectado, por exemplo, pelo volume acentuado de reclamações em determinada seara social.

Na busca de situar a Ouvidoria Pública em um patamar estratégico, não resta dúvida que a capacitação técnica apenas dos ouvidores públicos e respectivas equipes não é suficiente, não resolve a questão posta que é colocá-la em posição estratégica na administração pública, pois a interação diuturna com demais setores e órgãos públicos é parte do trabalho na ouvidoria; destas interações advindo boa parte das respostas e orientações que a ouvidoria encaminha ao cidadão. Em outras palavras, a sensibilização e conscientização dos demais servidores dos setores e órgãos diversos com os quais os agentes da ouvidoria interagem é peça irrevogável numa ‘engrenagem’ onde a Ouvidoria Pública estaria em posição equivalente aos demais órgãos e entidades da administração direta e indireta; nem abaixo, nem acima, isto é, em nível equivalente para

o diálogo, para esclarecimentos e interações cooperativas com os demais órgãos e instituições públicas.

Nesta senda, pondere-se que

O Ouvidor deverá atuar como porta-voz do cidadão, agindo contra qualquer violação de direitos, abuso de poder, erros, omissões, negligências e decisões injustas. Seu trabalho torna a Administração Pública mais eficiente e transparente, e, seus agentes, mais responsáveis em suas decisões (ILB; CGU, 2021).

Para tanto, não há que se falar em capacidade jurídica para figurar, *i.e.*, no polo ativo de litígios contra a própria administração pública. Não é este o ponto fulcral. Desnecessário ‘copiar’ a figura do *ombudsman*, a qual, nos países onde existe, tem capacidade jurídica para demandar a administração pública judicialmente.

Então, há aqui mais uma constatação: a Ouvidoria Pública pode ser estratégica na gestão pública, fomentando e fortalecendo boas práticas na administração pública como transparência, eficácia, eficiência, economicidade, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, *compliance e accountability*.

Do ponto de vista estratégico, portanto, a Ouvidoria Pública precisa ser autônoma o que implica em autogestão e autorresponsabilidade na formulação e implementação de sua própria política de capacitação continuada, principalmente porque não há ente público mais apropriado para criar e/ou participar de campanhas para sensibilização e conscientização dos demais entes públicos e dos cidadãos sobre as funções estratégicas de uma ouvidoria, do que os agentes da própria Ouvidoria Pública.

Fatos indicativos de que tal posição estratégica da Ouvidoria Pública é algo que já existe, não sendo, pois, criação da autora que vos escreve, é o Sistema de Ouvidorias Federais, que dispõe, inclusive, de um departamento destinado à formação e capacitação continuada de agentes ouvidores públicos federais e respectivas equipes – a denominada Profoco (Política de Formação Continuada em Ouvidorias) onde

[...] a OGU (Ouvidoria Geral da União) reafirma seu compromisso com a adoção de práticas de gestão orientadas para a produção de

resultados que transformem e melhorem a realidade das Ouvidorias Públicas brasileiras, contribuindo para o aperfeiçoamento permanente do atendimento prestado ao cidadão e também para a expansão e fortalecimento desse instituto no Brasil (ILB; CGU; 2021).

O que falta então? Fomentar e disseminar uma cultura de gestão pública responsiva em todas as esferas de governo que pense o país em curto, em médio e longo prazos, por políticas públicas que efetivamente transcendam mandatos eletivos, o que significa conceber políticas públicas de Estado, e não ‘apenas’ de governo.

Certamente, os desafios são consideráveis, para não dizer grandes, no intuito da realização dos objetivos acima expostos, pois para citar apenas dois fatos, a mudança de uma cultura institucional de política pública de governo para política pública de Estado impõe mudança nos critérios das escolhas dos mandatários que a nação faz a cada quatro anos, o que evoca outro aprimoramento: a valorização da educação formal em todos os níveis, especialmente da educação básica e dos profissionais da educação, pois aí são construídas as críticas reflexivas, pressupostos da cidadania consciente.

Por derradeiro, sem a menor pretensão de esgotar a reflexão sobre tema tão vasto e complexo na multiplicidade de variáveis incidentes; nestas poucas linhas que constituem este artigo, impõe-se, por óbvio, mais investigações e debates, pois somos seres políticos independentemente do exercício de cargos eletivos, ou comissionados, ou de confiança. Somos, antes de tudo, cidadãos, e não há democracia sem participação social consciente todos os dias e a cada momento no qual se faça necessário opinar, sugerir, reclamar, denunciar e elogiar fundamentadamente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em face das reflexões acima, resta clara a necessidade de valorizar cada dia mais o instituto das Ouvidorias Públicas pela potencialidade estratégica na efetividade de políticas públicas, por assim dizer, pelo equilíbrio que enseja nas relações entre Estado e Sociedade Civil, através da escuta, da interpretação das demandas cidadãs, do diálogo, da efetividade e tempestividade nas respostas às manifestações que a elas são dirigidas.

Sem maiores delongas, considerando o fato de o Brasil constituir a si, pela Constituição Federal, como Estado Social, democrático e de direito; as assim denominadas políticas públicas existem pela razão social e para a sociedade, por conseguinte o bem coletivo deve estar presente subjetiva e objetivamente em todas as fases que a compõem, desde a gênese até a extinção ou aprimoramento transmutado dela.

Irrefutável é também o papel estratégico que as ouvidorias públicas podem desempenhar de modo ainda mais efetivo, pois conforme dito no decorrer deste artigo, já existem exemplos bem sucedidos, especialmente na esfera federal, bem como claro o intuito de aprimorar o sistema a partir da Profoco, segundo a OGU, partindo do compromisso com a adoção de práticas de gestão orientadas para a produção de resultados que transformem e melhorem a realidade das Ouvidorias Públicas brasileiras, contribuindo para o aperfeiçoamento permanente do atendimento prestado ao cidadão e também para a expansão e fortalecimento desse instituto no Brasil.

Neste diapasão, reflita-se na perspectiva vanguardista que a OGU nos inspira, ao pensarmos num instituto concretizado em instituição autônoma, autorregulável, porém plena de ciência das relações cooperativas que deve manter com todos os entes públicos, e na mesma esteira promovendo a comunicação informativa, orientadora e esclarecedora aos cidadãos sobre seus direitos e deveres fundamentais – por que não através, também, de campanhas publicitárias institucionais?

É claro que a Ouvidoria Pública não pode assumir para si o papel reservado à educação formal, mas com esta pode articular-se por meio de uma política pública que promova a cidadania. É, sem dúvida, um caminho promissor para a construção do país desenvolvido, social e economicamente, que tanto almejamos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso jul. 2021.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Estado de coisas inconstitucional**. Salvador: JusPODIVM, 2016. p. 95-116. ILB; CGU. Ouvidoria na Administração Pública. Disponível em: <https://saberes.senado.leg.br/course/view.php?id=1788>. Acesso em jul. 2021.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Cartilha SUAS 1: Orientação acerca dos Conselhos e do Controle Social da Política Pública de Assistência Social (com adaptações). CGU (2012a). Disponível em: <https://saberes.senado.leg.br/>. Acesso em jul. 2021.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo; ROMÃO, J. E. E. “A Ouvidoria no serviço público brasileiro”. In: PAULINO, Fernando Oliveira; SILVA, Luiz Martins da. **Comunicação Pública em Debate**. Brasília: Editora da UnB, 2013.

FONTE, Felipe de Melo. **Políticas públicas e direitos fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

PERL, Anthony; RAMESH, M.; HOWLETT, Michael. Política pública: seus ciclos e subsistemas. São Paulo: Elsevier, 2012. In: FONTE, Felipe de Melo, 2021. Disponível em: <https://educacao-executiva.fgv.br/cursos/online/curta-media-duracao-online/direitos-das-politicas-publicas>. Acesso em jul. 2021.

SEGRILLO, Angelo. Karl Marx e a Revolução Russa. SCIELO. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S2178-14942017000200010>. Acesso em jul. 2021.

SECCHI, LEONARDO. Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. In: CLEMENTE, Augusto Junior. **Análise de Políticas Públicas: Diagnóstico de Problemas, Recomendação de Soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2016. Disponível em: <https://educacao-executiva.fgv.br/cursos/online/curta-media-duracao-online/direitos-das-politicas-publicas>.

CIDADANIA E “PARTICIPAÇÃO SOCIAL”: APONTAMENTOS AOS LIMITES DAS CONTRIBUIÇÕES DE T.H. MARSHALL

*Paulo Roberto Felix dos Santos*⁶¹

O ser humano é infinitamente maior que o cidadão e a vida é infinitamente maior do que a vida política.

(Karl Marx)

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, sobretudo no contexto pós-redemocratização no Brasil, temos assistido a uma ênfase na importância estratégica da chamada “participação social”. Tal elemento, via de regra, vem sendo associado à noção de cidadania, ou seja, o exercício pleno da cidadania implicaria na possibilidade efetiva de garantia da participação do conjunto dos cidadãos, sobretudo na capacidade de incidência na vida pública e nos espaços de decisão sobre os rumos econômicos, políticos, sociais, culturais, etc., acerca da vida em comunidade. Nesses termos, o vocábulo “participação” passou a constituir-se como uma das palavras mais utilizadas, associan-

61 Professor do Departamento de Serviço Social (UFS); Doutor em Serviço Social (UFRJ); Pesquisador do Grupo de Estudos e Pesquisas Marxistas (GEPEM/UFS)

do-se a outros elementos como democracia, representação, organização, conscientização, cidadania, etc. (GONH, 2011).

Na nossa óptica, pressupor uma relação entre participação e cidadania, remete-se ao significado e particularidades dessa última na modernidade. Desse modo, uma das principais influências sociológicas que contribuíram para a noção de cidadania pode ser observada nos trabalhos do sociólogo inglês Thomas Humprey Marshall (T.H. Marshall), com seu clássico texto “Cidadania, Classe Social e Status”, publicado pela primeira vez em 1950. Na obra, Marshall (1967)⁶² em alguma medida, elaborou um “modelo tipológico” acerca da evolução sócio-histórica da cidadania, que traz elementos que se associam à noção de participação social, e que contribuiu para consagrar uma referência de matriz liberal, cujas reverberações veem-se sentidas até os dias atuais. Destarte, valendo-nos de uma revisão bibliográfica, o objetivo do presente texto é estabelecer uma interlocução crítica com as contribuições de T.H. Marshall acerca das noções de cidadania e participação, delineando alguns dos limites de sua análise e que influenciam no debate político sobre o tema.

O autor estava convencido de que, a partir da análise da estruturação de direitos que conformavam a realidade inglesa, havia uma “tendência moderna em direção à igualdade social” (MARSHALL, 1967, p.63). Nessa medida, elabora uma tipologia que

[...] incorpora tanto as tradições sociológicas anteriores, quanto as exigências de sua época, profundamente marcada pelos pactos de reconstrução as nações europeias entre os atores políticos que enfrentaram o nazifascismo, e pelo início da “Guerra Fria” (ABREU, 2008, p.278).

Apesar dos limites da abordagem marshalliana, nos parece ter se constituído como um consenso que a sua análise se põe como uma formulação original (BARBALET, 1989) para problematizar as determinações históricas de sua época, além de se constituir como uma marco teórico-político no debate acerca da cidadania. Associado ao tema da cidadania, Marshall (1967) estabelece uma articulação com a importância da participação, o que confere maior robustez ao *status* de igualdade. Como veremos, trata-se

62 Fazemos referência aqui à primeira versão publicada no Brasil, em 1967.

de uma relação que, deslocada dos limites histórico-sociais da condição de classe, acaba por levar a uma certa abstração. Não se trata, pois, de uma questão de limite analítico. A nosso juízo, as limitações eventuais acerca da possibilidade efetiva de participação social do conjunto de indivíduos em condição de igualdade dizem respeito às condições socialmente determinadas de sua realização sob os marcos do capitalismo. Desse modo, o risco da crítica abstrata aos limites da participação social, tende a cair no que entendemos como “cultura do participacionismo”, onde a ênfase recai sobre a *forma* e menos sobre o *conteúdo*. É a partir desses delineamentos que pretendemos trazer alguns aportes críticos que nos permitam problematizar esse debate, a partir dos limites histórico-estruturais que em ele se situa, considerando as contribuições de T. H. Marshall.

1. DA “IDENTIDADE DE CLASSE” À “IDENTIDADE CIDADÃ: A IGUALDADE DE *STATUS* COMO CONDIÇÃO DE PARTICIPAÇÃO

Em uma análise que entende centrar-se mais em determinações históricas do que lógicas, Marshall (1967) desenvolve o seu conceito de cidadania, considerando três níveis: civil, político e social. Tais elementos se articulariam determinando o que o autor considera como “*status* de igualdade”, que não estaria relacionado a uma categoria particular, mas ao que chama de “*status social geral*” (MARSHALL, 1967). Em suas palavras:

Por *status* social, então, entendemos a posição geral de um indivíduo em relação aos outros membros da sociedade ou de algum setor dela. A expressão ‘geral’ é inserida para indicar que nos referimos a algo mais globalizante do que uma posição especializada (MARSHALL, 1967, p.151-152).

Ao discorrer sobre as condições de existência desse determinado *status* social Marshall, recolhendo a discussão de outro sociólogo – Alfred Marhsall – apresenta como hipótese central que:

[...] há uma espécie de igualdade humana básica associada com o conceito de participação integral na comunidade – ou, como eu diria, de cidadania – o qual não é inconsciente com as desigualda-

des que diferenciam os vários níveis econômicos na sociedade. Em outras palavras, a desigualdade do sistema de classes sociais pode ser aceitável desde que a igualdade de cidadania seja reconhecida (MARSHALL, 1967, p.62).

Como pode ser percebido, já nas primeiras páginas do seu ensaio, o sociólogo inglês traz como suposto um elemento que percorrerá todo o seu texto, que é o fato de que a igualdade cidadã repousa em uma nítida aceitabilidade de desigualdade de classes. Secundarizando as determinações de classe, para Marshall não nos parece, portanto, difícil compatibilizar esses dois fenômenos – igualdade cidadã e desigualdade de classes.

A cidadania para Marshall (1967, p.76) “é um *status* concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o *status* são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao *status*”. Ao confrontar o que considera como desigualdade de classes com a igualdade de cidadania, Marshall busca contrapor os princípios do “*status geral da cidadania*” contra o “*status de classe*” ou *identidade cidadã* contra a *identidade de classe*. Através da identidade cidadã e do princípio de igualdade considera que todos os indivíduos se constituíram numa relação de identidade conformada num campo moral e jurídico o que permitiria a ampliação dos direitos de cidadania, através da existência de uma abstrata comunidade de interesses.

Abstraindo-se as determinações que conformam as mediações concretas que conformam as classes e os indivíduos a elas correspondentes, o autor sustenta-se em pressupostos jurídico-políticos formal-abstratos. Algumas décadas antes, Marx e Engels (2007) já haviam denunciado o caráter ilusório desse tipo de comunidade, na medida em que não põe em efetividade o pleno desenvolvimento das potencialidades humanas. Trata-se de uma forma enviesada de participação na comunidade humana, restrita aos limites da emancipação política⁶³ (MARX, 2010).

63 Por emancipação política, estamos considerando a assertiva marxiana dos avanços possíveis nos limites da ordem burguesa sem, contudo, implicar uma ruptura radical com seus fundamentos. Seu contraponto é a emancipação humana (MARX, 2010), que se realiza no realinhamento da comunidade humana do desenvolvimento de suas particularidades individuais em consonância com o gênero humano, e a plena efetividade de suas potencialidades.

As noções de participação e pertencimento acabam por se constituir como elementos fundamentais para a apreensão da abordagem marshalliana. Tomados em sentido abstrato, esvaziados das determinações concretas de classe que particularizam os diferentes indivíduos, a equação entre cidadania e participação parece de fácil resolução, tendo em vista que a partir do reconhecimento da condição cidadã, aqueles indivíduos estariam em igualdade de participação. Como pretendemos demonstrar, tal equação, desprovida de um horizonte estratégico mais amplo, só pode se revelar em nível abstrato, desconsiderando as reais condições concretas nas quais eles se inserem.

2. A TRIÁDE TIPOLOGICA MARSHALLIANA: OS DIREITOS CIVIS, POLÍTICOS E SOCIAIS

De acordo com Saes (2003), Marshall se baseia na diferença entre o que ele considera enquanto *direitos necessários* e os *direitos contingentes* na instauração do bem comum na reprodução ampliada do capitalismo. Os primeiros poderiam ser apreendidos como expressão da *cidadania efetiva inicial* e se constituiriam, segundo Delaunay (apud SAES, 2003), como àqueles referentes a um elenco de *direitos civis* sem os quais a relação entre o capital e o trabalho assalariado, formalizada como livre acordo de vontades individuais, não poderia se implantar, se reproduzir e se expandir. Marshall (1967) chega a apontar para o fato da indispensabilidade dos direitos civis frente à economia de mercado competitivo como a capitalista. Ou seja, se constituiriam, portanto, como um momento fundamental do desenvolvimento da forma mercantil-capitalista, e que hoje seriam indispensáveis à sua manutenção/reprodução. Tais direitos correspondem, por exemplo, à liberdade de ir e vir, de celebrar contratos e de adquirir ou manter a propriedade.

Por outro lado, os *direitos contingentes* seriam derivações das formas de cidadania efetiva inicial, circunscritas a outros determinantes, que dariam contorno a uma *cidadania efetiva evoluída*⁶⁴. Nesse quadro, ins-

64 Para Saes, os direitos políticos e sociais: “[...] não são essenciais à reprodução do capitalismo, já que eles não se configuram como o único mecanismo viável de legitimação da ordem social capitalista. A legitimação da ordem social decorre fundamentalmente, no capitalismo, da vigência ‘universal’ de liberdades civis, bem como da base nacional e da aparên-

creveriam-se os chamados *direitos políticos* e os *direitos sociais*. Por *direitos políticos*, hauridos no século XIX, o autor considera o direito de participar no exercício do poder político como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como eleitor dos membros de tal organismo as instituições correspondentes são Parlamento e conselheiros do governo local (MARSHALL, 1967). Essas premissas estariam atreladas à possibilidade da participação do povo no poder político e o acesso do povo ao bem-estar material. Por não serem efetivamente necessárias, seriam ideais que poderiam ou não se concretizar nas sociedades capitalistas, mas que na análise das particularidades da Inglaterra teriam de fato se concretizado (SAES, 2003).

Na entrada do século XX teríamos o que a análise marshalliana considera como *direitos sociais* e que corresponderia a “tudo o que vai ter do direito ao mínimo de bem-estar econômico, de segurança ao direito, de participar por completo na herança social e levar a vida de um ser de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade” (MARSHALL, 1967, p. 63-64). Para essa finalidade, as instituições mais usualmente reclamadas seriam “o sistema educacional e serviços sociais” (MARSHALL, 1967, p.64). Desse modo, o autor aponta que o *objetivo dos direitos sociais constituiria em “reduzir as diferenças de classe”* (MARSHALL, 1967, p.88, destaques nossos).

Aqui, não restam dúvidas quanto à formulação marshalliana. Não se trata de *eliminar* as diferenças de classe, mas de *reduzi-las*; não se trata de *extinguir* as chamadas “expressões da questão social”, manifestas por um conjunto de desigualdades sociais inerentes ao capitalismo, mas de *administrar-las*. Dentro desse cenário, o assento analítico proposto por Marshall é aceitável aos marcos político-reformistas nos limites da ordem do capital, que interdita a efetiva igualdade entre os indivíduos, o que Mészáros (2009) denominou de “igualdade substantiva”. Distante disso, reconhecendo que seu objetivo não é uma igualdade absoluta”, Marshall (1967, p.109) tem sua proposta construída com o suporte na igualdade jurídico-formal, tendo por pressuposto o exercício da cidadania.

Ainda argumentando acerca dos direitos sociais, Marshall nos indica que, apesar da sua finalidade inicial – reduzir desigualdades de classe –,

cia universalista do Estado. Noutras palavras: ela decorre da configuração geral da estrutura jurídico-política capitalista, estrutura essa que não implica necessariamente a existência de um Estado democrático” (SAES, 2003, p.22).

eles teriam adquirido um novo sentido. Passou a constituir-se como um aspecto de ação modificando o padrão total da desigualdade social, cuja responsabilidade de garantia de um mínimo de bens e serviços deveria ser atribuída ao Estado. Sem embargo, o autor tem a clareza de que os direitos sociais não podem, por sua natureza, igualar as rendas dos cidadãos:

A ampliação dos serviços sociais não é, primordialmente, um meio de igualar as rendas. Em alguns casos pode fazê-lo, em outros não. A questão não é de muita importância; pertence a um setor diferente da política social. O que interessa é que haja um *enriquecimento geral da substância concreta da vida civilizada*, uma *redução geral do risco e insegurança*, uma *igualação* entre os mais e menos favorecidos em todos os níveis – entre o sadio e o doente, o empregado e o desempregado, o velho e o ativo, o solteiro e o pai de uma família grande. A igualação não se refere tanto a classes quanto a indivíduos componentes de uma população que é considerada, para esta finalidade, como se fosse classe. *A igualdade de status é mais importante do que a igualdade de renda* (MARSHALL, 1967, p.94-95, destaques nossos).

