Fundação
CECIERJ
Consórcio cederj
Centro de Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro

# Políticas Públicas e Grupos em Situação de Vulnerabilidade

## Volume Único

Cristiane de Souza Reis

GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
Secretaria de Ciência,Tecnologia e Inovação

UNIVERSIDADE
ABERTA DO BRASIL

MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO

PÁTRIA AMADA
BRASIL
GOVERNO FEDERAL

Apoio:

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

## Fundação Cecierj / Consórcio Cederj
www.cederj.edu.br

**Presidente**
Carlos Eduardo Bielschowsky

**Vice-presidente**
Marilvia Dansa de Alencar

**Coordenação do Curso de Segurança Pública**
Roberto Kant de Lima (UFF)

## Material Didático

**Elaboração de Conteúdo**
Cristiane de Souza Reis

**Diretoria de Material Didático**
Bruno José Peixoto

**Coordenação de Design Instrucional**
Flávia Busnardo da Cunha

**Design Instrucional**
Luciana Brito

**Biblioteca**
Simone da Cruz Correa de Souza
Vera Vani Alves de Pinho

**Diretoria de Material Impresso**
Ulisses Schnaider

**Revisão Linguística e Tipográfica**
José Meyohas
Mariana Caser
Rosane Lira

**Ilustração**
André Dahmer

**Capa**
André Dahmer

**Programação Visual**
Alexandre d'Oliveira

**Produção Gráfica**
Fábio Rapello Alencar



Copyright © 2019 Fundação Cecierj / Consórcio Cederj

Nenhuma parte deste material poderá ser reproduzida, transmitida e/ou gravada, por qualquer meio eletrônico, mecânico, por fotocópia e outros, sem a prévia autorização, por escrito, da Fundação.



R375

Reis, Cristiane de Souza.
Políticas Públicas e grupos em situação de vulnerabilidade. Volume único / Cristiane de Souza Reis. – Rio de Janeiro : Fundação Cecierj, 2019.
358p.; 19 x 26,5 cm.

ISBN: 978-85-458-0210-5

1. Políticas públicas. 2. Democracia. 3. Globalização. 4. Direitos humanos. 5. Vunerabilidade social. 6. Imigração. Título.

CDD: 320

Referências bibliográficas e catalogação na fonte, de acordo com as normas da ABNT.
Texto revisado segundo o novo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa.

## Governo do Estado do Rio de Janeiro

**Governador**
Wilson Witzel

**Secretário de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação**
Leonardo Rodrigues

## Instituições Consorciadas

**CEFET/RJ - Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca**
Diretor-geral: Carlos Henrique Figueiredo Alves

**FAETEC - Fundação de Apoio à Escola Técnica**
Presidente: Alexandre Sérgio Alves Vieira

**IFF - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense**
Reitor: Jefferson Manhães de Azevedo

**UENF - Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro**
Reitor: Luis César Passoni

**UERJ - Universidade do Estado do Rio de Janeiro**
Reitor: Ruy Garcia Marques

**UFF - Universidade Federal Fluminense**
Reitor: Antonio Claudio Lucas da Nóbrega

**UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro**
Reitor: Roberto Leher

**UFRRJ - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro**
Reitor: Ricardo Luiz Louro Berbara

**UNIRIO - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro**
Reitor: Luiz Pedro San Gil Jutuca

# Sumário

**Aula 1 • Democracia** ..... 7
*Cristiane de Souza Reis*

**Aula 2 • Cidadania** ..... 41
*Cristiane de Souza Reis*

**Aula 3 • Globalização** ..... 63
*Cristiane de Souza Reis*

**Aula 4 • Espaço público e sua ocupação** ..... 89
*Cristiane de Souza Reis*

**Aula 5 • Direitos Humanos e Sistemas de Proteção** ..... 109
*Cristiane de Souza Reis*

**Aula 6 • Vulnerabilidade social e grupos vulneráveis** ..... 135
*Cristiane de Souza Reis*

**Aula 7 • Políticas públicas** ..... 157
*Cristiane de Souza Reis*

**Aula 8 • Grupos em situação de vulnerabilidade: Pobreza** ..... 189
*Luciana Brito*

**Aula 9 • Imigração** ..... 225
*Cristiane de Souza Reis*

**Aula 10 • Gênero** ..... 253
*Cristiane de Souza Reis*

**Aula 11 • Grupo em situação de vulnerabilidade: raça/etnia** ..... 291
*Cristiane de Souza Reis*

**Aula 12 • Grupo em situação de vulnerabilidade: Juventude** ..... 327
*Cristiane de Souza Reis*

# Aula 1

## Democracia

*Cristiane de Souza Reis*

## Meta

Apresentar noções de democracia, tanto representativa quanto participativa, analisando sua origem e desenvolvimento, bem como os processos ditatoriais e de redemocratização pelos quais o Brasil passou entre os anos de 1937 e 1945 (Era Vargas) e de1964 e 1985 (Regime civil-militar).

## Objetivos

Ao final desta aula, você deverá ser capaz de:

1. Analisar e diferenciar os conceitos de democracia direta, democracia representativa, democracia participativa e democracia mista;
2. Relacionar o conceito de democracia com o de liberalismo;
3. Analisar o período ditatorial e a redemocratização do Brasil.

## Introdução - A Origem da Democracia

A palavra democracia tem sua origem na Grécia Antiga (demos = povo; kratein = governo). Consiste em um sistema de governo desenvolvido em Atenas, no qual o poder é exercido pelo povo através do voto. No entanto, esse direito não era universal; era, na verdade, bem limitado, pois mulheres, estrangeiros, escravos e crianças não participavam das decisões políticas da cidade.

Aqueles que possuíam direitos políticos reuniam-se, mensalmente, em uma assembleia, mas acabavam sobressaindo aqueles que tinham melhor oratória, que dominavam as decisões. Desse modo, criaram a regra do ostracismo, pela qual aquele que fosse mais influente (e os contrários ao regime) poderia ter seus direitos políticos suspensos por até dez anos.

**Figura 1.1:** Representação da Ágora Grega em um afresco localizado no Palácio Apostólico, no Vaticano. A pintura foi encomendada para o pintor renascentista Rafael Sanzio, por volta dos anos 1509 - 1510.

Fonte: https://goo.gl/zF3oLg

Para saber mais um pouco, sugiro que visite o *site* abaixo e assista ao vídeo do Professor Tiago Menta, que analisa o modelo de democracia surgido em Atenas no século V a.C.

A democracia surge em contraposição ao sistema oligárquico e de opressão. No entanto, não correspondeu a uma total ruptura com o sistema anterior. Assistindo, saberá por que a democracia ateniense foi um avanço em termos políticos, mas ainda assim longe do ideal.

https://goo.gl/G0DedW

## Formas de democracia

As mais comuns que podemos apontar são:

- Democracia direta
- Democracia indireta
- Democracia semidireta ou mista

## Democracia direta

Era a forma adotada pela Grécia Antiga, em que aqueles que possuíam capacidade política e decisória podiam votar.

Na democracia direta, por meio de *plebiscito*, *referendo* ou outra forma de consulta popular, o povo decide diretamente sobre os assuntos políticos e/ou administrativos da cidade, estado ou país. Nesta forma de democracia, não há intermediários, não há representantes.

Tanto o plebiscito quanto o referendo são consultas populares e relacionam-se a matérias de natureza constitucional, legislativa ou administrativa. A principal diferença entre ambos é que o plebiscito ocorre antes da criação do ato legislativo ou administrativo, enquanto o referendo ocorre após a criação do ato, sendo, portanto, ratificado ou não pela população.

No Brasil, ambos os instrumentos têm previsão constitucional (artigo 14º da Constituição Federal de 1988) e são regulamentados pela lei n.º 9.709, de 18 de novembro de 1998.

Conheça alguns referendos e plebiscitos que já aconteceram no Brasil:

- Referendo de 1963 – Foi realizado em 6 de janeiro, quando a população foi consultada sobre o sistema de governo (presidencialismo ou parlamentarismo), tendo sido mantido o presidencialismo.
- Plebiscito de 1993 – Foi realizado em 21 de abril, quando o povo tinha de escolher a forma de governo (monarquia ou república) e o sistema de governo (presidencialismo ou parlamentarismo). Mantiveram-se a forma republicana e o sistema presidencialista.
- Referendo de 2005 – Ocorreu em 23 de outubro. O tema da consulta foi sobre a proibição do comércio de armas de fogo e munições no Brasil.

## Democracia indireta

Nesta forma, o povo participa, mas de forma indireta, isto é, por meio do voto; elege seus representantes e são eles que tomam as decisões em nome do povo. Aqui reside a democracia representativa.

## Democracia mista ou semidireta

É a forma que unifica as duas anteriores. Este é o sistema adotado no Brasil.

Atualmente, muito se fala na **democracia participativa**, que conta com a participação popular nas tomadas de decisão.

No entanto, não se trata apenas de mesclar a democracia direta com a indireta. Realmente, na democracia participativa, não se descarta a forma representativa, mas, ao mesmo tempo, vai-se além da mera consulta popular por meio dos mecanismos que foram expostos anteriormente.

Trata-se de uma efetiva participação popular, efetiva ocupação dos espaços públicos e inclusão de várias temáticas na pauta política, promovendo discussão e pressionando os representantes a atuarem, verdadeiramente, em seus interesses para a implementação de políticas públicas.

Assim, podemos notar a importância dos movimentos sociais e de organizações da sociedade civil na construção e ampliação deste quadro democrático.

Vejamos, por exemplo, os movimentos sociais que lutavam pela redemocratização do Brasil, como a *Anistia Ampla, Geral e Irrestrita* e o *Movimento Diretas Já*, que conseguiram pressionar o Congresso, em 1985, a legalizar os partidos que se encontravam clandestinos; a restabelecer eleições diretas em todos os níveis e, ainda, a convocação da Assembleia Nacional Constituinte.

Neste momento de elaboração da nova Carta Magna (a Constituição Federal de 1988), também foi importante a pressão popular para assegurar os direitos e garantias de interesse social, como a universalização dos direitos à educação, saúde, trabalho, lazer, segurança, previdência social, proteção à infância, entre outros.

Já no período atual, diversos movimentos sociais lutam pela inclusão no Contrato Social (ou mesmo por um novo Contrato Social), reivindicando o cumprimento daquela mencionada universalização dos direitos.

## Atividade 1

***Atende ao objetivo 1***

Através da *charge* a seguir e do texto que acabou de ler, você poderia identificar, pelo menos, um inconveniente relativo à democracia exclusivamente representativa?

### *Resposta comentada*

Um dos inconvenientes da democracia meramente representativa é o fato de somente alguns indivíduos, por meio do voto, serem eleitos e decidirem por toda a nação. Infelizmente, apesar de o poder ser do povo, que os elege, muitos dos eleitos se imbuem de um poder que não é deles, mas apenas o exercem por representação durante o cumprimento do **mandato**. Assim, acabam por atender a interesses pessoais antes dos da nação.

**Mandato**

Instrumento no qual uma pessoa confere poder a outra para lhe representar. Assim, falamos em mandato quando damos uma procuração a alguém para agir em nosso nome. No mesmo sentido, os políticos cumprem um mandato quando damos a eles o nosso voto e, portanto, o poder de agir em nosso nome.

Claro que é impossível concebermos a forma direta de democracia, devido ao número de pessoas que participariam das votações. Imaginem todos reunidos numa praça e levantando a mão para votar... Difícil, não é? Mas a democracia participativa é possível e desejada, e nela há várias formas de se atuar. Uma delas é por meio do orçamento participativo, no qual a população influencia, ou mesmo decide, com relação ao orçamento público. Vários municípios brasileiros adotam este sistema (Porto Alegre, Belém, Santo André, Aracaju, Blumenau, Recife, entre outros). No plano internacional, esta realidade também se faz presente: Paris, Saint-Denis (França), Rosário (Argentina), Toronto (Canadá), Bruxelas (Bélgica) e Barcelona (Espanha).

### Orçamento participativo

Separamos para você o vídeo "Orçamento público e sua importância no fortalecimento da democracia", distribuído pela TV NBR. O vídeo ressalta a importância do conhecimento acerca de como o orçamento público é constituído, para que a população possa realmente influenciar de forma participativa nessa construção.

https://goo.gl/F8tLBG

## Liberalismo

Agora vamos dar um salto na História, saindo da Grécia Antiga para a Europa dos séculos XVII e XVIII. Foi nesse tempo que surgiu o Liberalismo.

O liberalismo é uma corrente doutrinária que surgiu na Europa entre os séculos XVII e XVIII, momento em que ainda vigorava o regime absolutista, ao qual veio se opor. É importante lembrar que, no absolutismo, a figura do rei era preponderante, sendo equiparada a Deus na terra, predominando a intervenção do Estado. Nesse momento, eclodia uma nova classe social: a burguesia.

**Figura 1.2:** Rei Luís XVI, representado pelo pintor Antoine-François Callet (1741-1823) em imagem que se encontra no Museu do Prado. O rei Luís XVI era também chamado de Rei Sol, tendo figurado na História durante o século XVIII, quando predominava o regime absolutista francês. Durante seu reinado, cometeu inúmeros atos de ostentação, devido aos quais foi morto, guilhotinado em praça pública, durante a queda da Bastilha.

Fonte: https://goo.gl/iuoHcr

A burguesia e os liberais abrigavam a ideia do Princípio do Dano, que consiste na intervenção do Estado apenas em caso de lesão aos **direitos individuais**. Neste sentido, defendem a liberdade política e a econômica, sendo contrários ao controle estatal tanto na economia quanto na vida das pessoas. Defendem o **livre mercado**, as eleições democráticas, os **direitos civis**, a liberdade religiosa e a propriedade privada.

Os direitos individuais têm origem nos ideais liberais e são aqueles que dizem respeito às pessoas, como o direito à vida, à igualdade, à liberdade, à segurança e à propriedade.

Livre mercado é um princípio capitalista defendido pelos liberais e que preconiza a liberdade do agente econômico na prática de suas atividades mercantilistas.

Direitos civis são os direitos individuais garantidos pelas constituições a seus cidadãos.

A importância de se analisar o liberalismo, neste momento, é que ele foi o embrião dos elementos fundamentais que compõem as sociedades contemporâneas.

Um dos importantes ganhos do liberalismo foi o rompimento com o regime absolutista, que fez com que se inaugurasse a ordem constitucional (que fundou o **Estado de direito**), surgindo a ideia de **Estado-nação** e a constituição de um Poder Judiciário independente. Conseguiu-se, também, o fim das políticas mercantilistas e dos monopólios reais, e os direitos civis foram alargados.

**Estado de direito**

Aquele em que o poder e a governança submetem-se ao império das leis, respeitando a hierarquia das normas e os direitos fundamentais. Assim, os poderes públicos são regulados por normas gerais.

**Estado-nação**

Área geopolítica que possui um governo soberano, que agrega culturalmente um povo. A origem do conceito surgiu nos finais do século XVIII e advém do termo Estado da Razão, utilizado no período iluminista.

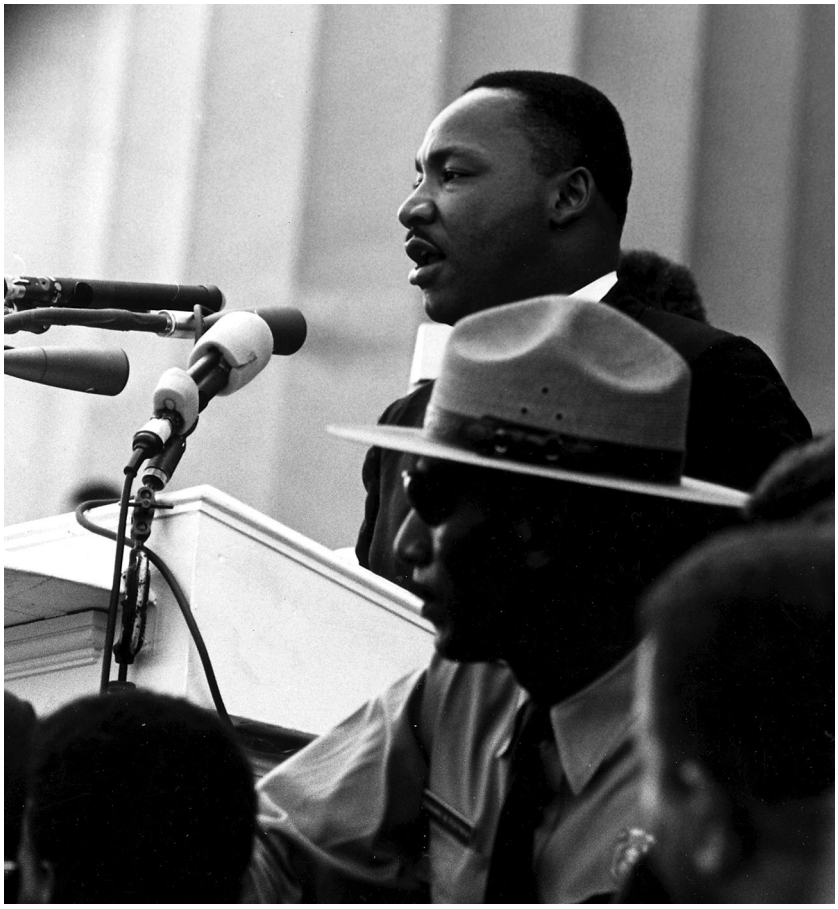
## Martin Luther King e a luta pela ampliação dos direitos civis nos EUA

Na década de 1960 e 1970, uma nova onda de ampliação dos direitos civis surgiu nos EUA, na esfera feminista e na racial, lutando pela igualdade de gênero e de raça. No século XX, um movimento mundial alcançou estes objetivos de modo mais amplo.

Como exemplo, temos a luta pela ampliação dos direitos civis nos EUA, que teve como um dos expoentes Martin Luther King. Sua luta começou na década de 50, quando uma senhora negra foi discriminada em um transporte público. Sendo Luther King o presidente da Associação de Melhoramentos de Montgomery, cidade na qual residia, organizou um boicote ao transporte por cerca de um ano. Em represália, sua casa foi atacada.

Em 1963, promoveu a histórica "Marcha para Washington", na qual reuniu aproximadamente duzentas mil pessoas.

Para conhecer mais sobre essa história, assista ao filme "Uma luta pela igualdade", que retrata os bastidores da marcha promovida entre as cidades de Selma e Montgomery em 1965. Vale a pena conferir. Veja o *trailer* em https://goo.gl/qR64O9.



Martin Luther King Jr. proferindo discurso na luta pela ampliação dos direitos civis e igualdade racial nos Estados Unidos da América, nos anos 1960.
Fonte: https://goo.gl/zcYXuk

## Liberalismo clássico

**Figura 1.3:** Da esquerda para a direita, iniciando pela parte de cima da figura, temos John Locke, Adam Smith, Ludwig Von Mises, David Ricardo, Voltaire e Montesquieu.

Fontes: https://goo.gl/Gkg93K, https://goo.gl/9FlTQ0, https://goo.gl/hkLH1h, Créditos: Ludwig von Mises Institute, https://goo.gl/RU65yu, https://goo.gl/uwna43, https://goo.gl/QTiSi8

Também conhecido como liberalismo tradicional ou liberalismo de mercado, surge, a partir do século XIX, tendo como precursores John Locke, Adam Smith, Ludwig Von Mises, David Ricardo, Voltaire, Montesquieu, entre outros. Defendiam as liberdades individuais, a igualdade formal (perante a Lei), a limitação constitucional dos governos, a propriedade privada, as restrições fiscais, e outros, tendo a economia do *laissez-faire* como princípio básico.

*Laissez-Faire*, em francês, ou, em português, simplesmente "deixar"; era o princípio básico do liberalismo tradicional, que pregava a não-interferência do Estado na economia. Nos dias de hoje, temos poucos governos que adotam essa posição de forma ortodoxa, perfilhando, de acordo com sua vertente de pensamento político-econômico, uma maior ou menor intervenção estatal na economia de seus países.

A economia do *laissez-faire*, dessa forma, indicava que o governo não deveria interferir no funcionamento do livre mercado.

Interessante observar que o adjetivo *clássico* surgiu de modo retroativo, para diferenciar da figura posterior desenvolvida no século XX: o liberalismo social.

Para os adeptos do liberalismo clássico, os direitos são de natureza negativa, isto é, exigem a não-interferência na liberdade individual. Neste sentido, Adam Smith preconizava que os próprios indivíduos poderiam estruturar suas vidas econômica e moral sem a intervenção estatal, compreendendo que até as nações tornar-se-iam mais fortes quando essa liberdade individual fosse plena.

## Liberalismo social

Ficou conhecido também como novo liberalismo, liberalismo moderno, liberalismo radical.

Assim como o liberalismo clássico, o liberalismo social igualmente tinha como ponto central a liberdade individual, mas compreendia a liberdade de um modo diferente, pois, enquanto para o liberalismo clássico a liberdade é a não-interferência nas relações individuais, para o liberalismo social, a falta de oportunidades de emprego, educação, entre outras, são tão prejudiciais quanto a intervenção coercitiva do Estado.

Assim, os liberalistas sociais preconizam **direitos positivos**, isto é, o indivíduo deve ter suas necessidades atendidas pelo Estado (bem-estar).

O Welfare State, ou Estado de Bem-estar Social, é aquele que regulamenta e promove a vida social, garantindo serviços públicos eficazes e de qualidade que supram os interesses da sociedade. São os princípios defendidos pela social democracia e que são muito bem implementados nos países escandinavos, como a Finlândia, Islândia, Noruega, Suécia e Dinamarca.

Outra diferença que se pode apontar entre o liberalismo clássico e o liberalismo moderno reside na compreensão da igualdade. Para os clássicos, a igualdade seria apenas formal, enquanto para os sociais, esta forma não é suficiente, pois não agrega resultados práticos.

A igualdade formal é aquela prevista apenas na Lei e que não ocorre necessariamente na realidade social. Quando ela existe na prática, dizemos que estamos diante da igualdade material.

Os liberalistas sociais são defensores dos Direitos Humanos, mas combinam esta vertente com uma visão de economia na qual o Estado é o garantidor e regulador do acesso dos indivíduos aos serviços públicos que lhes assegurem os direitos sociais fundamentais. Consideravam que o *laissez-faire* defendido pelos liberais clássicos não promovia a liberdade individual, sendo necessária a intervenção do Estado.

## Liberalismo e Democracia para Norberto Bobbio

Norberto Bobbio, em sua obra Liberalismo e Democracia, relaciona os termos liberalismo e democracia, aduzindo que ambos os conceitos partem de concepções distintas, posto que no liberalismo, o Estado tem seus poderes e funções limitadas e cumprindo formas estritamente legais (Estado mínimo e Estado de Direito). Já a democracia é uma das formas de governo na qual o poder pertence ao povo.

Esclarecendo a diferenciação de fundamento de ambos, Benjamin Constant baseia-se na divergência para os antigos (democratas) e para os modernos (liberais) quanto ao poder político. Para os antigos, interessava a distribuição desse poder, entre todos os cidadãos, de modo direto. Para os liberais, interessava a segurança das fruições privadas. O ponto em comum entre ambos os conceitos (liberalismo e democracia) é a soberania popular, que pode manifestar-se de diversas formas: sufrágio universal, participação popular nas tomadas de decisão, entre outros.

Bobbio afirma que estaremos diante de um regime democrático quando o mesmo garantir os direitos individuais, sendo este o objetivo do Estado liberal. Assim, para o autor, o liberalismo é "fundamento e condição necessária do governo democrático moderno" (Bobbio, 1997, p. 219). Assim, segundo o autor, a democracia moderna seria o natural prosseguimento do Estado liberal, que se interligam na medida em que as liberdades fundamentais conquistadas pelo liberalismo podem ser asseguradas pelo processo democrático.

**Estado Nacional**

Surge entre os séculos XI e XIV.
É constituído por um governo centralizado e soberano, com maior independência dos poderes clericais, surgindo em substituição às cidades-estado.

**Cidades-Estado**

Comuns na Antiguidade (como na Grécia Antiga, por exemplo), correspondiam a cidades independentes, com governo próprio e autônomo.

## Da Cidade-Estado ao Estado Nacional

Transformar a **Cidade-Estado**, característica do Absolutismo, para o **Estado Nacional**, trouxe algumas consequências ao processo democrático, que foram mencionadas por Robert Dahl.

A primeira delas é a ideia de representação, que surgiu devido à extensão territorial dos novos estados e, portanto, ao aumento do número daqueles que possuíam direitos políticos.

É importante afirmar que o liberalismo não pretendia a universalização dos direitos políticos, tendo, por exemplo, excluído a participação das classes subalternas nesses direitos.

A ampliação dos direitos políticos das classes subalternas deveu-se, na verdade, à luta dos movimentos sociais populares. A democracia liberal tem a democracia representativa como objeto principal, não aceitando os elementos da democracia participativa. Assim, a participação popular faz-se cada vez mais presente e enfrenta a idealização da mera representatividade como fundamento precípuo da democracia.

A segunda consequência, segundo Dahl, foi a "expansão ilimitada", que se conecta à primeira consequência (representação), pois a compreensão de que o processo democrático só poderia existir com a participação de todos ficou resolvida com a representação.

Como terceira consequência, que se relaciona com a segunda, Dahl identificou uma limitação à democracia direta, devido à falta de participação política ativa por parte da população.

A diversidade seria a quarta consequência, pois, com o Estado-nação, aumentou o número de habitantes com direitos políticos, passando a uma maior variedade de interesses, direitos e liberdades. Neste sentido, as divisões políticas igualmente cresceram, ampliando o conflito político. Esse conflito é justamente a quinta consequência.

Interrelacionada com a quinta, surge a sexta consequência: o pluralismo social e organizacional, que se relaciona às várias organizações sociais que são autônomas entre si e em relação ao próprio governo.

A sétima consequência identificada por Dahl refere-se à expansão dos direitos individuais.

A última refere-se às instituições **poliárquicas** e suas características: funcionários eleitos, eleições livres e justas, sufrágio inclusivo, direito a concorrer a cargos eletivos, liberdade de expressão, informação alternativa, autonomia associativa.

**Poliarquia**

Governo de muitos. No entanto, Robert Dahl utiliza o termo democracia para conceber a democracia ideal, mas entende que as democracias existentes estão longe do ideário democrático. Assim, a democracia real, a que existe, ele chama de poliarquia.

## Atividade 2

*Atende ao objetivo 1*

Faça uma breve pesquisa na internet e descubra se ainda há forma de democracia direta no mundo.

### Resposta comentada

Democracia direta é aquela praticada diretamente pelo povo, sem que haja representação. A Suíça possui este modelo de sistema de governo, sendo muito comum a realização de referendos, tanto na federação quanto nos cantões.

Para saber mais, assista ao vídeo sobre a democracia direta na Suíça:

https://goo.gl/LimSk6

## Atividade 3

*Atende ao objetivo 2*

Com base no que você vem estudando até agora, faça uma reflexão sobre a afirmação de Norberto Bobbio (2005, pp. 7-8), contida na obra Liberalismo e Democracia:

"um Estado liberal não é necessariamente democrático: ao contrário, realiza-se historicamente em sociedades nas quais a participação no governo é bastante restrita, limitada às classes possuidoras. Um governo democrático não dá vida necessariamente a um Estado liberal: ao contrário, o Estado liberal clássico foi posto em crise pelo progressivo processo de democratização produzido pela gradual ampliação do sufrágio até o sufrágio universal" (BOBBIO, 2005, p.08)".

### *Resposta Comentada*

Podemos observar que ambos os conceitos são interdependentes, não sendo consequência natural e lógica um do outro. Veja que os ideais democráticos vieram a ser utilizados pelo liberalismo apenas a partir do século XIX, em decorrência, especialmente, das pressões populares que questionavam as políticas burguesas pós-industriais.

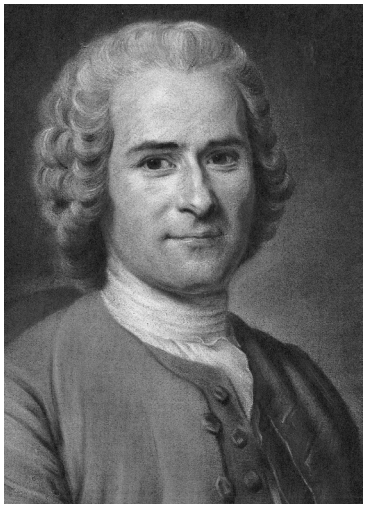
## Teoria democrática

A teoria democrática, até os dias atuais, tem buscado apoio no conceito de Rousseau sobre **deliberação**. Assim, podemos relacionar a prática democrática com o processo deliberativo, chamando atenção para o fato de que Rousseau entende que a formação desse processo deliberativo deve estar associada, necessariamente, à vontade geral, que é expressa pelo voto. Assim, a vontade geral tem plena relação com a vontade da maioria.

**Deliberação**

O mesmo que decisão. No entanto, filosoficamente, não é qualquer decisão. Assim, deliberação é o pensamento que avalia as razões práticas do agir; raciocina-se em relação ao tipo de ação que iremos adotar em detrimento de outros.

Outras concepções da teoria democrática contemporânea incluem o peso dos movimentos sociais no espaço público, que movimentam ações e, por sua força, fazem incluir assuntos de seus interesses na agenda política. A inclusão de diversos direitos e garantias na Constituição Federal de 1988 deu-se em decorrência da pressão dos movimentos sociais.



Maurice Quentin de la Tour

Fonte: https://goo.gl/hIUGpP

Jean Jacques Rousseau - Filósofo, escritor, compositor e um dos principais teóricos do Contrato Social. Nasceu na Genebra a 28 de junho de 1712 e faleceu a 2 de julho de 1778.

## A experiência democrática no Brasil

José Álvaro Moisés (2010, p. 270) afirma que a experiência democrática no Brasil pode ser considerada nova e, ao mesmo tempo, descontínua. Assim, faremos uma rápida retrospectiva para compreendermos este processo no Brasil.

No período colonial, apenas alguns proprietários de terra possuíam direitos políticos; eram chamados de "homens bons" e decidiam quem ocupava os cargos políticos e quais leis teriam vigência.

Já no século XVIII, os ideais iluministas faziam-se presentes no Brasil, dando suporte ideológico a algumas revoltas populares. Alguns direitos foram conquistados, mas muito ainda havia a se fazer, haja vista a própria escravidão, que permanecia. Dessa forma, os ideais abolicionistas e republicanos intensificaram-se a partir de 1870.

A Primeira República, também conhecida como República Velha (1889-1930), foi marcada pelo voto de cabresto e intensa corrupção no sistema eleitoral, havendo uma nefasta alternância de poder. A quebra da bolsa de valores de Nova Iorque, em 1929, engendrou uma crise econômica de escala mundial. No Brasil, a **política do café-com-leite** foi abalada com o lançamento da candidatura à presidência do paulista Júlio Prestes. Em contrapartida, o governador de Minas Gerais, Antônio Carlos Ribeiro de Andrada, apoiou a candidatura do gaúcho Getúlio Vargas.

## Política do café-com-leite

Durante a República Velha (1889-1939), os políticos apoiados por São Paulo e por Minas Gerais alternavam-se no poder, ficando conhecida como a política do café-com-leite, uma vez que, na época, Minas era grande produtora de leite e o estado de São Paulo era grande produtor de café.

Em março de 1930, Júlio Prestes venceu as eleições, mas não tomou posse, devido ao Golpe de 1930 (conhecido equivocadamente por Revolução de 1930), levando Getúlio Vargas à presidência do Brasil, na qual permaneceu por cerca de quinze anos.

É claro que estamos apenas fazendo um tracejado da história, só para contextualização; por isso, não se deve compreender o que aqui está como algo tão simples e linear. Por exemplo, Vargas não assumiu o governo logo após o golpe de 1930. Houve antes a instalação de um governo provisório, que governou o país até 1934, quando Vargas efetivamente assumiu. De 1934 a 1937, tivemos um governo constitucional. Com o novo golpe, ficamos sob a égi-

de da ditadura Vargas, de 1937 a 1945, que ficou conhecida como Estado Novo.

Para saber um pouco mais, consulte o site http://goo.gl/VM30Je.

---

Durante o governo Vargas, que ficou conhecido como Era Vargas (1930-1945), a Constituição de 1934 passou a garantir o direito de voto às mulheres, previu pluralidade sindical, alternância de poder e garantia de liberdade de expressão. No entanto, em 1935, Vargas declarou **estado de sítio** no país, para conter o chamado "perigo vermelho", que representava a expansão dos ideários comunistas.

**Estado de sítio**

Instrumento previsto no artigo 137º da Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 1988, pelo qual o Presidente da República suspende temporariamente a atuação dos poderes Legislativo e Judiciário.

No ano seguinte, declarou **estado de guerra**, e todos os direitos civis foram suspensos. Prisões arbitrárias, perseguições e torturas foram ações estatais rotineiras.

**Estado de guerra**

Ocorre quando há declaração de guerra.

Em 1937, Vargas assume a posição de ditador e, sob a justificativa de "impedir o avanço comunista", consegue dar o golpe no golpe (não se esqueça de que Getúlio Vargas assumiu a frente do país por força de uma artimanha política que impediu o candidato efetivamente eleito, Júlio Prestes, de tomar posse).

Inaugura-se, então, o Estado Novo (a partir de 1937), com a outorga de uma nova Constituição, na qual os direitos políticos eram suspensos, partidos foram abolidos, assim como organizações civis, sendo fechado o Congresso Nacional.

Vargas foi deposto pelo Alto Comando do Exército, em 29 de outubro de 1945, sendo a presidência do país assumida pelo então presidente do Supremo Tribunal Federal, que a transmitiu, em janeiro de 1946, para Eurico Dutra, candidato eleito no sufrágio realizado, que tinha sido também ministro na Era Vargas.

Uma nova Constituição foi promulgada (1946), restaurando o equilíbrio entre os três poderes, bem como o bicameralismo (nome que se dá quando o Poder Legislativo é exercido pela Câmara Federal e pelo Senado Federal) e a convocação de eleições para os representantes.

No período pós-segunda guerra (a partir de 1945), e atento à crescente importância da economia dos Estados Unidos, bem como sua **hegemonia política**, o Brasil estreitou laços com aquele país, abrindo sua economia ao capital estrangeiro, com primazia à empresa privada.

**Hegemonia política**

Dominação de uma nação sobre a(s) outra(s). Para saber mais, sugiro a leitura do texto: ALVES, Ana Rodrigues Cavalcanti. O conceito de hegemonia: de Gramsci a Laclau e Mouffe. Lua Nova, 80. 2010.

Nas ruas, já havia pressão popular, nomeadamente por parte dos trabalhadores, por meio do Movimento de Unificação dos Trabalhadores (MUT), criado em 1945. No ano seguinte, esse Movimento promoveu o I Congresso Estadual dos Trabalhadores do Estado de São Paulo, defendendo autonomia e liberdade sindical, bem como a garantia das conquistas sociais e trabalhistas. Concomitantemente, o Partido Comunista do Brasil (PCB) obteve forte votação nas eleições de 1946, mas, em menos de um ano, esse partido foi colocado na ilegalidade, por pressão das elites brasileiras, sendo cassados todos os mandatos de seus representantes.

Após o governo Dutra, Vargas retorna ao poder (1950-1954), mais uma vez sendo empossado por pressão militar. Vargas pretendeu promover fortes alterações econômicas no Brasil: criou a Petrobras, o Fundo Nacional de Eletrificação, o Fundo de Reaparelhamento Econômico, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e a Eletrobrás, além de legislações tarifárias e cambiais.

A política de Vargas, tendo como norte o nacionalismo e o trabalhismo, fez com que sua imagem e a de seus apoiadores fossem logo qualificadas com o estigma de comunistas; no entanto, manteve o afastamento do PCB e promulgou a nova Lei de Segurança Nacional (Lei n.º 1802, de 5 de janeiro de 1953), que tinha por objetivo impedir a subversão da lei e ordem prevista para o Estado.

Vargas nomeou João Goulart (Jango) para Ministro do Trabalho, acirrando a oposição da classe dominante, pela associação de sua imagem e ações ao comunismo, como já afirmamos anteriormente.

O cerco contra Vargas apertou-se cada vez mais e por vários lados, até mesmo pelos militares, que produziram uma série de reivindicações por meio do "**manifesto dos coronéis**", tendo posteriormente adesão de outras patentes, da mídia e de políticos ligados à **União Democrática Nacional (UDN).**

Neste cenário, Café Filho, vice-presidente, sugere a Vargas a renúncia. Com o avanço das pressões nacionais e internacionais, Vargas suicida-se em 24 de agosto de 1954, deixando uma carta-testamento.

**Manifesto dos Coronéis**

Documento produzido em fevereiro de 1954, por coronéis e tenentes-coronéis da ala conservadora do Exército brasileiro do Rio de Janeiro, no qual asseveravam que as Forças Armadas deveriam "restaurar os elevados padrões de eficiência, de moralidade, de ardor profissional e dedicação patriótica, que (...) asseguravam ao Exército respeito e prestígio na comunidade nacional". Fonte: https://goo.gl/dqIQU7.

**União Democrática Nacional (UDN)**

Partido político de cariz conservador, fundado em 7 de abril de 1945, e forte opositor a Getúlio Vargas e à sua política. Possuía amplo apoio da classe média urbana e setores da elite. Foi extinto durante a ditadura militar de 1964 (assim como os demais partidos existentes à época).

## As duas cartas de Getúlio

Adaptado de http://goo.gl/QHxPU0

Há uma controvérsia acerca da carta de suicídio de Getúlio Vargas, visto haver duas versões: uma curta é manuscrita; outra, longa e datilografada, sendo esta a que foi veiculada na imprensa como sendo a oficial.

### Texto manuscrito

"Deixo à sanha dos meus inimigos, o legado da minha morte. Levo o pesar de não ter podido fazer, por este bom e generoso povo brasileiro e principalmente pelos mais necessitados, todo o bem que pretendia. A mentira, a calúnia, as mais torpes invencionices foram geradas pela malignidade de rancorosos e gratuitos inimigos numa publicidade dirigida, sistemática e escandalosa.

Acrescente-se a fraqueza de amigos que não defenderam nas posições que ocupavam à felonia de hipócritas e traidores a quem beneficiei com honras e mercês, à insensibilidade moral de sicários que entreguei à Justiça, contribuindo todos para criar um falso ambiente na opinião pública do país contra a minha pessoa. Se a simples renúncia ao posto a que fui levado

pelo sufrágio do povo me permitisse viver esquecido e tranquilo no chão da pátria, de bom grado renunciaria. Mas tal renúncia daria apenas ensejo para, com mais fúria, perseguirem-me e humilharem-me. Querem destruir-me a qualquer preço. Tornei-me perigoso aos poderosos do dia e às castas privilegiadas.

Velho e cansado, preferi ir prestar contas ao Senhor, não dos crimes, que não cometi, mas de poderosos interesses que contrariei, ora porque se opunham aos próprios interesses nacionais, ora porque exploravam, impiedosamente, aos pobres e aos humildes.

Só Deus sabe das minhas amarguras e sofrimentos.

Que o sangue dum inocente sirva para aplacar a ira dos fariseus.

Agradeço aos que de perto ou de longe me trouxeram o conforto de sua amizade. A resposta do povo virá mais tarde..."

Fac-Símile da carta-testamento manuscrita por Getúlio Vargas, quando do seu falecimento.

**Texto datilografado**

"Mais uma vez as forças e os interesses contra o povo coordenaram-se e se desencadeiam sobre mim. Não me acusam, insultam; não me combatem, caluniam; e não me dão o direito de defesa. Precisam sufocar a minha voz e impedir a minha ação, para que eu não continue a defender, como sempre defendi, o povo e principalmente os humildes.

Sigo o destino que me é imposto. Depois de decênios de domínio e espoliação dos grupos econômicos e financeiros internacionais, fiz-me chefe de uma revolução e venci. Iniciei o trabalho de libertação e instaurei o regime de liberdade social. Tive de renunciar. Voltei ao governo nos braços do povo.

A campanha subterrânea dos grupos internacionais aliou-se à dos grupos nacionais revoltados contra o regime de garantia do trabalho. A lei de lucros extraordinários foi detida no Congresso. Contra a Justiça da revisão do salário mínimo se desencadearam os ódios.

Quis criar a liberdade nacional na potencialização das nossas riquezas através da Petrobras, mal começa esta a funcionar a onda de agitação se avoluma. A Eletrobrás foi obstaculada até o desespero. Não querem que o povo seja independente. Assumi o governo dentro da espiral inflacionária que destruía os valores do trabalho. Os lucros das empresas estrangeiras alcançavam até 500% ao ano. Nas declarações de valores do que importávamos existiam fraudes constatadas de mais de 100 milhões de dólares por ano. Veio a crise do café, valorizou-se nosso principal produto. Tentamos defender seu preço e a resposta foi uma violenta pressão sobre a nossa economia a

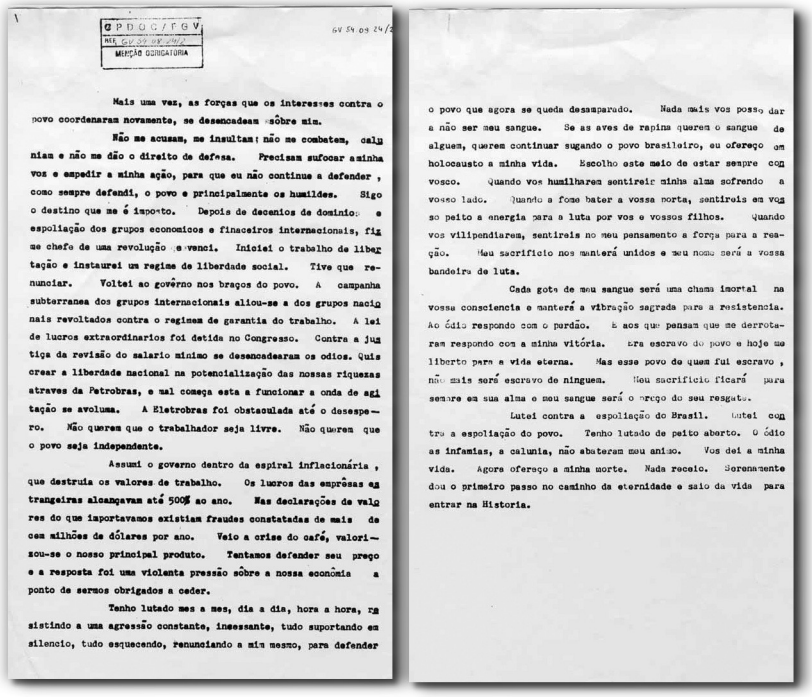
ponto de sermos obrigados a ceder.

Tenho lutado mês a mês, dia a dia, hora a hora, resistindo a uma pressão constante, incessante, tudo suportando em silêncio, tudo esquecendo e renunciando a mim mesmo, para defender o povo que agora se queda desamparado. Nada mais vos posso dar a não ser o meu sangue. Se as aves de rapina querem o sangue de alguém, querem continuar sugando o povo brasileiro, eu ofereço em holocausto a minha vida.

Escolho este meio de estar sempre convosco. Quando vos humilharem, sentireis minha alma sofrendo ao vosso lado. Quando a fome bater à vossa porta, sentireis em vosso peito a energia para a luta por vós e vossos filhos.

Quando vos vilipendiarem, sentireis no meu pensamento a força para a reação. Meu sacrifício vos manterá unidos e meu nome será a vossa bandeira de luta. Cada gota de meu sangue será uma chama imortal na vossa consciência e manterá a vibração sagrada para a resistência. Ao ódio respondo com perdão. E aos que pensam que me derrotam respondo com a minha vitória. Era escravo do povo e hoje me liberto para a vida eterna. Mas esse povo, de quem fui escravo, não mais será escravo de ninguém.

Meu sacrifício ficará para sempre em sua alma e meu sangue terá o preço do seu resgate. Lutei contra a espoliação do Brasil. Lutei contra a espoliação do povo. Tenho lutado de peito aberto. O ódio, as infâmias, a calúnia não abateram meu ânimo. Eu vos dei a minha vida. Agora ofereço a minha morte. Nada receio. Serenamente dou o primeiro passo no caminho da eternidade e saio da vida para entrar na história.”



CPDOC/FGV
MENÇÃO OBRIGATÓRIA

GV 54.08.24/2

Mais uma vez, as forças que os interesses contra o povo coordenaram novamente, se desencadeam sôbre mim.

Não me acusam, me insultam: não me combatem, calu niam e não me dão o direito de defesa. Precisam sufocar a minha voz e empedir a minha ação, para que eu não continue a defender, como sempre defendi, o povo e principalmente os humildes. Sigo o destino que me é imposto. Depois de decenios de dominio e espoliação dos grupos economicos e financeiros internacionais, fiz me chefe de uma revolução e venci. Iniciei o trabalho de liber tação e instaurei um regime de liberdade social. Tive que re nunciar. Voltei ao govêrno nos braços do povo. A campanha subterranea dos grupos internacionais aliou-se a dos grupos nacio nais revoltados contra o regimem de garantia do trabalho. A lei de lucros extraordinarios foi detida no Congresso. Contra a jus tiça da revisão do salario minimo se desencadearam os odios. Quis crear a liberdade nacional na potencialização das nossas riquezas atraves da Petrobras, e mal começa esta a funcionar a onda de agi tação se avoluma. A Eletrobras foi obstaculada até o desespe— ro. Não querem que o trabalhador seja livre. Não querem que o povo seja independente.

Assumi o governo dentro da espiral inflacionária, que destruia os valores de trabalho. Os lucros das emprêsas es trangeiras alcançavam até 500% ao ano. Nas declarações de valo res do que importavamos existiam fraudes constatadas de mais de cem milhões de dólares por ano. Veio a crise do café, valori— zou-se o nosso principal produto. Tentamos defender seu preço e a resposta foi uma violenta pressão sôbre a nossa econômia a ponto de sermos obrigados a ceder.

Tenho lutado mes a mes, dia a dia, hora a hora, re sistindo a uma agressão constante, incessante, tudo suportando em silencio, tudo esquecendo, renunciando a mim mesmo, para defender o povo que agora se queda desamparado. Nada mais vos posso dar a não ser meu sangue. Se as aves de rapina querem o sangue de alguem, querem continuar sugando o povo brasileiro, eu ofereço em holocausto a minha vida. Escolho este meio de estar sempre con vosco. Quando vos humilharem sentireis minha alma sofrendo a vosso lado. Quando a fome bater a vossa porta, sentireis em vos so peito a energia para a luta por vos e vossos filhos. Quando vos vilipendiarem, sentireis no meu pensamento a força para a reaçõo. Meu sacrificio nos manterá unidos e meu nome será a vossa bandeira de luta.

Cada gota de meu sangue será uma chama imortal na vossa consciencia e manterá a vibração sagrada para a resistencia. Ao ódio respondo com o perdão. E aos que pensam que me derrota ram respondo com a minha vitória. Era escravo do povo e hoje me liberto para a vida eterna. Mas esse povo de quem fui escravo, não mais será escravo de ninguem. Meu sacrificio ficará para sempre em sua alma e meu sangue será o preço do seu resgate.

Lutei contra a espoliação do Brasil. Lutei con tra a espoliação do povo. Tenho lutado de peito aberto. O ódio as infamias, a calunia, não abateram meu animo. Vos dei a minha vida. Agora ofereço a minha morte. Nada receio. Serenamente dou o primeiro passo no caminho da eternidade e saio da vida para entrar na Historia.

Fac-Símile da carta-testamento datilografada por Getúlio Vargas, quando do seu falecimento.
Fonte: http://goo.gl/QHxPU0

**Pecha**

Alcunha, em geral pejorativa, atribuída a alguém ou a algum fato.

**Ligas camponesas**

Movimento social agrário apoiado pelo Partido Comunista Brasileiro a partir de 1945, que lutava por reforma agrária e melhoria das condições de vida no campo.
Para saber mais, consulte o *site* http://goo.gl/qOZjVr.

Em 3 de outubro de 1955, Juscelino Kubitschek assume a presidência da República, quando mais uma vez a forte oposição defendeu veemente novo golpe militar, ainda sob a **pecha** de governo comunista. No entanto, o governo consegue firmar-se com desenvolvimento econômico e estabilidade política. Durante seu governo, as **Ligas Camponesas** ganharam força.

Juscelino conseguiu cumprir seu mandato na íntegra, o que não aconteceu com Jânio Quadros, seu sucessor, que assumiu o poder em 1960, tendo por vice João Goulart.

Jânio Quadros adotou uma política bastante contraditória, pois, ao mesmo tempo em que pretendeu romper relação de dependência com os Estados Unidos, aliou-se à elite política do país e, ao mesmo tempo em que afirmava combater o comunismo, outorgou medalha condecorativa a Ernesto Che Guevara, um dos líderes da Revolução Cubana. Aplicou as medidas impostas pelo Fundo Monetário Internacional

(FMI), congelando salários, restringiu créditos, desvalorizou a moeda. Enfim, desagradou a todos os segmentos sociais. Por fim, renunciou em 24 de agosto de 1961.

Jango toma conhecimento de que seria empossado como presidente quando retornasse de uma missão comercial na China. Nesse ínterim, assumiu o presidente da Câmara, Ranieri Mazilli. No entanto, este cenário não era satisfatório e nem interessante às elites brasileiras, civis e militares, surgindo assim a **Campanha da Legalidade**, liderada por Leonel de Moura Brizola, para garantir a posse de Jango no cargo de presidente.

**Campanha da Legalidade**

Movimento liderado por Leonel Brizola e pelo general Machado Lopes, que defendia a posse de João Goulart, por ocasião da renúncia de Jânio Quadros.

Em 31 de março de 1964, os militares, por meio de um golpe de Estado em que derrubaram João Goulart, assumiram o poder e deram início ao regime ditatorial civil-militar, que durou até 15 de janeiro de 1985, data da eleição de Tancredo Neves. Naquele período, a democracia se esvaiu, igualmente sob a alegação de "salvar o país do avanço comunista". Muitos dos que participaram do Golpe de 1930 chegaram ao poder a partir de 1964: Castelo Branco, Médici e Geisel.

A ditadura de 1964 não se deu somente pelos militares, apesar de este segmento social assumir o poder. Contaram com o apoio de vários setores civis da sociedade nacional e internacional.

Entre esses setores, foram criados o **Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD)** e o **Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES)**, os quais, por mais paradoxal que seja, em nome da "democracia", fomentaram o conservadorismo e apoiaram fortemente a ditadura e, portanto, o fim do Estado democrático de direito, quando inúmeras execuções, perseguições, torturas, desaparecimentos e prisões arbitrárias foram praticadas pelo Estado.

**Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD)**

Criado em 1959, composto por empresários brasileiros e estrangeiros que estavam descontentes com a política adotada por Juscelino Kubitschek e que julgavam necessário combater o que consideravam ser o avanço do comunismo no Brasil.

O Congresso Nacional foi fechado, mandatos de diversos políticos opositores ao regime foram cassados, assim como diversos direitos civis e liberdades suprimidas.

**Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES)**

Criado dois anos após (1961), foi um dos principais articuladores para a derrocada do presidente João Goulart e a ocorrência do golpe civil-militar de 1964.

Por meio da lei n.º 12.528/2011, a Comissão Nacional da Verdade foi criada, sendo instituída em 16 de maio de 2012, tendo por fim a apuração das graves violações de Direitos Humanos que ocorreram no Brasil no período de 18 de setembro de 1946 a 5 de outu-

bro de 1988, tendo sido realizadas inúmeras audiências públicas, tanto com os sobreviventes do regime civil-militar quanto com os agentes do Estado, produzindo o Relatório Final, que foi entregue à Presidente Dilma Rousseff em 10 de dezembro de 2014.

Sugerimos que conheça o Relatório Final da Comissão Nacional da Verdade, que se encontra em http://goo.gl/EECbRE.

Neste outro *site*, https://goo.gl/LDeOdk, você poderá ter acesso às audiências públicas realizadas, bem como a várias entrevistas e momentos importantes em nossa história de resgate da memória dos que lutaram pela democracia, pela verdade dos fatos que se sucederam durante o regime ditatorial e pela reconciliação do nosso país com a democracia e com os direitos humanos.

## Pra não dizer que não falei das flores

O presidente Ernesto Geisel, empossado em 1974, por força das fragilidades de manutenção do regime, apresentou um programa de abertura política "lenta e gradual".

O governo seguinte, tendo à frente João Baptista Figueiredo, aprovou, com muita discussão e controvérsia, a **Lei de Anistia**. Todo esse processo findou em 1985 com a **eleição indireta** de Tancredo Neves em 1984.

**Eleição indireta**

Significa que a população não possui direito de voto, sendo os representantes eleitos em um colégio eleitoral, por meio de uma assembleia fechada.

**Lei de Anistia** é como ficou conhecida a lei n.º 6.683, de 28 de agosto de 1979, na qual se concedeu "**anistia a todos** quantos, **no período compreendido entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979**, cometeram: crimes políticos ou conexos com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de Fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, **punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares e outros diplomas legais**" (artigo 1º).

A promulgação desta lei foi objeto de intenso debate político e social, constando no Relatório da Comissão Nacional da Verdade recomendação para a revisão da lei, no sentido de que haja punição aos agentes do Estado que promoveram graves violações de direitos humanos durante o regime civil-militar.