Vemos que reside nas preocupações do autor muito mais a existência de uma *igualdade formal* do que a *igualdade material (renda)*. Para ele, *igualdade de status*, elevando todos à condição de cidadãos seria mais relevante do que a própria igualdade de renda. Vale dizer que para o autor não há nenhum problema em haver desigualdade no capitalismo; ao contrário, elas podem ser toleradas “desde que não sejam dinâmicas, isto é, que não criem incentivos que se originam do descontentamento e do sentimento de que ‘este tipo de vida não me agrada’, ou ‘estou decidido a fazer tudo para que meu filho não passe pelo que passei’”. (MARSHALL, 1967, p.106). Nessa leitura, os direitos sociais assumiriam a condição de um importante instrumento *amortecedor de conflitos*.

3. A CIDADANIA COMO ESPAÇO DE PERTENCIMENTO E DE PARTICIPAÇÃO

Pois bem, tendo em conta essas premissas, das quais parte o pensador inglês, outro aspecto que comparece em seu legado teórico-meto-

dológico refere-se à construção da *cidadania* como *espaço de reconhecimento, pertencimento e participação*. Infere-se que a participação adquire um elemento estratégico fundamental na estruturação do conceito de cidadania em Marshall (1967). Notem bem, não queremos negar a importância da participação, mas trata-se, tão somente, de trazermos à baila o risco de cairmos em uma esvaziada “cultura do participacionismo”, ou seja, de identificarmos o problema da não efetivação de conquistas democrático-cidadãs na impossibilidade, ou mesmo dificuldades, de participação mais efetiva dos diferentes sujeitos. A alternativa, portanto, residiria no aumento do nível de participação dos cidadãos. E mais, seria o *status* de cidadania que conferiria uma premissa fundamental de viabilização dessa participação. Por outro lado, trata-se de avaliar o limite dos resultados que são possíveis de serem extraídos da participação nos marcos da sociabilidade capitalista, sobretudo nos circuitos jurídicos e político-institucionais que lhe dão sustentabilidade.

Parece-nos patente que se trata de um tema caro à realidade brasileira, sobretudo no processo de “abertura democrática”, no fim dos anos 1970 e início dos anos de 1980, nos marcos da derrocada da ditadura empresarial-militar, e que inaugurou a possibilidade de instauração de uma nova cultura política, em que a participação popular se manteve quase ausente na maior parte da nossa história. Com a instituição de novos espaços na arena político-institucional o enfrentamento da marca autoritária da política brasileira, delineada por decisões por cima, pareceu constituir-se como uma importante ferramenta de inserção de novos sujeitos na cena pública, e na possibilidade de democratização das decisões acerca dos rumos do país. Entretanto, como temos observado, esvaziada de uma direção estratégica, a lógica da participação cidadã passa a se constituir como um encaminhamento que se explica a si mesmo, enquanto *meio* e *fim* do estabelecimento de uma cultura democrática. Desse modo, a participação passa a designar os níveis de cidadania nos quais se baseia um efetivo “Estado Democrático de Direito”, subsumido à possibilidade de estabelecimento de um *bem comum*, onde todos possam igualitariamente assumir poderes de participação e de tomadas de decisão.

De algum modo, tais associações passariam também a funcionar como elementos de “controle” da atuação estatal. Mas, em que medida se é possível afirmar a efetiva potencialidade desse “controle”? Em grande

parte da literatura contemporânea, nos parece que esse risco vem sendo fermentado no debate que se tem travado no âmbito da importância estratégica que poderiam assumir as chamadas “instâncias públicas de controle democrático” (BRAVO, 2009), a exemplo dos conselhos de direitos e políticas sociais, onde a questão referente às dificuldades encontradas nesses espaços, em algumas análises, não fica hipotecada aos limites (estruturais) de sua natureza mesma, em que pese a sua importância tática, mas na não participação massiva dos usuários (cidadãos) na tomada das decisões.

Na análise desse debate em relação aos espaços de “controle” no âmbito da política de saúde, por exemplo, Dantas (2014) identifica algumas dificuldades que seriam formuladas como justificativas para a não efetividade da proposta original. Apresentando um panorama do quadro apresentado pelo autor poderíamos relacionar as seguintes dificuldades: conselhos carentes de estrutura material para o funcionamento adequado; Excesso de demandas sobre os conselheiros. Presença constante de práticas clientelistas. Crescente redução, na prática cotidiana, das atribuições dos conselhos previstas em lei; Gestores autoritários, mal intencionados ou pouco permeáveis ao exercício do controle social; Conselheiros despreparados politicamente e também, frequentemente, com baixo grau de instrução formal; Desrespeito flagrante à paridade de representação estabelecida em lei; Entidades e organizações com assento nos conselhos defensoras de causas muito restritas e específicas, pouco ou nada representativas de coletividades numericamente significativas, frágeis politicamente, precariamente comprometidas com questões unificadoras de uma luta social comum; Baixo grau de articulação entre representantes e representados; Profissionalização da representação e desconhecimento, por parte dos conselheiros, das questões de saúde mais candentes de seu município ou região.

Considerando também a existência de outros problemas, registra o autor que é fato que “o controle social tem se mantido muito aquém do que se esperava” (DANTAS, 2014, p. 289). Entretanto, malgrado todas essas, não poucas, dificuldades, diversos autores parecem conferir seus níveis de preocupação mais em encontrar formas de aperfeiçoamento desse espaço do que reconhecer os limites da própria dinâmica da qual faz parte a lógica do “controle social”, e na qual estão sustentadas aquelas dificuldades. O raciocínio, presos aos limites do intelecto burguês, parece ser:

[...] superados os problemas, toda esta arquitetura participativa teria, em potencial, as condições para funcionar em plenitude – e entenda-se aqui por plenitude, para estes autores, o que está previsto em lei, isto é, um papel propositivo, formulador e fiscalizador da execução de políticas (DANTAS, 2014, p.289).

Trata-se de uma polêmica reivindicação que, para além dessas formulações, encontra raízes no âmbito de parte da tradição sociológica acerca da viabilidade ou não de um controle sobre o Estado e o capital, posto que, ao fim e ao cabo, é nesse dilema que residem tais dificuldades, diante da inviabilidade de participação efetiva da classe trabalhadora no atendimento ao conjunto das suas demandas sem afetar o processo de acumulação de capital. Na contramão dessa avaliação vale registrar as polêmicas abertas por autores que sustentam o caráter *incontrolável do capital* (MÉSZAROS, 2009; PANIAGO, 2007), e por sua vez, de seus correlatos aparelhos jurídicos e políticos, bem como dos limites da participação social nesses espaços. Argumentam que o capital não pode ser controlado, mas sim destruído. De qualquer modo, ainda que não nos seja possível, dadas as limitações desse texto, apontar todo o conjunto de problemáticas que envolve o debate, nos parece válido ponderar em que medida seria possível a existência de um “controle democrático e cidadão” calcado em uma efetiva participação social.

Com isso, repetimos, não estamos negando a necessidade tática de ocupação dos diferentes espaços políticos de decisão, tampouco estamos subestimando os esforços empreendidos por análises e profissionais que têm contribuído, de forma significativa, para apreendermos os limites dessa arena e buscar imprimir uma intervenção qualificada nos marcos de uma perspectiva crítica. O que cremos ser importante ponderar refere-se a duas ordens de questões: a) *em que medida é possível a ocupação desses espaços como campos privilegiados de uma efetiva participação popular*; e b) *ainda que o adensamento dessa participação seja possível, qual a capacidade real que tais espaços podem ter em uma interferência na efetividade da implementação de direitos e de políticas sociais*. O conjunto das análises realizadas tem nos levados a colocar em xeque tais possibilidades, a despeito de serem fundamentais para, por outro lado, qualificar as lutas em torno dessas demandas e tencionar os processos de acumulação do capital, a despeito dos seus limites.

Dáí a nossa preocupação que as dificuldades estruturais, nas quais residem o próprio funcionamento dessas instâncias, sejam deslocadas para aspectos de natureza individual — se os indivíduos participam ou não da tomada de decisão nesses espaços — ou de “falhas administrativas” no seu funcionamento — como aperfeiçoar os espaços institucionais para garantia da participação. Com isso, pela supervalorização da “participação cidadã”, pode-se perder de vista os limites que subjazem a própria dinâmica na qual se insere a lógica do chamado “controle democrático”. Com efeito, não se trata, como temos insistido, de desvalorizar esses espaços. Ao contrário, a sua ocupação deve estar na pauta da classe trabalhadora, por meio de suas entidades representativas (partidos, movimentos sociais, sindicatos, associações, etc), tencionando a luta em prol de conquistas possíveis nos limites da ordem, mas cujo horizonte estratégico volte-se contra a ordem, e o estado de coisas que interdita uma participação efetiva de toda a comunidade, nas formas pelas quais residem a ordem sociometabólica do capital.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como observamos, a análise marshalliana, ainda que tenha contribuído para trazer elementos sócio-históricos de apreensão da dinâmica evolutiva da cidadania no capitalismo, a partir, dentre outras associações, das noções de igualdade e participação social, apresenta limites a tal formulação, tendo em vista abstrações das condições de classe em que tal fenômeno se desenvolve. O autor mesmo observara que o capitalismo é um sistema de desigualdade, não de igualdade (MARSHALL, 1967). Behring (2002), baseando-se na análise marxiana, ratifica essa premissa, afirmando que existe uma incompatibilidade estrutural entre acumulação capitalista e equidade. Ora, tais condições reduzem, ou — por vezes — inviabilizam qualquer perspectiva de participação efetiva, sobretudo porque nos marcos dessa formação social aquela participação só pode se basear em *condições desiguais*.

Certamente, não se trata, como já o dissemos, de negar a importância estratégica do fortalecimento dos distintos espaços de participação social como uma arena de embates das lutas de classes, mas trata-se, a nosso juízo, de reconhecer os seus limites e, ao mesmo tempo, a sua dinâmica

funcional à *mitificação da esfera da cidadania*, desconsiderando que a natureza dessa última reside justamente no fato de constituir-se como uma *igualdade jurídico-formal* – daí a ênfase no aperfeiçoamento no seu aparato legal e institucional — repousando sobre uma *desigualdade de classe real*.

Nesses termos, ao reconhecermos os limites da efetiva participação de todos os indivíduos, em condições de igualdade, sob o desenvolvimento capitalista, o que vem em questão é a direção estratégica em que eventuais esforços de mobilização podem apontar. Mais que o aperfeiçoamento dos canais jurídicos e institucionais de fortalecimento da igualdade de *status*, como preconizava Marshall (1967), o que devemos nos imbuir, a nosso juízo, é na possibilidade da construção histórica da efetiva igualdade humana, que pressupõe as reais condições materiais de igualdades de todos e todas, pressupõe a realização de uma comunidade efetiva e real, nos marcos da emancipação humana (MARX, 2010).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, H. **Para além dos direitos**: cidadania e hegemonia no mundo moderno. Rio de Janeiro: UFRJ, 2008.
- BARBALET, J.M. **A cidadania**. Lisboa: Estampa, 1989.
- BEHRING, E. R. **Política Social no Capitalismo Tardio**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.
- BRAVO, M. I. S. O trabalho do assistente social nas instâncias públicas de controle democrático. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.
- DANTAS, A. V. **Do socialismo à democracia**: dilemas da classe trabalhadora no brasil recente e o lugar da reforma sanitária brasileira. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2014.
- GOHN, M. da G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 4ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARX, K. e ENGELS, F. **A ideologia alemã**: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas. Supervisão editorial, Leandro Konder. Tradução: Nélio Schneider, Luciano Cavini Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2007.

MARX, K. **Sobre a questão judaica**. Boitempo Editorial: São Paulo, 2010.

MÉSZÁROS, I. **Para além do Capital**. Rumo a uma teoria de transição. São Paulo, Boitempo, 2009.

PANIAGO, C. **Mészáros e a incontrollabilidade do capital**. Maceio: Edefal, 2007.

SAES, D. **Cidadania e Capitalismo**: uma crítica a concepção liberal de cidadania. In.: Revista Crítica Marxista, São Paulo, 2003.

ARTIGOS - REFUGIADOS

CHALLENGES FACED BY IMMIGRANTS AT CROSSING TO EUROPE – AN ANALYSIS ABOUT CEUTA AND MELILLA

*Renata Marafon*⁶⁵

*Roberto Miyashiro Junior*⁶⁶

INTRODUCTION

Leaving your own country could be a difficult decision to do when you have a family to support and raise, but at same time, being anxious about news opportunities and possibilities that could appear in your life.

Facing hungry, unemployment, bills to pay, a family to help, many people leave their homeland in an unexpected journey to another country searching better conditions for a living. In the middle of bad and happy stories, in their majority, these immigrants deal with many problems for better changes in their lives, many times sending money to the family that stayed in their land. To do this journey, they could experience so many difficulties, including hungry, police, army, dangerous means of transportation, hurting themselves at crossing the board etc.

65 Mestranda em Direito e Desenvolvimento Sustentável do Centro Universitário Unifacvest. Bacharel em Direito. Servidora Pública do Instituto Federal Catarinense.

66 Mestrando em Direito e Desenvolvimento Sustentável do Centro Universitário Unifacvest. Bacharel em Direito. Servidor Público do Instituto Federal Catarinense.

There is so much talking about those refugees from Syria, that have entered in Europe running away from the war by the sea, but recently, Europe are receiving immigrants from Africa as well, especially to Melilla and Ceuta, two Spanish cities placed in North Africa, using these cities as gates to Europe because it's easier than cross the sea and get in directly by other countries.

These people will be the object and the purpose of this study, which will be referenced by articles, news and law about refugees, and it will use and deductive method. The general objective will be the push factors that makes those people immigrate, pull factors that attract immigrants, and about specific objectives, why they chose Melilla and Ceuta, analyses the ways they use to cross the border and what they expect to find in Europe.

1. HUMAN RIGHTS AND DIGNITY

To understand and comprehend this study, the first step it's to make list of some words common in this lecture. The first one is migrant, that is somebody that changes of a region or even country; the second one is economic migrant, who that changes at same request from before one, but to flee from poverty and seeking better life meanings. Refugee is everyone that moves to another place escaping from wars, internal conflicts, political persecution, and violation of human rights. The last one, is the asylum seeker, who is a person that asks for international protection and wait for the refugee status. (NOVO, w.y)

After the Second World War, the United Nations created to assure the peace, human rights and dignity to all the nations, and in December of 1948, in Paris, the Universal Declaration of Human Rights was proclaimed.

The mains articles about the refugees are:

Article 3 - Everyone has the right to life, liberty and security of person.
[...]

Article 13 - 1. Everyone has the right to freedom of movement and residence within the borders of each state.

2. Everyone has the right to leave any country, including his own, and to return to his country.

Article 14 - 1. Everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution.

At that contest of post war, so many people migrated to other countries as United States, even Brazil, and had been created the Israel State, where Jewish people moved to forget the sad past and persecution in Europe, that was so recently.

In 1951, in Geneva, was promulgated a United Nations Plenipotentiary Conference to write a regulatory Convention about the legal status of refugees. As a result, was adopted the United Nations Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees in July, 28, coming to the force at April, 24 1954.

About refugees, the following article mention general duty: "Every refugee has duties to the country in which he finds himself, which require in particular that he conform to its laws and regulations as well as to measures taken for the maintenance of public order."

Discoursing of some rights, it mentions:

Article 3 - non-discrimination The Contracting States shall apply the provisions of this Convention to refugees without discrimination as to race, religion, or country of origin.

Article 4 - religion The Contracting States shall accord to refugees within their territory's treatment at least as favorable as that accorded to their nationals with respect to freedom to practice their religion and freedom as regards the religious education of their children.

Article 5 - rights granted apart from this convention Nothing in this Convention shall be deemed to impair any rights and benefits granted by a Contracting State to refugees apart from this Convention.

Alarcon (2013) quotes that problem of refugee is transnational, like happens to other humanitarian problems, because imply in people movement further than national borders, or because is supposed to be the solution for the sense understanding of community.

The author continues, mentioning that:

Traditionally, the object of analysis of Public International Law Science suggests the recognizing of approximation between Constitutionalism and Internationalism. As a result of this internationalism and universal sense of Human Rights, the refugee turned into an object of Constitutional Law Science. In this schedule interaction domestic and external of States, the legal regulation about this and other phenomenon implies at a constant worry over the new International Constitutional Law. (ALARCON, 2013, p. 91-92 – our translation)

Silva (1999) teaches that with philosophical bases, the human dignity gained legal forums as a reaction to Nazi-fascism politics since Second World War, becoming now, in the XX century, a warranty against economical practice similar to Nazi-fascism, carried out from liberal capitalism, which makes a Democratic State of Rights of social rights become into an Authoritarian State without rights.

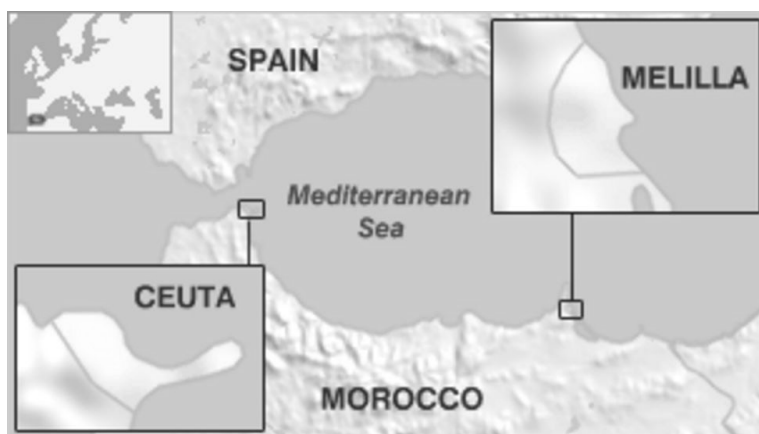
The human being is considered as an individual at your singularity and starting from this premise, all the people must be free. However, as a social being, the person starts to receive an oppressive load, to stay with other people in a society in an equality relationship. (EMERIQUE; GUERRA, 2006)

The dignity has two dimensions, individual and social. The individual aspect means that all the people have assured their physical and psychic integrity, related to negative freedom of first-generation fundamental rights. In the other hand, the social dignity concerns that the man, as human being, belongs to a society, and this one is related to the positive freedom of second and third generation of fundamental rights. (MIRAGLIA, 2008)

Gilabert (2018), finalizing, tells those human rights are obvious rights, but more important is to say that a human right is more than simply say “that it would be desirable to see it realized; it involves saying that some agents have duties to take steps to make that realization a fact. In general, rights are justified claims that persons can make on others.” (p.11)

2. THE EXTERNAL BORDERS OF EUROPEAN UNION – CEUTA AND MELILLA

Ceuta and Melilla are Spanish enclaves claimed by Morocco and are the only land borders between the European Union and Africa, highly sought as migration route. In May 2021, about eight thousand people reached two of its beaches of Ceuta in a single day, triggering the most serious diplomatic crisis in the last two decades between Spain and Morocco. (COHEN, 2021).



Picture 1: The tiny Spanish enclaves of Ceuta and Melilla sit on the northern shores of Morocco's Mediterranean coast. Together they form the European Union's only land borders with Africa. <https://www.bbc.com/news/world-africa-14114627>

The interest in Mediterranean Sea was the result of the dispute and alliances for all that region. The relationship between Spain and Morocco always faced at the most sensible external politic of these two countries, the existence of Spanish islands and cities in the Moroccan land. Morocco claims the lands back and Spain refutes to grant these strategies enclaves, because they are the only external European borders in Africa. (GONÇALVES, 2019)

Ceuta and Melilla borders, as we know today, are the result of Portuguese and Spanish battle for that land. Ceuta fell in Portuguese hands in 1415, and the Spanish domain started in 1668. In the other hand,

Melilla was conquered by Castilla Kingdom in 1497. The next steps were the building prisons by the African coast. (GALLARDO, 2008)

Since Spain entered the European Community in 1986, the “Plazas de Soberanía” has been passing through significant transformations, inasmuch the trouble became two continents, not anymore two countries. In 1993, the Spain Government decided to encircle two cities with barriers and until now, these barriers are been improved. (FIGUEIREDO, 2011).



Picture 2: Foto: Andrea Petrachin/IPS - <https://envolverde.com.br/ceuta-enclave-espanhol-que-ignora-migrantes/>



Picture 3: Melilla Border - https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/mundo/2014/10/15/interna_mundo,452605/centenas-de-imigrantes-tentam-saltar-fronteira-de-melilla-na-espanha.shtml

In Ceuta, eight kilometers double wire fence was built in 1999 and elevated in 2005 from three to six meters height. Yet in 2020, the work started again to elevate it to ten meters height in some stretches. The barbed

wire was removed and replaced by a metal cylinder to avoid hurting those who that try to jump it, as a promise made by Pedro Sanchez government. By the way, the triple fence at Melilla, with twelve kilometers have also been repaired. (CEUTA E MELILLA..., 2021).

3. CROSSING

The recent history brought other problems. At 80's, the fall of Soviet Union brought problems which remains until nowadays, as poverty and civil wars in countries like Servia, Montenegro, Bosnia Herzegovina, Macedonia, Romania and so many others. People migrated at that time searching new places to calling home, despite of things turned a little bit better last years.