Tancredo não chegou a assumir o cargo. Tendo em conta a sua morte, assumiu seu vice, José Sarney. Durante o governo de José Sarney, foi inaugurada uma nova fase na democracia brasileira com a promulgação da Constituição de 1988, conhecida por Constituição-cidadã, tendo em vista a intenção de devolver ao povo o *status* de cidadão, após a ditadura civil-militar. Assim, a Constituição de 1988 foi apelidada de Constituição-cidadã, por proteger os interesses do povo contra o autoritarismo.

A primeira eleição direta após a ditadura civil-militar deu vitória a Fernando Collor de Mello, em 1989, que inaugurou a política neoliberal, assim como seu sucessor Fernando Henrique Cardoso (FHC).

Com o processo de *impeachment* sofrido por Collor, assumiu o vice, Itamar Franco, que ficou à frente do país até 1995, quando assume FHC,

sendo seguido por Luís Inácio Lula da Silva e, posteriormente, por Dilma Rousseff, única mulher que ocupou o cargo de presidente até os dias atuais.

Jorge Zaverucha (2001) afirma que não vivemos efetivamente um período de transição democrática, demonstrando que os militares ainda se encontram nos espaços da segurança pública, mantendo o controle da situação como entendem que deve ser e, neste sentido, a democracia no Brasil não está plenamente consolidada.

A prova desse fato dá-se também pela descrença popular nas instituições democráticas, buscando justiça com as próprias mãos em diversos momentos, conforme notícias veiculadas pelos meios de comunicação social.

## Atividade 4

*Atende ao objetivo 3*

Você conhece a letra da música "Pra não dizer que não falei das flores", de Geraldo Vandré? Entre no *site* http://www.vagalume.com.br/geraldo-vandre/pra-nao-dizer-que-nao-falei-das-flores.html para ouvi-la, enquanto acompanha a sua letra!

**Pra Não Dizer que Não Falei das Flores**

**Cantor e compositor:** Geraldo Vandré

(...)

Há soldados armados, amados ou não

Quase todos perdidos de armas na mão

Nos quartéis lhes ensinam antigas lições

De morrer pela pátria e viver sem razão.

(...)

Nas escolas, nas ruas, campos, construções,

Somos todos soldados, armados ou não,

Caminhando e cantando e seguindo a canção.

Somos todos iguais, braços dados ou não.

Os amores na mente, as flores no chão.

A certeza na frente, a história na mão.

Caminhando e cantando e seguindo a canção.

Aprendendo e ensinando uma nova lição.

Vem, vamos embora, que esperar não é saber.

Quem sabe faz a hora, não espera acontecer.

(...)

Analise essa letra à luz do que tratamos anteriormente sobre o período da ditadura civil-militar no Brasil.

### *Resposta comentada*

A letra menciona a intensa oposição ao regime civil-militar organizada por diversos setores sociais, como estudantes, religiosos, camponeses, profissionais liberais, jornalistas e até militares, e insta os demais, alheios ao que ocorria, a movimentarem-se e a lutarem contra o regime, devido à necessidade premente de se modificar o *status quo* e pôr fim às arbitrariedades e violência perpetradas, pois "**quem sabe faz a hora, não espera acontecer**".

## Conclusão

A democracia é ainda o melhor sistema de governo que se conhece; no entanto, claro está que a forma representativa apenas (típica da democracia liberal) "não nos representa", sendo necessária a participação popular no processo democrático, de modo a se ampliar todos os direitos e garantias advindas deste processo a todos os cidadãos.

O Brasil experimenta a democracia, mas esta não é ampla. Não há plena democracia social e nem total liberdade de expressão conforme se preconiza - o que se pode perceber através da atuação dos meios de comunicação de massa, que moldam e determinam opiniões.

Apesar de ares democráticos, vivemos um período no qual há uma enorme descrença da população nas instituições democráticas, como o Congresso Nacional, o Poder Judiciário, entre outros, haja vista os linchamentos que vêm sendo noticiados com mais frequência nas redes sociais e outros meios de comunicação.

## Resumo

Nesta aula, você estudou sobre o processo de democracia, passando por sua origem ateniense, discutindo as formas que esta possui, relacionando e distanciando seu termo com o liberalismo e chegando à realidade brasileira, questionando ainda se realmente vivenciamos uma verdadeira democracia.

## Informações sobre a próxima aula

Na próxima aula, pensaremos um pouco sobre o termo cidadania e sua importância e, em especial, seus reflexos no Brasil.

## Referências

BOBBIO, Norberto. *Né com Marx né contro Marx*. Roma: Riuniti, 1997.

BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e democracia*. São Paulo: Brasiliense, 2005.

BRASIL. *Comissão nacional da verdade*. Relatório. Brasília: CNV, 2014.

DAHL, Robert; TUFTE, Edward. *Size and Democracy*. Stanford: Stanford University Press, 1973.

DAHL, Robert. *A democracia e seus críticos*. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

MOISÉS, José Álvaro. Os significados da democracia segundo os brasileiros. *Opinião Pública*. Campinas, v. 16, n. 2, p. 269-309, nov. 2010.

ZAVERUCHA, Jorge. Poder militar: entre o autoritarismo e a democracia. *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, v.15, n.4, p. 76-83, out. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000400009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 30 mai. 2019.

# Aula 2

## Cidadania

*Cristiane de Souza Reis*

## Meta

Apresentar a evolução do conceito de cidadania.

## Objetivos

Ao término desta aula, você deverá ser capaz de:

1. Analisar a evolução do termo cidadania;
2. Esclarecer o surgimento do conceito de classe perigosa e identificar sua relação com a disciplinação para o trabalho dentro da lógica capitalista;
3. Debater sobre o desenvolvimento do conceito de classe perigosa no Brasil.

## A Estratificação Social no Brasil

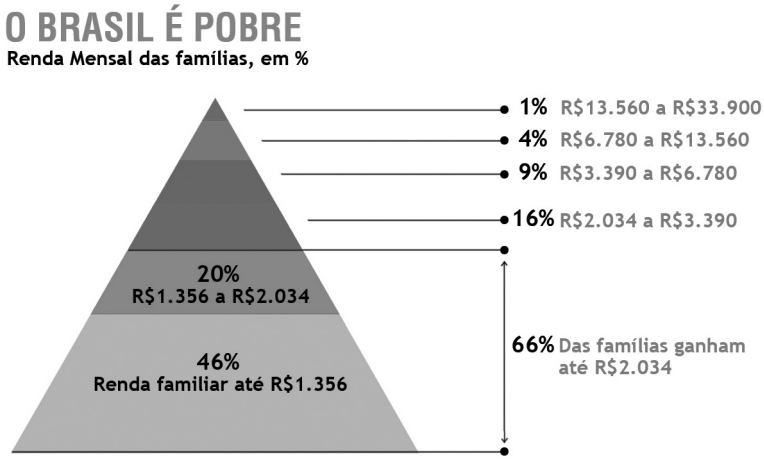



**Figura 2.1:** Dados acerca da estratificação social no Brasil em 2013
Fonte: Datafolha

Um dos maiores problemas que assolam nosso país é a desigualdade social, como você verá, inclusive, na Aula 8, na qual trataremos de grupos sociais em situação de vulnerabilidade por conta da pobreza. No Brasil, a desigualdade social/econômica tem origem no Brasil Colônia, fixando a estratificação social.

No entanto, se pensarmos em tempos ainda anteriores, podemos verificar que na Europa, na Idade Média, a sociedade já era estratificada em nobreza, clero e camponeses. Nobreza e clero detinham saber e poder e, por conseguinte, cidadania. Os servos não eram vistos como cidadãos.

Com o apogeu das cidades (século XVIII), a formação dos estados nacionais e o advento do capitalismo, surge uma nova relação entre política, economia e sociedade, e a **burguesia** passa a exigir os mesmos direitos que pertenciam à **nobreza**.

A Revolução Francesa ocorreu no século XVIII e, sob o lema "Liberdade, Igualdade e Fraternidade", com inspiração iluminista, a burguesia derrotou o regime absolutista na França e elaborou, entre outros resultados, a **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão**.

Com base nos ideais da Revolução *Francesa*, surgiram os argumentos para assunção de direitos civis (liberdade), políticos (igualdade) e sociais (fraternidade), e deram o norte da natureza do novo cidadão.

**Burguesia**

Palavra de origem francesa (*bourgeoisie*), constituindo-se como uma classe social que emergiu na Europa na Idade Média, entre os séculos XI e XII, a partir do renascimento comercial e urbano, caracterizando-se, a partir do século XVIII, por ser proprietária de capitais e detentora dos meios de produção, possuindo supremacia econômica.

**Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão**

Documento produto da Revolução Francesa, no qual foram definidos os direitos individuais e coletivos, com base nos direitos naturais, que são direitos que antecedem à própria existência do Homem.

**Nobreza**

Classe social que, na Idade Média, compunha o estrato mais alto da sociedade. Possuía controle político e dominava extensas áreas territoriais, por conquista em batalhas.

**Figura 2.2:** "A Liberdade Guiando o Povo" (em francês: La Liberté Guidant Le Peuple), de Eugène Delacroix, símbolo das revoluções que se espalharam por toda a Europa após a Revolução Francesa.
Fonte:https://goo.gl/mw9I3H.

**Proletariado**

Classe oposta à burguesia (que era a detentora dos meios de produção) e que não possui nada além do que a sua força de trabalho, que "vende" à classe capitalista. O **proletariado urbano** é o proletariado que está na cidade.

Com a Revolução *Industrial*, emergiu uma nova classe social: o **proletariado urbano**, que herdou da burguesia a consciência histórica do papel da força revolucionária e conseguiu ampliar, nos séculos XIX e XX, os direitos civis.

**Figura 2.3:** Os trabalhadores, durante a Revolução Industrial, protestavam por melhores condições de trabalho, diminuição da jornada de trabalho e erradicação do trabalho infantil.
Fonte: http://goo.gl/eiwbtt.

A Cidadania em Thomas Humprey Marshall e sua evolução teórica

Thomas H. Marshall (sociólogo britânico - 1883/1981) tratou, em sua obra *Cidadania, Classe Social e Status* (1950), da evolução da cidadania em razão do desenvolvimento dos direitos civis (surgidos no século XVIII), políticos (século XIX) e sociais (século XX), demonstrando que o desenvolvimento da cidadania, até o século XIX, esteve intimamente ligado à questão das **lutas de classes sociais**. Vale lembrar que a indicação dos séculos de surgimento dos direitos apontados é apenas indicativa, posto que devam ser compreendidos como movimentos que se estabeleceram em um intervalo de tempo, e não em datas estanques e rígidas.

**Luta de classes sociais**

Segundo Marx, a tensão existente entre a burguesia e o proletariado, isto é, entre aqueles que detêm a propriedade privada dos meios de produção e aqueles que têm a sua força de trabalho explorada.

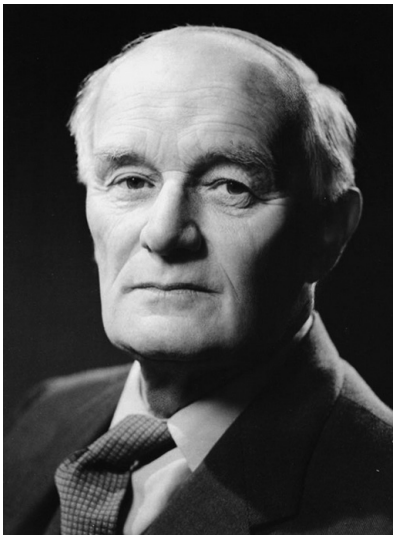
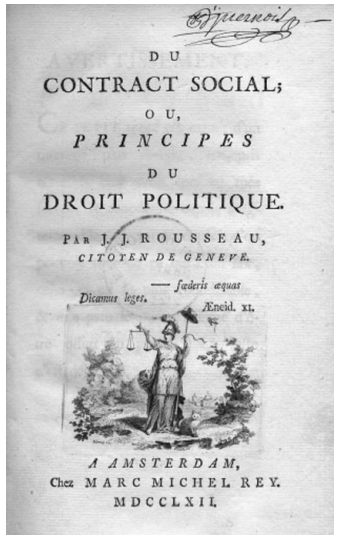


**Figura 2.4:** Thomas Humprey Marshall, sociólogo britânico, é uma das referências teóricas sobre o conceito de cidadania e sua classificação.
Fonte: http://goo.gl/QuiSQE.

Marshall classificava os direitos nas seguintes categorias:

- **Civil:** garantia de todas as liberdades do indivíduo, como liberdade de imprensa, de pensamento e expressão do mesmo, de profissão de fé, direito à propriedade, à justiça, de ir e vir, entre outros);
- **Político:** garantia da participação (direta ou indireta) na vida pública e nos processos decisórios;
- **Social:** garantia de um bem-estar mínimo, definido pela sociedade por meio do **Contrato Social** para os indivíduos, relacionando-se às ações de serviço social, como educação, saúde, moradia, trabalho, alimentação, entre outros.


DU
CONTRACT SOCIAL;
OU,
PRINCIPES
DU
DROIT POLITIQUE.
PAR J. J. ROUSSEAU,
CITOYEN DE GENEVE.
— fœderis æquas
Dicamus leges. Æneid. XI.
A AMSTERDAM,
Chez MARC MICHEL REY.
MDCCLXII.

Fonte: https://goo.gl/EnUL3r.

**Contrato social**, de forma geral, é o pacto social entre os membros da sociedade, para garantir melhor sociabilidade. Acima, mostramos uma fotografia da primeira página de "O Contrato Social" de Jean-Jaques Rousseau.

Jean-Jacques Rousseau foi um importante filósofo, teórico político e escritor suíço. Nasceu em 28 de junho de 1712 na cidade de Genebra (Suíça) e morreu em 2 de julho de 1778 em Ermenoville (França). É considerado um dos principais filósofos do Iluminismo, sendo que suas ideias influenciaram a Revolução Francesa (1789).

É importante frisar que não foi só Rousseau a tratar do contrato social, e cada um dos outros pensadores sobre o tema o trataram com nuances diferentes.

(Adaptado de http://goo.gl/0IWpD4)

Com inspirações no liberalismo, os direitos civis formaram-se em primeiro lugar (século XVIII). A emergência da ideia de cidadania civil, que marca a superação da situação observada na Idade Média, garante

os direitos de liberdade e de justiça. No entanto, estes eram vocacionados à burguesia.

A cidadania política surgiu já no século XIX, caracterizando-se pelo **sufrágio universal**. Importante ressaltar que, apesar do termo "universal", nem todos podiam votar e ser votados, sendo, portanto, mais expressão do que fato.

**Sufrágio universal**

Direito ao voto para todos, sem distinção étnica, de credo, classe social ou gênero, sendo, no Brasil, restrito apenas aos maiores de 16 anos.

Os direitos políticos já apontavam para o surgimento embrionário dos direitos sociais, que ganharam maior força a partir do século XX, coincidentes com a construção da ideia de um Estado de bem-estar social e ampliando a luta na perspectiva dos movimentos sociais e sindicais (direito à moradia, ao trabalho, à educação pública, entre outros).

Esses direitos, posteriormente chamados de fundamentais, foram divididos em gerações. Assim, os direitos civis e políticos compõem a chamada primeira geração de direitos, enquanto os direitos sociais formam a segunda geração. A terceira geração trata de temas difusos e coletivos, como igualdade étnica, racial, de gênero, de infância e juventude, de idosos, direitos ambientais, entre outros.

**Tabela 2.1:** Divisão em gerações, segundo as dimensões dos direitos fundamentais.

| Dimensões dos Direitos Fundamentais | | |
|---|---|---|
| 1ª geração | Direitos civis e políticos | Direito à propriedade, de ir e vir, direito de votar e ser votado, entre outros. |
| 2ª geração | Direitos sociais | Direito à educação, à moradia, ao emprego, entre outros. |
| 3ª geração | Direitos difusos e coletivos | Direitos dos jovens, dos idosos, ambiental, entre outros. |

## Outros conceitos de cidadania

Posteriormente a Marshall, o conceito de cidadania segue evoluindo, quando os diversos autores vão buscar relação com a sua própria realidade.

Assim, vejamos Reinhard Bendixe Turner. Bendixe pretendeu que o conceito de cidadania se estendesse às classes trabalhadoras por meio dos direitos de associação, educação e voto. Ele direcionou seus interesses à teoria do conflito, entendendo os movimentos sociais como força essencial à ampliação da cidadania.

Segundo Hannah Arendt, cidadania seria o direito a ter direitos. Já para Janoski (1998), "cidadania é a pertença passiva e ativa de indivíduos em um Estado-nação, com certos direitos e obrigações universais em um específico nível de igualdade", compreendendo pertença a um Estado-nação como o estabelecimento de uma identidade em um território geográfico. O sentimento de pertença relaciona-se com a assunção da identidade individual coincidente (o máximo possível) com a identidade de grupo.

Margaret Somers (1993) compreende a cidadania como um processo, e não como *status*, sendo este processo formado por uma rede de relações e idiomas políticos que reforçam a pertença e os direitos e deveres em uma comunidade.

Importante ressaltar que mesmo aqueles que não possuem direito a voto, como os menores de 16 anos, ainda assim possuem o *status* de cidadão, sendo sujeitos de direito e, como tal, portadores de direitos e deveres.

## Atividade 1

***Atende ao objetivo 1***

Para realizar esta atividade, complete os passos a seguir:

Leia os textos que se seguem;

Reflita sobre eles, relacionando-os sempre com o foco na ideia de cidadania que cada trecho traz à discussão em seu formato próprio;

Relate as suas impressões acerca das relações que você construiu entre os trechos, escrevendo sobre o seu próprio conceito de cidadania.

**Excerto 1**

"A cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo. Quem não tem cidadania está marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões, ficando numa posição de inferioridade dentro do grupo social". (DALLARI, Direitos Humanos e Cidadania. São Paulo: Moderna, 1998. p.14)

**Excerto 2**

Homem preso por furtar carne para alimentar o filho consegue emprego

O drama do eletricista começou na última quarta-feira (13), quando ele foi flagrado tentando furtar carne em um mercado em Santa Maria (DF). Mário, que recebe R$ 70 do Programa Bolsa Família, diz que confundiu as datas do benefício e, ao fazer compras, descobriu que o valor que tinha disponível era insuficiente. Sendo assim, ele tentou esconder a carne na bolsa.

(...)

Ao saber que ficaria preso, o homem chegou a passar mal na delegacia e disse que estava há dois dias sem comer. Ele relatou que estava desempregado há três meses e que ele e o filho se alimentavam apenas de pão, banana e bolachas. No entanto, deixou a criança consumir os últimos alimentos que eles tinham em casa.

(...)

Adaptado de G1: http://g1.globo.com/goias/noticia/2015/05/homem-preso-por-furtar-carne-para-alimentar-o-filho-consegue-emprego.html em 15/15/2015.

### *Resposta comentada*

Pode-se afirmar que a cidadania, em uma concepção ampla, é relacionada com os Direitos Humanos. É uma condição inerente a todos os seres humanos, que se relaciona a diversos fatores e direitos, como os

civis, os políticos, os sociais, os difusos, e se liga à noção de pertença, independentemente de ser nacional de certo país, pois, se assim não fosse, estando o indivíduo fora de seu território, cairia por terra a sua condição de cidadão.

Com relação à reportagem apresentada, verificamos claramente como há cidadãos de primeira e de segunda estirpe. Há aqueles que nem o *status* de cidadania possuem, na medida em que a precária situação econômica e social em que se encontram, afasta de si todo e qualquer elemento essencial à sua vida, como é o caso do direito à alimentação. Enquanto poucos possuem bens em larga escala, muitos têm seus bens e suprimentos escassos ou inexistentes, sendo duplamente punidos: pela escassez/miséria e pelo Estado policial que, ao invés de apoio e políticas públicas, lança contra ele o Estado repressor e punitivo.

## Origem das chamadas classes perigosas

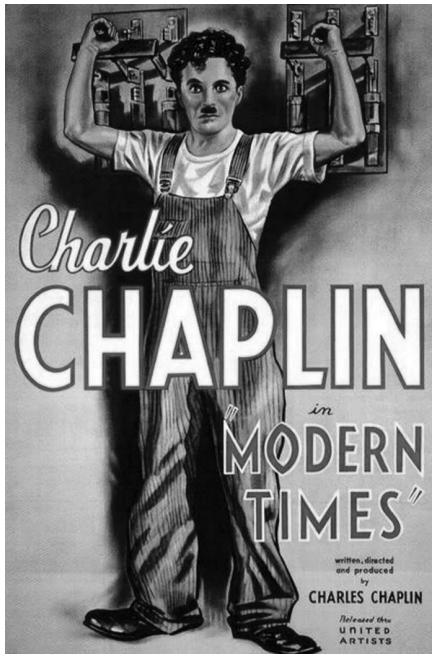
Com a Revolução Industrial na Inglaterra, ocorrida entre os séculos XVIII e XIX, os camponeses foram expulsos de suas terras. Essas foram apropriadas pela burguesia, por meio de coerção e violência.

Os camponeses usavam as terras praticando plantio de subsistência, próprio e da comunidade - terras que passaram a ser usadas para pasto de ovelhas, fornecedoras de uma matéria-prima valorizada na época, a lã.

Como resultado desta expropriação de terra, os camponeses migraram para as cidades, em busca de emprego, criando uma enorme massa de desempregados, posto que as cidades não conseguiam absorver toda a mão de obra, já que as manufaturas não geravam postos de trabalho em quantidade suficiente.

Mesmo aqueles que conseguiam emprego ainda tinham que ultrapassar outra problemática: a adaptação ao ritmo e ao modo de produção da manufatura, que era diferente do trabalho na agricultura.

## Tempos Modernos, com Charles Chaplin.




O filme Tempos Modernos mostra o estabelecimento da classe operária com a Revolução Industrial, em que houve a passagem da produção artesanal para a produção em série. Os operários se submetiam a uma forma de produção que não era mais de acordo com suas condições físicas e psicológicas, mas que visava ao maior lucro, independentemente das condições de bem-estar de seus trabalhadores.

Adaptado de http://goo.gl/gnIwLt.

**Lumpemproletariado**

Na conceituação marxista, o são aqueles que estão socialmente abaixo dos proletários, estando em situação de miséria e não possuindo consciência de classe, sendo, portanto, prejudiciais aos ideais revolucionários do proletariado.

Os trabalhadores sem emprego ou que não se adaptaram à disciplina das manufaturas formaram uma legião de mendigos, vagabundos e ladrões, aquilo que se chama **lumpemproletariado**. A mendicância foi o meio encontrado para sobreviverem neste ambiente hostil, passando a pedir esmola na rua e nas portas das igrejas e das casas de caridade.

Eram excluídos do novo contrato social.

**Figura 2.5:** Dos campos produtivos para a improdutividade das ruas. O cenário era de total marginalização, no sentido de que os indivíduos eram postos à margem, ou seja, de fora do contrato social.

À medida que a população de mendigos e desocupados aumentava, o Estado interveio no sentido de defender a sociedade dessa massa de pessoas "perigosas", adotando medidas legislativas de controle e para a disciplinação da força para o trabalho. Havia pessoas que, pasmem, recebiam licença para a mendicância!

Outra medida efetuada pela nova ordem, mas em relação aos assalariados, foi a regulação do salário, que deveria ser controlado para permanecer o mais baixo possível, de modo a não causar prejuízo ao lucro do capitalista, dono dos meios de produção.

A forma encontrada pela sociedade para reagir a esta nova forma de pobreza foi a punição da mesma, por meio de maior repressão e controle contra a chamada vadiagem. Ao invés de políticas públicas, o Estado penal entrava em cena.

## Os Miseráveis "Olhe para baixo; você sempre será um escravo!"

Os Miseráveis foi um livro publicado pelo escritor francês Victor Hugo em 1862. Aclamado pela crítica e pelo público como uma obra-prima, foi transposto para o teatro e, no ano de 2012, para o cinema, sob a direção de Tom Hooper. Apesar de Os Miseráveis ser uma criação, percebemos que retrata muito bem todo o contexto de crueldade do sistema penal francês no século XIX, bem na época em que a Revolução Industrial chegou à França.

Em um trecho do filme, que se passa em 1815, o diálogo entre as personagens Javert (inspetor) e Jean Valjean (prisioneiro) revela uma relação para lá de opressora no sistema prisional da ficção montada pelo autor.

Para assistir ao trecho do filme, acesse

https://www.youtube.com/watch?v=Mp1Fr5cKkuM

É importante que não se atrele a ideia de que a miséria e o desemprego foram frutos da escolha dos indivíduos que não se adaptaram ao trabalho ou que simplesmente não quiseram trabalhar.

Também é relevante notar que a associação da noção de pobreza com a violência constitui uma dupla violência, posto que:

a) esses indivíduos estão em situação socioeconômica desfavorecida, demonstrando sua exclusão do contrato social;

b) por serem excluídos do contrato social, esses indivíduos passam a pertencer também ao estereótipo de classe perigosa.

## Atividade 2

*Atende ao objetivo 2*

Leia ambos os excertos abaixo e relacione com a formação da classe perigosa e a utilidade da população para o trabalho.

**Excerto 1**

> "(...) Alimenta-os a lubricidade do vício, que se ostenta impudorosa, ferindo os olhos e os ouvidos da sociedade séria que deles se aproxima, e a miséria andrajosa e repugnante, que faz da ociosidade um trono e, por contraste, filho das circunstâncias peculiares à vida das grandes cidades, ao lado (...) do vício e do ladaçal (sic) impuro do aviltamento moral, está também o leito do trabalhador honesto, que respira à noite a atmosfera deletéria deste esterquilínio de fezes! No cortiço, acha-se de tudo: o mendigo que atravessa as ruas como um monturo ambulante; a meretriz impudica, que se compraz em degradar corpo e alma, os tipos de todos os vícios e até (...) o representante do trabalho (...).
>
> Só vemos um conselho a dar a respeito dos cortiços: a demolição de todos eles, de modo que não fique nenhum para atestar aos vindouros e ao estrangeiro, onde existiam as nossas **sentinas** sociais, e a sua substituição por casas em boas condições higiênicas."
>
> (RIBEIRO, Cândido Barata. apud CHALHOUB, 1996).

**Sentinas**

Lugares imundos, cloacas, latrinas.

**Excerto 2**

> "A cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo. Quem não tem cidadania está marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões, ficando numa posição de inferioridade dentro do grupo social". (DALLARI, 1998).

### *Resposta comentada*

É importante que você pense na ideia exposta por Cândido Barata Ribeiro, na qual aqueles que viviam em cortiços seriam de má vida, tendentes à criminalidade, perigosos e nada aptos ou interessados na vida laboral. Nesta medida, relacionando com o segundo trecho, aqueles que assim viviam, careciam não só das condições mínimas de subsistência, por falta de políticas públicas adequadas, mas justamente por falta de cidadania, isto é, por sequer serem considerados cidadãos.