Most recently, the television and websites notice about civil war in Syria, specially, and other places in Middle East, also poor countries of Africa where people are looking for the European dream. Human rights are guaranteed by the law, but this is not what the immigrants face to move on.

The main routes to achieve destinies at Europe are from West Africa, Western Mediterranean, Central Mediterranean, Western Balkan route, Eastern Mediterranean and Eastern Frontier route, about the Central Mediterranean route, this is the most commonly used. (AZIZI, 2017)

In 2016, 2017, so many have been talked of deaths at crossing by the sea in Mediterranean Sea, but, in 2021, Ceuta and Melilla resurfaced at news on May, when almost eight thousand people crossed the border to Ceuta (COHEN, 2021), mainly motivated by the crisis occurred after Pandemic Covid-19. The majority went sent back. (VARO, 2021)

Figueiredo (2011) compares the borders of Ceuta and Melilla to United States and Mexico borders, saying those have the same results: keeping the globalization benefits and to control the bad effects of this same globalization. Keep talking the most part of migration to Ceuta and Melilla are from sub-Saharan countries. However, the militarization of these zones, people try to do the crossing all the ways imaginable: collective assault, jumping the fence, doing holes on it,

hiding inside vehicles passing through border posts and swimming from the Moroccan beaches.

López-Sala (2015) mention that at 90's, immigrants are mainly from Morocco, about three regions from north and West: Oriental Rif, Atlantic Morocco and Tingitana peninsula. At that time, young people were the majority. The following years brought some changes, for example, the number growth of women and children from the African occidental route. At second, from other nationalities from sub-saharian countries.

To achieve their goals, the immigrants face uncountable dangerous. Recently, a young teenager impressed the world crossing the border by the beach using plastic bottles and crying, saying that rather do die than go back to Morocco.



Picture 4: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2021/05/21/entenda-pessoas-nadando-marrocos-espanha.htm>



Picture 5: <https://oglobo.globo.com/mundo/espanha-manda-militares-para-enclave-de-ceuta-para-conter-entrada-de-imigrantes-da-africa-1-25023100>

Gallardo (2008) mentions “Schengenization”, what Figueiredo (2011) calls “selective permeability”, as so well observed by Gonçalves (2019) where you find on one side, free movements between economical capitals and in the other side you find restrictions to labor migration. It’s easier to understand what they spoke, when you think if you are a native from European Union, you can move, search for jobs at any country of this group easily, but if you are out of this “bubble”, you cannot access, you are automatically out, it’s like you didn’t deserve it because you are not from the “gold group”.

The European Pact on Immigration and Asylum ratified on Brussels, 2008, predispose it will work for:

- organize legal immigration to take account of the priorities, needs and reception capacities determined by Member States and encourage immigrants’ integration;
- control irregular immigration and encourage voluntary returns to the countries of origin or of transit of immigrants;
- make border controls more effective;
- build a European framework for asylum;

- create a comprehensive partnership with non-EU countries in order to encourage the synergy between migration and development.

Lopes (2009, p. 239) with extremely wise give us a paradox:

Despite the fact that it exists a human right to emigrate, does not exist a human right to immigrate. How does it exist a right to leave a country without a right to get in other country? If they could leave their country, but no get in other, for what space will they go? Why the Universal Declaration of Human Rights was promulgated with this contradiction? (our translation).

In really, this paradox could easily be called a false “patriotism” when the real world is xenophobe. This study does not intend to call nations by “xenophobic”, but, in general sense, people from rich countries are welcome, wherever they go, unlike people from poor countries, with the argument they bring poverty and cause lack of job and to protect their owns. Lots of Jewish people are welcome at United States before and after Second Word War. Italian people migrated even to Brazil when they are in bad conditions. Why migration is a problem when is spoken about Latin’s, Africans, poor and development nations?

For Lopes (2009), immigration is a sociological phenomenon that did not exist until the historical period of the decolonization of Africa and Asia in the 20th century, when the victimized by nineteenth-century European imperialism, they wanted to live in the land of the colonizers.

The pandemic of Covid-19 brought lots of changes in our usual day, but on September 2020 it started the discussion about the New Pact on Migration and Asylum which “aims to create more efficient and fair migration processes, reducing unsafe and irregular routes and promoting sustainable and safe legal pathways to those in need of protection” (EUROPEAN UNION, 2021), involving countries about **solidarity** and **responsibility**.

New rules are waited to provide the goal of human rights, that those immigrants have their dignity respected and European Union helps to solve a problem caused by years of exploration by other countries.

TO CONCLUDE

Europe returned to be notice by deal illegal immigrants who try to cross the border at only European border in Africa, in cities called Ceuta and Melilla. Those areas are object from disputes between Spain and Morocco because their position in North Africa, mainly the access to Mediterranean Sea. Nevertheless, there are agreement between these countries to control the migration even from Morocco, as well other points from Africa and Middle East. These borders in Europe are compared to United States and Mexico border. For first, to keep the globalization benefits and to control the bad effects of this same globalization.

The United Nations Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees was created in 1954 to regulate the rights of refugees from Second World War which did not trust in their own government to stay at their countries and wanted to move to other places for living without wars, political persecutions and religious, specially, the Jewish people.

Crossing the border is a real challenge for those who dare to face the obstacles, for example, hiding inside vehicles, swimming from the Morocco beaches, jump on the fence, making holes on it, many times cutting themselves, falling from huge heights and even drowning.

The European Union refuses most of these immigrants, even though all regulation about human rights and dignity, ensuring the right of going away from their countries, but not ensuring that you could get in another, because the rules of each country and the argument of protecting their owns nationals from terrorist threat, misery, and violence which massive migration could cause.

The New Pact on Migration and Asylum has been discussed, and it is expected to solve or at least decrease the current migration problem that increases day by day and it is so much important to give some dignity at treatment to these immigrants.

The search for new opportunities or lives should not be forbidden, but if these migration causes lots of problems to Europe, it's necessary to offer to the people investment in their nations, with employment, security, education to make them stay there, not moving on. Most countries from

those people come from, were extremely explored, and divided by Europe few centuries ago and until nowadays deal with wars and poverty caused by this exploration. Now, its and humanitarian duty to solve or at least helping to solve these problems.

As told before, this sociological phenomenon started when the victimized wanted to live in the land of the colonizers to ransom a few from what was subtracted from their homelands.

It is difficult to measure the size of the problem which includes so much contradictory premises, in a side it's understandable why Europe refuses these immigrants, avoiding problems with violence, robbery, assaults, lack of job and other problems that unrestrained migration could cause. On the opposite, people from these places want to move on, running away from war and misery and deny the migration could cost their lives, and these deaths could be caused in their countries or even at crossing the border.

The despair of immigrants are like the last try to keep their lives and this article does not mean that all the responsibilities are from Europe, but it's time to react and do something to their homelands get better. When it happens, people will not need to migrate, and human dignity will be ensured for those who already suffer in their own lands.

REFERENCES

- ALARCÓN, Pietro. **Direitos Humanos e Direitos dos Refugiados:** a Dignidade Humana e a Universalidade dos Direitos Humanos como fundamentos para superar a discricionariedade estatal na concessão do refúgio. In: Refúgio, Migrações e Cidadania. **Caderno de Debates** 8. 2013. Available at: <https://www.migrante.org.br/wp-content/uploads/2018/12/caderno-debates-8.pdf#page=91> Accessed: July, 19, 2021.
- AZIZI, Reyhaneh. **A migração para a UE em número.** Available at: <https://p.dw.com/p/2paGy> Accessed: July, 21, 2021.
- CEUTA E MELILLA, únicas fronteiras terrestres da UE com a África. Available at: <https://www.istoedinheiro.com.br/ceuta-e-melil->

la-unicas-fronteiras-terrestres-da-ue-com-a-africa/ Accessed: July, 21, 2021.

EMERIQUE, Lilian Márcia Balmant; GUERRA, Sidney. **O princípio da dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial.** Available at: <http://fdc.br/arquivos/mestrado/revistas/revista09/artigos/sidney.pdf> Accessed: July, 20, 2021. EUROPEAN UNION. **EU: The New Pact on Migration and Asylum.** Available at: <https://www.infomigrants.net/en/post/30751/eu-the-new-pact-on-migration-and-asylum> Accessed: July, 21, 2021.

FIGUEIREDO, Patrick. 2011. Muros do Mediterrâneo: Notas sobre a construção de barreiras nas fronteiras de Ceuta e Melilla, *Cadernos de Estudos Africanos*, 22 | 2011, 153-175. Available at: <https://journals.openedition.org/cea/465> Accessed: July, 21, 2021.

GALLARDO, Xavier Ferrer. *Acrobacias fronterizas en Ceuta y Melilla: Explorando la gestión de los perímetros terrestres de la Unión Europea en el continente africano.* *Documents d'anàlisi geogràfica*, N.51, p. 129-149. 2008 Available at: <https://raco.cat/index.php/DocumentsAnalisi/article/view/120014/159914> em: Accessed: July, 21, 2021.

GILABERT, Pablo. *Human dignity and human rights.* Oxford: Oxford University Press, 2018.

GONÇALVES, Lorena Pamplona Nascimento. *Os meios de comunicação na formação da opinião pública sobre as migrações no mediterrâneo: Os casos de Ceuta e Melilla.* Dissertação de Mestrado em Migrações, Inter-etnicidades e Transnacionalismo da Universidade Nova de Lisboa. 2019. Available at: <https://run.unl.pt/bitstream/10362/93053/1/Os%20meios%20de%20comunica%C3%A7%C3%A3o%20na%20forma%C3%A7%C3%A3o%20da%20opini%C3%A3o%20p%C3%BAblica%20sobre%20as%20migra%C3%A7%C3%B5es%20no%20Mediterr%C3%A2neo-convertido.pdf> Accessed: July, 21, 2021.

LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro. **Direito de Imigração: o Estatuto do Estrangeiro em uma perspectiva de direitos humanos.** Porto Alegre: Nuria Fabris Editora, 2009.

LÓPEZ-SALA, Ana. La inmigración irregular en Ceuta y Melilla en 2014: Prácticas De Control y Debate Público. Anuario de la Inmigración en España 2014. 2015. Edición 2015, p. 170-191 Available at: <https://raco.cat/index.php/AnuarioCIDOBInmigracion/article/view/312793/402880> Accessed: July, 21, 2021.

MIRAGLIA, Livia Mendes Moreira. **Trabalho escravo contemporâneo**: conceituação à luz do princípio da dignidade da pessoa humana. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade Mineira de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito do Trabalho. Belo Horizonte, 2008. Available at: http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_MiragliaLM_1.pdf Accessed: July, 20, 2021.

NOVO, Benigno Núñez. Direito dos refugiados e a nova lei de migração. Available at: <https://meuartigo.brasilecola.uol.com.br/brasil/direito-dos-refugiados-nova-lei-migracao.htm#:~:text=A%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20de%201951%20e,de%20ref%C3%BAgio%20em%20outro%20pa%C3%ADs.&text=O%20mundo%20vive%20atualmente%20a,II%20Guerra%20Mundial%2C%20em%201945>. Accessed: July, 19, 2021.

OHEN, Sandra. **Entenda as circunstâncias em que ocorreu a avalanche de refugiados nos enclaves espanhóis de Ceuta e Melilla**. Available at: <https://g1.globo.com/mundo/blog/sandra-cohen/post/2021/05/19/entenda-as-circunstancias-em-que-ocorreram-a-avalanche-de-refugiados-nos-enclaves-espanhois-de-ceuta-e-melilla.ghtml> Accessed: July, 21, 2021.

SILVA, Vilbe. **O princípio da dignidade da pessoa humana e a exclusão social**. 1999. Available at: <https://www.academia.edu/download/29146399/32229-38415-1-pb.pdf> Accessed: July, 20, 2021.

UNITED NATIONS. Universal Declaration of Human Rights. Available at: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> Accessed: July, 19, 2021.

UNITED NATIONS, General Assembly. **Draft Convention relating to the Status of Refugees**, 14 December 1950, A/RES/429; Available at: <https://www.refworld.org/docid/3b00f08a27.html> Accessed: July, 20, 2021.

VARO, Laura J. **Crise migratória na Espanha**: “É a ‘marcha negra’, viemos de todo o Marrocos”. Available at: <https://brasil.elpais.com/internacional/2021-05-19/crise-migratoria-na-espanha-e-a-marcha-negra-viemos-de-todo-marrocos.html> Accessed: July, 21, 2021.

REFUGIADOS AMBIENTAIS: UM DRAMA PERMANENTE

*Adriana de Oliveira Rocha*⁶⁷

*Danielly Novais do Rego*⁶⁸

INTRODUÇÃO

O surgimento da migração não é um acontecimento peculiar do século XXI. A ocorrência do fenômeno migratório, constitui uma realidade incontestada ao longo da história. Desde muitos anos, a migração constitui um subterfúgio para a ocorrência do deslocamento de pessoas que almejam uma realidade diferente daquela vivenciada no local onde

67 Mestre em Mestra em Educação pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC (2005), Pós-Graduada em História Social: Brasil pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia - UESB (2000), Pós-Graduada em Atualização em Práticas Pedagógicas pela Universidade de Brasília - UnB (2013), Pós-Graduada em Direito e Processo do Trabalho pela UNIDERP (2013), Pós-Graduada em Direito Previdenciário pela UNIDERP, Pós-Graduada em Metodologia de Ensino para Educação Profissional pela UNEB/DEDC I / Salvador/BA, Graduada em Direito pela Faculdade Guanambi (2011), Graduada em Estudos Sociais pela Universidade do Estado da Bahia - UNEB, Campus VI (1993), Graduada em História pela Universidade do Estado da Bahia - UNEB, Campus VI (1996), Professora-regente, efetiva do Centro Territorial de Educação Profissional do Sertão Produtivo.

68 Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito pelo Centro Universitário FG. Bolsista pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoas de Nível Superior – CAPES. Pesquisadora discente do Grupo de Pesquisa - Fronteiras do Direito Privado. Especialista em Direito Previdenciário e Direito do Trabalho pela UNIFG. Pós-Graduada em Direito Civil, Processual Civil e Empresarial pela Faculdade Legale. Advogada OAB/BA 53.714.

reside. Assim, é possível pontuar os fatores mais variados que precedem o processo migratório. Nesse aspecto, destacam-se as alterações no meio ambiente, que devido às incessantes interferências perpetradas pelas ações humanas, têm acelerado ou permeado situações catastróficas e muitas vezes irreversíveis, não somente ao solo, mas aos indivíduos e ultrapassando até mesmo limites territoriais e nacionais, como os impactos denominados transfronteiriços.

Assim, imerso ao cenário de intensos impactos ambientais, tem-se a presença das alterações climáticas, que por sua vez, passaram a acarretar alterações constantes e em muitas ocasiões, modificações drásticas em ambientes que outrora foram habitados e marcados por uma economia rentável. Nesse contexto, pessoas que a posteriori possuíam uma residência fixa, um meio disponível para obtenção do seu sustento e de seus dependentes, deparam-se com alterações climáticas que tornam impossíveis a sobrevivência digna, e não lhe é apresentada outra solução, a não ser o deslocamento para outro local em busca de melhores condições de vida.

As alterações climáticas provenientes do aumento do nível do mar e os longos períodos de estiagem apresentam-se como fatores crescentes, alcançando pessoas em todo o mundo e promovendo, assim, o deslocamento para outros locais, como um refúgio aos problemas postos à realidade, conforme relatório esboçado pela Organização Internacional para as Migrações. Desse modo, as alterações climáticas não versam apenas de problemas ambientais, apresentando-se como um dilema humanitário e social.

Assim, os processos de alterações no meio ambiente apresentam-se como um dos fatores primordiais que propulsionam milhares de pessoas a se deslocarem para outros territórios como refúgio aos desastres ambientais. A esse grupo de pessoas denominou-se de refugiados ambientais, indivíduos que necessitam deixar, de modo temporário ou definitivo, as suas residências impulsionadas por problemas ambientais.

Desse modo, a problemática envolta no presente trabalho, consiste em analisar a inter-relação existente entre as alterações climáticas e a incidência de um número significativo de migrações em busca de um subterfúgio ambiental. Objetivando, assim, o estudo da situação dos refugiados ambientais, a saber: como sendo uma problemática peculiar da presente geração, ou um acontecimento permanente que percuta gerações?

Neste artigo, por meio da revisão bibliográfica e de acervos internacionais, intenta-se realizar a análise da situação jurídica e econômica dos refugiados ambientais como uma triste realidade vivenciada por milhares de pessoas em todo o mundo. Desse modo, abordar-se-á em um primeiro momento a conceituação dos refugiados ambientais e as principais causas para incidência do deslocamento, bem como os desafios postos à nova realidade. Em um segundo momento, debater-se-á a proteção jurídica destinada aos refugiados ambientais no ordenamento jurídico como um todo, quer seja no âmbito nacional, quanto na esfera internacional, tendo em vista que versa de uma problemática que transpõe fronteiras e carece de uma intervenção prestativa do Estado.

Ademais, o deslocamento proveniente das alterações ambientais apresenta-se com uma emblemática interdisciplinar, abarcando temáticas acerca de condições mínimas para existências, bem como recursos naturais e sua preservação, políticas públicas, efetivação de direitos fundamentais. Não restam dúvidas quanto à pertinência envolta na presente discussão, o que demanda estudos voltados para compreensão da realidade das migrações forçadas e a necessidade de regulamentação e efetivação de direitos às pessoas forçadas ao deslocamento em busca de uma existência digna.

1. REFUGIADOS AMBIENTAIS: CONCEITO, CAUSAS E DESAFIOS

A princípio vale salientar que o deslocamento humano, quer seja pelas intempéries da natureza quer seja pela busca de melhores condições de vida social e economicamente falando, é um fenômeno que ocorre desde a primitividade com a alternância entre nomadismo e sedentarismo.

Neste viés, insta dizer que as condições climáticas podem ser reconhecidas como um dos fatores preponderantes para que os seres humanos migrem em prol de uma vida digna, pautada numa sadia qualidade de vida, Rodrigo Borges Delfim (2018) corrobora neste aspecto, assinando que “Por conta das variações climáticas e a destruição ambiental, a migração humana tem aumentado nos últimos anos – e vai aumentar ainda mais.”

Neste pensar, convém ressaltar que a migração humana, pautada nas mudanças climáticas, provenientes da degradação ambiental devido ao

mau uso do meio ambiente pelo homem, o que abarca as inundações, os terremotos, o aumento do nível do mar, as ondas de calor, seca, nevasca, furacões, tornados, tsunamis, faz surgir os refugiados ambientais.

Segundo Rodrigo Borges Delfim (2018), “O termo ‘refugiados ambientais’ foi cunhado em 1985 em uma publicação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente por Essam El-Hinnawi, [...]”, sendo assim, entende-se por refugiados ambientais o grupo de pessoas que abandonam o seu local original de moradia por questões de mudanças climáticas provocadas naturalmente ou pela ação humana, afetando a sadia qualidade de vida desse grupo de seres humanos, o que leva a uma migração humana temporária ou permanente.

É bastante elucidativo que as condições adversas à vivência humana provocam a fuga de pessoas em busca de uma vida digna, pois quando o país de origem ou o seu habitat natural de morada está ameaçado por questões ambientais, trazendo insegurança alimentar, difícil acesso à água potável, problemas hídricos, advento de novas doenças, faz-se necessário que o homem busque novas alternativas de vida para garantir a saúde física e mental que ficam abaladas por conta desses desajustes no meio ambiente.

Partindo deste pressuposto, Júlia Barbosa (s.d.) assevera que “Assim como a possibilidade de construção - ou reconstrução - de uma vida digna, a capacidade de adaptação às mudanças climáticas e enfrentamento aos impactos ambientais também é estreitada por desigualdades.” Com esta visão há que assinalar que a população mais vulnerável do planeta Terra sofrerá, drasticamente, os efeitos sentidos com as mudanças climáticas sobre o meio ambiente num todo, uma vez que o planeta Terra possui regiões muito pobres, onde a forma de adaptação é menor e mais difícil quando há crescimento das alterações climáticas.

Para tanto, reforça-se a ideia de que as irregularidades sofridas no meio ambiente já afetam, intensamente, a qualidade de vida de inúmeras localidades, o que vem provocando as migrações humanas como a única forma de escolha para os que habitam áreas assim degradadas.

Com base na concepção de Jacobson (1988), os refugiados ambientais ocupam três distintas categorias de deslocamentos, a saber: os que se refugiam devido à ocorrência de um desastre natural; os refugiados em virtude de eventos de destruição ambiental que colocam em risco a saúde

populacional e, por fim, os que se deslocam, permanentemente, em prol de mudanças insustentáveis no lugar em que habitam.

Isso posto, remete à ideia de que as causas que provocam o deslocamento humano de grupo mais vulneráveis são diversas, porém há que apontar aquelas que são as mais comuns nos dias hodiernos, como a seca frequente, as inundações desordenadas e as tempestades constantes.

Neste patamar, WayCarbon (2019) expõe que “Furacões nas Filipinas e enchentes na China e na Índia foram responsáveis por migrações significativas.” E ainda acrescenta que “[...] com o aumento da temperatura e umidade, muitas regiões do mundo passarão a apresentar condições climáticas inapropriadas para a vida humana [...]” (WayCarbon, 2019), isso acarretará a existência de regiões do mundo praticamente/totalmente desabitadas/desertas.