## O conceito de Classe Perigosa no Brasil

O termo "classe perigosa" foi utilizado pela primeira vez em 1857, no trabalho de Morel, na obra "Tratado das Degenerescências", para designar aqueles que não possuiriam "nem a inteligência do dever, nem o

sentimento da moralidade dos atos, e cujo espírito não é suscetível de ser esclarecido ou mesmo consolado por qualquer ideia de ordem religiosa." (apud Lobo, 1997, p. 55)

Entre o final do século XIX e início do século XX, predominou o movimento higienista no Brasil, penetrando em vários campos da sociedade. A pobreza era associada à ideia de "degradação moral", sendo percebida como uma epidemia cujo contágio era considerado inevitável à sociedade que a ela estava exposta.

Segundo Rizzini, o movimento higienista promoveu ainda a redefinição dos papéis sociais que cada indivíduo (a família, a criança, a mulher, a cidade, as classes pobres) deveria exercer no modo de produção capitalista, trazendo como consequência o surgimento da noção de pobres dignos e pobres viciosos. Os primeiros seriam aqueles que trabalham, que mantém a família unida, que observam os costumes religiosos; e os pobres considerados "viciosos" seriam aqueles fora da vida útil laboral e, portanto, "portadores de delinquência, são libertinos, maus pais e vadios" (Rizzini, 1997, p. 5). No entanto, para ambos, segundo a autora, a disciplinação era (e é) necessária hegemonicamente.

Chalhoub (1996) traz reflexões sobre a constituição do conceito de classes perigosas e sua adoção no Brasil a partir da reconstrução da experiência dos negros escravos, libertos e livres, nos cortiços cariocas, tendo como um dos objetivos principais de sua pesquisa "explorar os cortiços como esconderijos dentro da cidade, fatores de embaralhamento de livres e cativos e, portanto, como rede de proteção a escravos fugidos e elemento desagregador da instituição da escravidão" (Chalhoub, 1996, p. 7)

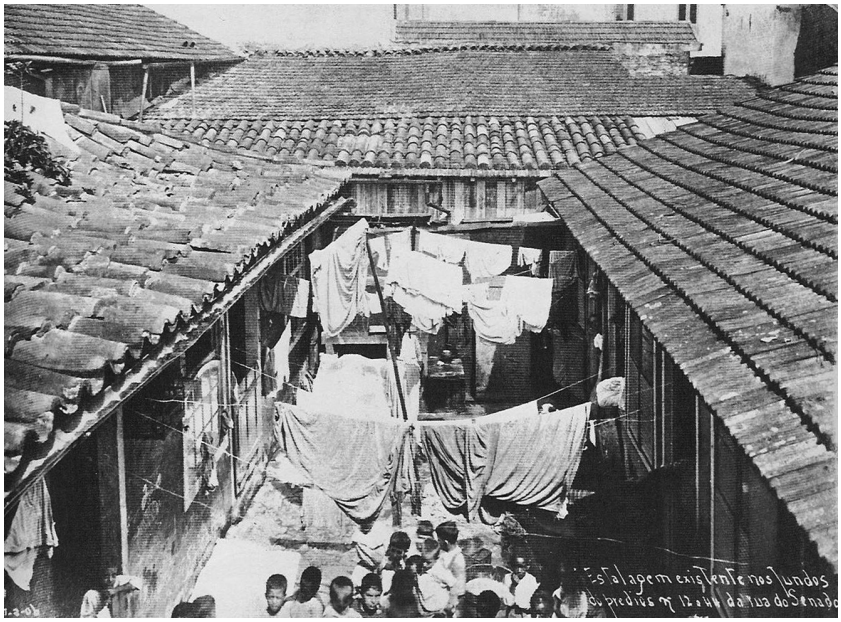


**Figura 2.6:** Na imagem, podemos ver um cortiço que foi localizado na Rua do Senado, Centro do Rio de Janeiro. No centro, crianças brincando em meio a um grande varal. Varal este que era fonte de sustento para muitas mulheres que trabalhavam, lavando as roupas de outras famílias.
Fonte:http://goo.gl/cW0d5X

Com o fim da monarquia, os casarões coloniais transformaram-se em habitações coletivas com condições insalubres, falta de saneamento básico, calor excessivo, ambiente propiciador à proliferação de epidemias (febre amarela, varíola, peste bubônica, tuberculose).

Esse cenário afastava estrangeiros, investidores e a própria elite, sendo importante referenciar que no ano de 1902, o Rio de Janeiro foi escolhido como o marco da modernização da capital do país, e esta modernização não combinava com uma população pobre nos cortiços. Um dos principais alvos reformistas foi o porto e a moradia popular.

Assim relatava a revista Renascença em 1905 (apud Crespo, 2005, pp. 6-7):

> "Palacetes de feição afidalgada, por certo residência de nobres nos tempos da colônia ou do império, estendidos pelas ruas Camerino, Barão de São Félix, Visconde de Itaúna, Riachuelo e um milheiro de outras, encobrem com seu aspecto agigantado a negra miséria de uma população enorme. Ali se cozinha em comum, em corredores escuros, com ameaças permanentes de incêndio que lamberiam rapidamente aqueles andares cheios de

> infortúnio: mesmo nos vãos das escadas, escondem-se fogareiros, luzindo com suas brasas vermelhas como as faiscantes pupilas de gatos, a se aquecerem nos borralhos. As alcovas escuras ficam pesadas de camas."

Associada a epidemia de febre amarela à pobreza existente nos cortiços, era comum o entendimento de que estas habitações deveriam ser eliminadas, afastando seus moradores da cidade, posto que eram vistos como duplamente perigosos: propagadores da doença e desafiadores das políticas de controle social no meio urbano. Segundo Leonardo Soares dos Santos (2010), a "intervenção dos higienistas nas políticas públicas parecia obedecer ao mal confessado objetivo de tornar o ambiente urbano salubre para um determinado setor da população." Assim, conforme destaca o autor, "higienistas e autoridades policiais estarão quase sempre do mesmo lado da trincheira em se tratando de cortiços" (idem).

Para a limpeza social e modernização da cidade, como se pretendia, exigia-se o expurgo daqueles considerados indesejáveis. Segundo a mesma revista Renascença (1904 – apud, Crespo, p. 6):

> "Este é o primeiro passo; o mais virá depois. Numa cidade onde as casas não sejam acachapados barracões indecentes e infectos, e as ruas não sejam esburacadas aglomerações de pedras e lajedos, a população deixará de ser esse ajuntamento de maltrapilhos em mangas de camisa e pés descalços, com que nos acotovelamos a cada instante".

## Atividade 3

***Atende ao objetivo 3***

Acesse o *link* https://goo.gl/UfePpU. Então, assista ao vídeo da música Minha Alma, de O Rappa, e responda: Qual é o interesse que você pode identificar na rotulação de um grupo social como perigoso?

Para ajudar, vamos dar algumas dicas:

No audiovisual apresentado, temos dois tipos de informação: uma em áudio e, outra, visual;

Procure assistir uma vez ao clipe inteiro, sem se preocupar com nada;

Já na segunda vez, procure desligar o áudio (ou abaixar o volume) bem no momento em que começar a música, e só assistir ao vídeo;

Em uma terceira e última vez, feche os olhos e ouça apenas o áudio, tentando pensar em quem possivelmente estaria cantando.

Agora escreva a sua resposta nas linhas a seguir, refletindo sobre o que estudou em relação ao surgimento do conceito da classe perigosa no Brasil.

### *Resposta comentada*

Relacionando com o que foi estudado até agora, você deve identificar que o interesse na rotulação de um grupo social como perigoso esconde o desejo de determinados grupos sociais, para a manutenção do seu *status quo* (circunstâncias econômicas e sociais), da permanência da lógica de disciplinação que se pretende com os grupos sociais considerados perigosos.

Note que, no Brasil, o surgimento da expressão classe perigosa surge associando os pobres à criminalidade, promiscuidade, falta de cuidados pessoais e com os membros das famílias, incluindo as crianças.

Importante observar ainda que o perfil da classe economicamente desprivilegiada recai prioritariamente sobre os negros, em razão do processo de abolição da escravatura sem a devida inclusão social.

Os negros libertos, os imigrantes atraídos para a "nova terra", com promessas muitas vezes não cumpridas, e os camponeses, vítimas do êxodo

rural, que igualmente não foram absorvidos no mercado de trabalho assalariado, restaram muitas vezes perambulando pelas ruas, em atividades de mendicância, ou ainda em processo laboral, mas residindo em cortiços, não raras vezes sem saneamento básico, portanto, propensos a doenças e recorrentes associações à criminalidade, existisse esta realmente ou não, o que significa que não necessariamente o indivíduo teria cometido crime para sua imagem ser associada aos delitos. Basta o estigma.

Note que não falei no passado, pois estamos diante de uma permanência histórica. Ainda hoje, as imagens do pobre (especialmente o oriundo de comunidades/periferia), do negro, do cigano, do imigrante, entre outros, são de grupos considerados perigosos, e o controle social sobre eles recai prioritariamente.

Veja na informação audiovisual presente no clipe a que você acabou de assistir. Nela, temos a narrativa de um grupo que vive nos condomínios, cercados de proteção, justamente contra esse outro grupo que cumpre o estereótipo criminal e, portanto, oferece perigo (real ou não), cometa ou não crimes, momento em que a imagem do mesmo clipe apresenta-nos crianças que vão à praia (vimos esta mesma situação nos noticiários em 2014, não?

Essas crianças, por se enquadrarem no rótulo, por serem oriundas de comunidade, antes mesmo de chegarem ao seu destino são envolvidas em uma nefasta confusão por presunção de crime (sim, a lógica da presunção de inocência não se cumpre), ao invés da percepção da real devolução do dinheiro encontrado.

A paz pretendida pelo grupo de Rap (O Rappa) não pode ser alcançada pelo nosso silêncio em denunciar ou mesmo praticar essas reminiscências históricas, das quais devemos nos desvencilhar.

## Conclusão

Teremos uma verdadeira cidadania em nosso país quando a inclusão dos diversos grupos sociais que estão fora do contrato social se fizer presente.

Para tanto, é importante ampliarmos, por meio da **democracia participativa**, as várias vozes, muitas vezes silenciadas, muitas vezes escondi-

**Democracia participativa**

Forma de exercício do poder que consiste na intervenção da sociedade diretamente nos processos decisórios do Estado.

das, muitas vezes rotuladas como vozes, mãos e mentes "criminosas". E que venham a fomentar que políticas públicas sejam eficazmente implementadas para a referida inclusão, garantindo direitos, bens e serviços básicos, como educação, saúde, alimentação, emprego, moradia, entre tantos.

É imperioso para nossa sociedade que identifiquemos os rótulos que socialmente – e, por que não dizer, ideologicamente - foram impostos para que neles não tropecemos e consigamos caminhar para uma sociedade mais justa e igualitária.

## Resumo

Nesta aula, foi possível construirmos o conceito e evolução do termo cidadania, observando o quão difícil é este processo e o quanto ainda se deve lutar pela ampliação do *status* de cidadão, na medida em que vários setores sociais ainda se encontram alijados desta condição, sendo ainda invisibilizados para o acesso a diversos direitos sociais, mas aparecendo ainda nos noticiários e páginas policiais como algozes da sociedade, consubstanciando uma horda de rotulados como perigosos, desde a transição do modo capitalista de produção (de manufatureiro para industrial), passando, no Brasil, por ideais higienistas, e que se perpetuam até os dias atuais, recaindo sobre o diferente o estigma de criminoso e inimigo social.

## Informações sobre a próxima aula

Na próxima aula, iremos tratar do fenômeno da globalização hegemônica, demonstrando a necessidade e a importância da luta contra-hegemônica, em especial, engendrada pelos grupos em situação de vulnerabilidade social.

## Referências

ARENDT, Hannah. ARENDT, Hannah. As origens do Totalitarismo. São Paulo: Cia das Letras, 2012.

AVRITZER, Leonardo. Em busca de um padrão de cidadania mundial. *Lua Nova*. São Paulo, n. 55-56, p. 29-55, 2002. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452002000100002>. Acesso em: 30 mai. 2019.

BENDIX, Reinhard. *Construção Nacional e Cidadania*. Tradução de Mary Amazonas Leite Barros. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996.

CHALHOUB, Sidney. *Cidade febril:* cortiços e epidemias na Corte Imperial. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

CRESPO, Daniele dos Reis. *Da repressão policial* - o cotidiano no Rio de Janeiro da Belle Époque (1902-1906). Anais do I Colóquio do Lahes (Laboratório de História Econômica e Social). Juiz de Fora: UFJF, 13 a 16 de junho de 2005.

DALLARI, Dalmo. *Direitos humanos e cidadania*. São Paulo: Moderna, 1998.

JANOSKI, Thomas. *Citizenship and Civil Society*. Cambridge: Cambridge University Press. 1998.

LIMA, Daniele Gomes. *Questão agrária brasileira e a inserção do serviço social em políticas sociais para o campo*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós- Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2014.

LOBO, Lilia. Ferreira. *Os Infames da História*: a instituição das deficiências no Brasil. 1997. v. 2. Tese (Doutorado em Psicologia) – Programa de Pós-Graduação em Psicologia, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1997.

MARX, Karl. *O Capital*: crítica da economia política. 2 ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

RIZZINI, Irene. *O Século perdido*: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. Rio de Janeiro: Santa Úrsula/Amais, 1997.

SANTOS, Leonardo Soares. *A produção social do indesejável*: reformas urbanas e atividades rurais no Rio de Janeiro do início do século XX. Disponível em: <https://www.academia.edu/2105709/A_produ%C3%A7%C3%A3o_social_do_indesej%C3%A1vel_Reformas_urbanas_e_atividades_rurais_no_Rio_de_Janeiro_do_in%C3%ADcio_do_s%C3%A9culo_XX>. Acesso em: 31 mai. 2019.

SOMERS, Margaret. Citizenship and the Place of the Public Sphere. *American Sociological Review*. Chicago, n. 58, p. 587-620, out. 1993.

TURNER, Bryan. *Citizenship and Capitalism*. Londres: Alien & Unwin, 1986.

# Aula 3

## Globalização

*Cristiane de Souza Reis*

## Meta

Compreender o fenômeno da globalização hegemônica (neoliberal), seus efeitos e a reação provocada nas frentes populares (movimento de contra-hegemonia).

## Objetivos

Ao final desta aula, você deverá ser capaz de:

1. Analisar os diversos conceitos de globalização apresentados por alguns teóricos contemporâneos;
2. Identificar a necessidade do Estado diante do processo globalizatório;
3. Registrar que há formas contra-hegemônicas de luta por inclusão social.

## Introdução

A globalização caminha junto com todos os novos processos tecnológicos, dentre eles, a informática, a eletrônica e as telecomunicações. As novas tecnologias da informação e da comunicação têm proporcionado o surgimento e a consolidação de uma nova organização do tempo e do espaço, que envolve capitais, pessoas e informações, possibilitando um novo arranjo do capitalismo em escala global. Adaptado de: http://goo.gl/hkt74A.

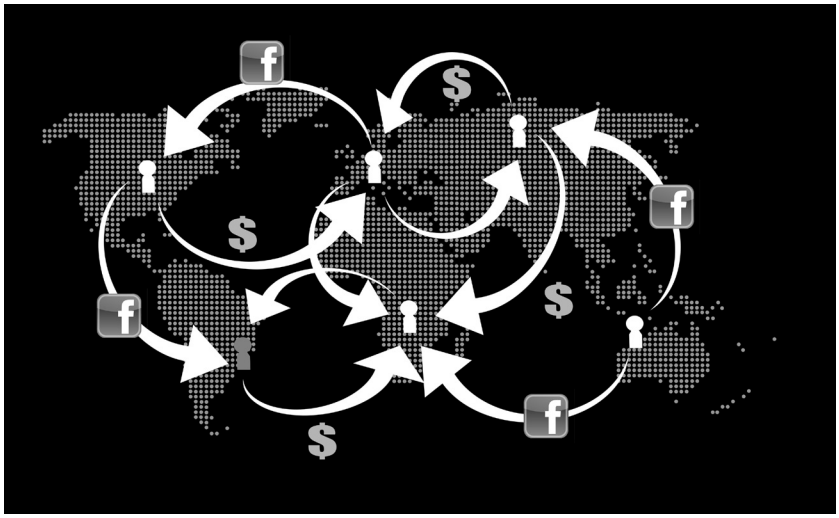


**Figura 3.1:** A globalização quebrou o paradigma da comunicação mundial através, por exemplo, da incorporação das mídias sociais (que comunicam pessoas) e do Home Broker (sistema utilizado para compra de ações em rede) no cotidiano das pessoas e também no mundo corporativo.

A importância da compreensão do fenômeno globalizatório reside, primeiro, no fato de ser este o momento histórico que atravessamos e, segundo, no fato de se refletir, invariavelmente, nas diversas camadas sociais, de modo distinto, e igualmente nos grupos em situação de **vulnerabilidade social**.

**Vulnerabilidade social**

Condição ou situação na qual uma pessoa ou grupo encontra-se, em razão da sua exposição, a um risco social, sendo a pobreza a primeira causa.

## Conceituando Globalização

Há vários conceitos de globalização trazidos por diversos autores. No entanto, vamos tratar apenas dos teóricos José Maria Gómez, Zaki Laïdi, Nagaraj, Boaventura de Sousa Santos, Anthony Giddens e Zygmunt Bauman.

Uma acepção importante é a trazida por Gómez (2000, p. 09), que define globalização como sendo "a transformação da organização espacial das relações sociais e o privilegiamento das relações e exercício de poder a distância entre, dentro e para além dos estados nacionais, numa complexa e contraditória **desterritorialização** e **reterritorialização** do poder econômico, político e social".

**Desterritorialização**

Processo no qual o indivíduo quebra ou rompe com os vínculos que o une ao seu território.

**Reterritorialização**

Processo no qual o indivíduo necessita adaptar-se a um novo território.

Ambos os processos caminham juntos, pois sempre que há desterritorialização, há uma reterritorialização. Ambos os conceitos são apreendidos da Geografia e aplicados ao campo das Ciências Sociais, em especial no que se refere à globalização, onde não só indivíduos se desterritorializam e se reterritorializam, mas também capitais, bens, direitos, mercadorias, entre outros.

Laïdi conceitua o mesmo processo como sendo "o momento de compressão do espaço no qual os homens vivem, se movem e trocam, com todas as consequências que esse processo tem sobre suas consciências de pertencimento ao mundo" (Laïdi, 1997, p. 294). Esse encurtamento das distâncias pode ser evidenciado, por exemplo, pelas novas tecnologias. Lembre-se do Skype, que é um *software* que permite que pessoas que estão em países distintos consigam se ver e conversar.

Já Nagaraj (2001, p. 277 e ss.) entende e limita o conceito de globalização ao aspecto econômico, com reflexo na cultura e recursos locais dos países mais fortemente atingidos pelos seus efeitos negativos. Assim, o autor reduz o processo globalizatório a apenas um dos seus aspectos (econômico) e afirma que esta faceta tem maior implicação nos países periféricos (pobres).

A globalização é um processo multifacetado que atinge diversas áreas da vida em sociedade - e não apenas a econômica, como se pode pensar. Atinge a esfera social, política, cultural, religiosa, jurídica (Santos, 2007c, p. 06), entre outras, e em cada área há uma implicação e uma dimensão diferenciada, inclusive na forma como um país sente e vivencia este processo.

Para Santos, a globalização é "um processo através do qual uma determinada condição ou entidade local amplia seu âmbito a todo o globo e, ao fazê-lo, adquire a capacidade de designar como locais as condições ou entidades rivais" (Santos, 2007a, p. 16; 2007c, p. 16). Para entender este conceito, imagine a rede de *fast-food* americana McDonald's. Ela é uma empresa americana que se tornou global. Em quase todo o mundo há esta rede e, em qualquer lugar que ela esteja, sua força faz com que outras similares (nacionais) tornem-se locais (de menor força).

O processo de globalização e seus efeitos não ocorrem de modo igual em todas as regiões do mundo; dependem da força **hegemônica** que cada país possui no chamado sistema-mundo, que é o que veremos a seguir.

**Hegemonia**

Conceito desenvolvido por Antônio Gramsci para descrever a dominação ideológica de uma classe social sobre outra.

## Sistema social pequeno x Sistema-mundo

Immanuel Wallerstein identificou dois tipos de sistema social. Ao primeiro, denominou **sistema social pequeno**, que possui uma economia de subsistência. Como exemplo, podemos apontar os países antes da expansão do mercantilismo, que viviam em regime feudal. Ao segundo, denominou **sistema-mundo**, que se baseia em divisão do trabalho e diversidade cultural (os países capitalistas existentes no mundo).

O autor entende que o sistema-mundo é de dois tipos: sistema-mundo império, que se calca em um regime centralizado que domina todo(s) os território(s) por onde se expande; e o sistema-mundo econômico, que se alicerça em um sistema político centralizador. Os Estados Unidos da América são um bom exemplo de sistema-mundo dos dois tipos. É ainda Wallerstein quem vai trazer a noção de centro e periferia em relação aos países.

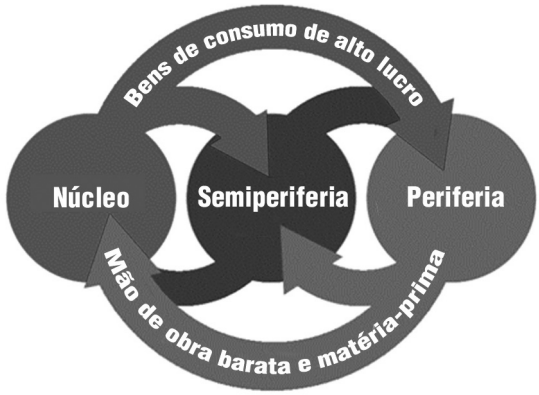



**Figura 3.2:** Teoria do Sistema-mundo, de Wallerstein

Não podemos compreender que todos os países sejam iguais no sistema-mundo. Não podemos, porque não é realmente assim.

De acordo com Boron (2001, p. 38), apesar da interligação entre os países do sistema-mundo, cada qual possui um peso e uma importância em todo este sistema. Assim, é impossível pensar que países africanos ou latino-americanos possuem o mesmo grau de mando e determinação que países norte-americanos ou alguns europeus. Neste sentido, até a representação supostamente igualitária na ONU, em relação aos países, deve ser relativizada.

## Efeitos da Globalização no campo social

No campo social, podemos observar o surgimento de uma classe capitalista transnacional, à qual Boron (2001, p. 44) chama de elite global. Esta classe é composta, segundo Sklair (2005, p. 59), por quatro frações:

- fração corporativa - que inclui as empresas multinacionais;
- fração estatal - que se liga aos Estados globalizados e seus políticos e burocratas;
- fração técnica - referente aos profissionais globalizados;
- fração consumerista - composta pelos meios de comunicação.

Enquanto a globalização hegemônica impõe aos diversos países ajustes estruturais na área econômica, no campo social produzem desajustes estruturais, traduzido em um aumento das desigualdades sociais, com uma intensificação da concentração de riquezas.

A produção globalizada engendra enorme concentração de poder econômico no plano mundial, razão pela qual as firmas multinacionais vêm se tornando cada vez mais **transnacionais**, gerando severas alterações na estrutura social do mundo.

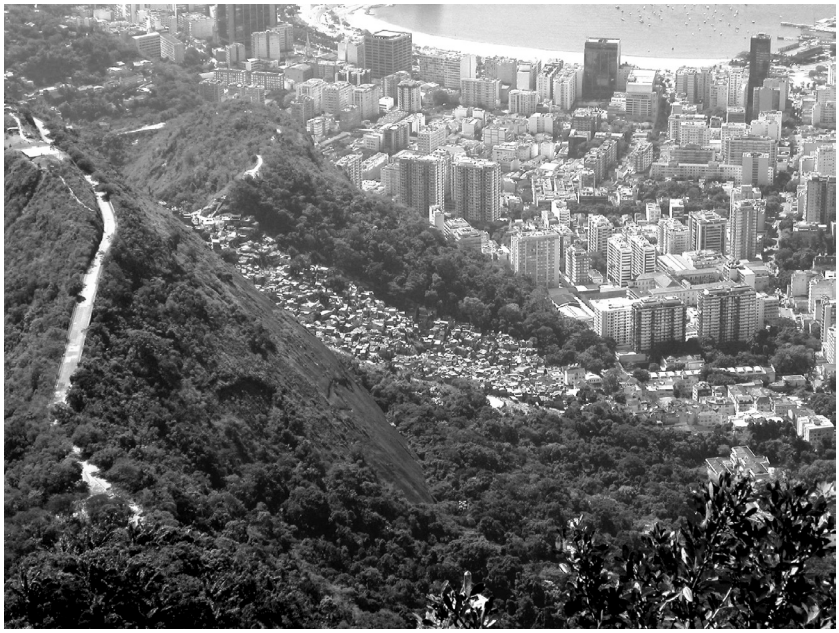
**Empresas transnacionais**

Têm sede em um país e atuação em vários outros países do mundo. A expressão **transnacional** indica algo que vai além das fronteiras nacionais, englobando mais de uma nação.

A globalização é produtora de riquezas, mas também contribui para a criação e acirramento de desigualdades sociais e formas de exclusão social, levando várias comunidades à miséria, à fome. As consequências sociais advindas do processo desigual de globalização, conhecidas como ajuste estrutural, são inúmeras, citando, a título de exemplificação:

- aumento da desigualdade social;
- achatamento do salário, aumento do desemprego;
- aumento da exclusão social e espacial;
- concentração maior de renda;
- flexibilização dos direitos sociais;
- degradação ambiental e outras demais implicações.

Todo este quadro se tornou palco extremamente propício à criminalização da pobreza e aumento dos grupos em situação de vulnerabilidade.



Brian Snelson

**Figura 3.3:** Observe no centro da imagem, rodeada de belezas naturais e da riqueza dos prédios da Zona Sul, a faixa de casas correspondente ao Morro Dona Marta (visto do Corcovado) localizado entre os bairros do Flamengo, Laranjeiras, Cosme Velho e Silvestre. Fonte: https://goo.gl/lr4kUp

## Atividade 1

*Atende ao objetivo 1*

Poderia citar um caso no qual você identifica uma situação em que se evidencia o ajuste estrutural como consequência do processo globalizatório hegemônico?

Justifique sua resposta.

_____

_____

_____

### *Resposta comentada*

Você pode apresentar como resposta a desigualdade social, a precarização das relações trabalhistas, a criminalização de movimentos sociais, entre outros processos.

## Globalização e a mudança do paradigma espaço/tempo

Anthony Giddens (2002) define globalização como sendo "a intensificação das relações sociais que vincula localidades distantes, de tal modo que os acontecimentos locais são marcados por eventos que têm lugar a milhas de distância e vice-versa".