Faz-se necessário identificar o aquecimento global como uma das causas mais pontuais para que esse deslocamento humano ultrapasse fronteiras, contudo é sabido que migrações internas também são comuns devido às condições climáticas e isso torna-se perceptível uma vez que “As migrações ambientais não se traduzem somente em movimentos entre fronteiras, mas também em deslocamentos internos. E isso já é realidade no Nordeste do Brasil.” (WayCarbon, 2019).

Convém ressaltar que as causas dessas migrações internas ultrapassam os aspectos econômicos, pois estudos do Cemaden (Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais) indicam que a interferência das condições do clima enseja grupos de migrações rumo ao Sudeste brasileiro.

Destarte, os órgãos, centros, instituições responsáveis pela demografia, monitoramento, alertas de desastres naturais, localizados no Brasil, indicam que as mudanças climáticas que afetam as regiões mais vulneráveis do Brasil, como o Norte e o Nordeste, provocarão migrações internas das populações que se sentirem ameaçadas com as secas constantes, crise hídrica, enchentes demasiadas, o que provocará uma busca por regiões do país que apresentem melhores condições de vida, importantes para uma sadia qualidade de vida.

Assim, é conveniente afirmar que a temática que aborda questões concernentes aos refugiados ambientais não é muito discutida no mundo acadêmico, apesar de assumir relevância e de fazer-se presente, na atuali-

dade, de maneira mais pontual; por ora a problemática que afeta o meio ambiente que é o desencadeamento do aquecimento global, vem sendo discutida no mundo como uma grande preocupação, tanto para as presentes como para as futuras gerações.

Neste caminhar, infere-se que o processo de existência de refugiados ambientais no nosso planeta requer desafios que são sentidos desde a análise minuciosa das regiões do mundo que são vulneráveis no que diz respeito às mudanças climáticas, bem como a implantação de ações estratégicas capazes de trazer formas de adaptação às populações diante das adversidades climáticas, o uso de equipamentos tecnológicos avançados que propiciem a redução de consequências desastrosas advindas das condições climáticas, dentre outros aspectos.

Ademais, os desafios postos para a visibilidade dos refugiados ambientais remontam-se na ideia de implantação de políticas públicas eficientes, da urgência de normatização internacional, da adoção de medidas políticas, humanitárias, jurídicas e legislativas, para que o fluxo desse deslocamento humano forçado seja reduzido e, quiçá, inexistente.

2. MIGRAÇÕES FORÇADAS E OS DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS

A expressão migração denota uma análise para melhor elucidação. Assim, é preciso pontuar a distinção entre migração voluntária e a migração forçada. A primeira, refere-se a uma decisão tomada de modo voluntário e sem interferências externas que a impulse a deslocar-se para um outro local, esta por sua vez, não constitui uma decisão livremente tomada pela pessoa, mas advém de condições externas, que instauram a necessidade de um deslocamento (APOLINÁRIO E JUBILUT, 2010).

Após o crescimento significativo do número de refugiados⁶⁹, bem como os conflitos envoltos aos deslocamentos entre países, no ano de 1947

69 "A Organização das Nações Unidas (ONU), por meio de seus organismos e agências especializadas, admite que os "refugiados ambientais" fazem parte de uma categoria em franca expansão e que necessitam de assistência.¹⁵ Especialistas da Universidade das Nações Unidas (UNU) estimam que, até o ano de 2050, poderão ser 200 milhões de pessoas que tiveram de abandonar os seus lares em razão de processos de degradação e desastres ambientais, especialmente em virtude das mudanças climáticas¹⁶; e, em 2010, já haveria

fora criada a Organização Internacional para Refugiados – OIR. Com efeito, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 em seu artigo 13 dispõe acerca da possibilidade que todo indivíduo dispõe de sair do seu país, bem como de retornar a este, resguardando, assim, o direito à liberdade de circulação.

Outrossim, apesar de regramentos internacionais criados para a tutela dos direitos humanos, violações desses direitos persistiram de modo incisivo, acentuado cada vez mais o status de vulnerabilidade das pessoas refugiadas, mulheres e crianças (CESAR E ZECA, 2019).

Lado outro, apesar da existência de órgãos criados para defesa e proteção das pessoas refugiadas, salienta-se que, os ‘refugiados ambientais’, não gozam de uma positividade específica de proteção. A expressão *refugiados ambiental* pode ser compreendida como sendo:

[...] são pessoas que foram obrigadas a abandonar temporária ou definitivamente a zona onde tradicionalmente vivem devido ao visível declínio do ambiente (por razões naturais ou humanas) perturbando a sua existência e/ou a qualidade da mesma de tal maneira que a subsistência dessas pessoas entra em perigo. Por declínio do ambiente se quer dizer, o surgir de uma transformação, tanto no campo físico, químico e/ou biológico do ecossistema que, por conseguinte, fará com que esse meio ambiente temporário ou permanentemente não possa ser utilizado (LISER, 2012, p.09).

Assim, apesar das alterações climáticas não consistir em um evento exclusivo da sociedade moderna, o aumento significativo das modificações tem tomado proporções gigantescas e repercutindo de modo incisivo e direto no modo e na qualidade de vida da presente geração, bem como comprometendo o bem-estar das gerações vindouras.

Nesse sentido, a condição de refugiado ambiental na atual sistemática infere em constantes violações a direitos fundamentais, retirando, em sua maioria, o direito a uma existência digna.

50 milhões de pessoas nessa condição, superando o quantitativo referente à categoria dos refugiados tradicionais.¹⁷ Hoje já se reconhece que os deslocamentos humanos vinculados a grandes projetos de desenvolvimento e a desastres naturais ocorrem de cinco a dez vezes mais do que os deslocamentos gerados por conflitos” (Ramos, 2012, p. 22) .

Assim, é impossível negar a existência de um estado de vulnerabilidade presente na vida das pessoas refugiadas devido aos impactos ambientais. Fato esse que possui um agravamento devido à insuficiência de políticas públicas e limitações das ações humanas suficientes para conter as interferências e os prejuízos ao meio ambiente que, como em um efeito cascata, repercutem e incidem em alterações climáticas, que por sua vez, impõem milhares de pessoas a se deslocarem para garantir a subsistência.

Ocorre que, esse grupo em extremo estado de necessidade, ao deparem com a necessidade de se deslocarem, estão expostas às condições adversas e de ínfima proteção jurídica, acarretando, assim, violações a direitos fundamentais, sejam eles domésticos, sejam internacionais.

Após o deslocamento, os refugiados ambientais enfrentam diversos desafios para continuarem sobrevivendo (Scalco, 2015). A condição de vulnerabilidade e o aumento dos deslocamentos devido às mudanças climáticas não constitui um problema temporário, pelo contrário, as proporções que têm angariado na presente geração, denotam claramente versar de um problema a longo prazo que clama por intervenções permanentes, pois um problema permanente não pode ser tutelado com soluções temporárias. Nesse sentido, pontua Erika Ramos (2011, p. 35), “Não há dúvida, portanto, de que a situação dos “refugiados ambientais” interessa a todos, independentemente de onde os deslocamentos ocorram, não mais sendo possível ignorar o que os especialistas já consideram como crise humanitária sem precedentes”.

Assim, as modificações climáticas ocorridas com uma intensidade, não encontram atreladas apenas às questões ambientais, transpondo-se as dimensões mais complexas, a envolver assuntos atinentes à segurança⁷⁰,

70 Cada vez mais países estão encontrando a sua segurança comprometida por ameaças ambientais provenientes de outras nações, tais como poluentes que fluem através de suas fronteiras através do ar ou água, ou enchentes catastróficas desencadeadas por bacias desmatadas para longe das suas fronteiras. Em escala global, alterações climáticas, destruição do ozônio, deterioração da base agrícola e o desmatamento são enormes desafios para a segurança e o bem-estar de toda uma raça. As ameaças ambientais com potencial para minar a habitabilidade do planeta estão forçando a humanidade a considerar a segurança nacional em termos muito mais amplos do que a garantida apenas pela força das armas. (SCALCO, Patrícia. “Refugiados Ambientais” e a lacuna jurídica no Direito internacional público. Revista de Direitos Humanos e Democracia. Editora Unijuí. 2015, n. 5, p. 258-276).

a paz⁷¹, proteção da dignidade da pessoa humana. Com efeito, devido à perplexidade instaurada com os eventos climáticos e suas repercussões na existência humana, revela-se necessária uma urgência intensificação nos debates e normas jurídicas de cunho doméstico e internacional para abarcar a situação dos refugiados ambientais e intentar conter o avanço e comprometimento para as futuras gerações. Como bem assinalado por Norman Myers (2015, p. 23) “a questão dos refugiados ambientais promete estar entre uma das maiores crises da humanidade dos nossos tempos. Até o momento, ela tem sido vista como uma preocupação periférica”.

Inexiste a proteção jurídica destinada à proteção dos refugiados ambientais, tanto no âmbito nacional quanto no internacional. A ausência do reconhecimento jurídico permeia por justificativas variadas, mas insuficientes para justificar a ausência de tutela específica para esse grupo de pessoas e restrição ao gozo dos direitos humanos fundamentais protegidos internacionalmente. Nesse sentido:

A resistência da ONU em reconhecer o conceito de refugiado ambiental por receio de desmerecer o Regime Internacional já significativamente enfraquecido constitui um problema de ordem política, já que são diversos os atores que exercem grande influência no debate. Por meio dessa constatação, podemos presumir que há uma discussão política travestida como puramente de cunho etimológico e conceitual, e, por isso, há muitos entraves na busca de soluções mais palpáveis para o tema (Vettorassi e Amorim, 2021, p. 39).

Ora, sabe-se que a existência legal de normas protetivas previstas em legislações não assegura uma plena proteção e efetivação dos direitos inerentes

71 O Relatório Brundtland, ao final da comissão asseverou: “A crise ambiental, que se aprofunda e se amplia, representa, para a segurança nacional – e até para a sobrevivência – uma ameaça talvez mais séria do que vizinhos bem armados e mal-intencionados, ou alianças hostis. Em certas áreas da América Latina, Ásia, Oriente Médio e África, a deterioração do ambiente está se tornando fonte de inquietação política e tensão internacional. A recente destruição, na África, de grande parte da produção agrícola de terras áridas foi mais grave do que se um exército invasor tivesse devastado essas terras. No entanto, a maioria dos governos dos países afetados ainda gasta bem mais para proteger seus povos de exércitos invasores do que de desertos em expansão” (Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nosso futuro comum. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getulio Vargas, 1991, p. 7, 8 e 21).

ao ser humano. Desse modo, a inexistência de uma definição legal para os refugiados ambientais acaba por atenuar a condição em que esses grupos de pessoas se encontram submersos, colocando-os a uma margem de exclusão e esquecimento perante a legislação, excluídos de reconhecimento da situação de vulnerabilidade, tornando-os muitas vezes invisíveis.

No entanto, a ausência do reconhecimento jurídico não imiscui no aumento crescente de eventos catastróficos que impõem a milhares de pessoas a se deslocarem de seu território para garantia de uma ínfima sobrevivência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base no exposto, os denominados refugiados ambientais carecem do direito de migrar com eficaz reconhecimento jurídico, contudo é de suma importância que esforços sejam envidados nesse sentido, uma vez que é perceptível a ausência de regulamentações internacionais.

Nesta vertente de pensamento, as populações de regiões pobres que se encontram em situação de vulnerabilidade perante os eventos extremos advindos do clima, tornam-se invisibilizadas. Sendo assim, é urgente a necessidade de reconhecimento jurídico para os refugiados ambientais, antes que regiões diversas do mundo se tornem inabitáveis.

Resta provado que se trata de um tema complexo e polêmico, tendo em vista que a resolução total das questões voltadas às mudanças climáticas é, por ora impossível, pois requer medidas eficazes de enfrentamento do problema ambiental, mas lado outro, sabe-se que esta problemática não deve ser ignorada pelos organismos internacionais, uma vez que a população vulnerável, isto é, os refugiados ambientais, têm direito a uma vivência digna. Sabe-se que por meio da elaboração e execução de políticas eficientes poderá surgir a redução dos danos no que concerne ao processo do deslocamento humano forçado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBOSA, Júlia. **Quem são os Refugiados Ambientais? A urgência do reconhecimento do refúgio por motivações ambientais e climáticas.** Disponível em: <https://csvm.ufg.br/n/140699-quem-sao-os-refugiados-ambientais>. Acesso em: 21 set. 2021.

CÉSAR, Carolina. ZECA, Bruna. Migrações e meio ambiente: desafios contemporâneos e o debate acerca dos “refugiados ambientais”. **Revista de Graduação e Pós-Graduação em Ciências Sociais Escola de Humanidades**. v. 6, n. 2, 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.15448/2178-5694.2019.1.33382>.

COMISSÃO Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Nosso futuro comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991, p. 7, 8 e 21.

CORREA, Juliana Poltronieri. OBREGON, Marcelo Fernando Quiroga. **Mudanças climáticas e deslocamento humano: o desafio dos refugiados ambientais no âmbito da comunidade internacional**. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-167/mudancas-climaticas-e-deslocamento-humano-o-desafio-dos-refugiados-ambientais-no-ambito-da-comunidade-internacional/>. Acesso em: 20 set. 2021.

DELFIM, Rodrigo Borges. **O conceito de refugiado ambiental: um tema que não pode ser ignorado**. Disponível em: <https://migra-mundo.com/o-conceito-de-refugiado-ambiental-um-tema-que-nao-pode-ser-ignorado>. Acesso em: 21 set. 2021.

JACOBSON, Jodi. Environmental Refugees: A Yardstick of Habitability. **World Watch Paper**, no. 86, Washington, DC: World Watch Institute, 1988.

LISER. **Refugiados Ambientais. Living Space for Enviromental Refugees**. UNICEF, 2012. Disponível em: https://www.unicef.org/socialpolicy/files/Environmentally_displaces_people.pdf. Acesso em: set. 2021.

MYERS, Norman. **Environmental refugees: an emergent security issue. 13th OSCE Economic Forum, Session III** - Environment and Migration. Prague: 23-27 May 2005. MYERS, Norman. Environmental refugees: a growing phenomenon of the 21st century. Disponível em: <http://www.nicholas.duke.edu/people/faculty/myers/myers2001.pdf>. Acesso em: 10 set. 2021.

RAMOS, Érika Pires. **Refugiados ambientais: em busca de reconhecimento pelo Direito Internacional**. Tese (Doutorado em Direito Internacional) — Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2011.

SCALCO, Patrícia. “Refugiados Ambientais” e a lacuna jurídica no Direito internacional público. **Revista de Direitos Humanos e Democracia**. Editora Unijuí., n. 5, p. 258-276, 2015.

VETTORASSI, Andréa. AMORIM, Orzete. “Refugiados ambientais: reflexões sobre o conceito e os desafios contemporâneos”. **Revista de Estudos Sociais**, n. 76, p. 24-40, 2021.

WAYCARBON. A urgência dos refugiados ambientais e a necessidade de adaptação. Disponível em: [-e-a-necessidade-de-adaptacao/](#). Acesso em 21.set. 2021.

ARTIGOS - SOLUÇÃO DE CONFLITOS

OS DESAFIOS E LIMITAÇÕES DA MEDIAÇÃO HARVARDIANA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

*Johnattan Martins Pinheiro*⁷²

*Denison Melo de Aguiar*⁷³

INTRODUÇÃO

A Escola Negócios e de Direito de Harvard criaram um sistema de negociação inovador, o *Harvard Negotiation Project*, por meio dele estabelece-se um padrão metodológico para alcançar a resolução de conflitos por intermédio da busca em cumprir as expectativas internas das partes, os interesses (FISHER, URY e PATTON, 2018). Cria um ambiente propício ao diálogo e, através dessa dialética, faz com que as partes entrem em consenso, criando a chamada negociação colaborativa (PINHEIRO, AGUIAR e SILVA, 2020), por conta disto foi integrado ao sistema mul-

72 Discente do curso de Direito do Estado do Amazonas. Membro da Clínica de Mecanismos de Soluções de Conflitos da Universidade do Estado do Amazonas (MARbiC-UEA). Bolsista CNPq do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica 2021-2022.

73 Graduado em Direito pela Universidade da Amazônia. Advogado. Mestre em Direito Ambiental pelo Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (PPGDA-UEA). Professor Permanente da Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Estado de Minas Gerais (PPGD-UFMG). Coordenador da Clínica de Mecanismos de Soluções de Conflitos da Universidade do Estado do Amazonas (MARbiC-UEA).

tipos brasileiros, bem como nas certificações do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Todavia, com o advento da Resolução n.º 125/2010, Lei da Mediação e do Código de Processo Civil a mediação foi institucionalizada no aparato judicial brasileiro, trazendo consigo o modelo Harvard, todavia a institucionalização da Mediação percebeu-se que ela foi adaptada como um procedimento dentro da marcha processual e sua função profilática de conflitos foi prejudicada.

Dessa forma, o objetivo deste artigo é descrever os desafios da mediação Harvardiana na sociedade brasileira após a implementação da Resolução CNJ n.º 125/2010 seguido da Lei da Mediação nº 13.105/2015 e do Código de Processo Civil de 2015, bem como esse paradigma limitante pode ser rompido com a adaptação da técnica harvardiana com a problemática afetiva mostrada por Wart e Baudrillard.

Dessa forma, propõem-se compreender o sistema de Negociação e Mediação de Harvard, estabelecendo as suas limitações no cotidiano forense brasileiro, descrevendo como podem ser resolvidos os conflitos advindos da falta de alteridade advinda da situação sociológica atual, para por fim, analisar como o paradigma da resolução consensual de conflitos advindas no Código de Processo Civil de 2015, está cumprindo sua função ou se as limitações provenientes do choque técnico-sociológico são mais fortes.

Portanto, neste artigo questiona-se o seguinte: como o método Harvardiano estabelece-se no cotidiano forense brasileiro as suas limitações intrínsecas e como isto pode afetar eficácia dos meios autocompositivos de resolução de conflitos? Qual é o perfil da mediação adequado a uma sociedade pós-moderna como o Brasil, bem como esse paradigma limitante pode ser rompido com a adaptação da técnica harvardiana com a problemática afetiva mostrada por Wart e Baudrillard

A abordagem metodológica adotada foi qualitativa, destacando-se o levantamento bibliográfico e a revisão de literatura, pois se analisará a bibliografia que foi tornada pública, em especial de livros e revistas. Os meios de investigação serão bibliográficos e documentais. Bibliográfica, pois analisou-se toda a bibliografia que foi tornada pública, desde boletins até livros e revistas. E documental, pois também podem ser analisados casos que não receberam um tratamento analítico ou podem ser abordados

de acordo com os objetivos a serem pesquisados. Foi utilizada a metodologia dedutiva, dialética e histórica. Dedutiva, pois se trata de uma pesquisa de extensão generalizada, pois tem como objetivo a análise do caso concreto posterior à visão geral; dialética, pois estudou-se as teses e antíteses, que possuem como elemento principal a mediação e finalmente histórica pois se tratará da descrição histórica da mediação e as limitações da escola Harvardina no Brasil.

O artigo é estruturado ao analisar a crise judicial e os MARC, seguido da mediação e a negociação para pôr fim adentrar-se no sistema Harvard e os problemas à sua implementação seguido das considerações finais.

1. A CRISE JUDICIAL E OS MÉTODOS ALTERNATIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

A vida humana é marcada pela negociação. Negocia-se em tudo, para compras, relacionamentos e até mesmo para resolver querelas judiciais. Todavia, na sociedade pós-moderna tem-se vislumbrado uma crescente alienação social proveniente da negligência da questão emocional, com o exclusivo uso da razão, prejudicando o equilíbrio das funções neurais e por consequência a completude da personalidade (GARCIA,2020, p.12). Vive-se em um constante olvido da arte de atar laços sociais e mantê-los.

Com o esfacelamento da habilidade negocial, que antes era imanente da humanidade, os seres humanos passaram a depender cada vez mais do Estado, do Judiciário, para encontrar a resolução de seus problemas cotidianos consubstanciado a Crise da Justiça, pois há um acervo incommensurável de demandas e pleitos que o judiciário não consegue aportar (SILVA,2017).

Por conta disto, o Estado brasileiro buscou implementar soluções com o fito em melhorar o acesso à Justiça. Mas as mudanças que buscaram efetivamente instaurar um novo paradigma legal, a fim de execrar a crise e conferir efetividade processual com o rateio da responsabilidade para as partes, foi a tríade legal formada pela Resolução n.º 125/2010, Lei n.º 13.140/2015, Lei da Mediação, e a Lei n.º 13.105/2015, o Código de Processo Civil de 2015. Eles objetivam criar o modelo de Justiça Coexistencial, com um viés conciliatório, onde impera a autonomia e a cooperação das partes e como meta instaurar a cultura de paz social.

Esta Justiça Coexistencial, também conhecida como Sistema Multi-portas, baseada no *Alternative Dispute Resolution*, tem como objetivo desafogar o sistema judicial clássico, conferindo aos jurisdicionados outras possibilidades para suas querelas, como a mediação, conciliação e arbitragem. “Com o objetivo de que as soluções tomadas pelas partes sejam efetivas e que estas não precisem mais do apoio judicial” (ÁLVAREZ; HIGTON; JASSAN, 1996, p.33).

A vida em sociedade é imersa em conflitos. Isto *per si* não é um problema, mas quando esta relação beligerante não é desfeita pode ensejar germes conflituosos no seio da sociedade que com o passar do tempo podem preparar o solo para conflitos de proporções titânicas. Principalmente no contexto pós-moderno onde a *unsicherheit*⁷⁴ impera.

2. A MEDIAÇÃO E A NEGOCIAÇÃO

O termo “negociação” provém do latim *negotiatius*, pretérito de *negotiati*, que significa dar procedência aos negócios (HOUAISS; VILLAR, 2009). Dessa forma, demonstra-se que a essência negocial não está em ganhar ou perder, mas sim em chegar a um acordo com relação a uma proposta de maneira eficiente.

A negociação trata-se de um processo eminentemente bilateral de resolução de conflitos, no qual tem-se como esteio galgar um acordo conjunto mediante concessões mútuas. Tem envolvido em sua *práxis*, a comunicação, o processo de tomada de decisão (rápida) e a resolução extrajudicial de uma controvérsia, sendo moldado diretamente entre as próprias partes litigantes e/ou seus representantes (MOURÃO, 2014).

O instituto da negociação tem como pressuposto o contato direto entre as partes em conflito ou de seus advogados, onde por si buscarão um consenso, não há a figura de um terceiro imparcial. No entanto, em uma sociedade pós-moderna, acostumada a receber um fluxo contínuo e veloz de informações que, por distribuir em diversas atividades a capacidade de concentração, exaure a capacidade da memória de trabalho. Tal situação prejudica o processo de julgamento realizado pelo córtex pré-frontal que

74 Significado aproximado: falta de segurança de certeza e de garantia.

gera dificuldade sistêmicas de concentração, contemplação e julgamento (TAPSCOOT, 2008).

A mediação também possui origem latina, *mediari*, tendo como significado intervir, colocar-se entre duas partes (HOUAISS; VILLAR, 2009). Ela é segundo o Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem (CONIMA):

Um processo não adversarial e voluntário de resolução de controvérsias pelo qual pessoas, buscam obter uma solução que possibilite preservar o relacionamento entre elas. Recorrendo a um terceiro facilitador que estimule, viabilize a comunicação e auxilie na busca da identificação dos reais interesses envolvidos.

A mediação vem diferir da negociação pois tem como objetivo facilitar o processo de identificação dos interesses relevantes e legítimos das partes, em outras palavras, ajuda-as a retomarem a negociação. Doutrinariamente utilizada quando, “na detida análise observa-se a existência um conflito constituído sob bases eminentemente subjetivas” (MARASCHIN, 2017, p.13).

Servindo como instrumento para ajudar as partes a “colocar as cartas na mesa” (DE SOUZA, 2015), facilitando a retomada da comunicação negocial que se rompera entre elas e trazer à luz uma solução reconhecida por ambas as partes, em que ambas saem satisfeitas.

3. O HARVARD NEGOTIATION PROJECT

O *Harvard Negotiation Project* (HNP), conhecido internacionalmente desde 1979, baseia-se na ausência de truques e assunção de posturas, além de possuir rigor em relação aos méritos, mas um tratamento brando com os indivíduos. O HNP buscou convergir em seu seio a empatia com a assertividade no plano negocial (MARASCHIN, 2017). Podendo ser resumida em: “1) concentração voltada para os interesses e não para as posições; 2) criatividade para criar opções que garantem um mútuo benefício; 3) seguir critérios objetivos e; 4) vislumbrar as pessoas como seres distintos dos problemas” (FISHER; URY; PATTON, 2018).

3.1 FUNDAMENTOS DO HARVARD NEGOTIATION PROJECT

Ninguém gosta de estar em conflito, palavra de origem latina *conflictus* que significa “golpear junto” (HOUAISS; VILLAR, 2009), a “energia psíquica requerida por um cérebro em conflito desgasta-o”. Impedindo-o de aproveitá-la para processos mais úteis e produtivos (ARREGUY, 2010 e SOUZA, 2018)

3.1.1 PESSOAS

Este paradigma fulcra-se no fato de os seres humanos serem indivíduos não simplesmente dotados de instintos, mas de emoções e do pensamento racional, dessa maneira, por possuírem formas distintas de ver a mesma coisa ou situações, acabam tendo posicionamentos distintos entre si, não necessariamente errados, e ao se focarem nas divergências de sua percepção da realidade fixam-se em posições, acabando que por associá-la a sua própria identidade. Fazendo com que a energia psíquica seja diluída para não obter resultados, mas sim para “proteger” aquilo que ele acredita que realmente são seus objetivos. Portanto, tudo é levado para o lado pessoal, e os indivíduos deixam de usar a razão, o *homo sapiens* torna-se o *homo bios* (CURY, 2016 e MARASCHIN, 2017).

3.1.2 INTERESSES

Portanto, os interesses são o fim que se objetiva com a negociação, a posição é apenas uma decisão tomada sob o reflexo desse interesse, podendo existir múltiplas posições para apenas um interesse (MARASCHIN, 2017). As posições são apenas uma diante de diversas possibilidades com as quais uma pessoa representar um interesse; posições podem ser substituídas e adequadas em prol da obtenção de um interesse.

Por isso, é imperioso que as partes sejam extremamente específicas nos pontos de negociação, de modo que venham a reconhecer o seu interesse e o da outra parte, como um ditado árabe “quem não compreende um olhar tampouco há de compreender uma longa explicação”. Sendo rígido em não vaguear por caminhos distantes desses interesses, sem, con-

tudo, perder a urbanidade e o espírito construtivo “...deve criar situações que lhes sejam favoráveis...” (TZU, 2011, p.29), por tal motivo é necessário especificar o máximo possível os interesses, uma vez que em objetivando a salutar adequação das posições haverá uma mobilidade (negociação) existe o risco de divagar por pensamentos e diálogos que não possuem uma viabilidade, destarte a necessidade de traçar bem qual será a estrela *Polaris* que os orientará nestes mares tormentosos. E em situações de entraves procurar o “porquê” e sugerir alternativas.

Na multiplicação de perguntas as quais induzirão o interlocutor na descoberta, *per si*, de suas verdades e na conceituação geral de um objeto à medida em que se reponde uma série de perguntas simples, quase ingênuas, porém deveras capciosas (RODRIGUES, 2008).

3.1.3 OPÇÕES

Tem-se como ponto pedra angular o foco em um no preparo, anterior à negociação, não é aconselhado iniciar uma negociação caso não haja um leque de opções que permita que os indivíduos tenham um terreno mais amplo para movimentação das estratégias negocial. Muitos mediadores ou negociadores ainda acreditam que a resolução é um jogo de soma zero, esquecendo que: “...não existe as partes em absoluto. Aquilo que é comumente chamado de parte, é meramente um padrão de uma inseparável rede de relações [...] são redes de relações encravados em redes maiores.” (CAPRA, 1996).

O mundo real é um local complexo, com diversas situações que tecem uma gigantesca malha sistêmica que compõe as relações humanas, e por conta desta própria complexidade que a incompletude se faz presente nos sistemas axiomáticos complexos como é o caso das leis, moral, costumes e até cultura, como demonstra os teoremas da Incompletude de Gödel (1995) ao demonstrar que a incompletude é intrínseca aos sistemas lógicos complexos, uma vez que o mesmo afirma, não ser possível obter a resolução de maneira integral e sem recursividade dos problemas referentes a esfera valorativa deste axioma sem recorrer a fatores exteriores a sua lógica ontológica, devido ao fato de que somente algo/alguém de fora do sistema e utilizando ferramentas transcendentais a este sistema, conseguirá, de maneira completa, entender este sistema, entre eles podemos adicionar as relações humanas mediadas pela linguagem.

Uma vez que através da codificação verbal e não verbal, conhecida como linguagem, que se encontra o fator que realmente objetiva-se as partes, e para isso, tem-se uma infinidade de possibilidades para galgar o fim almejado. Uma vez que a linguagem é rica e quando devidamente utilizada pode-se encontrar soluções que antes não se tinha como exteriorizar, cabendo, então ao mediador-negociador filtrá-las centrando as partes naquelas onde será possível galgar o maior índice possível de satisfação para as duas partes (FISHER; URY; PATTON, 2018 e TZU, 2011).

3.1.4 CRITÉRIOS

Embora a diversidade de possibilidades sejam um fator favorável em relação a possibilidade de chegar em uma solução. A mesma situação pode ser caracterizada como uma Espada de Dâmocles, na anedota de Cícero representa a insegurança daqueles que possuem um grande poder, o vulto da danação iminente (CÍCERO).

Por conta disso, faz-se necessária a definição de critérios objetivos, claros. Tais critérios objetivos tem como fulcro a rigidez e não podem ceder a pressões das partes. Faz-se salutar recordar que será por intermédio dele que haverá a limitação racional das opções do BATNA (*Best Alternative to a Negotiated Agreement*), a melhor alternativa de acordo na negociação. Sua determinação é fundamental para que concessões ou imposições sejam realizadas. No entanto, nem sempre consegue-se definir qual, ou quais são as melhores alternativas possíveis para determinado conflitos. Desta forma torna-se também crucial a definição da ZOPA, ou zona de possível acordo. A Zona de possível acordo é a diferença entre a BATNA de ambos os negociadores, onde a flexibilidade torna-se elemento fundamental para a concretização do processo (FISHER; URY; PATTON, 2018), proporcionando assim uma redução do estresse, consumo de energia psíquica útil, e preservando o relacionamento e possibilitando futuros negócios.

4. OS PROBLEMAS PARA A IMPLEMENTAÇÃO EFICIENTE DA MEDIAÇÃO HAVARDIANA

Lograr a pacificação social sempre foi a estrela *Polaris* de qualquer instituição política. Pois beligerâncias constantes podem levar a termo a or-

ganização social levando a colapso o modo de viver ocidental e todas as suas facilidades.

Por conta disto, o legislador brasileiro reconheceu sua limitação em resolver os problemas sociais apostou no sistema de Resolução de Demandas Repetitivas, mas principalmente nos meios Autocompositivos de Resolução de Conflitos, em outras palavras saiu do papel de mãe de todos e devolveu a responsabilidade acerca da boa convivência para os indivíduos (BRASIL,2015).

Embora o legislador estivesse mirando no alvo correto, acabou trazendo para o sistema da mediação aspectos intrínsecos do sistema legal de resolução de conflitos. As leis são carregadas, desde sua criação, das experiências de vida do legislador. Isto por si só não é ruim, mas nem sempre o *mein legis* será ressonante com os casos concretos. Pois agora, em tempos de conflitos massificados, faz-se imperioso resoluções personalizadas (PINHEIRO; AGUIAR; LIMA, 2019).

Queixa-se da ineficácia judicial em resolver, com qualidade, os problemas que a ele são levados. Todavia, ao ser posto diante da possibilidade de não ser o controlador das querelas, institui formas de judicializar os instrumentos que têm o papel de desafogá-lo. Levando a tentativa estatal de monopolizar todos os meios de resolução de conflitos em seu poder com uma amostra do Estado esquizofrênico brasileiro que, embora ciente de suas limitações institucionais, ainda se arroga o único e derradeiro paladino da justiça.

4.1 DESVIRTUAMENTO LEGAL DO PAPEL DA MEDIAÇÃO

Desde 2004 o Poder Judiciário luta contra a Crise Institucional, tentando implementar o Acesso à Justiça derradeiro (RODRIGUES,2008). Através da Emenda Constitucional nº 45, institui a razoável duração do processo, e dos Pactos por um Sistema de Justiça Mais Acessível em 2004 e 2009, todavia em 2010 o Estado foi mais incisivo em relação as estratégias de resolução de conflito, apostando nos métodos autocompositivos. Com o advento da Resolução nº 125/2010-CNJ o judiciário é obrigado a instituir, por conta da instituição da Política Judiciária Nacional no Tratamento de Controvérsias, em sua estrutura a política consensual de con-

flitos, desde o oferecimento, nos órgãos judiciais, os meios consensuais de conflito ao oferecimento de orientação ao cidadão (CNJ,2010).

A resolução trata, em seus capítulos, sobre o tratamento dos interesses, atribuições do CNJ, atribuições dos Tribunais, do Portal da Conciliação e questões relacionadas aos cursos de capacitação e códigos de ética.

No entanto ela é falha em sua gênese, pois tem como fundamento de sua existência a presença de um processo judicial já instaurado. A prevenção à judicialização de conflitos foi prevista, mas não instituída, quicá é visualizada, faticamente, como o papel primevo da mediação. Olvidou-se o caráter eminentemente profilático dos meios alternativos de resolução de conflitos. Pois não apresenta os métodos que serão utilizados para resolver a controvérsias antes que estas cheguem as Cortes de Justiça (CNJ,2010).

Embora tenha como objetivo a efetivação dos métodos autocompositivos, acaba servindo de esteio à transferência dos problemas vislumbrados no processo judicial. Não promove, efetivamente a desjudicialização do conflito, mas judicializa os meios autocompositivos. Além de abrir precedente, em seu art. 8º, se há a necessidade da criação de um novo complexo estrutural para a realização das *práxis* competentes e se o cadastramento dos mediadores e conciliadores findará funções de livre nomeação via do concurso público (CNJ, 2010).

Já o Código de Processo Civil de 2015 é generalista ao tratar dos meios alternativos de resolução de conflitos, trata apenas da possibilidade de sua realização em qualquer momento do processo. Em outras palavras, o CPC simplesmente transmutou em Lei os objetivos previstos anteriormente na Resolução 125 do CNJ, conjurando, ao invés de execrar, a presença Estatal no conflito por meio da figura dos mediadores, vinculados monetariamente ao Judiciário.

Somando-se a isto a proibição, constante no art. 167, § 5º do CPC, para os “conciliadores e mediadores judiciais cadastrados na forma do caput, se advogados, estarão impedidos de exercer a advocacia nos juízos em que desempenhem suas funções” (BRASIL,2015). Tal proibição é desproporcional pois impede diretamente a convergência dos profissionais do Direito aos institutos de justiça conciliativa (RODRIGUES; MEIRA ,2016 p.117-137) reduzindo a concepção da importância e efetividade do uso dos modelos autocompositivos pelos advogados, uma vez que ele é quem filtrará a causa para a porta mais adequada para o tratamento do

conflito. Caso separe-se dos métodos alternativos, desaguara na litigância. Levando os juristas a uma visão esquizofrênica do Direito.

4.2 STATUS QUO SOCIAL

O Brasil, como todos os países de tradição romano-germânica, é formado por uma concepção forense fulcrada no direito romano, onde “as regras de conduta são, em suma, preocupadas com a justiça e a moral” (DAVID,2014, p. 23). Devido ao fato de a lei entabulada possuir uma forte conexão com a igualdade, pois o pensamento moderno francês estipulava que “quando a lei impera a igualdade é assegurada”, (WAMBIER, 2009, p.56)

Portanto “é imperioso que a atividade legislativa seja realizada com presteza de modo a convergir-se com as necessidades daqueles que são sujeitados a ela” (PINHEIRO; AGUIAR; ALMEIDA, 2019), *mutatis mutandis*, caso contrário a *אמונה*⁷⁵ (emunah) de uma sociedade *Sicherheit*⁷⁶ (segura), objetivo de qualquer conglomerado humano jamais será galgado.

Dessa forma, com o predomínio do direito positivado em detrimento das outras fontes, aliado a ineficácia de dois dos três poderes, gera no inconsciente coletivo da população uma mentalidade de que o tratamento dos conflitos é baseado na procura, pelas partes em beligerância, aos profissionais do conflito, os advogados e juízes, que compõem o aparato Estatal da “distribuição de justiça”, a chamada cultura da sentença (WATANABE,2008, p.7). Pois a sociedade brasileira está “acostumada e acomodada ao pressuposto de que a justiça só pode ser alcançada mediante a decisão de um juiz togado” (NETO,2008, p.64).

Vive-se em uma crise não meramente judicial, mas na crise da confiança, considerada na atual conjuntura social e jurídica como o princípio fundamental nas relações negociais sustentando os princípios da segurança e da boa-fé (FERREIRA; CARRARO, 2020, p.2).

Toda cultura estabelece-se mediante a invenção e a propagação de significados. Pois a “sociedade é um mito desperto da significação da vida humana, uma excelsa e profana criação de significado”(BECKER,1997

75 Palavra hebraica que corresponde à atitude de um naufrago agarrar-se em um tronco como todas a suas forças, pois sua vida disto depende.

76 Palavra alemã: segurança, previsibilidade, caução.

p.7) A normalidade e a loucura diferem-se apenas pelo compartilhamento da significação. A loucura não é loucura quando compartilhada (BECKER, 1997). No caso em questão, a loucura compartilhada é a tendência de achar que resolução de conflitos só ocorre no judiciário, o que é uma falácia.

4.3 PARÂMETROS DA FORMAÇÃO DO PENSAMENTO

A sociedade pós-moderna está na iminência de “uma versão *high-tech* da Idade das Trevas”, em virtude da “substituição da cultura da palavra pela cultura da imagem”. Através do apelo visual tecnológico há um empobrecimento das relações sociais e da qualidade de vida (HUNT III, 2013). Em razão deste fato, a saída para a falta de higidez mínima institucional e social foi a criação de uma cultura iconoclasta (BAUDRILLARD, 2009) agora, os signos tomam o lugar dos princípios sociais e culturais. Vive-se em um período de “pseudo acontecimentos, eventos, histórias, ideias e culturas produzidas como artefatos a partir dos elementos do código e da manipulação técnica do meio de comunicação e não pela experiência dialética móvel contraditória e real”. Tal fato, e somente ele, define toda a linha de significação (BAUDRILLARD, 2009).

Cada novo meio ou ferramenta modifica aqueles que a utilizam a nível neuronal. Pois as respostas convencionais aos meios, sendo que a importância vem a estabelecer-se no modo como se utiliza as ferramentas. Isto representa a postura entorpecida da sociedade moderna entorpecida tecnologicamente. Onde o conteúdo é apenas um estratagema para distrair os sistemas de tomada de decisões que são afetados pelo meio (MCLUHAN, 2003).

A imersão digital afeta o método de absorção da informação. “O processo de pensamento profundo e linear, necessário para a tomada consciente de decisões e resolução de problemas tem sido substituída pelo pensamento escaneatório e superficial, dominado por surtos curtos e desconexos” (MCLUHAN, 2003).

As mudanças sociais e a velocidade das informações são tamanhas que agora o mundo encontra-se ne era da desinformação, pois não é possível analisar tudo e verificar o que é real e o que é mentira, e se as coisas são analisadas rapidamente, quer seja pela velocidade da informação ou a velo-

cidade do evento, nunca será possível experimentar plenamente emoções sobre os estados psicológicos do outro (MARZIALI,2009). Isto acontece pois não somente o pensamento profundo, que exige uma mente calma e atenta, é afetado pela velocidade e imperatividade contemporâneas, mas também a empatia e a compaixão. Pesquisas realizadas por psicólogos do Instituto do Cérebro e da Criatividade da USC afirmam que “as emoções mais altas emergem de processos neurais que são inerentemente lentos” (YMMORDINO-YANG; MCCOLL; DAMASIO, 2009).

O experimento revelou que quando alguém se fere, física ou psicologicamente, os centros primitivos de dor no cérebro se ativam quase que instantaneamente. Já os processos mentais mais sofisticados de empatia com o sofrimento psicológico são realizados de maneira muito mais lenta. Os pesquisadores descobriram que leva tempo para o cérebro transcender o envolvimento imediato corpóreo e começar a entender, desenvolver e sentir as dimensões psicológicas e morais de uma situação. Dessa forma, fica patente que quando mais dispersa a atenção, menos aptidão os indivíduos possuem para experimentar os sentimentos mais sutis, todavia distintamente humanas como alteridade, compaixão e empatia (YMMORDINO-YANG; MCCOLL; DAMASIO, 2009).

A interação social é constituída pelo papel consumidor. Somente mantida enquanto o nível de carência se sobrepõe ao da satisfação (BAUMAN,2008). Onde se ascende das normas sociais, que são sopradas nas areias do tempo, é um ego desnudado, atemorizado, agressivo e buscando amor e ajuda. Na odisséia por si mesmo e de uma sociabilidade afetuosa, perde-se na selva do *self*. Aqueles que se movem lentamente no nevoeiro de seu próprio *self* acaba deixando de observar o isolamento, o confinamento do ego solitário é uma sentença genocida aos relacionamentos humanos consubstanciando a manutenção dos conflitos (BECK, 1995 p. 40).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante desta análise sobre a implementação da mediação harvardiana no sistema de resolução de conflitos brasileiro, quais são os obstáculos para sua implementação eficiente e suas limitações organizacionais, percebe-se a ausência de consonância entre a expectativa do legislador e a teleologia legal aplicada ao sistema multiportas brasileiro. Em outras palavras, o pro-

blema da mediação havardiana no contexto forense brasileiro é justamente o contexto forense.

Os meios autocompositivos foram criados para evitar que as contendas da população fossem dirigidas ao judiciário. Todavia a Resolução 125/2010 CNJ e o Código de Processo Civil de 2015 criaram um subsistema que ao invés de romper com o sistema tradicional de exercício jurisdicional, obstaculizou a transmutação da cultura da toga para a cultura do consenso das partes.