O processo de globalização muda nossa relação com o espaço e com o tempo. Giddens nos lembra que na vida pré-moderna, havia uma simbiose entre tempo e espaço, na medida em que só se podia situar no tempo ao se relacionar com o espaço, tendo sido o relógio mecânico o responsável pela separação entre as duas escalas, quebrando o **paradigma** da simbiose espaço/tempo. (Giddens, 2005, p. 12).

**Paradigma**

Norma; padrão estabelecido.
Ex.: Quebrou o paradigma da escola e ofereceu bolsas de estudo aos alunos.

A ação a distância, que se relaciona com o advento de meios de comunicação globais e instantâneos, favorecidos pelas inovações tecnológicas, é um efeito do processo de globalização, que trata da efetiva transformação do espaço e do tempo.

Há simultaneamente fatos acontecendo em espaços distantes no globo, que, para além de comprimidos, encontram-se também segmentados e fracionados em áreas civilizadas e selvagens (Santos, 1999, p. 31).

A mídia se encarrega de facilitar e promover a conexão entre as localidades do Globo, mas, ao mesmo tempo, demarca-a no espaço, territorializando-a.

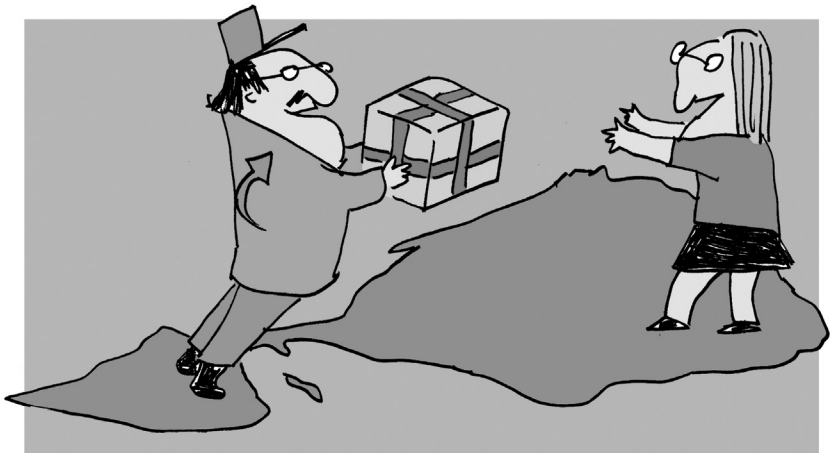


**Figura 3.4:** Estamos conectados. A partir do final do século XX, conseguimos transpor barreiras que seriam impossíveis de se transpor nos séculos anteriores. Entretanto, a plenitude dessa possibilidade é dada somente a uma pequena parcela da população.

Bauman (1999, p. 08) aduz que o processo de globalização abre um enorme fosso entre aqueles que têm e os que não têm. E não se pode pensar que somos todos globais, pois uns são mais globais que outros.

Há acentuação da localidade para uns e mobilidade para outros. Em um mundo globalizado, a mobilidade tornou-se o fator de estratificação mais poderoso, formando novas hierarquias sociais, políticas, econômicas e culturais.

A mobilidade adquirida pelos investidores garante uma nova desconexão do poder face às obrigações (com os trabalhadores, com os jovens, gerações futuras, etc.), ficando livres do dever de contribuir para a vida cotidiana e perpetuação da comunidade.

Os efeitos da globalização são diferentes sobre cada grupo, na medida em que uns indivíduos são plena e verdadeiramente globais, enquanto outros são locais, e a localização, enquanto ausência de possibilidade de movimentação nos espaços, é sinal de privação e degradação social.

Na relação espaço/tempo, quando se trata de globalização, ao mesmo tempo trata-se do global e também do local, trazendo o conceito de desterritorialização ou reterritorialização, já mencionado acima.

De todo modo, em qualquer circunstância global, há um forte componente local e de cunho cultural, lembrando que a globalização é muito mais do que uma ideologia, posto que, na verdade, as várias formas de globalização hegemônica é que são promovidas como ideologia, segundo Sklair (2005, p. 55). Pense nas produções cinematográficas da Índia (Bollywood), que têm força local, mas não conseguem fazer frente a Hollywood.

### Localização, segundo Santos (2001b, p.77)

Santos (2001b, p. 77) conceitua **localização** como sendo "o **conjunto de iniciativas que visam a criar ou a manter espaços de sociabilidade de pequena escala**, comunitários, assentes em relações face-a-face, orientados para a autossustentabilidade e regidos por lógicas cooperativas e participativas", e fornece como exemplo a língua inglesa, na medida em que, como idioma global, influenciou outros idiomas.

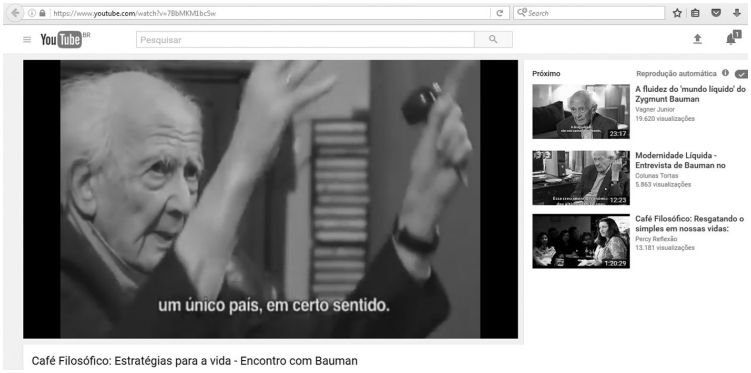
## Uma modernidade líquida em Zygmunt Bauman

Se, por um lado, num mundo onde o capital não tem domicílio fixo e os fluxos financeiros estão além do controle dos governos nacionais, a compressão do tempo/espaço trazida pelo processo de globalização, possibilita que alguns objetos, como a economia, movam-se mais rápido do que outros, sendo possível inferir, como Bauman (1999, p. 10), que o significado mais profundo transmitido pela ideia de globalização é o caráter indeterminado, indisciplinado e de autopropulsão dos assuntos mundiais, isto é, há uma ausência de centro (controle).

A globalização é, pois, segundo Jouitt, uma "nova desordem mundial". Desta forma, mantém os habitantes locais como locais e permite aos globais viajarem, locomoverem-se de consciência limpa.

Neste mundo de incertezas, é que Bauman vem afirmar que a modernidade na qual vivemos é líquida e, portanto, extremamente frágil. Não decorre de uma escolha dos indivíduos, mas de relações de poder que permeiam várias esferas da sociedade, tornando liquefeitas as nossas relações sociais nos diversos campos. Nossas atuais experiências culturais, laborais, sociais, consumeristas, entre outras, são voláteis e descartáveis.

## Uma pausa para o café




Neste Café Filosófico, Bauman discute acerca da forma como alguns instrumentos foram e são apropriados pelo capitalismo, na sociedade de consumo globalizada, marcando as suas diferenças e semelhanças com instrumentos que vêm sendo utilizados desde a Antiguidade. Uma comparação, no mínimo interessante, é a que ele faz entre o espaço de discussão democrática grego, a Ágora, e o Facebook!

Assista ao vídeo em: https://goo.gl/xBDwFW.

## Atividade 2

*Atende ao objetivo 1*

**Coisas que eu sei**

Interpretação: Danni Carlos. Composição: Dudu Falcão.

"Coisas que eu sei

Não guardo mais agendas no meu celular

Coisas que eu sei

Eu compro aparelhos que eu não sei usar

Eu já comprei

Às vezes, dá preguiça

Na areia movediça

Quanto mais eu mexo mais afundo em mim

Eu moro num cenário

Do lado imaginário

Eu entro e saio sempre quando eu tô a fim"

É importante que você leia a letra da música inteira para responder à questão. Para ler a letra da música ou ouvi-la na íntegra, acesse: http://goo.gl/AbCvYT.

Como você pode relacionar a música "Coisas que eu sei" com a modernidade líquida?

### Resposta comentada

A letra acima traz algumas referências ao momento volátil e líquido que Bauman afirma:

"**Eu quero ficar perto/De tudo o que acho certo/Até o dia em que eu mudar de opinião**" – até mesmo as ideias mudam com uma velocidade ainda maior. A própria mídia constantemente nos invade com uma

enorme variedade de informações e imposições de comportamentos aos quais os sujeitos, igualmente líquidos, tentam incorporar e se adaptar.

"**Ninguém pergunta mais depois que eu já paguei**" – indica o lado consumista e fluido. O que interessa é que se tenha consumido. Se a pessoa necessita ou não daquele objeto, se vai ser útil ou não, isso não tem relevância.

"**Eu compro aparelhos que eu não sei usar/Eu já comprei**" – O que importa é que se está na moda, que se possui o objeto desejado por todos. Neste mundo líquido, cada vez importa mais o ter do que o ser!

"**Eu vejo o filme em pausas/Eu imagino casas/Depois eu já nem lembro o que eu desenhei**"– mais uma vez, demonstra a liquidez das relações, das situações que não têm relevância, dos sonhos consumistas.

## Fim do Estado-nação ou necessidade de um novo Estado?

Na sociedade industrial, podia-se perceber uma relação entre indivíduo, sociedade e Estado. No mundo globalizado e sem centro político, há uma ausência de centralidade do Estado e há complexidade das relações entre os atores e os espaços sociais. E mais: o Estado cada vez mais regula sua própria desregulação (Santos, 2001c, p. 45).

Conforme Boaventura de Sousa Santos (2006, p. 47), três elementos do Consenso de Washington são evidenciados na globalização política: o consenso do Estado fraco; da democracia liberal; do primado do direito e do sistema judicial.

O autor afirma que as duas primeiras ideias se traduzem no resgate da teoria política liberal. A primeira ideia retoma o conceito de que, para uma sociedade civil forte, seria necessário um Estado fraco. Entretanto, como bem lembra, só um Estado forte para conseguir sua própria desregulação. Por Estado fraco, compreende-se o conceito liberal de mínima intervenção na vida individual e no mercado.

Já o segundo elemento (democracia liberal) tem enfrentado dificuldades, visto apresentar-se de forma única em diferentes contextos sociais. É importante que você reveja os conceitos de que tratamos na Aula 1, sobre democracia.

O terceiro elemento (primado do direito e do sistema judicial) é aquele que melhor une a globalização política à econômica, pois, para

seu desenvolvimento pleno, necessita de suporte legal adequado. "A proeminência da propriedade individual e dos contratos reforça ainda mais o primado do direito" (Santos, 2001c, p. 49).

Boron (2001, p. 52) afirma que a desregulação nada mais é do que a "imposição de uma nova modalidade de regulação". Já Amin (2001b, p. 26) aduz que todos os mercados estão regulados, sendo apenas necessário descobrir por quem e de qual modo.

## Consenso de Washington

O Consenso de Washington é um conjunto de dez regras que baseia a política oficial do Fundo Monetário Internacional (FMI) e dita o ajuste macroeconômico dos países em desenvolvimento. Este Consenso foi desenvolvido em 1989 pelos economistas que compunham o FMI, o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos da América.

As dez regras são:

- disciplina fiscal;
- redução dos gastos públicos;
- reforma tributária;
- juros de mercado;
- câmbio de mercado;
- abertura comercial;
- investimento estrangeiro sem restrições;

- privatização de empresas estatais;
- desregulamentação da economia e relações trabalhistas;
- direito à propriedade intelectual.

Dessa forma, os países passam a atuar como empresas, a partir da enorme competitividade com que passam a agir. Deste modo, há quem afirme que o Estado-nação, enquanto organização territorial eficaz em matéria de governabilidade em relação às atividades nacionais, deixou de existir por força do mercado.

No entanto, imaginem o quadro de crise que assola grande parte dos países. Como podemos compreender que o Estado-nação perdeu poder, quando é justamente ele quem tem que apoiar e financiar grandes grupos econômicos que estão na bancarrota (justamente para que o sistema financeiro mundial não colapse por inteiro)?

Deste modo, podemos perceber o quão importante ainda é o Estado para a sustentabilidade de todo o **sistema capitalista neoliberal**. Assim, tendo em conta essa argumentação, pergunto: você ainda acredita na falácia neoliberal de que o Estado não é necessário?

**Sistema capitalista neoliberal**

Desenvolvimento de políticas econômicas liberais. Caracteriza-se por um conjunto de ideias políticas, econômicas e sociais presentes no capitalismo e prima pela não-intervenção do Estado.

Assista à animação "A História das Coisas", para entender um pouco mais sobre como essa engrenagem funciona.

https://goo.gl/op63sL

## Você ainda acredita que o Estado não é necessário?

O capitalismo tenta gerar a separação entre a economia (mercado) e a política (Estado) e, segundo Polanyi (1980), esta separação liberal visa a proteger a primeira contra as possíveis interferências da segunda.

Na realidade, as empresas não podem prescindir do apoio e respaldo dos Estados, pois, conforme Amin, "não há capitalistas sem Estados capitalistas" (Amin, 2001a, p. 19) e também porque o mercado global necessita do Estado, seja para "manter as condições de acumulação e competitividade", seja para "preservar a disciplina trabalhista e a ordem social", seja para "acrescentar a mobilidade de capital ao mesmo tempo em que bloqueia a mobilidade dos trabalhadores" (Wood, 2001, p. 115).

O século XXI globalizado apresenta-se com a crise do Estado-nação, na sua forma liberal, ao mesmo tempo pela volta de um Estado que não é mais este que conhecemos, mas sim orientado sob novas formas de organização, produção de poder e legitimação.

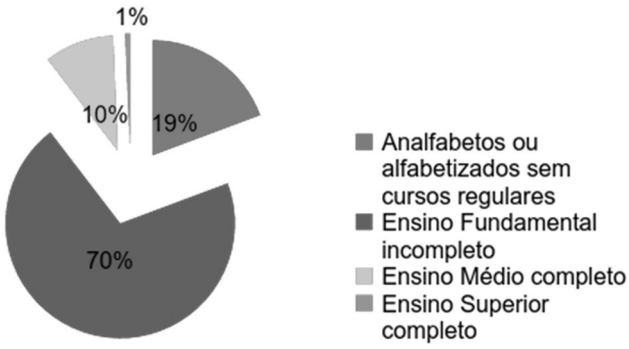
Conforme Santos (2007a, p. 110), os Estados-nação passaram a ser um espaço importante de luta pela realização e efetivação dos direitos humanos, tendo no ativismo **transnacional** poderoso coadjuvante, pois devemos lembrar que, não raras vezes, é o próprio Estado o violador dos direitos humanos.

O Estado, ao não prover direitos básicos a todos os cidadãos, situação esta acirrada pelos ideais neoliberais, fomentado por interesses transnacionais, reservou aos setores marginalizados, transformados em uma subclasse de excluídos, o seu braço forte: o Estado penal e repressor.

## Estatística acerca do nível de escolaridade dos detentos no Brasil

Segundo dados do Ministério da Justiça, a maior parte dos detentos no sistema penitenciário brasileiro não possui o ensino fundamental completo, enquanto quase 20% são analfabetos. Veja mais informações no gráfico a seguir.

**Grau de instrução dos detentos do sistema penitenciário brasileiro.**




Fonte: Ministério da Justiça – Governo Federal (ano/2014) – http://goo.gl/xo3x6A

Ações transformadoras são implementadas pelas comunidades e grupos contra-hegemônicos na contramão da invisibilização produzida pelo sistema neoliberal.

Para se superar as desigualdades sociais e a exclusão experimentada, são necessárias profundas transformações, incluindo as políticas que garantam ao Estado ser igualmente contra-hegemônico e, portanto, parceiro na transformação social. E só podemos pensar em um Estado parceiro dos excluídos como sendo um outro Estado, redesenhado, e que leve a cabo as **ações afirmativas.**

**Ações afirmativas**

Políticas públicas que visam à diminuição de desigualdades, geralmente históricas, que visam a garantir igualdade de oportunidades, podendo ser social, de gênero, racial, étnica ou outras.

## *Atividade 3*

***Atende ao objetivo 2***

A lei nº 12.711/2012 dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, reservando 25% das vagas aos egressos da rede pública de ensino, sendo metade

delas reservada para estudantes com renda mensal familiar de até um salário mínimo e meio, levando-se em conta critérios raciais e étnicos.

Como você percebe o Estado na promoção de direitos em relação a esta política pública de cotas?

### *Resposta comentada*

A precarização que sofre o ensino público brasileiro há anos acarreta a necessidade de se implementar políticas públicas como a estipulada na lei nº 12.711/2012, não se podendo descuidar, por óbvio, da necessidade de reforma curricular, capacitação e qualificação dos professores da rede pública de ensino, bem como da melhoria de seus salários, atribuindo mais dignidade à profissão e da reformulação nas estruturas escolares e construção de escolas de proximidade.

Para além da necessidade das cotas para os egressos da rede pública, faz-se necessária a mesma política para equalizar as desigualdades sociais, igualmente histórica no Brasil, incluindo, nestes termos, a problemática racial e étnica que aflige a população indígena e negra. São anos e anos de opressão e invisibilização - herança de um processo duro de colonização; então, o próprio Estado vem garantir cidadania a esta parcela da população.

Para aprofundamento, leia o texto "A reinvenção solidária e participativa do Estado", na seção "Leituras complementares".

## O viés contra-hegemônico da globalização

Como já afirmado, o processo de globalização gera um fenômeno de desterritorialização, não obstante as lutas de resistência serem cada vez mais localizadas, ainda que pensadas em termos globais, pois é nesta

escala que se encontram as forças hegemônicas atuais. É neste sentido que Estanque (1999, p. 93) afirma que

> "Apesar de os fenômenos da globalização estarem a levar à erosão a ideia tradicional de "local", e ainda que as lutas e protestos locais se dirijam a forças que se inscrevem numa lógica global (...), hoje as lógicas de rebeldia, que parecem emergir um pouco por todo o lado, apelam cada vez mais aos vínculos regionalistas e bairristas, reafirmando novamente a ideia de comunidade."

Do mesmo modo que o sistema neoliberal intenta separar a economia da esfera política, como já afirmei, movimentos de contra-hegemonia se fazem presentes, e setores sociais excluídos cada vez mais se aproximam da política. Quanto mais o Estado se afasta de seu dever de bem-estar da população, mais esta busca cobrir os espaços deixados vagos e procura formas de inclusão e visibilidade.

Dentro desta lógica neoliberal, o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Banco Mundial (BM), ao mesmo tempo que fomentam a economia mundial hegemônica, são também os promotores da pobreza do mundo globalizado. Boron (2001, pp. 45-46) denomina estes organismos como cães de guarda do neoliberalismo. Juntos ainda atuam nas fundações empresariais, sendo determinantes também na reprodução de ideologias e programas de governo neoliberais.

O centro de política econômica hegemônica saiu dos Estados para órgãos como FMI e BM. Não é por acaso que esta política financeira tem sido conhecida como "Consenso de Washington", e que gera, nos diversos pontos do sistema-mundo, reações e manifestações contra-hegemônicas.

Neste sentido, Polanyi (1980, p. 34) identifica um duplo movimento no processo histórico do livre mercado. De um lado, há uma liberação das forças do mercado de todo controle social, o que ocasiona uma ruptura na coesão social; de outro, e em contrapartida, a sociedade, aos poucos e por intermédio da política, vai tentando atenuar os efeitos nocivos do mercado e procura introduzir, na economia, um certo controle social. É o duplo movimento de hegemonia e de contra-hegemonia, que se pode perceber neste contexto.

Entre no *site* da ONG Economia Solidária, para conhecer alguns exemplos de ações, em http://goo.gl/rTzpYl.

Rupert (1993, p. 20) traz-nos a ideia da necessidade da formação de um bloco histórico contra-hegemônico que venha a liderar uma luta intelectual e política, em uma escala variada, do local ao global, e que venha a constituir um novo regime que, segundo Santos (2000, pp. 103, 258-269), inverta os **topoi** da regulação capitalista e seus espaços estruturais. A crise do sistema neoliberal, segundo Boron (2001, p. 41), é, em si, a própria força das frentes populares.

**Topoi**

Palavra de origem grega; significa ponto comum de partida de uma argumentação.

Boaventura de Sousa Santos (2007c, p. 18) nos ensina que esta luta se desenvolve a partir de uma consciência de novas oportunidades de criatividade e solidariedade transnacional, intencionando substituir trocas desiguais por trocas de autoridade partilhada (Boaventura de Sousa Santos, 2006; 2007c, p. 73). É, ainda, "o cruzamento de lutas progressistas locais com o objetivo de maximizar o seu potencial emancipatório *in loco* através das ligações translocais e locais" (Santos, 2006, p. 74).

Pensando que há uma classe capitalista transnacional, que fomenta a globalização hegemônica, podemos conceber a existência de uma classe ativista transnacional, que vai na contramão deste pensamento.

A associação dos movimentos contra-hegemônicos pode ser facilitada por meio da mídia, em especial a eletrônica, servindo à organização, mobilização e divulgação, para além de forte espaço de tomada de decisões,

O Fórum Social Mundial (FSM) é um espaço de encontro dos grupos contra-hegemônicos pelo mundo, que se reúnem anualmente para discutir e analisar os efeitos perversos do neoliberalismo e das enormes desigualdades sociais que esta política provoca, formulando, como resultado do encontro, alternativas de enfrentamento desta situação. Na troca de experiências e sentimentos, criam-se alianças igualmente transnacionais, como devem ser efetivamente, dada a natureza do "inimigo" comum: a política neoliberal.

Para conhecer mais sobre a história do Fórum Social Mundial, assista ao vídeo disponível em https://goo.gl/hHfGCb.

## Atividade 4

*Atende ao objetivo 3*

Pesquise na internet como surgiu (e com qual propósito) o Fórum Social Mundial.

Escreva um texto, de aproximadamente 15 linhas, contando o resultado da pesquisa.

Para aprofundar a pesquisa, você também poderá utilizar os textos **Bello, Walden. (2001). Praga 2000:** ***Para um mundo desglobalizado,*** e **Santos, Boaventura de Sousa.** ***A crítica da governação neoliberal: O Fórum Social Mundial como política e legalidade cosmopolita subalterna***.

### *Resposta comentada*

O Fórum Social Mundial surgiu em 2001, no Brasil, na cidade de Porto Alegre, Rio Grande do Sul, tendo por principal motivação a oposição ao Fórum Econômico Mundial, ocorrido em Davos, que igualmente se realiza anualmente desde 1974 e que tem por mote a reunião de empresas multinacionais em defesa e aprimoramento das políticas neoliberais.

O Fórum Social Mundial (FSM) discutiu, em seu primeiro encontro, quatro temas centrais:

a) a produção de riquezas e a reprodução social;

b) o acesso às riquezas e à sustentabilidade;

c) a afirmação da sociedade civil e dos espaços públicos;

d) o poder político e a ética na nova sociedade.

Em oposição à frase célebre da ex-primeira ministra inglesa Margareth Thatcher, "There is no alternative." (não há alternativa), na Carta de Princípios do FSM, encontra-se: "Um outro mundo é possível." E é. Só depende de nós!

## Conclusão

A globalização hegemônica é um processo que abarca diversos setores da vida social e traz inúmeras consequências nem sempre boas para a maioria da população, sendo justamente neste ponto, de contra-hegemonia, que os grupos em situação de vulnerabilidade, em especial por meio dos movimentos sociais, pode atuar e reverter o processo de invisibilização e exclusão social.

## Leituras complementares

SANTOS, Boaventura de Sousa (1999). *A reinvenção solidária e participativa do Estado*. Comunicação apresentada no Seminário Internacional Sociedade e a Reforma do Estado. Oficina nº. 134. Centro de Estudos Sociais. Coimbra. Disponível em http://goo.gl/2GS3I6

BELLO, Walden. (2001). Praga 2000: *Para um mundo desglobalizado*. In José &Taddei Seoane, Emílio (Ed.), *Resistências mundiais: de Seattle a Porto Alegre*. Rio de Janeiro: Vozes.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A crítica da governação neoliberal: O Fórum Social Mundial como política e legalidade cosmopolita subalterna*. Revista Crítica de Ciências Sociais, 72, Outubro 2005: 7-44 http://goo.gl/noOg0W

## Resumo

O processo de globalização transforma o espaço/tempo, influindo nas relações sociais, abarcando diversos aspectos da sociedade, como o econômico, político, religioso, social, cultural, jurídico, tecnológico, entre outros.

A globalização hegemônica, ou neoliberal, traz em si enormes e nefastas consequências a boa parte da população mundial, sobretudo nos países periféricos que compõem o sistema-mundo, ressaltando e ampliando a desigualdade e a exclusão social, tornando cada vez mais líquidas as relações nas diversas esferas.

No entanto, apesar de o neoliberalismo desejar cada vez mais o fim do Estado, ainda assim ele se mostra necessário, quiçá essencial, até mesmo para a manutenção do próprio sistema.

Para aqueles grupos que são invisibilizados por todo esse processo, só resta a luta pela inclusão, utilizando-se dos mesmos instrumentos de dominação, mas com viés contra-hegemônico.

## Informações sobre a próxima aula

Na próxima aula, veremos algumas questões relativas ao espaço público e a importância e necessidade de ocupação do mesmo, de modo a inserirmo-nos no processo de cidadania ativa e de democracia participativa.

## Referências

AMIN, Samir. Capitalismo, imperialismo e mundialização. In: SEOANE, José; TADDEI, Emilio (Eds.). *Resistências mundiais*: de Seattle a Porto Alegre. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2001.

AMIN, Samir. *El hegemonismo de los Estados Unidos y el desvanecimiento del proyecto europeo*. Madri: El Viejo Topo, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. *Globalização* - as consequências humanas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade líquida*. Rio de janeiro: ed. Jorge Zahar, 2000.

BERMAN, Marshall. *Tudo que é sólido desmancha no ar* – a aventura da modernidade. São Paulo: Companhia das Letras, 1986.

BORON, Atilio. A nova ordem imperial e como desmontá-la. In: SEOANE, José; TADDEI, Emilio (Eds.). *Resistências mundiais:* de Seattle a Porto Alegre. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2001.

COCHRANE, Allan; PAIN, Kathy. A globalizing society? In: *A globalizing world?* Culture, economics, politics. London: The Open University, 2000. p. 5-43.

ESTANQUE, Elísio. *Acção colectiva, comunidade e movimentos sociais*: para um estudo dos movimentos de protesto público. Revista Crítica de Ciências Sociais, 55, p. 85 a 110, nov. 1999.

GIDDENS, Anthony. O mundo na era da globalização. 4 ed. Lisboa: Editorial Presença, 2002.

GIDDENS, Anthony. *As consequências da modernidade*. Tradução de Fernando Luís e Maria Manuela Rocha Machado. 4. ed. Oeiras: Celta Editora, 2005.

GÓMEZ, José María. *Política e democracia em tempos de globalização*. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

IANNI, Octavio. *A era do globalismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

LAÏDI, Zaki. *La mondialisation ou la radicalisation de l'incertitude*. Paris: Études, 1997.

NAGARAJ, D.R. O Hindu ansioso e o fazendeiro zangado: notas sobre a cultura e a política de duas reações à globalização na Índia. In: MENDES, Cândido (Ed.). *Pluralismo cultural, identidade e globalização*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

OFFE, Claus. *O capitalismo desorganizado*. São Paulo: Brasiliense. 1996.

OHMAE, Kenichi. *O fim do Estado-Nação*. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

POLANYI, Karl. *A grande transformação*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1980.

RUPERT, Mark. Alienation, capitalism and the inter-state system. In: GILL, Stephen (Ed.). *Gramsci*, historical materialism and international relations. Cambridge: Cambridge University Press, 1993. p. 67-92.

SKLAIR, Leslie. *Generic globalization, capitalist globalization and beyond*: a framework for critical globalization studies. In: APPELBAUM, Richard; ROBINSON, William (Eds.). Critical globalization studies. Oxford: Oxford University Press, 2005. p. 55-65.

SANTOS, Boaventura De Sousa. *Reinventar la democracia*. Madrid: Sequitur, 1999.

SANTOS, Boaventura De Sousa. Os processos de globalização. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.) *Globalização:* fatalidade ou utopia? 3. ed., v. 1. Porto: Edições Afrontamento, 2001.

SANTOS, Boaventura De Sousa. *A Gramática do tempo*: para uma nova cultura política. Porto: Edições Afrontamento, 2006.

SANTOS, Boaventura De Sousa. La reinvención del estado y el estado plurinacional. *OSAL*: Observatorio Social de América Latina, Buenos Aires, Ano VIII, n. 22, Biblioteca Virtual CLACSO, p. 25-46, set. 2007. Disponível em: < http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal22/D22SousaSantos.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2019.

SANTOS, Boaventura De Sousa. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 78, p. 3-46, out. 2007.

WOOD, Ellen Meiksins. Trabalho, classe e estado no capitalismo global. Tradução de Emir Sader. In: SEOANE, José; TADDEI, Emilio (Eds.). *Resistências mundiais*: de Seattle a Porto Alegre. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2001.

# Aula 4

## Espaço público e sua ocupação

*Cristiane de Souza Reis*

## Meta

Apresentar o conceito de espaço público e a importância de sua ocupação pelos grupos em situação de vulnerabilidade.

## Objetivos

1. Enunciar o conceito de espaço público, abordando suas principais facetas;
2. Compreender a relevância da ocupação dos espaços públicos por meio da participação popular para a conformação das políticas públicas que levarão à construção e manutenção da cidadania.

## Introdução

– Eppur se muove! ("No entanto, se move!") – sussurrou um dos maiores cientistas do mundo, contrariado, diante do tribunal da Inquisição, que o acusava de heresia.

Dizem alguns historiadores que estas foram as últimas palavras ditas pelo Italiano Galileu Galilei, após a **abjuração** da sua tese de que o planeta Terra se movia em torno do Sol e a sua consequente condenação pela Igreja Católica, em 22 de junho de 1633, à prisão nas masmorras do Santo Ofício, tendo, no entanto, ficado os cinco primeiros meses da pena sob custódia do arcebispo da cidade italiana de Siena.

**Abjuração**

O mesmo que renúncia.

Tudo isso aconteceu no século XVII, num momento histórico em que o clero ainda possuía mais influência política do que as monarquias na Europa. Entretanto, todo esse poder estaria por se fragilizar no que dependesse da burguesia francesa. E você sabe por quê? Simplesmente, porque mentes inteligentes (e com bons recursos financeiros também!) resolveram fundar uma academia de ciências, a primeira academia científica não governamental do mundo, criada exatamente para dar suporte aos trabalhos desenvolvidos pelos seus acadêmicos, como Galileu.

A Accademia dei Lincei, ou Academia do Lince, em português, é (porque ainda existe) uma esfera pública de origem burguesa, sediada em Roma, que originalmente reunia artistas, cientistas, literatos e pensadores, de forma geral, em torno da propagação de ideias e ideais que abalariam irrecuperavelmente o universo político europeu do tempo de Galileu, mudando radicalmente seu ponto de equilíbrio.

E o que seria "esfera pública burguesa"? Bem; por esfera pública burguesa, querido aluno, podemos entender espaços criados pela burguesia europeia, no século XVIII, ao mesmo tempo, de modo simbólico e real, coincidente não só com a ascensão da burguesia, em oposição à Corte, mas também como reflexo dos ideais iluministas de igualdade, liberdade e fraternidade.

**Figura 4.1:** À esquerda, temos uma tela de Cristiano Banti, retratando Galileu Galilei frente ao tribunal da Inquisição romana. À direita, o brasão da Accademia Dei Lincei.

Fontes: http://goo.gl/YKrMWF; ehttp://goo.gl/vS3S8J

Nesta aula, estudaremos o surgimento e criação desse e de outros modelos de espaços públicos em diferentes contextos históricos, a partir da visão do teórico Habermas e de outros estudiosos do tema. Esperamos que você compreenda a importância da ocupação desses espaços para a participação popular na formulação de políticas públicas e no consequente exercício da cidadania.

Continuemos, então! Sobre o que mesmo estávamos falando? Ah, sim! Vamos lá!

**Idade Média**

Período que abrange do fim do Império Romano até a tomada de Constantinopla, pelos turcos otomanos (início da Idade Moderna).

**Idade Moderna**

Período da tomada de Constantinopla, pelos turcos otomanos (29 de maio de 1453), até o advento da Revolução Francesa (14 de julho de 1789). O marco inicial, no entanto, é o mais aceito, mas levanta-se a hipótese de outras ocasiões: Conquista de Ceuta, pelos portugueses (1415); viagem de Cristóvão Colombo ao continente americano (1492); e viagem de Vasco da Gama à Índia (1498).

**Dicotomia**

Divisão em duas partes, em geral, contrárias.

Na **Idade Média** (aproximadamente entre os séculos V e XV), não havia separação entre as esferas pública e privada, e a representatividade pública limitava-se ao rei. Foi com o advento da **Idade Moderna** (séculos XV – XVIII, aproximadamente) que a sociedade se desmembrou do Estado e surgiu a **dicotomia** entre as esferas pública e privada, na medida em que a sociedade adquiria espaço e poder de decisão, que antes pertencia apenas ao clero e à nobreza, como vimos, anteriormente, no exemplo da Accademia dei Lincei.

Nesse período, entre os séculos XIV e XV, na Europa, a esfera pública burguesa desenvolveu-se em separado do Estado Absoluto, e os cidadãos que possuíam melhor condição financeira e acadêmica reuniam suas ideias em periódicos (livros, jornais, revistas), para propagá-las.

A esfera pública burguesa era restrita a atores exclusivamente masculinos e da elite. A possibilidade de publicizar opiniões e discuti-las era limitada aos homens - e desde que instruídos e detentores de meios financeiros.

A constituição dessa esfera, segundo Fernando Perlatto (2015), esteve "diretamente associada à ascensão da burguesia, bem como ao crescimento das cidades, à proliferação dos cafés e dos salões e,

sobretudo, ao novo papel adquirido pela imprensa, que passou a se configurar como um espaço em separado das instâncias estatais, no qual se debatiam questões públicas".

## De Gutemberg a Zuckerberg

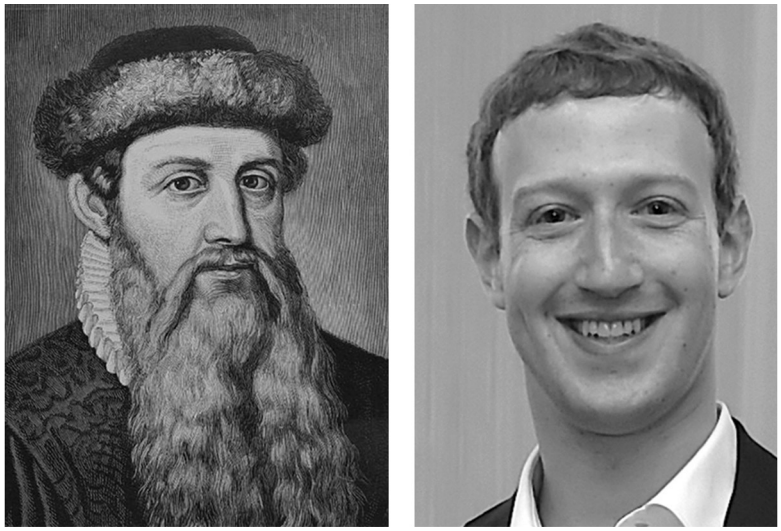


**Figura 4.2:** Do lado esquerdo, temos Johannes Gutemberg, inventor da imprensa. Do lado direito, Mark Zuckerberg. O que ambos têm em comum? Terem operado a revolução na forma de comunicação social.

Fontes:http://goo.gl/2ZLPT6; http://goo.gl/HScFc4.

Uma informação propagada é capaz de mudar o mundo. E salve-se quem puder, se essa informação for postada nas redes sociais! Desde a invenção da imprensa (século XV), por Gutemberg, até a invenção do Facebook, em 2004, por Mark Zuckerberg, o mundo tem experimentado novos espaços públicos de interação. Será que podemos ousar chamar o Facebook, por exemplo, de "espaço público de interação virtual"? Bem; talvez, não seja importante falar em nomenclaturas neste momento, mas o fato é que um *postviralizado* é capaz de gerar muitos debates acalorados e, até mesmo, atrair multidões para as ruas em um protesto, não é verdade?

## O conceito de esfera pública, em Habermas

Quando falamos em espaço público, é claro que nos vem primeiramente à ideia aquele espaço que pertence a todos, isto é, de uso comum, podendo ser inteiramente livre ou ter restrição de acesso (exigência de horário de entrada e saída, por exemplo).

Assim, podemos pensar em espaço público de circulação (ruas e avenidas), de lazer (parques, jardins), de preservação (reserva ecológica, prédios tombados). No entanto, todos esses espaços também podem ser de articulação dos grupos sociais e de luta dos mesmos por maior visibilidade e alcance de suas demandas. É disso que aqui trataremos.

A primeira concepção em torno do conceito de "esfera pública" foi realizada por Habermas, na obra *Mudança Estrutural da Esfera Pública*, publicada em 1962.

Nessa obra, Habermas procurou descrever o processo histórico de configuração de um novo espaço situado entre a sociedade e o Estado, a partir do século XVIII, principalmente na Inglaterra, França e Alemanha. Esse novo espaço tinha como principal característica, no campo da política, o debate livre e racional entre os cidadãos sobre questões públicas. Deste modo, a esfera pública se configurou, segundo Habermas, como uma nova fonte de legitimidade do **poder**, distinguindo-se, sociologicamente, tanto da nobreza absolutista, com a qual se rompia, quanto da população em geral, excluída do debate, simplesmente por estar fora das esferas de poder.

**Poder**

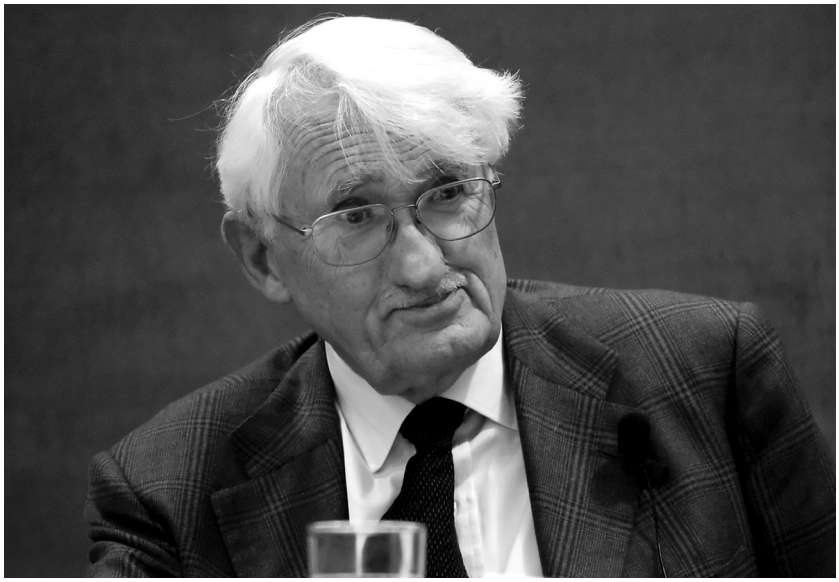
Neste caso, como condição de um grupo sobre outro(s), de dominação.

A esfera pública burguesa, na concepção de Habermas (2003a: 42), "pode ser compreendida inicialmente como a esfera das pessoas privadas reunidas em público. Elas reivindicam esta esfera pública regulamentada pela autoridade, mas diretamente contra a própria autoridade, a fim de discutir com ela as leis gerais da troca na esfera fundamentalmente privada, mas publicamente relevante, as leis do intercâmbio de mercadorias e do trabalho social."

Imagine, por exemplo, a Fetranspor, a Federação das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro. Esta Federação congrega 10 sindicatos de empresas de ônibus responsáveis pelo transporte urbano, interurbano, de turismo e fretamento, correspondendo a 81% do transporte público regular no Estado. Lembre-se que estas empresas funcionam por concessão do Estado, que regula tarifas e orienta em termos de qualidade da prestação de serviço.

Não obstante, temos a Fetranspor buscando seus próprios interesses (maior lucro, menos gastos), podendo até colidir com os interesses dos usuários e do próprio concessor dos direitos (Estado).

No entanto, a visão de Habermas sobre o espaço público foi-se alterando, na medida em que este mesmo espaço modificava-se. De acordo com Habermas, ao longo dos anos, a esfera pública sofreu uma série de mudanças estruturais, passando a se constituir, no século XIX, como um espaço de pressão, em decorrência do próprio processo de democratização e da ampliação do público, que passou a exigir a consideração de seus interesses no sistema político.



WolframHuke

**Figura 4.2:** Habermas é um importante filósofo e sociólogo alemão, membro da Escola de Frankfurt, tendo a democracia como seu principal objeto de estudo, principalmente, por meio de suas teorias do "agir comunicativo", "política deliberativa" e "esfera pública".

Fonte: http://goo.gl/xlhex8

Já no século XX, compreende Habermas que a esfera pública sofreu um grande choque, na medida em que a diferença entre espaço público e privado diminuiu. Podemos perceber isso mais claramente através, por exemplo, do processo de privatização de espaços que antes eram de domínio público - medidas tão habituais à política neoliberal.

Você se lembra da privatização da Companhia Vale do Rio Doce, uma das maiores produtoras e exportadoras de minérios do mundo,

**Empresa privada de capital aberto**

Ou Sociedade Anônima (S. A.) é, de forma simplificada, a empresa formada por dois ou mais acionistas, cujo capital social é dividido em ações, de livre negociação. Podem ser de capital aberto (se os valores mobiliários são negociados em bolsa de valores ou mercado de balcão) ou fechado (se os valores mobiliários não são negociados em bolsa de valores ou mercado de balcão).

em 1997? A Vale era uma empresa nacional, sendo atualmente uma **empresa privada de capital aberto**.

Nas obras "A teoria do agir comunicativo" e "Direito e democracia", Habermas passou a vincular a esfera pública com a capacidade a-histórica do homem para a comunicação humana, o que significa que os seres humanos, segundo sua teoria, têm habilidade inata para a comunicação, sendo esta a forma de atuação na esfera pública.

Conforme expõe Fernando Perlatto (2015), ao pensar a esfera pública associada aos fluxos comunicativos que surgem na sociedade "a partir do debate e da discussão livre sobre questões de interesse comum entre os cidadãos considerados iguais, política e moralmente, Habermas procurou inserir essa categoria ("esfera pública") no núcleo de sua teoria "procedimentalista" da democracia, apontando-a como uma arena discursiva do agir orientado para o entendimento, na qual os valores democráticos se formariam e se reproduziriam a partir de redes de comunicação de conteúdos e tomadas de decisões".

Baile Charme – Viaduto de Madureira, Rio de Janeiro-RJ

O maior Baile Charme do Brasil ocorre debaixo do viaduto Negrão de Lima, tendo sido criado por moradores e camelôs da periferia como alternativa de entretenimento cultural para os moradores de Madureira e adjacências.

Para conhecer melhor esse movimento de ocupação cultural e de afirmação das temáticas afro-brasileiras, acesse http://goo.gl/u0Uzl4

Habermas revisita o termo esfera pública e afirma que existem várias acepções do mesmo, como a esfera pública burguesa, a esfera pública cultural e a esfera pública popular, entre outras, mas que todas, conformadas no interior das instituições, formulam proposições que levam a uma opinião pública geral, que correspondem à estruturas comunicacionais generalizadas, definindo espaço público como sendo

o "espaço social gerado pela atividade comunicacional", afirmando, inclusive, a importância dos meios de comunicação, fixando-os para além do "lugar de troca de informações, mas também o lugar da constituição e da modificação de atitudes que permitem orientarmo-nos na ação" (Habermas, 2003a).

Vamos ver agora um exemplo de como funciona o conceito de esfera pública para Habermas numa situação prática:

Suponhamos que os moradores da comunidade fictícia Janela do Céu estejam sofrendo graves problemas de falta de saneamento básico. Devido ao esgoto a céu aberto, há baratas de todos os tamanhos e por todos os lugares, inclusive, entrando nas casas das pessoas! Ratazanas vasculham o lixo que é deixado na porta de cada casa, mas nunca é recolhido pela companhia de limpeza urbana. E, para piorar, todo o esgoto é lançado diretamente no rio cuja nascente fica na parte alta da comunidade.

Diante desse pesadelo, um grupo de moradores, já bastante revoltado com o descaso da Prefeitura, resolveu fundar uma associação de moradores, pois eles acreditam que, com isso, terão mais respaldo legal para lutar por seus direitos, pois passarão a existir juridicamente, tendo outro posicionamento frente ao Poder Público. No entanto, é importante lembrar que a ocupação do espaço público não necessita necessariamente ser feita por órgão legalmente existente.

Para que possam utilizar de forma correta esses meios legais de pressão ao poder público, os moradores da Janela do Céu têm feito uma assembleia mensal, uma espécie de reunião, na qual decidem como irão agir, por meio de sugestões e do voto da maioria dos moradores presentes.

Às vezes, quando sentem que não serão atendidos, os moradores são obrigados a fazer passeatas e atos de protesto em frente à Prefeitura. Eles não se sentem à vontade com isso, mas seguem adiante, correndo atrás dos seus direitos.

## Atividade 1

***Atende ao objetivo 1***

Agora vamos ver se você entendeu o exemplo dos moradores da comunidade Janela do Céu, narrado anteriormente.

Você saberia dizer o que representa a esfera pública de Habermas, no caso do movimento dos moradores da Janela do Céu?

_____

_____

_____

_____

_____

***Resposta comentada***

Se você respondeu associação de moradores ou assembleia da associação de moradores, você está certo. Se você respondeu que o diálogo entre os moradores, seja pela internet, seja cara a cara, representa a esfera pública de Habermas, você também está certo, pois aprendemos há pouco que a esfera pública também pode ser representada pelo espaço social gerado pela atividade comunicacional, ou seja, pela troca de informações entre os moradores, entre os cidadãos.

Sigamos adiante!

## Outros conceitos de esfera pública

Os conceitos aqui apresentados por autores como Boaventura de Sousa Santos, John Thompson, BenjamínTejerina, Craig Calhoun, Leonardo Avritzer, Sérgio Costa e Nancy Fraser expressam, todos, nuances do termo esfera pública, e vale a pena serem conhecidos, para maior aprofundamento do tema.

### Boaventura de Sousa Santos

Segundo Boaventura de Sousa Santos, três são os tipos de espaço público:

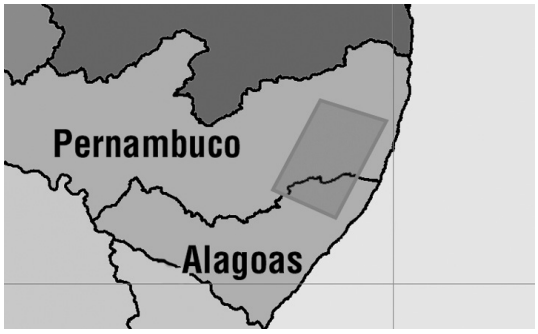
1. Comunitário,
2. Estatal,
3. Não-estatal.

Como exemplos de espaço público comunitário, podemos citar as ruas, as praias, as praças, entre outros. Por espaço público estatal, identificamos, por exemplo, uma escola pública, que é aberta ao público, mas pertence à Secretaria de Educação. Como exemplo de espaços públicos não-estatais, podemos citar aqueles que pertencem, por exemplo, às Organizações Não Governamentais.

No entanto, esses espaços necessitam ser ocupados. Nesse aspecto, Boaventura sugere a necessidade de haver participação política da população para que o espaço público seja ocupado. Nessa medida, a noção de esfera pública se incorpora com a ideia de participação cidadã, isto é, coma atuação política ativa do sujeito.

E, por falar em participação ativa, vamos ver, a seguir, o boxe multimídia sobre o Quilombo dos Palmares, símbolo da resistência negra no século XVI. É claro que ainda não se tratava de participação cidadã; afinal, os escravos não eram considerados cidadãos, mas, mesmo assim, aqueles negros resistentes lutavam pela liberdade e pelo fim da escravidão.

Quilombo dos Palmares – Ocupação e resistência negra no Brasil




Você está vendo o retângulo desenhado no mapa? A área desse retângulo corresponde à área da cidade do Rio de Janeiro. A terra ocupada pelo Quilombo dos Palmares era desse tamanho todo! Um símbolo enorme da resistência negra no Brasil diante da violência da escravatura.

Assista ao vídeo "Quilombo dos Palmares", do programa Expedições, da TV Brasil, e conheça mais um pouco sobre essa história de cultura e liberdade.

Acesse no link http://goo.gl/imfWb4

## John Thompson

Também se pode reconhecer a esfera pública como um espaço de representação social. É assim que John Thompson (1995, p.150) entende a concepção habermasiana de esfera pública, como sendo "uma comunidade de indivíduos que estão unidos por sua participação num debate racional-crítico".

### Mas o que é um debate "racional-crítico"? Você sabe?

Para se compreender o que seja debate racional-crítico, devemos primeiramente compreender que se trata de um conceito filosófico que será tratado aqui de um modo muito simples e breve. Assim, devemos antes entender o que seja um pensamento racional.

A razão é uma faculdade inata ao ser humano e oposta à emoção, traduzindo-se em um pensamento dedutivo que se dá por meio de argumentos e abstrações/hipóteses. Assim, ela objetiva identificar os pontos fracos ou os erros dos seres humanos. A racionalidade crítica deve ser entendida como um elemento identificador de onde se está errando, passando a ser também um elemento de transformação.

## BenjamínTejerina

Tejerina (2005, p. 67) conceitua espaço público como sendo o "espaço considerado como socialmente instituído, espaço de encontro e desencontro entre autoridades e demandados, cujas condições constituintes não se problematizam".

## Craig Calhoun

Conforme Calhoun (2001), é de extrema importância a criação de um espaço público no qual as pessoas possam não só decidir, mas trocar ideias, "produzir cultura e criar e recriar suas próprias identidades".

## Leonardo Avritzer e Sérgio Costa

De acordo com Avritzer & Costa (2004), o conceito de esfera pública permitiu aos movimentos sociais a interação entre grupos, associações e entre os diversos movimentos, ampliando a teoria democrática, abrindo-se um "espaço para uma nova forma de relação entre racionalidade e participação".

## Nancy Fraser

Nancy Fraser entende que é necessária a construção de uma esfera pública mundial, que engendrará as bases de uma nova ordem democrática mundial. Deste modo, as associações transnacionais de movimentos sociais fazem com que haja cada vez mais a ocupação do espaço público.

## *Atividade 2*

***Atende ao objetivo 1***

Você sabe o que é fazer uma análise crítica de um texto? Em resumo, é lê-lo de modo a não aceitar passivamente tudo o que nele está escrito. Claro que uma leitura crítica não quer dizer que você deva necessariamente discordar no sentido negativo. Podemos (e devemos) fazer críticas positivas e construtivas. Então, como devemos proceder?

1. Fazer uma primeira leitura do texto com atenção. Apenas ler e compreender o conteúdo de modo global;

2. Ler de novo e identificar os objetivos do autor do texto. O que ele quis transmitir de informação ou, se for um artigo científico, quis provar? Comprovou ou não as hipóteses iniciais do artigo (no caso de ser um texto científico)?

3. Anotar eventuais contradições, dúvidas e afirmações que se considere interessante analisar, debater ou aprofundar;

4. Verificar se a proposta do texto, que se verificou no passo 2, foi cumprida pelo autor.

Para se fazer uma análise crítica de fundo, necessário será ainda recorrer a outros textos para realizar contrapontos e comparações.

Leia o excerto da matéria abaixo e analise-a criticamente à luz do conceito de esfera pública.

**Ocupação de escolas é legítima, diz Secretário de Educação do RJ.**

Antonio Neto reconhece problemas de infraestrutura em 50 colégios. Titular da Seeduc, no entanto, diz temer politização do movimento.

16/04/2016 06h24 - Atualizado em 16/04/2016 06h26

O Secretário Estadual de Educação do Rio, Antonio José Vieira Neto, afirmou ao G1 que considera legítimo o movimento de estudantes que já ocuparam 40 escolas em todo o estado. Ele disse, no entanto, temer que os interesses do movimento sucumbam a uma "política de enfrentamento" contra o Governo, e pediu diálogo.

"Todo movimento de jovens, de estudantes, é sempre legítimo. Se o jovem se propõe a colocar uma questão, ele tem legitimidade nisso. Até porque me alinho com os jovens quando fazem crítica ao modelo do Ensino Médio. Eu trabalho na criação de uma base nacional comum de um novo Ensino Médio que dê ao jovem a centralidade da escola. Isto é um valor enorme", defendeu.

(...)

O titular da Secretaria de Educação (SEEDUC) diz que alguns líderes foram demovidos da ocupação por ele, mas que acabaram sendo convencidos a permanecer no local por diretórios acadêmicos de universidades e outras associações.

Leia a íntegra da matéria em http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/04/ocupacao-de-escolas-e-legitima-diz-secretario-de-educacao-do-rj.html

### *Resposta comentada*

Neste caso, a resposta será dada de acordo com seu ponto de vista, sua perspectiva pessoal. O aluno pode mencionar que o espaço público é o local de discussão e luta pelos interesses sociais de grupos que compõem a sociedade. Articulando o conceito com a reportagem, é importante perceber se a ocupação da escola é legítima e se os jovens estão mobilizados pelos seus interesses, que é uma educação pública de qualidade e com infraestrutura adequada.

## Esfera pública e ocupação do espaço no Brasil

Em 2012, no Recife, havia em discussão sobre a construção de um empreendimento intitulado Novo Recife, no Cais José Estelita, com a construção de 12 torres. Contrários ao modelo de **urbanização verticalizada**, a população ocupou o Cais, conforme podemos ver na imagem a seguir.