O Código de Processo Civil parece objetivar a criação de um novo ramo judicial, criando órgãos dentro da esfera judicial os quais fomentam novos cargos.

Além disto, não existe programas eficientes que fomentem a substituição da cultura beligerante judicial pela justiça consensual. Pois o Estado ainda é visto como a única forma de solucionar as demandas. Na tentativa de manter o nível de liberdade e segurança que resultam os sentimentos neotribais e fundamentalistas que, de forma inevitável, acompanham a contemporânea privatização da ambivalência. (BAUMAN,2008). Utilizando-se da massificação para evitar o sofrimento, sofrendo como massa e não como indivíduo. Dessa forma, o Estado, por meio do judiciário, promete dar fim a ambivalência existente no cotidiano pós-moderno. Pondo fim a dor da incerteza e da individual hesitação execrando a cacofonia de vozes (BAUMAN,2008).

Todavia uma solução *vorhanden* (simplesmente dadas) acabam não tendo o efeito objetivado de quando aqueles influenciados por ela, encontram-na *zuhanden* (próxima, mas necessitando de um esforço mútuo para instaurá-la).

A mediação havardiana somente funcionará eficazmente quando alinhada com o a busca da resolução dos problemas o acréscimo de συναίσθημα⁷⁷(synaisthima) no instrumento. Somente assim será capaz de superar a justiça cega, incapaz de entender e a ineficácia do maniqueísmo esquizofrênico do certo e errado, quando notar que um dilema possui contornos muito maiores do que os em análise no contexto jurídico e que dificilmente a prolação de uma sentença resolverá. No momento em que não seja apenas mais um mecanismo onde é dado o direito às partes, mas

77 Sentimento, utilizado em virtude da polissemia que a palavra amor possui na língua portuguesa.

um sistema onde as partes revelem o que realmente querem (PINHEIRO; AGUIAR; SILVA, 2020 e WARAT, 1998)

Para que exista uma realidade democrática, a dignidade tem que ser algo tátil e constante. É dever de toda a sociedade a ajudar o outro a reconhecer e preservar a sua dignidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁLVAREZ, Gladys S.; HIGHTON, Elena I.; JASSAN, Elias. **Mediação y justicia**. Buenos Aires: Depalma. 1996.

ARREGUY, Marília Etienne. **A leitura das emoções e o comportamento violento mapeado no cérebro**. Physis: **Revista de Saúde Coletiva**. vol.20, n.4. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-73312010000400011>. Acesso em: 12 nov. 2020.

BAUDRILLARD, Jean. **A sociedade de consumo**. 3ª ed. São Paulo: Almeida Brasil. 2009

BAUMAN, Zygmunt. **A sociedade individualizada**. Rio de Janeiro: Zahar. 2008.

BECKER, Ernest. **The denial of death**. New York: Free Press. 1997.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 17 nov. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Resolução nº 125, de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2010. Disponível em: www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?-documento=2579 . Acesso em: 16 nov. 2020.

BRASIL, Exposição de motivos do Código de Processo Civil. **Verbo Jurídico**. Disponível em: <http://www.verbojuridico.com.br/vademe->

cum/CPCEXPOSICAODEMOTIVOS.pdf. Acesso em: 13 nov. 2020.

CAPRA, Fritjot. **A teia da vida**: Uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. Trad. Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: Cultrix. 1966.

CÍCERO. **Tusculanas**. Disponível em: www.thelatinlibrary.com/cicero/tusc1.shtml. Acesso em: 20 nov. 2020.

CONIMA. **Regulamento modelo mediação**. Disponível em: https://www.conima.org.br/regula_modmed . Acesso em: 11 nov. 2020.

CURY, Augusto. **O funcionamento da mente**: Uma jornada para o mais incrível dos universos. São Paulo: Cultrix. 2016.

DAVID, René. **Os grandes sistemas do direito contemporâneo**. São Paulo: Martins Fontes. 2014.

DE SOUZA, Luciane Moessa; *et al.* **Mediação de Conflitos**: novo paradigma de acesso à justiça. 2ed. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo. 2015.

FERREIRA, Jussara Suzi Assis Borges Nasser; CARRARO, Guilherme Streit. Análise do princípio da confiança legítima a partir da teoria do negócio jurídico. **Revista Argumentum**. Marília: São Paulo. v.21 n.1. pp. 65-88. jan.-abr. 2020. Disponível em: <http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/1176/766> Acesso em: 17 de fev. 2021.

FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. **Como chegar ao sim**: como negociar acordos sem fazer concessões. Tradução de Rachel Agavino. ed., ver. e atual. Rio de Janeiro: Sextante.2018.

GARCIA, maria. **As formas da violência e a “banalidade do mal” (Aendt)**. Revista *Argumentum*. Marília: São Paulo. V.21, n. 2 pp.515-529, Mai.-Ago. 2020. Disponível em: <http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/1340/797> Acesso em: 17 fev. 2021.

GODEL, Kurt. **Some basic theorems on the foundations of mathematics and their implications in Solomon Feferman**. 1951. 1995. Collected works / Kurt Gödel, Vol. III. Oxford University Press: 304-23. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=xH7ADAAAQBAJ&pg=PA241&lpg=PA241&dq=%22Some+basic+theorems+on+the+foundations+of+mathematics+and+their+implications+in+Solomon+Feferman.%22&source=bl&ots=pNz4ycIMB&sig=ACfU3U3V1qWuoeO-TRImdaFk9ofBibIsTFQ&hl=ptBR&sa=X&ved=2ahUKEwi-YsObTt9foAhVJrkGHRIfBEMQ6AEwAHoECAwQLw#v=onepage&q=%22Some%20basic%20theorems%20on%20the%20foundations%20of%20mathematics%20and%20their%20implications%20in%20Solomon%20Feferman.%22&f=false> . Acesso em: 07 mar. 2020.

HOUAISS, A.; VILLAR, M. S. **Dicionário Houaiss de Língua Portuguesa**. Elaborado pelo Instituto Antônio Houaiss de lexicografia e Banco de dados da Língua Portuguesa S/C Ltda. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

HUNT III, Arthur W. **The vanishing word**: The veneration of visual imagery in the postmodern word. Wipf and Stock. 2013.

LIMA, Fernando Antônio Negreiros. **Teoria geral do processo judicial**. 2ed. São Paulo: Atlas. 2015.

PINHEIRO, Johnattan Martins; AGUIAR, Denison Melo de. **Direito Pesqueiro**: a esquizofrenia legislativa e o fetiche kelseniano. In: VII Congresso Mundial de Bioética e Direito Animal. Justiça ecológica e solidariedade interespecies. Cuiabá: Instituto Abolicionista de Direito Animal. 2020. v 1.p.472-486.

PINHEIRO, Johnattan Martins; AGUIAR, Denison Melo de; LIMA, Adriana Almeida. A influência da pós verdade e da modernidade líquida na resolução consensual de conflitos. In: VIVAS, Alessandra Bentes T. *et.al.*(org.). **Interdisciplinaridade das políticas públicas**. Rio de Janeiro: Pembroke Collins, v. 1. p. 774-790, 2019.

MARASCHIN, Márcia Uggeri (org.). **Manual de negociação baseado na Teoria de Harvard**. Escola da Advocacia- Geral da união Ministro Victor Nunes Leal. Brasília: EAGU. 2017.

MARZIALI, Carl. **Nobler Instincts take time**. USC Web site. 2009. Disponível em: <https://college.usc.edu/news/stories/547/nobler-instincts-take-time>. Acesso em: 10 nov. 2020.

MCLUHAN, Marshall. **Understanding media: the extensions of man**. Corte Madera. CA: Gingko. 2003.

MOURÃO, Alessandra Nascimento Silva S. F. (Coord.). **Fundamentos da negociação para o ambiente jurídico**. São Paulo: Saraiva. 2014.

NETO, Adolfo Braga. **Alguns aspectos relevantes sobre a mediação e o conflito**. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; NETO; Caetano Lagastra (Coord.) *Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação*. 2. reimpr. São Paulo: Atlas.2008.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Acesso à Justiça no Estado Contemporâneo: concepção e principais entraves**. In : SALES, Lília Maia de Moraes; LIMA, Martonio Mont’Alverne Barreto.(Org.) *Constituição, Democracia, Poder Judiciário e Desenvolvimento- Estudos em homenagem a José de Albuquerque Rocha*. Florianópolis: Conceito, 2008. p. 237-276.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei; MEIRA, Danilo Christiano Antunes. **Os marcos normativos da mediação entre particulares no âmbito civil: escopo e relações de complementariedade, subsidiariedade e incompatibilidade**. Revista Jurídica da Fa7, v. 13, n.2, jul./dez.2016.p. 117-137. Disponível em: www.uni7setembro.edu.br/revistajuridica/actual/ .Acesso em: 15 nov. 2020.

SOUZA, Phillip Geraldo de Carvalho. **Como o cérebro faz escolhas e como o uso do sistema deliberativo é importante para as decisões racionais**. Programa de Pós-graduação *Lato Sensu* (Espe-

cialização) em Neurociências do Instituto de Ciências Biológicas da Universidade Federal de Minas Gerais. 2018. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/ICBB-BD4V7K/1/souza__phillip__como_o_c_rebro__faz_escolhas_e_como_o_uso_do_sistema__deliberativo__importante_para_de.pdf. Acesso em: 12 nov. 2020.

TAPSCOOT, Don. **How digital techonology has changed the brain.** Business Week Online. 2008. Disponível em: www.businessweek.com/techonlogy/content/nov2008/tc20081130713563.htm. Acesso em: 5 nov. 2020.

TZU, Sun. **A arte da guerra:** os treze capítulos originais. Adaptado e traduzido por André da Silva Bueno. São Paulo: Jardim dos Livros. 2011.

WARAT. Luis Alberto. **Ecologia Psicanálise e Reflexão.** In: WARAT, Luis Alberto (org.). **Em nome do acordo: a mediação e o direito.** Florianópolis: ALMED, 1998.

WATANABE, Kazuo. **A mentalidade e os meios alternativos de solução de conflitos no Brasil.** In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; NETO, Caetano Lagastra (coord.). **Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação.** 2. reimp. São Paulo: Atlas.2008.

OS DESAFIOS PARA A CONSOLIDAÇÃO DE MEIOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS: A NECESSÁRIA TRANSFORMAÇÃO DAS PROFISSÕES JURÍDICAS

*Linara da Silva*⁷⁸

*Regina Berardi*⁷⁹

INTRODUÇÃO

O pluralismo e a heterogeneidade das demandas que chegam até os tribunais, postulando, inclusive, a regulação de questões de caráter particular, instauraram uma realidade de juridificação das relações sociais, demonstrando a apatia e a incapacidade da cidadania em ser agente autônomo e corresponsável pela resolução de seus próprios conflitos. Dessa forma, o sistema

78 Doutoranda em Ciências Jurídico-Criminais pela Universidade de Coimbra. Mestre em Direito. Pesquisadora e Professora do Curso de Direito da Universidade de Passo Fundo. Coordenadora do Programa de Extensão MEDIAJUR - Núcleo de Prevenção e Solução Integrativa de Conflitos da Universidade de Passo Fundo. Advogada Sistêmica.

79 Doutoranda pela Universidade de Salamanca. Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Coimbra. Especialista em Direito Penal e Processo Penal. Professora colaboradora da Faculdade de Direito de Franca para trabalhos de iniciação científica/TCC e de cursos de Pós-graduação. Advogada.

judicial foi eleito para responder unilateralmente os dissensos que eclodem na ordem jurídico-social, ganhando o monopólio da jurisdição no intuito de manter o equilíbrio e a harmonia em sociedade. Porém, presencia-se a insuficiência do modelo de justiça atual, que não consegue atender e tratar de forma qualitativa e eficiente a litigiosidade constante.

Em face desse contexto, é fundamental realizar uma transformação nos sistemas clássicos de justiça e, por consequência, no papel dos operadores do direito a fim de instituir outra cultura no tratamento de conflitos cujo procedimento priorize o diálogo, a colaboração, a solidariedade, expandindo a esfera de direitos dos litigantes e conduzindo à pacificação das relações sociais. É nesse ímpeto que o presente ensaio abordará a concepção mais restrita do acesso ao direito e à justiça, voltada ao tratamento efetivo dos conflitos societais a partir da consolidação de meios alternativos de solução de litígios.

1. O PROCESSO DE JURIDIFICAÇÃO DAS RELAÇÕES SOCIAIS E A FUNÇÃO TERAPÊUTICA DO DIREITO

Os indivíduos se veem cada vez mais dependentes da proteção judicial. Os novos atores e temas que ocupam a atenção dos tribunais como, por exemplo, as mulheres vitimizadas, a família, o meio ambiente, os consumidores, as empresas, as crianças e jovens, os desfavorecidos economicamente, denotam a incapacidade de a sociedade resolver consensualmente os seus conflitos, exigindo, então, a atuação intervencionista do direito no campo social, visando à regulação de comportamentos de pessoas e grupos, assim como o reconhecimento de identidades, ainda que em um plano unicamente simbólico. Mesmo aqueles conflitos de caráter estritamente privado, que até então estavam alheios à intervenção Estatal, exigem, hodiernamente, a invasão do Direito e de sua capacidade normativa (VIANNA, 1999, p. 149-150).

A partir de 1980, a administração da justiça, especialmente de países desenvolvidos, vem enfrentando um contexto de crise, iniciado pelo aumento excessivo de litígios levados aos tribunais aliado à deficiência dos sistemas judiciais que carecem de estrutura financeira, técnica, profissional para atender as demandas, que, em grande medida, tratam-se de ações rotineiras de cobrança de dívidas intentadas por empresas.

A consequência imediata de remeter incessantemente ao sistema judicial o tratamento de grande número de conflitos sociais é a potencialização da fragilidade e da instabilidade das relações humanas, uma vez que as sociedades tendem a se manter estáticas, inertes, egoístas e, consequentemente, incapazes de exercer uma comunicação voltada ao entendimento e à construção de consensos diante do litígio instaurado.

Outro grande problema do acesso à justiça pela via judicial é que os tribunais, na maioria das vezes, apenas tratam os sintomas sem erradicar a *doença*, ou seja, não há uma resolução no sentido de suprimir ou dissolver os conflitos, mas tão somente, uma medida terapêutica cuja intervenção visa encontrar uma resposta a esse litígio, ainda que ela seja superficial, temporária e aparente.

O sistema judicial interrompe somente a relação conflitiva que lhe é apresentada, porém, não tem o condão de eliminar a manifestação de outras tantas, que poderão retornar mais tarde por meio de uma nova demanda. Portanto, a supressão dos conflitos é raras, assim como também são raras a mitigação das causas, das tensões e das mágoas que o desencadearam (SPENGLER, 2010, p. 286-287).

O papel dos tribunais não se limita ao julgamento dos pleitos que até ele chega, mas ao integrar um sistema mais amplo, acabam sendo responsáveis em sedimentar a maneira com que muitos litígios serão interpretados e resolvidos. Portanto, o núcleo do acesso à justiça muito além de permitir que os interessados alcancem os tribunais, deve assegurar que as decisões repercutam na realidade das partes e atendam às suas necessidades. Logo, a ideia de acesso à justiça não deve ser compreendida apenas como a possibilidade de se recorrer aos tribunais. Essa é uma visão minimalista e o que se procura, em verdade, é que a justiça alcance o seu significado essencial: a harmonização das relações sociais (PEDROSO, 2011, p. 118).

No intuito de encontrar soluções para evitar o desmantelamento do sistema judicial, tem-se realizado inúmeras reformas no âmbito da administração da justiça que, conforme João António Fernandes Pedroso (2001, p. 13-14) é possível enquadrá-las em quatro aspectos. A primeira mudança, defendida pelos profissionais, está na ampliação de recursos a fim de viabilizar a criação de novos tribunais e a contratação de mais servidores, que, por sua vez, encontra limitação na capacidade econômico-financeira do Estado. A segunda proposta passa pela reforma “tec-

nocrática e gestonária”, que compreende uma modificação da estrutura e rotina de trabalho diante da divisão e delegação de atividades, porém, o comprometimento do controle na esfera judicial será um impeditivo para que operadores do Direito aceitem tal mudança. Já o terceiro objeto de reforma envolve a inovação do sistema judicial por meio da tecnologia e da implementação de processos automáticos que requerem profissionais habilitados e implica em um novo modelo procedimental processual capaz de interferir nos níveis atuais de autoridade e hierarquia. Por fim, o quarto exemplo de reforma traz a utilização de modelos alternativos de resolução de litígios, onde instituições descentralizadas, informais, públicas ou privadas configuram outra possibilidade de justiça distinta dos tribunais tradicionais.

Levando em consideração a quarta alternativa supramencionada, infere-se que, para frear o processo de juridificação, faz-se necessária a instituição de um novo paradigma, adotando-se um modelo diferente do atual, em que impere a legitimidade de meios informais e não judiciais que, compõem um movimento mais expansivo de diminuição de mecanismos de regulação social dos comportamentos sociais. Ao mesmo tempo, a desregulação social implica, mais especificamente, em um processo de desjuridificação onde o direito deixa de intervir em determinadas situações. A desjuridificação pode se dar de inúmeras maneiras, mas, partindo de uma concepção analítica, pode ser categorizada em deslegalização, informalização da justiça e desjudicialização (PEDROSO, 2001, p. 15-16).

Umas das principais consequências advindas do processo de desjudicialização está na otimização dos procedimentos legais que passam a contar com o recurso de meios informais de resolução de litígios seja na própria esfera judicial ou extrajudicial. Outras implicações do processo de desjudicialização é que muitos conflitos deixam de ter importância para o direito em face da deslegalização. Assim, litígios que antes eram encaminhados exclusivamente para o sistema judicial podem ser transferidos para órgãos de natureza administrativa, privada ou híbrida com legitimidade para tratar de forma efetiva o conflito (PEDROSO, 2001, p. 31).

É preciso compreender que a justiça nunca foi exclusividade do sistema judicial que possui, tão somente, o monopólio da jurisdição. Assim, além dos tribunais, outras formas legítimas de resolução de conflitos realizadas diretamente pelas partes ou com a intervenção de um

terceiro surgem na ordem contemporânea, expandindo os modos de realização da justiça.

2. A EVOLUÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE REGULAÇÃO SOCIAL A PARTIR DE MECANISMOS DE RESOLUÇÃO ALTERNATIVA DE LITÍGIOS (RAL)

No período pós Segunda Guerra Mundial, diversos países iniciaram movimentos visando reformas nos seus sistemas de justiça e, por consequência, reconfigurações nas próprias profissões jurídicas de modo a promover um melhor acesso à justiça. A esse respeito, podem-se elencar três fases que caracterizam a efetivação do direito de acesso à justiça. A primeira delas é a proteção dos direitos dos mais vulneráveis, passando-se, a partir de 1970, para a garantia dos direitos difusos e coletivos e, por fim, chega-se no momento em que se busca consolidar os meios alternativos de resolução de litígios. Essas fases, antes de configurarem períodos específicos e sucessivos, acabam por interagir e conviver simultaneamente (PEDROSO, 2011, p. 103).

Na Europa, a mobilização pela valorização de mecanismos alternativos de resolução de conflitos já havia começado no final da década de noventa, influenciada pelas bem sucedidas experiências implantadas nos Estados Unidos a partir da *Pound Conference* de 1976, oportunidade em que nasceu a expressão *multi-door courthouse*, inaugurando-se o movimento *Alternative Dispute Resolution* (ADR) que também ficou conhecido como *Resolução Alternativa de Litígios* (RAL), *informalização da justiça*, *deslegalização*, *justiça comunitária*, *justiça de proximidade* (PAUMGARTTEN, 2013, p. 405). Infere-se que o termo *alternativa* representa literalmente uma alternativa ao sistema judicial tradicional (CARDOSO, 2013, p. 30).

Nessa perspectiva, a União Europeia seguindo esse movimento e preocupada em impulsionar o acesso à justiça a partir de formas alternativas de resolução de litígios, publicou a Diretiva 2008/52/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2008, procedente da recomendação fundamental divulgada em 1998 (98/257/CE) e em 2001 (2001/310/CE), promovendo, portanto, uma política de solução consensual e pacífica de conflitos (PAUMGARTTEN, 2013, p. 405-406). No que se refere à Cooperação Judiciária em Matéria Civil, o Tratado sobre o

Funcionamento da União Europeia igualmente prevê, no artigo 82 que, quando necessário ao bom funcionamento do mercado interno, deve-se adotar, dentre outras, medidas destinadas a assegurar o desenvolvimento de métodos alternativos de resolução dos litígios.

Os principais meios de RAL existentes atualmente são a negociação, a conciliação, a mediação e a arbitragem que, por sua vez, não se tratam de modelos de justiça engessados, sendo possível, a partir deles, o surgimento de outros mecanismos de natureza híbrida, com traços particulares.

Nesse ínterim, a negociação trata-se de um recurso informal, utilizado diretamente entre partes sem um procedimento pré-estabelecido e sem a intervenção de um terceiro. Desse modo, são os próprios envolvidos que, por meio do diálogo e do entendimento mútuo buscam chegar a um consenso acerca de uma situação conflituosa ou meramente contratual.

Já a conciliação busca que as partes cheguem a um acordo sobre questões mais simples, no intuito de evitar um processo judicial ou nele colocar fim. Na conciliação, o conciliador possui liberdade para sugerir, opinar, interferir, aconselhar, participando ativamente na construção do acordo. A conciliação é indicada para situações que envolvam relações não-continuadas entre as partes e onde não existam necessidades implícitas para serem atendidas, uma vez que a estrutura do procedimento da conciliação é mais dinâmica e à análise mais superficial. É o caso dos acidentes de trânsito e das questões que dizem respeito ao direito do consumidor.

A mediação tem o condão de organizar as relações societais, oferecendo condições para que as partes encontrem de forma autônoma e consensual a resposta para o seu conflito, diminuindo, com isso, a dependência de um terceiro imparcial, ou seja, do julgador. A esse respeito, a palavra mediação traz ínsita a noção de meio, de equilíbrio, conjecturando a ideia de uma terceira pessoa – mediador – que se encontra entre as partes conflitantes, ao invés de se colocar em um nível superior a elas. Por isso, a mediação é considerada a “arte de estar no meio” (SPENGLER, 2010, p. 316-317), uma vez que o mediador partilha juntamente com os litigantes de um espaço comum e democrático, sem, no entanto, intervir no tratamento do conflito, apenas proporcionando às partes liberdade para chegar voluntariamente a um acordo que satisfaça mutuamente as suas necessidades. Por isso, a mediação é mais aconselhada naqueles conflitos onde exista vínculo entre as partes e onde é necessária a continuidade do

relacionamento e da convivência. Os exemplos mais clássicos envolvem os conflitos familiares e de vizinhança.

A arbitragem, por sua vez, é um meio consensual e voluntário de resolução de conflitos de direitos patrimoniais disponíveis, aplicada extrajudicialmente e realizada entre pessoas físicas ou jurídicas, que elegem, segundo a sua confiança, uma ou mais pessoas, imparciais e especialistas na matéria técnica, para decidir, de modo definitivo, o litígio que tenha surgido ou que venha a surgir entre elas. A figura do juiz é substituída pela do árbitro e a grande vantagem é a especialização sobre a matéria controversa, pois, o árbitro, normalmente conhecedor do tema, dá credibilidade e precisão à decisão.

No continente europeu, o movimento ADR (RAL) vem sendo configurado das mais variadas formas, passando pela organização de instituições de caráter estatal ou comunitário e, a exemplo de Portugal, com a instituição dos Julgados de Paz, dos Sistemas de Mediação Pública que atuam na área penal familiar, laboral e, ainda, com os centros de arbitragem voltados a atender litígios nas relações de consumo existindo um compartilhamento de responsabilidades entre União Europeia, Estado, municípios e associações locais. Na França, em algumas situações, antes de ingressar com a ação judicial, é necessário que as partes passem necessariamente pela mediação (PEDROSO, 2011, p. 103-104).

A Itália, ao estabelecer a mediação como recurso compulsório, foi alvo de expressivas discussões, levando a Corte Constitucional manifestar-se pela inconstitucionalidade de seu caráter obrigatório. Outros países, como, por exemplo, Bulgária, Romênia e Alemanha criaram medidas incentivadoras, dentre elas, benefícios financeiros destinados às partes que chegarem ao consenso pela mediação (PAUMGARTTEN, 2013. v. 11, p. 407).

Portanto, as novas ferramentas de tratamento de conflitos além de configurarem uma alternativa ao sistema de justiça tradicional também manifestam um ideologia que começou a ser resgatada nos anos 60 e 70. Além de influenciar na distribuição do poder, o movimento RAL também implica em uma reorganização das relações entre sociedade civil e Estado, mormente, ampliando a legitimidade de instituições que estão autorizadas a trabalhar com o conflito. No entanto, os meios de consolidar uma justiça informal e desjudicializadora não encontram consenso já

que, em alguns momentos, a iniciativa parte do Estado e outras, do meio comunitário. Por isso, esse movimento não é formado de modelos puros, tendo em vista que, nas últimas décadas, observa-se o crescimento de programas independentes, originados em comunidades ou em instituições enquanto outros, são vinculados aos tribunais e executados pelo Estado (PEDROSO, 2001, p. 26-30).

Pode-se elencar a existência de duas correntes que defendem a transformação do sistema de resolução de conflitos. A primeira, com viés estatista, busca diminuir a sobrecarga dos tribunais e a sua insuficiência para tratar os litígios de modo efetivo. A segunda, por sua vez, com essência comunitária, procedente de instituições sociais e econômicas, visa fortalecer a participação da comunidade na administração de seus próprios conflitos. Ressalta-se que essa última forma de justiça não tem o intuito de substituir o sistema judicial e sequer ser custeada pelo Estado. Ambas as vertentes ideológicas inspiram cautela, principalmente, no sentido de se evitar assimetrias de poder entre os envolvidos e a quebra da imparcialidade, tendo em vista que, diferente do sistema judicial, a negociação, a mediação, a conciliação e a arbitragem não possuem poder coercitivo para neutralizar as diferenças de poder, como, em regra, acontece no sistema judicial, ou seja, é imprescindível que as justiças informais não se tornem um tribunal repetindo seus ritos burocráticos e tecnicistas, mas também que não garantam menos direitos a ponto de violar o princípio da igualdade entre as partes (PEDROSO, 2001, p. 31-32).

As discussões travadas acerca do lugar do movimento RAL — deve-se atuar afastada dos tribunais funcionando como alternativa a ele, ou se inserida no mesmo, de forma a complementá-lo — demonstram a preocupação com a sua implementação e em como deve acontecer a sua relação com o sistema judicial. Nessa ótica, afirma-se que o enquadramento da RAL pode se dar de três formas: como meio alternativo ao sistema judicial, resolvendo questões que os tribunais também enfrentam; como um complemento, permitindo que conflitos que antes não chegariam ao tribunal sejam dirimidos e, ainda, pode ser um meio substitutivo ao sistema judicial. Todavia, no momento atual, considerando as dificuldades estruturais e a resistência ideológica para a consolidação da RAL, entende-se que, o mais viável, seria a inauguração de um tribunal multiportas *multi-door court house*, onde, em uma única instituição, formas heterogêneas de

resolução de litígios poderiam ser ofertadas, inclusive o sistema judicial (PEDROSO, 2001, p. 35).

De todo modo, o que se procura é a instituição de um novo modelo de justiça capaz de abarcar meios de resolução de litígios hábeis a proporcionar aos cidadãos o acesso a direitos de modo a reduzir os entraves sociais, econômicos e culturais que dificultam o tratamento de seus conflitos. Esse novo paradigma faz com que a justiça ofereça diversas vias para solucionar os litígios, oferecendo às partes a possibilidade de escolher àquela que considerem mais apropriada, seja pelo sistema judicial ou alternativo.

O principal objetivo perseguido pelo movimento RAL está muito além da ideia de desafogar os tribunais mas, antes, configura uma necessária evolução dos mecanismos de regulação social e de racionalização dos instrumentos processuais disponíveis ao julgador capazes de conduzir, em última análise, à reinserção da solidariedade na contemporaneidade, o restabelecimento da comunicação entre os indivíduos e o alcance da pacificação social. Mas, para se alcançar esse contexto ideal de realização da justiça é fundamental que se proceda a uma ressignificação de postura e mentalidade dos operadores do direito.

3. A NECESSÁRIA INSTITUIÇÃO DE UM NOVO PARADIGMA NAS PROFISSÕES JURÍDICAS

Apesar de se reconhecer todos os benefícios que as partes podem obter com a RAL, inclusive, vantagens para os próprios profissionais da área jurídica, percebe-se que tais instrumentos ainda são pouco utilizados em alguns países, como é o caso de Portugal. O conservadorismo de uma parcela dos operadores do direito, dos doutrinadores e dos legisladores, adeptos ao positivismo, à cientificidade e ao racionalismo excessivo configura um entrave para que a justiça possa ser interpretada contemporaneamente como um conjunto de possibilidades legítimas que concede autonomia às partes e preza pela solução mais célere, efetiva e humanizada do conflito.

O processo de desjurificação que se defende, inevitavelmente, é responsável pela criação de uma nova categoria de profissionais, pois, diante da incapacidade de o formalismo dogmático satisfazer com amplitude as demandas sociais por justiça exige-se uma renovação do perfil dos operadores do direito que precisam distanciar-se de análises exclusivamente

abstratas, lógicas e viciadas pelos ritualismos processuais para, possibilitar que a solução dos litígios vibre em consonância com a realidade daqueles que recorrem aos tribunais.

É fundamental salientar que um conflito possui um viés muito mais amplo do que simplesmente as questões juridicamente tuteladas sobre a qual os litigantes estão postulando em juízo. Nesse diapasão, diferencia-se aquilo que é apresentado pelas partes aos tribunais, daquilo que configura efetivamente o seu interesse. A lide processual, em linhas gerais, é o que foi trazido pelos advogados ao processo, e está descrito na petição inicial e na contestação. Mas, limitando-se em analisar apenas o que está ali disposto, corre-se o risco de não satisfazer os verdadeiros interesses do jurisdicionado. Em outras palavras, corrobora-se que a solução efetiva do conflito somente ocorrerá com a resolução da lide sociológica, cuja desvelamento é capaz de promover a pacificação social. O mero tratamento da lide processual não atende as reais necessidades e interesses que motivaram a demanda e, portanto, não conduz à resolução definitiva do conflito (AZEVEDO, 2009, p. 56).

Logo, decisões judiciais que se distanciam da verdadeira causa que levou às partes a postulare o direito, tornam-se inócuas e tecnicistas, deixando de levar em consideração a sua verdadeira essência, ou seja, as necessidades humanas que estão por detrás de um processo. Somente com uma transformação na postura dos profissionais da área jurídica é que os litígios poderão ser melhor interpretados, valorados e resolvidos. Essa mudança de cultura exige, em grande medida, a (re)construção das profissões jurídicas uma vez que, os profissionais que trabalham com a resolução de litígios necessariamente devem dispor de outras competências e um olhar mais apurado no sentido de compreender a subjetividade que carregam os conflitos. (PEDROSO, 2001, p. 28-29).

Os advogados, por exemplo, desempenham um papel fundamental na administração da justiça. As partes recorrem a uma consultoria jurídica e, comumente, ao estabelecer uma relação de confiança, deixam a cargo do advogado a escolha do melhor meio para se resolver o litígio. Contudo, percebe-se uma resistência dos advogados em eleger outra forma de resolução de litígios que não seja o sistema judicial e, isso se dá, primeiramente, pelo receio de diminuição de seus honorários e de maior autonomia e protagonismo das partes, que, por sua vez, pode ser interpretada como uma

perda de poder. Além disso, modalidades alternativas de justiça, como, por exemplo, a mediação, exigem uma atuação diferenciada do advogado, já que, as estratégias adotadas nesse âmbito devem abarcar questões subjetivas que, na maioria das vezes, extrapolam o conflito objetivo. Enquanto isso, no sistema de justiça tradicional o trabalho do advogado resume-se a assuntos de ordem jurídica e, por isso, alguns profissionais preferem atuar de modo mais procedimental em detrimento de uma intervenção mais humanizada (GOUVEIA, 2012, p. 44).

Disso decorre a necessária mudança de mentalidade dos advogados no sentido de compreenderem que a justiça não é feita apenas pelo sistema judicial, pois existem outras portas onde a resolução de litígios pode acontecer. Compete ao profissional analisar cada caso e verificar qual é o melhor caminho para que aquele conflito seja resolvido mais efetivamente, uma vez que cada forma de justiça apresenta as suas características, peculiaridades e adequa-se melhor a determinados casos. É preciso salientar que a escolha pela RAL não coloca em risco a imagem do advogado como um profissional ativo, pelo contrário, denota que, ao eleger uma forma alternativa de justiça, está priorizando os interesses e necessidades de seu cliente, prezando pela solução mais eficaz. Afinal, todos os operadores do direito, incluindo os advogados, exercem o papel de agentes de transformação, cuja principal finalidade é alcançar a harmonização e pacificação social. A escolha da justiça pertinente para cada situação demonstra o comprometimento e a ética do profissional para com o exercício do seu ofício.

Uma das ações para vencer esses obstáculos está na conscientização dos advogados por meio dos órgãos representativos da classe a quem compete o esclarecimento de questões demonstrando que, diferente do que se propaga, o uso da RAL é capaz de trazer mais independência ao profissional que, poderá resolver litígios de forma mais célere e, com isso, receber seus honorários com mais agilidade, evitando anos de discussão nos tribunais. Além disso, abra-se um novo nicho de mercado para os advogados que podem atuar como mediadores, árbitros ou ainda, exercer a advocacia restaurativa e sistêmica, após passar por formação específica.

O incentivo de juízes, promotores e advogados, desassociado de qualquer coação, na fase pré-judicial é outro meio de expandir o uso das formas alternativas de resolução de litígios, especialmente a mediação e

conciliação, já que, no mínimo, as partes teriam a possibilidade de conhecê-las e delimitar o objeto do conflito, evitando discussões prolongadas sobre questões abrangentes que ultrapassam os limites do julgamento. Com isso, o número de ações em tramitação nos tribunais seriam diminuídas. Mas, para tanto, é preciso eliminar preconceitos e práticas jurídicas que acabam afastando as partes e desincentivando negociações realizadas pelos advogados antes do julgamento da ação (GOUVEIA, 2012, p. 17-21).

A esse respeito, nas últimas décadas, alguns países, a exemplo dos Estados Unidos e da Inglaterra, vem reformulando os seus modelos de justiça no sentido de implementar um gerenciamento dos processos judiciais a partir do conceito *case management*. Tal sistematização implica na expansão dos recursos disponíveis com a utilização do sistema já aplicado e, por meio do aumento dos poderes do julgador, busca-se alcançar maior celeridade na resolução dos litígios (GONÇALVES; BRITO, 2015, p. 295-296).

Nos Estados Unidos o gerenciamento dos processos judiciais aconteceu mediante reformas específicas, levando em consideração os procedimentos adotados nos tribunais federais. Já na Inglaterra, o processo de gerenciamento se deu por meio de uma vasta reforma legislativa que, após um período de experimentação e medição dos resultados em inúmeras cortes, levou a promulgação de um Código de Processo Civil, designado como *Civil Procedure Rules* (CPR) (SILVA, 2010, p. 44).

No que se refere ao sistema inglês, destaca-se à adoção de vários protocolos pré-judiciais – *pre-action protocols*, cujo propósito é estimular a negociação e a cooperação entre as partes a fim de que cheguem a um consenso acerca de seu litígio, evitando-se, por lógica, o ajuizamento de ações no sistema judicial. Há protocolos pré-judiciais atinentes a matérias preordenadas, dentre os quais, destacam-se: danos corporais, negligência médica e acidentes de viação de pequeno valor. Ainda que, em alguns casos, não seja possível a realização do acordo, a fase pré-judicial possibilita a delimitação das questões conflitantes, fato que garante a celeridade do processo (GOUVEIA, 2012, p. 31).

O gerenciamento dos processos judiciais no direito inglês trouxe resultados positivos, modificando sensivelmente a resolução de litígios, especialmente pela mudança de postura das partes, dos advogados e dos juízes, fato que permitiu uma evolução na prestação jurisdicional, com a

garantia de isonomia entre os envolvidos. Ademais, os protocolos pré-judiciais modificaram a concepção das partes diante do litígio levando-as a colaborar mais intensamente no tratamento do conflito. Desse modo, o ingresso de ações no sistema judicial foi reduzido assim como o tempo de tramitação dos processos. O sistema judicial passou a ser considerado a última via para a resolução de litígios tendo em vista que os protocolos possibilitaram o estabelecimento de acordos prévios entre as partes (PEYSNER; SENEVIRATNE, 2005, p. 10-11).

Nesse sentido, Cappelletti em seus consistentes e consideráveis estudos sobre a nova concepção da expressão acesso à justiça, aduz que, esse movimento reformador global dos ordenamentos processuais, tem as partes como fator preponderante, enquanto que a posição dos operadores do direito desloca-se do objeto puramente normativo para as necessidades não atendidas dos jurisdicionados em diversos níveis, tais como, identificação de conflitos implícitos e reprimidos, dificuldades de ordem econômica, social e cultural e problemas que obstaculizam o acesso à justiça. Segue o nobre jurista italiano lecionando que “a componente normativa do direito não é negada, mas encarada como um elemento, e com grande frequência, não o principal, do direito. O elemento primário é o povo, com todos os seus traços culturais, econômicos e psicológicos” (CAPPELLETTI, 1988, p. 34).

A expansão da concepção do processo para além da dogmática jurídica processual abre espaço para que outras áreas do conhecimento, como, a sociologia, a psicologia, a antropologia, atuem na resolução dos litígios, já que, o contexto atual, tem demonstrado que, o direito, de forma isolada e fragmentada, não mais dá conta de resolver de maneira satisfatória as demandas complexas que a sociedade apresenta. Daí, a necessidade de a interdisciplinaridade ingressar no sistema judicial permitindo um olhar sistêmico acerca dos conflitos.

Entende-se que essa mudança de mentalidade dos profissionais jurídicos somente acontecerá mediante um processo de formação acadêmica que ultrapasse os conceitos engessados da dogmática jurídica e, sem diminuir-lhe o valor, amplie a visão que se tem acerca dos litígios que, em ampla concepção, é o próprio objeto de estudo e desenvolvimento do direito. O retorno emocional, psíquico e realista aos conteúdos que envolvem o

conflito e suas implicações diretas e indiretas faz com que a RAL configure uma cultura imperiosa no tratamento das demandas sociais hodiernas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de sociedades multiculturais e plurais, a lei tornou-se insuficiente para contemplar todos os conflitos emergentes. A contemporaneidade observa que o Sistema Judicial está em crise, pois a sobrecarga de processos instaurou um contexto de juridificação das relações sociais de modo que os tribunais não podem mais ser concebidos como uma instituição completa, autônoma e eficaz para gerir toda a conflitualidade que, na maior parte das vezes, é formada por litígios de massa e de baixa complexidade.

Dessa forma, dentre as várias propostas especuladas para se implantar reformas na administração da justiça, muitos países, para além de angariação de recursos financeiros, inovações tecnológicas e de gestão, têm buscado encontrar modelos diferenciados do convencional cuja proposição esteja centrada na qualidade e na satisfatoriedade dos litigantes mais do que na quantidade e na validade formal das decisões.

Trazendo um novo olhar sobre a maneira de realizar justiça, a partir dos anos 60 e 70, o movimento *Alternative Dispute Resolution* (ADR) ou *Resolução Alternativa de Litígios* (RAL) expande-se em nível global, impulsionando uma mudança cultural e uma conscientização de vários segmentos estatais, sociais e comunitários que, incorporando a lógica da solidariedade e do consenso normativo em relação a questões básicas, procuram desenvolver meios de participação mais abrangentes, de conteúdo mais deliberativo e comunicacional, valorizando a ação coletiva, o interesse geral, a construção de identidades, a informalização e a desjudicialização com vistas ao enfrentamento de dissídios cotidianos.

A negociação, a conciliação, a mediação e a arbitragem são exemplos de instrumentos alternativos de resolução de litígios, que demonstram uma interlocução entre ente estatal e sociedade ampliando o direito de acesso à justiça, especialmente, no que se refere à possibilidade de escolha pelas partes de uma estrutura mais adequada, célere e eficaz para atender as suas necessidades, interesses e, assim, resolver o seu conflito de forma satisfatória, vencendo as barreiras e os déficits encontrados na estrutura do

sistema judicial. Não obstante, denota-se que a RAL não visa substituir os tribunais, mas atuar, pelo menos nesse momento, de forma complementar, intervindo naqueles casos em que se faz mais congruente.

As experiências realizadas nos Estados Unidos e na Inglaterra, por exemplo, revelam os inúmeros benefícios que a RAL pode trazer para as partes e para a administração da justiça, demonstrando ser uma solução mais eficiente e econômica, tendo em vista que, ao potencializar o uso de recursos já disponíveis, supera-se o dogma de que é preciso investir na criação de mais tribunais para solucionar a crise do sistema judicial. Esclarece-se, ainda que, nem todas as situações enquadram-se nos pressupostos da RAL, seja em face da natureza do litígio que pode exigir a intervenção judicial ou pela própria ausência de voluntariedade dos litigantes em se submeter a essas formas alternativas.

A esse respeito, percebe-se que as partes, muitas vezes, são resistentes a RAL justamente porque os próprios profissionais da área jurídica também o são. O conservadorismo de um vasto grupo de operadores do direito se dá por inúmeros motivos, especialmente, pela desinformação acerca dessas novas ferramentas de tratamento de litígios e pelo receio infundado em perder o seu poder de intervenção, campo de trabalho e, com isso, diminuir a sua renda. Por conseguinte, a resistência dos profissionais que atuam na área jurídica configura justamente o maior obstáculo para que a RAL possa ser consolidada nos mais diversos ordenamentos.