**Urbanização verticalizada**

Construção de edifícios (verticalização) em oposição à urbanização horizontal. Como exemplo, a transformação de uma praça em um *shopping*.

Cayo Cesar

**Figura 4.3:** Exemplo de esfera pública popular: a ocupação do Cais José Estelita, no centro do Recife, em 2012. No cartaz, está escrito: A cidade é nossa. Ocupe-a!
Fonte:http://goo.gl/PHVfYd

Esta ocupação do espaço foi mobilizada pelas redes sociais para demonstrar aos governantes o que realmente se pretendia com a área urbana. O local designado para o empreendimento Novo Recife, especificamente, estava abandonado desde o fim da Rede Ferroviária Federal S.A., sendo utilizado prioritariamente por prostitutas e usuários de drogas. Este ato fez com que o consórcio responsável pelo projeto declarasse à Prefeitura, sob os cuidados do Ministério Público, a destinação do local, observando os anseios da população.

## Mas terão todos os grupos sociais acesso livre para ocupação do espaço público?

Sobre isso, responde-nos Fernando Perlatto (2015), que analisou a construção da esfera pública no Brasil, demonstrando como ela se configurou de maneira seletiva.

Perlatto desenvolveu, com inspirações em Habermas e em Nancy Fraser, o termo "esferas públicas subalternas", "por meio das quais os setores populares procuraram estabelecer arenas discursivas alternativas àquelas constituídas pelos segmentos elitistas", na medida em que a ocupação dos espaços para manifestações dos setores populares, via de regra, é criminalizada e reprimida.

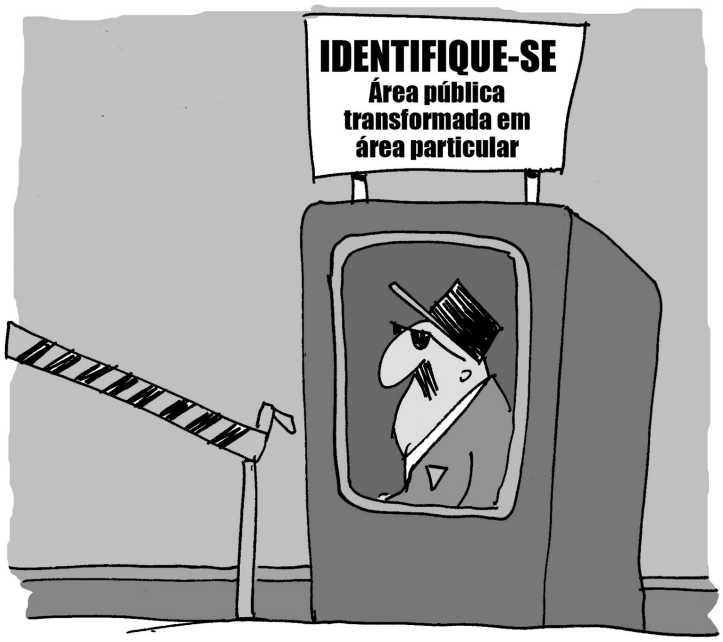



**Figura 4.4:**Figura 4.4: O espaço público apresenta um papel determinante para sociedade, possibilitando as trocas entre os cidadãos em toda a sua diversidade.

É imprescindível que se compreenda que a ocupação do espaço público e a participação popular correspondem a medidas democráticas e demonstrativas de seu amadurecimento. A repressão estatal à **democracia participativa** indica exatamente o seu oposto.

**Democracia participativa**

Possibilidade de participação direta e ativa do cidadão no processo decisório.

Não obstante, cada vez mais observamos movimentos sociais dando visibilidade à luta de seus membros, como os negros, as mulheres, os homossexuais, os jovens, reafirmando suas identidades, demandas e o direito à diferença.

A noção de espaço possui uma importância teórica e política crucial para a análise dos conflitos sociais e como um fator estratégico para os próprios movimentos sociais, na medida em que engendram visibilidade às suas demandas, ampliando as pressões para implementação de políticas públicas que atendam aos seus anseios, dependendo do grupo em situação de vulnerabilidade que se trate, conforme acima exemplificado. Saber pensar o espaço, ocupá-lo, organizá-lo e distribuir as atividades é uma tarefa crucial para a eficácia das ações.

## Atividade 3

*Atende ao objetivo 2*

Apesar de interessar o reforço do ideário de que o povo brasileiro é pacato, inúmeras revoltas e organizações populares ocorreram na história do Brasil.

Para fazer esta atividade, você deverá seguir o passo a passo seguinte.

1. Assista ao vídeo sobre a ocupação Vito Giannotti, ocorrida em janeiro de 2016, no *link* https://goo.gl/3rccND;

2. Leia o texto de Perlatto, indicado no *link* https://goo.gl/8fyNvL;

3. Agora responda qual é a importância da ocupação do espaço público para os grupos vulneráveis.

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

### Resposta comentada

Os grupos vulneráveis ganham muita visibilidade com a ocupação dos espaços públicos, que devem ser utilizados para pressionar os órgãos públicos na implementação e consecução de políticas públicas que atendam às suas demandas e necessidades. Gisele Martins, comunicadora popular da Maré, no vídeo a que você assistiu, é muito clara ao demonstrar como as estratégias coletivas são de extrema importância para a mobilização e participação do povo na construção da cidadania, garantindo visibilidade às demandas e soluções encontradas coletivamente.

## Conclusão

A ocupação dos espaços públicos pelos grupos em situação de vulnerabilidade é de suma importância para a introdução dos interesses desses grupos na agenda política, fomentando assim a discussão, análise, implementação e avaliação das políticas públicas (você conhecerá estas fases na Aula 7, dedicada ao tema das políticas públicas), que se concretizam, via de regra, por meio de uma legislação que dê início a um programa social, por exemplo. Quando o povo ocupa os espaços públicos e aponta suas demandas, consegue colocá-las na agenda política, saindo do campo da vulnerabilidade, ampliando, então, seu espectro de cidadania.

## Resumo

Nesta aula, você conheceu a evolução do termo "espaço público", desde um conceito burguês até seu uso pelas camadas sociais mais invisibilizadas, conhecendo algumas das vertentes, sob o olhar de autores como Habermas, Boaventura de Sousa Santos, Nancy Fraser, entre outros.

Compreendeu também a necessidade de os grupos em situação de vulnerabilidade ocuparem os espaços públicos no Brasil, para que assim ganhem visibilidade e atenção aos seus anseios.

## Leituras recomendadas

HOCHMAN, G. ARRETCHE, M & MARQUES, E. orgs. *Políticas públicas no Brasil.* Editora Fiocruz. 2007, 398 p. ISBN 978-85-350-0.

PERLATTO, Fernando. *Seletividade da esfera pública e esferas públicas subalternas: disputas e possibilidades na modernização brasileira*.

Rev. Sociol. Polit. 2015, vol.23, n.53 [cited 2016-02-18], pp. 121-145. Fontes: http://goo.gl/UstKpl e http://goo.gl/Jv1siy

## Informações sobre a próxima aula

Na aula que vem, conheceremos o que são Direitos Humanos e quais são seus mecanismos de proteção.

## Referências

AVRITZER, Leonardo; COSTA, Sergio. Teoria Crítica, Democracia e Esfera Pública: Concepções e Usos na América Latina. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 47, n. 4, p. 703- 728, 2004.

CALHOUN, Craig. Multiculturalismo e nacionalismo. In: MENDES, Cândido (Org.). *Pluralismo cultural, identidade e globalização*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

FRASER, Nancy. Rethinking the public sphere: a contribution to the critique of actually existing democracy. *Social Text*, Durham, n. 25/26, Duke University Press, 1990, p. 56-80.

HABERMAS, Jürgen. *Consciência moral e agir comunicativo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003a.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia*: entre facticidade e validade. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003b.

NEGT, Oskar; KLUGE, Alexander. *Public Sphere and Experience*. Toward an analysis of the bourgeois and proletarian public sphere. London: University of Minnesota Press, 1993.

PERLATTO, Fernando. Seletividade da esfera pública e esferas públicas subalternas: disputas e possibilidades na modernização brasileira. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 23, n. 53 p. 121-145, mar. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782015000100121&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 03 jun. 2019.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pelas mãos de Alice*. O Social e o Político na Pós-Modernidade. 9. ed. Coimbra: Almedina, 2013.

THOMPSON, J. B. *Ideologia e Cultura Moderna*: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

# Aula 5

## Direitos Humanos e Sistemas de Proteção

*Cristiane de Souza Reis*

## Meta

Apresentar noções sobre Direitos Humanos, princípios e legislações relacionadas, bem como seus sistemas de proteção individuais e coletivos.

## Objetivos

1. Analisar a evolução conceitual dos Direitos Humanos;

2. Discutir a ideia de universalização e relativização dos Direitos Humanos;

3. Apresentar os sistemas legais de proteção dos Direitos Humanos.

## Introdução - O que são Direitos Humanos?

Você sabe o que são Direitos Humanos? Na verdade, o significado desta expressão é tão simples quanto complexa é a sua execução e garantia. Direitos Humanos são Direitos que nós, Humanos, possuímos e que devem ser garantidos e protegidos de quaisquer ataques, sejam eles individuais, coletivos ou estatais.

Os Direitos Humanos não necessariamente precisam estar positivados, isto é, estar escritos de alguma norma, pois têm relação com **leis naturais**. No entanto, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (sobre a qual falaremos mais adiante) determinou que eles são trinta.

**Leis naturais**

Ligam-se a princípios, valores, anteriores à lei positiva e, portanto, independentes do direito positivo. A lei natural tem como fonte a Natureza, a vontade de Deus.

Esta **positivação** é recente na história. O primeiro a tratar de Direitos Humanos (mas não eram assim chamados) foi Ciro, o Grande, rei da Pérsia entre 559 e 530 a.C.

**Positivação**

Ação ou efeito de positivar. Liga-se ao direito positivo, que é o conjunto de normas formulado pelo Estado.

Ao conquistar a Babilônia, Ciro declarou liberdade a todos os escravos, bem como garantiu liberdade religiosa a todos os indivíduos.

Esta e outras declarações constam no Cilindro de Ciro, que foi descoberto nas ruínas da Babilônia, na Mesopotâmia (Iraque, atualmente), em 1879, encontrando-se atualmente no Museu Britânico, em Londres.

Mike Peel

**Figura 5.1:** O Cilindro de Ciro é um bom exemplo de como se pode positivar leis que erradiquem ou, pelo menos, diminuam possíveis violações aos Direitos Humanos. Desde a época de Ciro até os dias de hoje, a humanidade tem se empenhado nesse tema, experimentando sucessos e fracassos ao longo de quase dois milênios após o Cilindro de Ciro.

Fonte: https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=10792872

No entanto, apesar de baseados em leis naturais, conforme dito anteriormente, esses Direitos foram e são sistematicamente violados. Basta lermos notícias de jornais, como as da Figura 5.2., a seguir, para termos certeza de que muito está errado e de que falta respeito aos nossos Direitos mais fundamentais. Na verdade, muitas vezes nem precisamos olhar os jornais, porque as vítimas dessas violações somos nós mesmos.

Há imensas violações aos nossos Direitos mais básicos: à vida, à saúde, à integridade física; à moradia; ao emprego e renda dignos; à alimentação adequada e saudável; e, imagine, até à água potável! Você sabia que o presidente da Nestlé entende que a água não é um direito básico do ser humano e que deve ser privatizada? Grandes empresas vêm secando os nossos mananciais de água e pouco se fala sobre isso.

E ainda há quem fale contra os Direitos Humanos, achando, simploriamente, que "só servem para defender bandidos". Não, querido aluno! Direitos Humanos não têm nada a ver com defender bandidos, mas têm relação direta com a nossa sobrevivência no mundo.

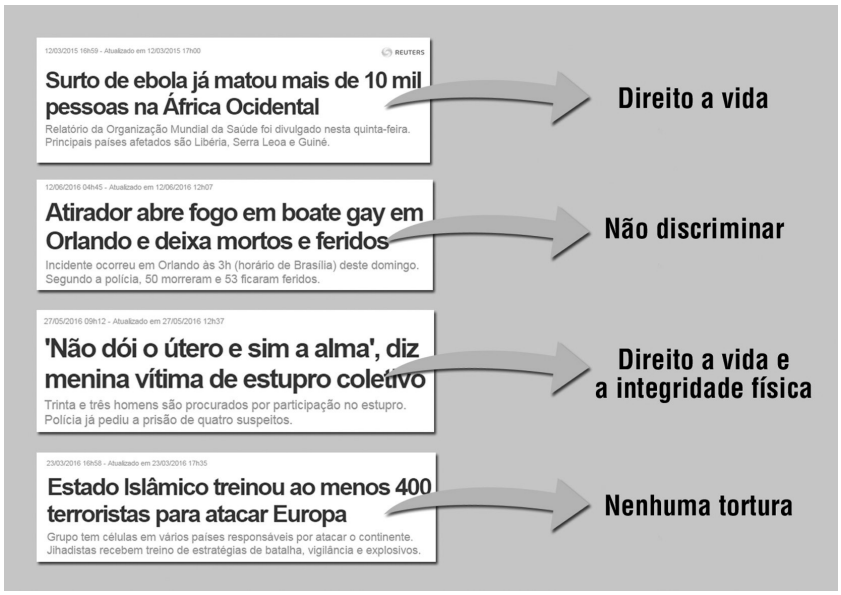



**Figura 5.2:** Essas notícias foram retiradas do site do G1 e relatam violações de Direitos Humanos ocorridas dentro de um intervalo de tempo de menos de 2 anos. O lamentável é que tragédias como essas acontecem todos os dias ao redor do globo. Como podemos nos acomodar, achando tudo isso normal?

Nesta aula, pretendemos acompanhar a evolução dos Direitos Humanos no mundo até o momento de sua positivação no ordenamento jurídico internacional; analisar a ideia de universalidade e de relatividade-

de dos Direitos Humanos, bem como apresentar o Sistema Global dos Direitos Humanos. Todos estes subtemas são extremamente relevantes para a compreensão dos grupos em situação de vulnerabilidade e os mecanismos de atuação global.

## A positivação dos Direitos Humanos

Em 1789, por ocasião da Revolução Francesa (que pôs fim ao regime monárquico absolutista e estruturou a República na França), foi elaborada a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (que seria um esboço da própria constituição republicana francesa). Em 17 artigos, a Declaração garantia a todos os cidadãos os Direitos de "liberdade, propriedade, segurança e resistência à opressão", reproduzindo a lógica liberal de liberdade, igualdade e fraternidade. Foi esta a primeira vez que os Direitos Humanos foram direcionados, ainda que teoricamente, a todos os seres Humanos do globo.

Mahatma Gandhi, por exemplo, foi um dos líderes mundiais que lutou, entre as décadas de 10 e 40 (Gandhi foi assassinado em 30 de janeiro de 1948), pela ampliação da proteção e garantia dos Direitos Humanos não só para os europeus, mas também para o povo indiano, através da tentativa de positivação de ideais voltados para o combate e erradicação da pobreza, expansão dos Direitos civis às mulheres, tolerância religiosa e étnica, eliminação do sistema de castas e independência da Índia, pregando, para tanto, a ação não violenta por meio da desobediência civil.

Segundo Flávia Piovesan (2013, p. 187), "os Direitos Humanos são fruto de um espaço simbólico de luta e ação social, na busca por dignidade humana".

Podemos mencionar embriões da positivação dos Direitos Humanos: o Direito Humanitário, a Liga das Nações e a Organização Internacional do Trabalho (OIT).

O Direito Humanitário liga-se aos casos de guerra narrados pelo suíço Henry Dunant em seu livro "Memórias de Solferino", de 1862. Em sua experiência durante o conflito armado, no qual sua motivação foi o auxílio aos feridos da guerra na Batalha de Solferino (ocorreu em 21 de junho de 1859 e relaciona-se com o processo de independência italiana). A comoção de Dunant foi a promotora da Convenção de Genebra, tendo, posteriormente, fundado o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, em Genebra.

O Direito Humanitário, então, liga-se à lei de guerra, para se assegurarem Direitos fundamentais, na qual se fixam limites à atuação estatal, relacionando-se à proteção humanitária a própria população local e aos militares postos fora de combate por ferimentos, aprisionamento, etc.

A Liga das Nações, também conhecida como Sociedade das Nações, foi criada após a Primeira Grande Guerra ou Primeira Guerra Mundial. Era uma organização internacional criada em 1919 e sediada em Genebra, tendo como finalidade "promover a cooperação, paz e segurança internacional, condenando agressões externas contra a integridade territorial e a independência política de seus membros" (Piovesan, 2013, p. 189), pretendendo unir as nações do globo e resolver possíveis conflitos por meio de arbitragem e/ou mediação. Surge por meio do Tratado de Versalhes, que pôs fim à Primeira Guerra Mundial. Assemelhava-se à atual Organização das Nações Unidas (ONU). Por ter falhado em sua principal missão, a não mais ocorrência de guerra mundial, acabou por se dissolver em 1946, mas ressurgiu na forma da ONU.

Criada também após a Primeira Guerra Mundial, a OIT tem por fim a garantia de condições de trabalho dignas aos trabalhadores. Foi criada em 1919, por força do Tratado de Versalhes, tendo por diretriz que a paz mundial somente se fará presente com justiça social.

Você pode conhecer um pouco mais sobre a história da OIT no *site* da própria Organização:

http://www.oit.org.br/content/hist%C3%B3ria.

A partir desses marcos internacionais, os seres Humanos passaram a não mais ser objetos de direito, mas sim sujeitos de direito, em especial, a partir da segunda metade do século XX, após a Segunda Guerra Mundial.

Por muito tempo, então, falar em proteção aos Direitos naturais do ser humano restringia-se à Europa, porém, finalmente, após as atrocidades perpetradas na Segunda Guerra Mundial, os países ocidentais organizaram-se e formaram as Nações Unidas, em 24 de outubro de

1945, cujo propósito principal era reacender a crença nos Direitos Humanos e na dignidade da pessoa humana, de modo que outra guerra de dimensões planetárias não mais ocorresse.

**Figura 5.3:** Símbolo da intolerância humana, essa enorme pilha de sapatos pertenceu aos milhares de prisioneiros de Auschwitz (um dos maiores campos de concentração nazistas): judeus, ciganos, negros, entre outros, vítimas do regime nazista de Hitler, aniquilado ao final da Segunda Guerra Mundial. Nesse momento sombrio da História, seria impossível deixar de falar em Direitos Humanos. Logo após o fim da Segunda Guerra Mundial, nasceu a ONU.

**Figura 5.4:** Inicialmente, aderiram à United Nations, ou Organização das Nações Unidas (ONU), 51 países, nos quais se inclui o Brasil, desde 24 de outubro de 1945. Atualmente, 193 países e dois observadores (Vaticano e Palestina) integram a ONU.

No contexto de fragilidade da dignidade da pessoa humana, revelado pela Segunda Guerra, fez-se necessário garantir, como afirmava Hannah Arendt, "o direito a ter Direitos". Passou-se a compreender que a violação

aos Direitos Humanos não diz respeito apenas ao Estado em sua ordem interna, mas sim àquele em relação a toda a comunidade internacional.

Assim, em 10 de dezembro de 1948, sob a coordenação de Eleonor Roosevelt, primeira-dama dos Estados Unidos de 1933 a 1945, esposa do então presidente americano Franklin Delano Roosevelt, 1ª presidente das Nações Unidas para os Direitos, surge a Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada na ONU, com a ideia de que esses Direitos abarcassem a todos os seres Humanos e, por esta razão, fossem universais (desta questão, trataremos a seguir).

**Declaração Universal dos Direitos Humanos**

1. Todos nascemos livres e iguais
2. Não discrimine
3. Direito à vida
4. Nenhuma escravidão
5. Nenhuma tortura
6. Você tem direitos aonde quer que vá
7. Somos todos iguais perante a lei
8. Os direitos humanos são protegidos por lei
9. Nenhuma detenção injusta
10. Direito a julgamento
11. Estamos sempre inocentes até prova em contrário
12. Direito à privacidade
13. Liberdade para circular
14. Direito de asilo
15. Direito a uma nacionalidade
16. Casamento e família
17. Direito à propriedade
18. Liberdade de pensamento
19. Liberdade de expressão
20. Direito à liberdade de reunião
21. Direito à democracia
22. Segurança social
23. Direitos dos trabalhadores
24. nDireito à diversão
25. Comida e abrigo para todos
26. Direito à educação
27. Direitos autorais
28. Um mundo justo e livre
29. Responsabilidade
30. Ninguém pode ser privado de seus direitos humanos

**Figura 5.5:**Apresentamos uma lista simplificada dos 30 artigos da Declaração Universal dos Direitos Humanos. A Declaração não tem abrangência mundial. Esta é a grande questão!

## Vamos aprofundar a discussão?

Agora que você já conhece os Direitos Humanos, poderá compreender ainda melhor a sua penetração nas principais questões sociais da atualidade por meio do vídeo contido no *link* a seguir:

https://www.youtube.com/watch?v=RNfIuGQYeTQ.

A partir daqui, a ideia de Direitos Humanos se consolidou na forma como hodiernamente conhecemos.

Com a bipolarização do mundo (Estados Unidos x União Soviética) e a Guerra Fria, os Direitos Humanos se **dicotomizaram** em primeira e segunda geração. Entre os primeiros, estavam os Direitos civis e políticos, preconizados pelos Estados Unidos (EUA), e os de segunda (Direitos econômicos, sociais e culturais), pela União Soviética (URSS).

**Dicotomizar**

Dividir em partes, classes ou grupos.

**Tabela 5.1:** Visão dicotômica dos Direitos Humanos, durante a Guerra Fria.

| | |
|---|---|
| Direitos de 1ª Geração | Direitos Civis e Políticos (EUA) |
| Direitos de 2ª Geração | Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (URSS) |

A II Conferência Internacional de Direitos Humanos, realizada em Viena, no ano de 1993 (Conferência de Viena), preconizou pela unicidade dos Direitos Humanos. Assim, os Direitos Humanos devem ser compreendidos da seguinte forma: os Direitos civis e políticos não são dissociados dos Direitos econômicos, sociais e culturais, e as chamadas gerações de Direitos Humanos não devem ser vistas como dicotômicas, mas sim integradas. Neste sentido, salienta Hector Gros Espiell (1986, pp. 16-17):

> Sem a efetividade dos Direitos econômicos, sociais e culturais, os Direitos civis e políticos se reduzem a meras categorias formais, enquanto, sem a realização dos Direitos civis e políticos, ou seja, sem a efetividade da liberdade entendida em seu mais amplo sentido, os Direitos econômicos, sociais e culturais care-

> cem de verdadeira significação. Não há mais como cogitar da liberdade divorciada da justiça social, como também infrutífero pensar na justiça social divorciada da liberdade. Em suma, todos os Direitos Humanos constituem um complexo integral, único e indivisível, no qual os diferentes Direitos estão necessariamente inter-relacionados e são interdependentes entre si.

Mas o que dizer desta universalidade dos Direitos Humanos? Em que medida realmente o são? É o que veremos depois de resolvermos a atividade a seguir.

## Atividade 1

***Atende ao objetivo 1***

Antes de avançarmos na nossa compreensão sobre os Direitos Humanos, vamos fazer uma reflexão sobre o seu conceito e evolução. Assim, relacionando o que você estudou com o entendimento de Glenda Mezarobba, constante do *link https://www.youtube.com/watch?v=fMBNL4HFEOQ*, responda às seguintes questões:

1. O que você entende por Direitos Humanos?

2. Você consegue identificar, na sua vizinhança ou em alguma outra parte do nosso estado, aspectos que remetam à carência de Direitos Humanos?

### *Resposta comentada*

Os Direitos Humanos são Direitos inerentes a todos os seres Humanos, mas sua aplicação e garantia não se estendem a todos os indivíduos.

Pode parecer bastante óbvia a colocação de que Direitos Humanos são os Direitos que todos os seres Humanos possuem e que se ligam à oportunidade de ter a vida que planejam, com plena dignidade. No entanto, esta obviedade cai por terra quando presenciamos inúmeras violações a esta possibilidade e que geram a vulnerabilidade de certos grupos.

Pensemos, para já, que Direitos Humanos são, por exemplo, direito à formação escolar, ao trabalho, à saúde, à alimentação nutricional, ao trabalho, à moradia, à segurança, à liberdade, entre outros enumerados na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

No contexto das Olimpíadas, que foram sediadas pelo estado do Rio de Janeiro recentemente, podemos citar exemplos de violação dos Direitos Humanos, como a remoção de famílias para a realização de obras de construção de estádios, não raras vezes, tratando-se de áreas de ampla expansão imobiliária, como é o caso da região da Vila Autódromo.

Você pode fazer *download* do Dossiê Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro, no *link* https://issuu.com/mantelli/docs/dossiecomiterio2015_issuu_01.

## Os Direitos Humanos são realmente universais?

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, como o próprio nome indica, pretende-se universal, isto é, destina-se a toda e qualquer pessoa, de qualquer país, independentemente de etnia, raça, credo, gênero, idade, orientação sexual, etc. Neste sentido, podemos afirmar que os Direitos Humanos são realmente universais. Mas o que dizer de tanta violação aos Direitos Humanos ao redor do mundo? O que dizer de pessoas com oportunidades amplas de viverem uma vida digna e como

lhes convém, enquanto outras não conseguem acesso ao básico da vida, como educação, moradia, alimentação?

Dentro desta ideia, devemos perceber que há Estados (países) que violam os Direitos Humanos de seus cidadãos, por total desrespeito às diretrizes constantes na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Outros, os violam por uma questão cultural, abrindo a discussão entre os universalistas (os Direitos Humanos abrangem a todos, independentemente da cultura) e os relativistas (concepções culturais podem relativizar os Direitos Humanos).

Para os relativistas, a existência do pluralismo cultural não permite que haja uma única "moral universal, tornando-se necessário que se respeitem as diferenças culturais apresentadas por cada sociedade" (Piovesan, 2013, n, 201), e a suposta universalidade refere-se à própria imposição hegemônica dos *modus vivendi* ocidental. Para os universalistas, a questão cultural não deve interferir no fundamento dos Direitos Humanos, que é a dignidade da pessoa humana.

A Declaração de Viena, de 25 de junho de 1993, exarada na Conferência de Viena, consagrou a universalidade dos Direitos Humanos sem descuidar das "particularidades nacionais e regionais e bases históricas, culturais e religiosas (que) devem ser consideradas, (sendo) obrigação dos Estados, independentemente de seu sistema político, econômico e cultural, promover e proteger todos os Direitos Humanos e liberdades fundamentais". Assim, segundo Jack Donnelly (2003, p. 124), os Direitos Humanos seriam "relativamente universais".