A superação desse paradigma reacionário passa pela transformação das profissões jurídicas mediante um processo de formação acadêmica multidisciplinar capaz de envolver uma visão sistêmica acerca do conflito e, com isso, transcender o modelo estritamente dogmático, tecnicista e positivista do direito para permitir que, além da lide processual, a justiça também possa dar conta da lide sociológica, subjetiva e implícita. Logo, a resignificação da mentalidade e da postura dos operadores do direito apenas será possível se iniciada nos bancos acadêmicos, local em que se oferecem as condições para que os aprendizes desenvolvam senso crítico, construam o conhecimento e ultrapassem os pré-conceitos.

Apesar de se entender que a RAL configura um mecanismo ideal e mais humano de tratamento de litígios, reconhece-se que o seu objetivo não é erradicar completamente a miséria humana, evoluindo para um contexto social isento de hostilidade e divergências. Até mesmo, porque,

considerando a natureza endêmica do conflito, percebe-se que ele é inerente às relações sociais. Portanto, o que os meios alternativos de resolução de litígios efetivamente buscam, é criar condições para que a justiça seja mais acessível, efetiva e plena.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AZEVEDO, André Gomma (Org.). **Manual de Mediação Judicial**. Brasília: Ministério da Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), 2009.
- BATISTA, Vanessa. **Estudo comparativo da aplicação da mediação em Portugal e no Canadá: a execução dos acordos de mediação**. 2016. 102 f. Dissertação (Programa de Mestrado em Solicitação e do Conselho Técnico-Científico do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra). Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra). Coimbra, 2016.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Norfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.
- CARDOSO, Mónica Gonçalves Cardoso. **Celeridade Processual e Meios Alternativos de Resolução de Litígios**. 2013. 70 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Direito – 2º Ciclo de Estudos da Faculdade de Direito). Universidade de Coimbra, 2013.
- GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel; BRITO, Thiago Carlos de Souza. Gerenciamento dos Processos Judiciais: notas sobre a experiência processual civil na Inglaterra Pós-Codificação. **Revista Faculdade de Direito UFMG**. Belo Horizonte, n. 66, 2015.
- GOUVEIA, Mariana França et al. **Justiça Económica em Portugal: Meios de Resolução Alternativa de Litígios**. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2012.
- PAUMGARTTEN, Michele Pedrosa. O futuro da mediação na Itália após a decisão da Corte Constitucional da República. **Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP**. Rio de Janeiro, v. 11, 2013.

PEDROSO, João António Fernandes. Percurso(s) da(s) reforma(s) da administração da justiça - uma nova relação entre o judicial e o não judicial (nova versão). **Relatório de Investigação do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa**. 2001.

PEDROSO, João António Fernandes. **Acesso ao Direito e à Justiça: um direito fundamental em (des)construção: O caso do acesso ao direito e à justiça da família e das crianças**. 2011. 647 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Estado, do Direito e da Administração da Faculdade de Economia). Universidade de Coimbra, 2011.

PEYSNER, John; SENEVIRATNE, Mary. **The Management of Civil Cases: The Courts and the Post-Wolf Landscape**. Department for Constitutional Affairs, The Research Unit. London, 2005.

SILVA, Paulo Eduardo Alves da. **Gerenciamento de Processos Judiciais**. São Paulo: Saraiva, 2010.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Da Jurisdição à Mediação: por uma outra cultura no tratamento de conflitos**. Ijuí: Unijuí, 2010.

VIANNA, Luiz Werneck et al. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

RESUMOS

PANORAMA DOS RISCOS INERENTES AO EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES DE PROFISSIONAIS DE SAÚDE NO SOCIOEDUCATIVO DO RIO DE JANEIRO: QUEM CUIDA DOS QUE CUIDAM?

*Nancy Vieira Ferreira*⁸⁰

INTRODUÇÃO

O trabalho traz dignidade às pessoas ainda mais quando desempenhado na área da Saúde cujos profissionais têm sempre o intuito de prevenir doenças, amenizarem sofrimentos alheios, colaborarem com o processo de cura e de salvarem vidas. Isto está arraigado na Medicina pelo princípio de Hipócrates e perpassa por todas as outras formações profissionais da área da Saúde no trabalho em equipe, multidisciplinar.

Contudo o trabalho traz riscos que são amparados por ampla legislação trabalhista para minimizarem os mesmos quanto nas diretrizes normativas de segurança e proteção no ambiente do trabalho quanto aos programas educativos quanto à concessão de adicionais compensatórios e de aposentadoria especial.

80 Médica, mestre em Saúde Pública pela FIOCRUZ

É louvável e digna a evolução do arcabouço legislativo que protege a clientela desses profissionais da saúde do socioeducativo. Em contrapartida, é estarrecedor que em pleno século XXI, na contramão da evolução de Políticas Nacionais destinadas a trabalhadores celetistas e a servidores públicos, que os servidores da Saúde do socioeducativo estejam cerceados de seus direitos de adicionais tais como seus pares médicos, enfermeiros, odontólogos e auxiliares de enfermagem têm em outras instâncias e de outros direitos inerentes à lotação em entidade com clientela específica.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A Lei Federal n.º 4.513 de 1964 cria a Fundação Nacional do Bem-estar do Menor (FUNABEM). Assim a FUNABEM substitui o antigo Serviço de Assistência ao Menor (SAM) e implementa a Política Nacional de Bem-Estar do Menor.

Com a promulgação da Lei n.º 8.069 de 1990, mais conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), há extinção da FUNABEM no território nacional e se estruturam os setores socioeducativos e seus departamentos.

No Rio de Janeiro, os locais da FUNABEM passam a constituir o Departamento Geral de Ações Socioeducativas (DEGASE). Em São Paulo, a estrutura da FEBEM (Fundação Estadual do Bem-estar do Menor) dá lugar à Fundação Casa.

De acordo com o artigo 112 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), as medidas socioeducativas são aplicáveis aos adolescentes que praticam atos infracionais (a conduta descrita similar aos crimes ou contravenções penais que são realizadas pelos maiores de 18 anos).

Essas medidas socioeducativas podem ser desde advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida até inserção em regime de semiliberdade e internação em estabelecimento fechado socioeducativo.

A Secretaria Estadual de Justiça e Interior (SEJINT) do Rio de Janeiro faz amplo e pioneiro concurso em 1994 para lotar servidores públicos no DEGASE. Entre as categorias profissionais do referido concurso estão os profissionais da Saúde (médicos, enfermeiros, odontólogos, auxiliares de enfermagem, nutricionistas, farmacêuticos), da área técnica (psicólo-

gos, assistentes sociais, musicoterapeutas e pedagogos) além de agentes de disciplina (hoje denominados agentes socioeducativos) e administrativos etc. Todos esses servidores recebem desde início da carreira em 1994 o adicional de 30% de atividade perigosa pela SEJINT.

O adicional de periculosidade corresponde a 30% do valor do piso salarial do trabalhador e é garantido na forma da Lei pelo artigo 7 da Constituição Federal (CF) de 1988. A Norma Regulamentadora (NR) 16 e os artigos 193 e 197 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) também abordam sobre a periculosidade.

Já a insalubridade é regulada pelos artigos 189 a 192 da CLT e consta na NR 15.

Na penosidade, as condições de trabalho exigem esforço físico ou mental, provocando incômodo, sofrimento ou desgaste à saúde do trabalhador.

As questões de periculosidade, insalubridade e penosidade têm estreita relação com a discussão de riscos, cargas e exigências do trabalho que MINAYO-GOMEZ & THEDIM-COSTA (1997) tão bem discutem.

CARRIJO (2021) ressalta que os trabalhadores que exercem atividades insalubres têm direito à aposentadoria especial caso consigam comprovar que exercem a atividade especial (insalubre ou periculosa) por 15, 20 ou 25 anos de trabalho.

METODOLOGIA

Delinea-se este trabalho com revisão bibliográfica e escuta participativa em roda de debates de reuniões de grupo de trabalho de servidores da área de Saúde concursados para o desempenho de suas funções públicas no socioeducativo do Rio de Janeiro.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

LODUCA (2019) discorre sobre as atividades laborais insalubres, perigosas ou penosas. E reitera que a legislação trabalhista por mister protege por normas reguladoras todo trabalhador que realiza atividades insalubres, perigosas ou penosas para amenizar o impacto dessas atividades na saúde do trabalhador.

Sendo assim, além do direito adicional salarial, advém o mais importante direito que é a aposentadoria especial antecipada.

Há uma lista de profissões consideradas insalubres pelo INSS (Instituto Nacional do Seguro Social) para terem o direito à aposentadoria especial com 25 anos de exercício da função, na enorme lista estão os seguintes profissionais da Saúde: médicos, enfermeiros, dentistas (odontólogos) e auxiliares de enfermagem.

Os profissionais da Saúde do DEGASE reforçam que a percepção do adicional de 30% de atividade perigosa concedido desde os primórdios em 1994 pela SEJINT e que recebem o mesmo por anos, eis que desaparece da segunda linha de seus contracheques após a vigência de um Plano de Cargos, Carreiras e Salário (PCCS) conquistado por todos os servidores socioeducativos no governo Cabral.

Reivindicam o retorno de seus adicionais de 30% de periculosidade e informam que nem percebem agora o antigo adicional nem ganham atualmente o que seus pares médicos, enfermeiros, cirurgiões dentistas e auxiliares de enfermagem recebem tanto em instituições privadas quanto públicas de saúde, que é o adicional de insalubridade (20% em média). E que a equipe de saúde que trabalha presencialmente na pandemia COVID-19 desde sua alarmante eclosão no início do primeiro semestre de 2019, também não recebe ainda o adicional de 40% de insalubridade alardeado pelo Senado Federal a todos trabalhadores e servidores profissionais da saúde para o período da pandemia contemporânea.

Ademais sentem que além dos riscos biológicos, químicos e ergonômicos, passam por riscos reais de sofrerem violências e danos a suas integridades físicas e mentais pelo trabalho há décadas em unidades socioeducativas fechadas com riscos de rebeliões e possíveis invasões para resgate da clientela do local.

E citam em roda de conversas sobre rebeliões do passado nas quais um enfermeiro ficou “amarrado num botijão de gás”, uma médica quase “foi agredida com uma cadeirada na cabeça” e duas profissionais de saúde “sofreram mordidas de pacientes” segundo seus relatos. E lembram que recentemente a mídia divulgou o lamentável incidente no qual uma auxiliar de enfermagem “temeu o risco de virar refém em um incidente na unidade socioeducativa onde ela trabalha.”

A insalubridade tem relação com o risco direto à saúde e por conseguinte à vida. E a periculosidade tem relação com o risco eminente à vida.

CONCLUSÕES

Os profissionais da Saúde se submetem a diversos riscos: físicos (calor, frio, umidade, radiações ionizantes), químicos (substâncias químicas, medicamentos), biológicos (vírus, bactérias, fungos e protozoários) e mecânicos e ou ergonômicos (esforço físico, levantamento de peso, manejo de pacientes, postura inadequada durante a realização de procedimentos, mobiliário inadequado que leva a posturas erradas e ruins, movimentos repetitivos, intensas jornadas de trabalho, situações estressantes, etc.).

“O Direito à percepção dos adicionais está intimamente ligado aos direitos e garantias fundamentais” (LODUCA, 2019). A dimensão da isonomia traz a ideia de um Estado social e justo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990.

CARRIJO, W. Lista de Profissões Insalubres pelo INSS. *In: Jornal Contábil*, 2021. Disponível em: www.jornalcontabil.com.br.

LODUCA, J. P. **Atividades Laborais Insalubres, Perigosas ou Penosas: Aspectos Trabalhistas e Previdenciários.** São Paulo: Rev. Âmbito Jurídico, n- 187, 2019.

MINAYO-GOMEZ, C. & THEDIM-COSTA, SM.F. **A Construção do Campo da Saúde do Trabalhador: Percurso e Dilemas.** Rio de Janeiro: Cad. Saúde Pública, 13 (supl 2), 1997.

NORIEGA, M. **Organización Laboral, Exigencias y Enfermedad.** Washington: OPS, 1993.

A MEDIAÇÃO COMO RESOLUÇÃO DE CONFLITOS FAMILIARES DECORRENTE DA ALIENAÇÃO PARENTAL

*Ingrid Gonçalves da Silva*⁸¹

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como escopo estudar brevemente acerca da mediação como um método alternativo na resolução de conflitos familiares decorrente da alienação parental. A mediação encontra-se presente no Código de Processo Civil, bem como na Lei 13.140, de 26 de junho de 2015 que dispõe sobre a mediação entre as partes como meio de solução de controvérsias. Por sua vez, a alienação parental está prevista na Lei 12.318, de 26 de agosto de 2010.

Para tanto, a fim de discorrer acerca o tema, a presente pesquisa pautou-se no seguinte problema: diante das grandes demandas judiciais que chegam diariamente ao Poder Judiciário, causando o sobrecarregamento ao órgão, tendo como consequência a lentidão nas decisões judiciais, a mediação seria uma forma eficaz de resolução de conflitos familiares em casos de alienação parental, visando diminuir o acúmulo de processos e o bem-estar da criança e do adolescente?

Primeiramente, buscou-se trazer o conceito de alienação parental e a lei que discorre sobre o tema. Após, analisaremos a mediação e como

81 Graduanda do 8º período em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí, Santa Catarina.

este instituto pode ser o melhor cenário para a resolução de conflitos decorrente da alienação parental, dessa forma, atenuando as demandas que chegam ao judiciário.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), embora a taxa de divórcio entre 2018 e 2019 tenha diminuído, os casamentos estão durando menos do que há uma década. O tempo médio, em 2009, entre a data do casamento e a data do divórcio era de 17,5 anos e, em 2019, caiu para 13,8.

Ainda, em 2009, o divórcio entre cônjuges cujas famílias tinham somente filhos menores de idade foi de 40,2% do total de divórcios, para 45,9% em 2019 (IBGE, 2020).

Nesse sentido, tem-se que as uniões estão se desfazendo com mais rapidez ao passar dos anos e principalmente em famílias com filhos, assim, trazendo modificações nos vínculos conjugais e parentais, e com isso, “[...] a necessidade de refletir sobre quais os recursos existentes para se abordar os conflitos que emergem durante e após as separações, principalmente os que atingem crianças/adolescentes, naturalmente vulneráveis, fragilizados e dependentes das decisões, dos discursos e atos de seus responsáveis.” (DUARTE, Lenita Pacheco Lemos, 2020).

As separações ou os divórcios na maioria das vezes são litigiosas, é frequente que um dos cônjuges saia magoado, irritado, ferido e chateado da relação, fazendo com que esses sentimentos se externalizem para o (s) filho (s). O sentimento de vingança em face do ex-cônjuge impera, a pessoa quer tanta a vingança que faz do menor um instrumento para atacar o outro, e com isso, a criança e/ou adolescente passa a odiar o progenitor por influência dos pais/mães alienadores (SILVA, 2011).

Assim, podemos conceituar a alienação parental como um comportamento em que o genitor ou responsável pelo menor imputa falsas características ao genitor não guardião, dificultando a convivência entre a criança e/ou adolescente aquele, deste modo, o vínculo afetivo entre o pai/mãe e o filho fica afetada.

A Lei n.º 12.138/2010, sancionada em 23 de agosto de 2010, versa sobre a alienação parental e dispõe em seu artigo 2º:

Considera-se ato de alienação parental a interferência na formação psicológica da criança ou do adolescente promovida ou induzida por um dos genitores, pelos avós ou pelos que tenham a criança ou adolescente sob a sua autoridade, guarda ou vigilância para que repudie genitor ou que cause prejuízo ao estabelecimento ou à manutenção de vínculos com este (CÂMARA, 2010).

Dessa forma, tem-se por alienação parental quando um dos progenitores ou responsáveis utilizam o menor para impedir o vínculo e a convivência sadia com o outro progenitor, causando prejuízo à relação destes (SOUZA, Juliana Rodrigue de., 2020).

Quando estas demandas chegam até o Judiciário, deve o juiz designar audiência de mediação, conforme preceitua o artigo 334, caput, do Código de Processo Civil, buscando a o restabelecimento da paz entre as partes, possibilitando a autonomia das decisões, dispensando a homologação pelo judiciário, pois cabe as partes decidirem acerca da divergência (DUARTE, Lenita Pacheco Lemos, 2020), e tendo como consequência a diminuição dos processos na justiça, sendo um trâmite mais célere e mais econômico.

Destarte, mediação consiste em uma forma de solução de conflitos na qual uma pessoa alheia ao litígio, auxiliará as partes, facilitando o diálogo entre elas, para que se cheguem ao melhor cenário possível quanto à resolução de conflito.

Nesse sentido, leciona Lenita Duarte:

A mediação é um recurso extrajudicial, que busca transformar uma cultura adversarial numa outra de base cooperativa e de respeito, em que ambas as partes envolvidas nos conflitos, com a ajuda de um terceiro - o mediador-, possam ouvir e falar de seus interesses e desejos visando obter satisfação e possíveis acordo quanto às questões em que apresentam discordâncias (DUARTE, Lenita Pacheco Lemos, 2020).

Afirma Flavio Goldberg:

No contexto dos meios alternativos de solução de conflitos, a mediação se destaca como técnica que envolve terceiro imparcial. [...] O media-

dor, este terceiro imparcial, desempenha um papel não decisório e focado na reconstrução da comunicabilidade. [...] O mediador, portanto, não se inclui como parte, mas constrói um ponto entre os envolvidos. Dessa maneira, as partes continuam sendo responsáveis pela caminhada em busca de um acordo (GOLDBERG, Flavio. 2018).

Assim, a mediação é um procedimento alternativo de resolução de conflitos que visa resolver o litígio entre as partes, por meio do mediador, que deverá ser imparcial e buscará facilitar o diálogo entre as partes, para que cheguem na composição do conflito.

METODOLOGIA

No tocante à metodologia, na fase exploratória, utilizou-se a pesquisa bibliográfica por meio de doutrinas, artigos científicos e legislação brasileira a respeito do tema.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Ante o exposto, a mediação é uma técnica de resolução de conflitos que tem como objetivo facilitar o diálogo entre as partes, buscando-se o respeito entre elas, por meio de um mediador.

Ademais, a mediação contribui, por assim dizer, o judiciário em suas demandas, uma vez que a utilização deste método permitiria o desafogamento dos órgãos (GOLDBERG, Flavio, 2018). Portanto, em situações de litígios por conta da alienação parental, faz-se extremamente necessário o direcionamento das partes à audiência de mediação.

O mediador é uma figura importante na composição dos conflitos, pois este visa aproximar e contribuir a conversação entre os genitores “de modo que possam de uma forma pacífica, diminuir as acentuadas cargas emocionais entre as partes, chegando a possíveis acordos.” (DUARTE, Lenita Pacheco Lemos, 2020).

CONCLUSÕES

Portanto, conclui-se que a mediação é técnica fundamental na composição consensual dos conflitos decorrentes da alienação parental. Por

meio da mediação, assuntos importantes da vida da criança podem ser acordados entre os genitores, “de forma autônoma e consensual, as opções que melhor atendem às necessidades de cada um deles e dos filhos” (DUARTE, Lenita Pacheco Lemos, 2020) garantindo, assim, o bem-estar da criança e/ou do adolescente.

Sobre a utilização da mediação, explica Lenita Duarte:

É importante a manutenção de diálogos esclarecedores e produtivos entre os ex-cônjuges, baseadas em relações de respeito, confiança, cordialidade e entendimento, objetivando minimizar e/ou evitar as consequências negativas de uma separação conjugal ou divórcio conturbado, que atingem o psiquismo dos filhos, a partir das situações de “alienação parental (DUARTE, Lenita Pacheco Lemos, 2020).

Percebeu-se, também, que a utilização da mediação é eficaz para as partes, que podem ver seus conflitos chegarem a uma solução por meio de acordo ou não. Para o Poder Judiciário, a técnica é mais prática, célere e econômica do que mobilizar todo o judiciário.

Por fim, cabe ressaltar que os genitores/responsáveis são peças fundamentais para crescimento psíquico da criança e/ou adolescente, portanto, as partes compreendendo que o menor deve viver em um ambiente sadio, com dignidade e respeito, conforme preceitua o artigo 227 da CRFB/88, devem evitar a prática da alienação parental.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Lei nº 12.318, de 26 de agosto de 2010.** Dispõe sobre a alienação parental e altera o art. 236 da Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12318.htm. Acesso em: 03 out. 2021.

DUARTE, Lenita Pacheco Lemos. **Mediação na alienação parental: A Psicanálise com crianças no Judiciário.** Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2020.

GOLDBERG, Flavio. **Mediação em direito de família: aspectos jurídicos e psicológicos.** Indaiatuba, São Paulo: Editora Foco, 2018.

SILVA, Denise Maria Perissini da. **Guarda compartilhada e síndrome da alienação parental: o que é isso?** Campinas, São Paulo: Editora Autores Associados, 2011.

SOUZA, Juliana Rodrigues de. **Alienação parental e Abando Afetivo: Análise da responsabilidade civil.** Leme, São Paulo: Editora e Distribuidora de Livros Mundo Jurídico, 2020.

DIVERSIDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS
VOL. 1

Débora Soares Karpowicz, Elaine Teixeira Rabello,
Jucineide Lessa de Carvalho, Rogerio Borba da Silva (orgs.)

Tipografias utilizadas:
Família Museo Sans (títulos e subtítulos)
Bergamo Std (corpo de texto)

Papel: Offset 75 g/m²
Impresso na gráfica Trio Studio
Fevereiro de 2022