Já Boaventura de Sousa Santos pretende que se ultrapasse esta visão dicotômica dos Direitos Humanos, para que se alcance uma concepção multicultural dos Direitos Humanos. Para o autor, a superação do debate entre universalismo e relativismo, intentando propor "diálogos interculturais" contra a ideia de universalismo, ao mesmo tempo deve "desenvolver critérios políticos para distinguir política progressista de política conservadora", compreendendo que todas as culturas encerram em si noções de dignidade da pessoa humana, mas nem todas sob o viés dos Direitos Humanos.

## *Atividade 2*

***Atende objetivo 2***

Você já deve ter ouvido falar na mutilação genital feminina e que ela consiste na remoção, total ou parcial, da parte externa da vagina. A Organização Mundial da Saúde (OMS) identificou vários tipos de circuncisão feminina, sendo divididas em quatro tipos:

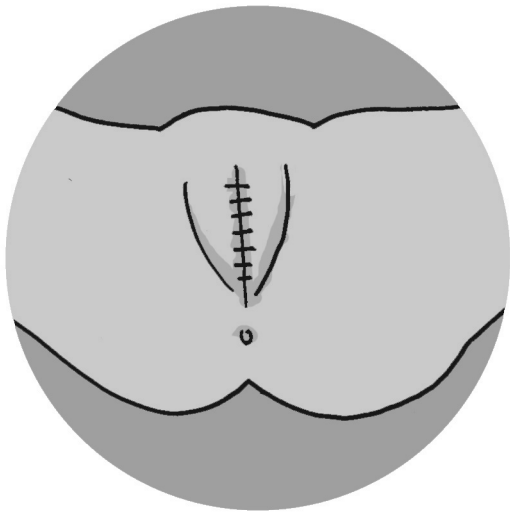
1. Sunna: Remoção total ou parcial do clitóris e/ou da região que o envolve;

2. Clitoridectomia: Remoção parcial ou total do clitóris e dos pequenos lábios, com ou sem a **excisão** dos grandes lábios;

**Excisão**

Corte, amputação.

3. Infibulação: Estreitamento do canal vaginal através do corte e junção dos pequenos e/ou grandes lábios, com ou sem a excisão do clitóris. Este tipo é praticado com frequência em diversos países africanos;



4. Corresponde a qualquer outro modo de mutilação genital feminina, sem fins terapêuticos, como furar, queimar, entre outros.

A circuncisão feminina é uma prática cultural (não tem causa religiosa) que, mesmo quando há proibição legal, não cessa. Se a família tem recursos financeiros, recorre aos hospitais; em caso contrário, a mutilação é realizada pelas anciãs da aldeia, não raras vezes, havendo problemas no pós- procedimento, até mesmo levando a óbito.

Operação de excisão, realizada em uma menina da tribo Mbakwa-Manja.

Agora, a partir da análise das informações anteriores, responda:

Por ser prática cultural em diversos países, a mutilação genital feminina viola os Direitos Humanos dessas mulheres?

_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____

### *Resposta comentada*

Você deve perceber que, não obstante os diversos argumentos utilizados para a prática da mutilação, a mesma consiste em, entre outras, uma ação machista e misógina de dominação sobre o corpo e comportamento da mulher, que se mantém como objeto do poder masculino, correspondendo, sim, a uma violação dos Direitos Humanos.

O aluno deve contextualizar a sua resposta, levantando a diferenciação entre o pensamento universalista e relativista dos Direitos Humanos, Assim, é importante compreender que há países nos quais a violação dos Direitos Humanos faz parte da própria cultura e, assim, não podemos entender que os Direitos Humanos sejam universais, mas, sim, relativizados. Não no sentido da aceitação, necessariamente, como é o caso, especificamente, da mutilação feminina. Trata-se de uma cultura, mas que viola o corpo e a dignidade da mulher.

**Misoginia**

Ódio, aversão, preconceito contra as mulheres.

## Sistema de Proteção dos Direitos Humanos

Sistema Global de Proteção aos Direitos Humanos

Norberto Bobbio informa que a maior problemática dos Direitos Humanos não é mais relacionada à positivação, mas, sim, à proteção.

A preocupação com a proteção dos Direitos Humanos se iniciou logo após o fim da Segunda Guerra Mundial, por meio do processo de

internacionalização dos Direitos Humanos. Neste sentido, Piovesan (2013, p. 196) expõe que

> A criação das Nações Unidas, com suas agências especializadas, demarca o surgimento de uma nova ordem internacional, que instaura um novo modelo de conduta nas relações internacionais, com preocupações que incluem a manutenção da paz e segurança internacional, o desenvolvimento de relações amistosas entre os Estados, a adoção da cooperação internacional no plano econômico, social e cultural, a adoção de um padrão internacional de saúde, a proteção ao meio ambiente, a criação de uma nova ordem econômica internacional e a proteção internacional dos Direitos Humanos.

O Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos, conhecido como Sistema da ONU ou, ainda, Sistema Universal, tem como fonte principal a Carta das Nações Unidas, de 1945, devendo ressaltar que os órgãos que compõem a ONU, e que pretendem cumprir os objetivos indicados acima, são a Assembleia Geral, a Corte Internacional de Justiça (Tribunal de Haia),o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social, o Conselho de Tutela e o Secretariado, não obstante possa haver a criação de outros órgãos que se façam necessários.

O Conselho dos Direitos Humanos foi criado em 3 de abril de 2006, em substituição à Comissão de Direitos Humanos, sendo um órgão subsidiário da Assembleia Geral.

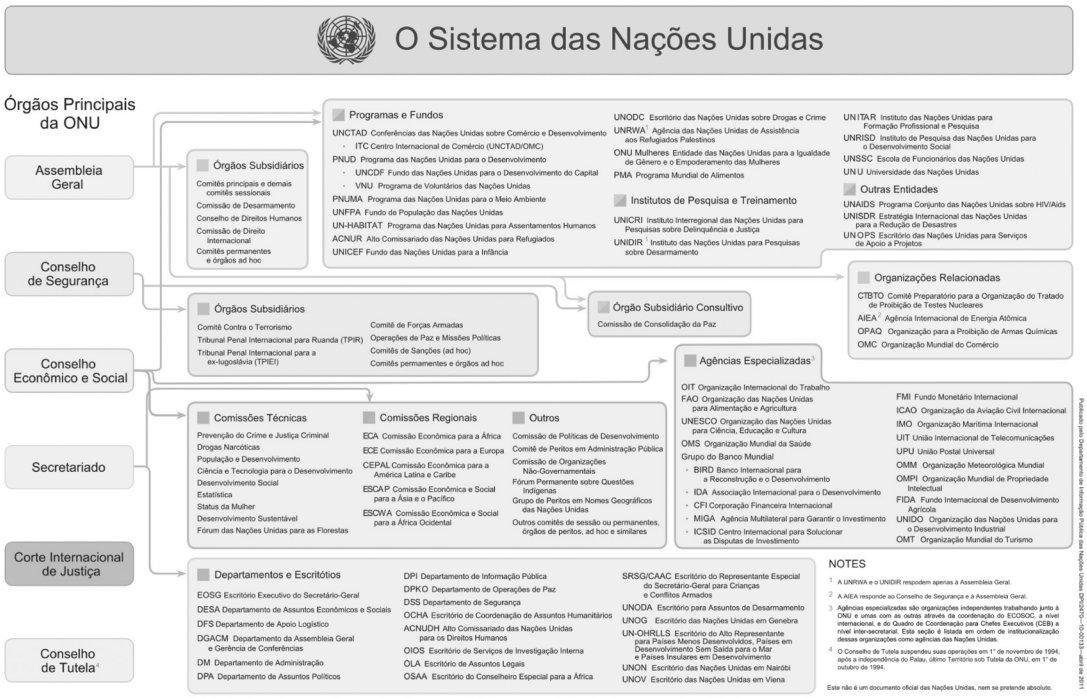



**Figura 5.6:** Organograma da ONU. Aqui você pode conferir como é organizada toda a estrutura administrativa.

O Sistema da ONU é composto por instrumentos normativos gerais e especiais.

Os instrumentos normativos gerais integram a Carta Internacional de Direitos Humanos, que inclui a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Os instrumentos normativos especiais que envolvem as convenções internacionais não são gerais, isto é, destinadas a todos, mas a certos grupos vulneráveis, como, por exemplo, as mulheres, crianças e **pessoas com deficiência**.

**Pessoas com deficiência**

Segundo a Convenção sobre Direitos das Pessoas com deficiência, aprovada pela Assembleia da ONU em 2006, são as que possuem impedimentos de natureza física, mental, intelectual ou sensorial.

**Figura 5.7:** No sistema de normatização da ONU, os instrumentos normativos especiais são os destinados a ações relacionadas aos grupos em situação de vulnerabilidade.

## Objetivos Globais da ONU: A maior lição do mundo

A ONU tem um plano. Um plano para ensinar todas as crianças, em cada escola, sobre os Objetivos Globais da ONU e por que eles são tão importantes. Descubra como você pode participar e ajudar na luta contra a pobreza, a desigualdade e as mudanças climáticas hoje. Acesse a animação em https://www.youtube.com/watch?v=MKH97nZXRys

## Proteção diretamente via ONU

Você sabia que é possível a denúncia direta ao Conselho de Direitos Humanos e a outros organismos da ONU que atuam na investigação das violações de Direitos Humanos? As investigações são feitas de forma sigilosa, nelas atuando dois grupos de trabalho:

1. Grupo de Trabalho de Comunicações;
2. Grupo de Trabalho de Situações.

O primeiro é composto por cinco especialistas independentes e examina o mérito das denúncias recebidas e as encaminha para o Grupo de Trabalho de Situações. É importante registrar que os mecanismos da ONU só podem ser utilizados quando todos os canais jurídicos no país de origem forem esgotados. No entanto, não raras vezes, o próprio estado é o agente violador dos Direitos Humanos (imagine, por exemplo, os casos de tortura existente nos presídios).

O segundo investiga as denúncias que foram triadas pelo Grupo de Trabalho de Comunicações, bem como as respostas dos Estados membros envolvidos na denúncia, para após apresentar, com recomendações que entenda conveniente, ao Conselho de Direitos Humanos, que é o órgão de julgamento da denúncia.

## Sistemas Regionais de proteção aos Direitos Humanos

### Proteção dos Direitos Humanos via tratados internacionais

Ao lado dos Direitos internacionais, surgem os sistemas regionais de proteção aos Direitos Humanos, podendo citar alguns, como a Convenção Americana dos Direitos Humanos (Pacto de São José, de 1969); a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, conhecida como Carta de Banjul. Cada país signatário, ou seja, que assina tratados internacionais que versem sobre Direitos Humanos, deve manter, dentro de sua estrutura governamental, um órgão responsável por garantir que o tratado seja cumprido.

O Brasil é signatário de diversos tratados internacionais que versam sobre os Direitos Humanos, sendo, portanto, responsável pelo seu cumprimento ou pela sua violação. Para tanto, há no nosso país a Secretaria de Direitos Humanos que, durante o governo de Dilma Rousseff, era ligada ao extinto Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos. Após a assunção do governo de Michel Temer, a Secretaria Especial de Direitos Humanos está associada ao Ministério da Justiça e da Cidadania. As unidades federativas também possuem, via

de regra, nas Assembleias Legislativas e nas Câmaras dos Vereadores, Comissões de Direitos Humanos, assim como as seções regionais da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

## Secretaria de Direitos Humanos – Ministério da Justiça e Cidadania

Confira o *site* e as atividades institucionais promovidas pelo órgão em http://www.sdh.gov.br/

O Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, durante o governo Dilma (como dito acima, o governo de Michel Temer retirou o *status* de Ministério, tornando-o Secretaria de Direitos Humanos), empreendeu programas como o Disque 100, o Plano Juventude Viva e a Comissão Nacional para a erradicação do trabalho escravo (Conatrae).

A população espera e, certamente, irá cobrar que o governo Temer aperfeiçoe as ações que já estavam em curso no governo Dilma e que crie novas formas de proteção aos Direitos Humanos. No entanto, não é este o rumo que estamos caminhando (veja a PEC 241, que está em discussão no Congresso Nacional). A mobilização popular deve ser intensa, para monitorar as ações e medidas que visem a reduzir os Direitos e garantias da população, em especial, a mais vulnerável.

## Corte Interamericana de Direitos Humanos

A Corte Interamericana de Direitos Humanos é um órgão judicial autônomo, sediado em San José, na Costa Rica, e tem por competência a aplicação e interpretação da Convenção Americana de Direitos Humanos e outros tratados de Direitos Humanos. Compõe o Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos.

O Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos é formado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos e pela Comissão Interamericana de Diretos Humanos (CIDH), sendo ambos órgãos especializados da Organização dos Estados Americanos.

A Corte tem competência litigiosa (pode a Corte conhecer qualquer caso relativo à intepretação e aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos) e consultiva (podem os Estados-membros da Organização dos Estados Americanos consultar a Corte acerca da interpretação da Convenção Americana de Direitos Humanos, podendo ainda emitir parecer sobre a compatibilidade entre uma lei interna de determinado país membro e um tratado internacional.

A Corte é composta por sete juízes, naturais dos estados-membros da Organização dos Estados Americanos, não podendo ter mais de um juiz da mesma nacionalidade. São eleitos para um mandato de seis anos, podendo ser reeleitos por mais uma vez. O atual (2016) presidente da Corte é o brasileiro Roberto de Figueiredo Caldas (mandato 2013 - 2019).

O primeiro caso brasileiro a ser julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, da Organização dos Estados Americanos (OEA), foi o de Damião Ximenes Lopes, brasileiro, 30 anos, que, em outubro de 1999, foi internado por sua mãe na única clínica psiquiátrica do município de Sobral, no Ceará.

"O rapaz apresentava um intenso quadro de sofrimento mental, razão pela qual foi levado por sua mãe, Albertina Viana Lopes, à citada instituição para ter cuidados médicos. A clínica, chamada Casa de Repouso Guararapes, era credenciada do Sistema Único de Saúde (SUS). Quatro dias depois, sua mãe foi visitá-lo, e o porteiro da Casa de Repouso não quis deixá-la entrar. Mesmo frente ao impedimento colocado pelo funcionário, ela conseguiu adentrar na instituição e imediatamente começou a chamar por Damião (fonte: arquivo da ONG Conectas Direitos Humanos), que se encontrava com as mãos amarradas para trás, com o nariz sangrando, olhos inchados, hematomas por todo o corpo."

A mãe saiu da clínica desesperada à procura de auxílio para seu filho. Não deu tempo. Naquele mesmo dia, telefonaram informando a morte de seu filho.

O desfecho dessa história triste foi que o Brasil foi condenado em 2006, a reparar moral e materialmente à família, devendo ainda o país investigar e identificar os culpados pela morte de Damião em tempo razoável, bem como promover programas de formação e capacitação para profissionais de saúde (física e mental). Esta condenação chama atenção para a problemática das políticas públicas relativas à saúde mental no país, bem como em relação à morosidade do Poder Judiciário brasileiro.

## Atividade3

*Atende objetivo 3*

Em 2015, a Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos recebeu 137.516 denúncias de violação aos Direitos Humanos, sendo o Disque 100 o principal canal de comunicação.

Com base nessas informações, responda às perguntas a seguir:

1. Em que medida este veículo pode ser um instrumento de proteção contra as violações de Direitos Humanos?

2. Quais são as outras formas de proteção dos Direitos Humanos que você conhece? Pesquise na internet e justifique sua resposta.

### Resposta comentada

1. O Disque 100 recebe diversas denúncias, inclusive sobre práticas de racismo, violações contra quilombolas, terreiros, ciganos, questões de gênero, entre outras, sendo possível intervir e até interromper o ciclo de violência contra grupos vulneráveis, ampliando, assim, o papel proativo do país na proteção dos Direitos Humanos.

2. Os Direitos Humanos precisam ser defendidos e garantidos. Essa é toda discussão que orbita a presente aula. Tratamos dos Direitos Humanos em si e sua evolução e estudamos também os mecanismos de proteção dos mesmos. O Disque Denúncia é um deles. Mas quem defende os

Direitos Humanos? Pois é! O grupo dos que defendem os Direitos Humanos também é um grupo em situação de vulnerabilidade e, portanto, alvo dos violadores de Direitos Humanos em geral. Assim, foi lançado em 2004, por meio do Decreto Presidencial n.º 6044, de 12 de fevereiro de 2007, o Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, pela Secretaria de Direitos da Presidência da República, tendo por objetivo a adoção de medidas que possibilitem a garantia dos Direitos Humanos àqueles que lutam pela sua efetivação.

## Suporte de Artistas Unidos pela África (USA for Africa)

Fundado em 1985, o Suporte de Artistas Unidos pela África (USA for Africa) é uma organização que une cantores americanos com o objetivo de aliviar a dor da pobreza na África e nos Estados Unidos. Mais conhecida pela sua gravação de 1985, "We are the world" (Nós somos o mundo), USA para a África tem levantado mais de cem milhões de dólares para a causa, sensibilizando a discussão sobre direitos civis entre a sociedade civil, uma vez que, no fim das contas, nós mesmos somos responsáveis pela mudança de mentalidade que queremos.

Clique no *link* a seguir para assistir *We are the world*, cantada pelo grande coral de famosos artistas *pop* que se uniram pelos Direitos Humanos.

https://www.youtube.com/watch?v=R2CBuODXkrk

## Conclusão

Restou claro, nesta aula, a importância dos Direitos Humanos, bem como a garantia de cumprimento das normas, em especial, para os grupos em situação de vulnerabilidade, que possuem fortes instrumentos de luta para a inclusão social. Muitos são os mecanismos de atuação em prol da defesa e garantia dos Direitos Humanos. No entanto, muitas também são as suas violações. Nesta guerra, a proteção do ser humano deve prevalecer!

## Leituras recomendadas

Para conhecer mais a concepção multiculturalista proposta por Boaventura, leia o texto: SANTOS, Boaventura de Sousa. Uma concepção multicultural de Direitos Humanos. *Revista Lua Nova*, São Paulo, v. 39, p.105-124, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451997000100007&lng=en&nrm=iso>.

Para além da Declaração Universal dos Direitos Humanos e a Conferência de Viena de 1993, já mencionadas, há outras normas que compõem o espectro normativo de Direitos Humanos e que se pode conhecer melhor, acessando os *links* correspondentes indicados a seguir.

- *Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos* (http://www.dhnet.org.br/Direitos/sip/onu/doc/pacto2.htm e http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm);
- *Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais* (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0591.htm e http://www.dhnet.org.br/Direitos/sip/onu/doc/pacto1.htm);

- *Convenção contra a Tortura* (http://www.dhnet.org.br/Direitos/sip/onu/tortura/lex221.htm e http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6085.htm);
- *Convenção sobre a Eliminação da Discriminação Racial* (http://www.dhnet.org.br/Direitos/sip/onu/discrimina/lex81.htm ehttp://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=94836);
- *Convenção sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher* (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4377.htm e http://www.dhnet.org.br/Direitos/sip/onu/mulher/lex121.htm);
- *Convenção sobre os Direitos da Criança* (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm e http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm);
- *Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com deficiência* (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm);
- Convenção Americana dos Direitos Humanos (Pacto de São José, de 1969) http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm e http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm;
- *Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos*, conhecida como Carta de Banjul http://www.dhnet.org.br/Direitos/sip/africa/banjul.htm; a Convenção Europeia de Direitos Humanos (Convenção de Roma, de 1950).

Para saber mais sobre como denunciar violações de Direitos Humanos à ONU, acesse: <http://www.dudh.org.br/acao/denuncias/>.

O primeiro caso brasileiro a ser julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, da Organização dos Estados Americanos (OEA) foi o de Damião Ximenes Lopes. Para saber mais, acesse: <http://www.dudh.org.br/acao/denuncias/>.

## Resumo

Nesta aula, você estudou:

- O que são os Direitos Humanos e sua evolução histórica até o momento da sua positivação;
- A ideia de universalização e relativização dos Direitos Humanos;
- O sistema de proteção dos Direitos Humanos, tanto em nível global quanto em regional.

## Informações sobre a próxima aula

Na próxima aula, estudaremos a noção de vulnerabilidade, risco, perigo e alguns tipos de vulnerabilidade.

## Referências

BOBBIO, Norberto. *A era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

DONNELLY, Jack. *Universal human rights in theory and practice*. 2. Ed. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2003.

LIMA Jr., Jayme Benvenuto. *Manual de Direitos Humanos internacionais*. Acesso aos sistemas global e regional de proteção dos Direitos Humanos. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o direito constitucional internacional*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

RAMOS, André de Carvalho. *Processo internacional de Direitos Humanos*. Rio de Janeiro/São Paulo: Renovar, 2002.

SABOIA, Gilberto Vergne. O Brasil e o sistema internacional de Direitos Humanos. *Portal FANEESP*. Disponível em: <https://www.faneesp.edu.br/site/documentos/brasil_sistema_internacional_direitos_humanos.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2019.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Uma concepção multicultural de Direitos Humanos. Revista Lua Nova, São Paulo, v. 39, p.105-124, 1997.

# Aula 6

## Vulnerabilidade social e grupos vulneráveis

*Cristiane de Souza Reis*

## Meta

Apresentar o conceito de vulnerabilidade social e sua relação com as noções de risco e perigo em articulação com a necessidade de implementação de políticas públicas.

## Objetivos

No final desta aula, você deverá ser capaz de:

1. Compreender alguns conceitos acerca da vulnerabilidade social, risco e perigo;
2. Diferenciar vulnerabilidade social, risco e perigo social;
3. Compreender o conceito de sociedade de risco;
4. Entender a noção de resiliência.

## Introdução

Neste momento do curso, é importante que você conheça o que é a vulnerabilidade social e comece a compreender sua relação com a importância da participação popular para a diminuição dessa situação frente aos riscos produzidos pelo **sistema neoliberal**.

Mas, antes de começarmos, queremos que você leia ou, se possível, ouça a canção a seguir, interpretada pela banda O Rappa, com composição de Pedro Luís.

**Miséria S.A**

"Senhoras e senhores estamos aqui

Pedindo uma ajuda por necessidade

Pois tenho irmão doente em casa

Qualquer trocadinho é bem recebido

Vou agradecendo antes de mais nada

Aqueles que não puderem contribuir

Deixamos também o nosso muito obrigado

Pela boa vontade e atenção dispensada"

Fonte: http://goo.gl/NAqiQv

Ouça a música na íntegra em https://goo.gl/wLWwew

Muito bem. Como você deve ter percebido, a música reflete duas faces bastante conhecidas da vulnerabilidade social, qual sejam, a pobreza extrema e a doença. Na verdade, nós estamos acostumados a conviver o tempo todo com essas manifestações de necessidade e carência em nossa sociedade. Só não estamos acostumados ainda a refletir sobre elas de forma acadêmica.

Perceberemos, ao longo desta e das próximas aulas, que é necessária ação do Estado na implementação de **políticas públicas** que venham equalizar as diversas situações de vulnerabilidade.

**Políticas públicas**

Conjunto de programas, ações e atividades implementadas pelo Estado, por meio direto ou não, visando a assegurar direitos dos cidadãos. Estas políticas públicas podem surgir por iniciativa do Estado ou por força e clamor dos grupos sociais que identificam as fragilidades experimentadas na sociedade.

**Sistema Neoliberal** é um conjunto de ideias ligadas ao liberalismo econômico, que defende a **minimização do Estado**, bem como o fim de sua interferência na economia, priorizando o setor privado.

Sugiro a leitura do texto IBARRA, David. *O neoliberalismo na América Latina*. Rev. Econ. Polít., São Paulo, v. 31, nº. 2, p. 238-248, June, 2011, disponível em http://goo.gl/DuwHtF.

Nesta aula, você aprenderá alguns conceitos especialmente necessários para o entendimento da situação vivenciada por alguns grupos em situação de vulnerabilidade, os quais também serão apresentados nas aulas seguintes, só que de modo mais específico.

Cabe ressaltar que nossas aulas centram-se, em especial, na vulnerabilidade em razão da pobreza, posto que este grupo é o que maior exclusão sofre e também porque muitos dos outros fatores de risco que veremos têm a pobreza como elemento causador ou potencializador. No entanto, outros grupos sociais em situação de vulnerabilidade serão igualmente tratados em aulas posteriores.

## Vulnerabilidade, risco social e perigo

Na década de 30 do século passado, o grupo de pesquisa liderado por L.B. Murphy relacionou a vulnerabilidade ao estresse em relação às crianças (Yunes e Szymanski, 2001, pp. 28-29). Posteriormente, associando-se à noção de risco, o termo foi incorporado pela área da saúde nas pesquisas de Jonathan Mann e Taranto La Netter(1993) sobre HIV na escola de saúde pública de Harvard, surgindo a noção de "grupo de risco" (em relação à doença).

Segundo Guareschi, Reis, Huning, & Bertuzzi (2007, p. 18), vulnerabilidade refere-se "às condições de vida e suportes sociais, e não à conduta, como marcava o conceito de risco".

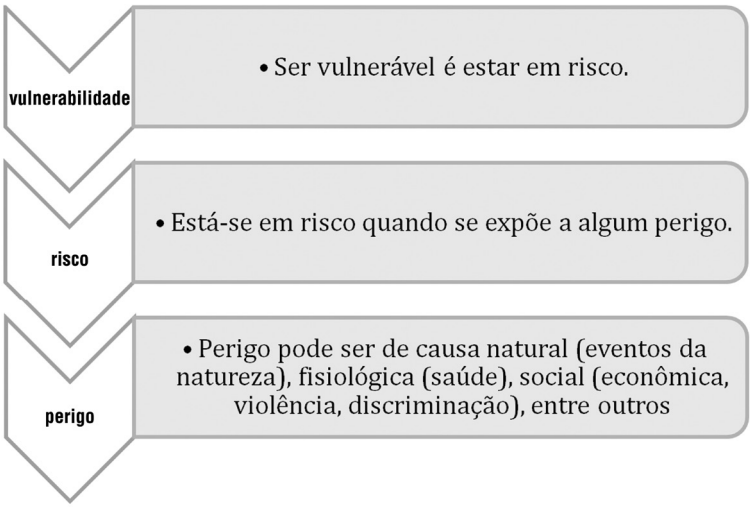
Quando falamos em vulnerabilidade, salta-nos ao pensamento a ideia de risco. Ser vulnerável é estar em risco. Os conceitos de vulnerabilidade, risco e perigo diferenciam-se. Maria Ângela Yunes e Heloísa

Szymanski (2001) igualmente chamam atenção para a diferenciação entre os conceitos de risco e vulnerabilidade social.

Importante apontar que, algumas vezes, você encontrará o uso dos termos "Risco" e "Vulnerabilidade Social" como se fossem sinônimos.

Está-se em risco quando se expõe a algum perigo. Portanto, o perigo existe, mas pode-se ou não estar exposto ao mesmo.

De acordo com Martins (2004, p.12), a ideia de risco permeia diversas áreas da vida do indivíduo, conforme veremos adiante.



Quando tratamos de grupo em situação de vulnerabilidade, dizemos que esse grupo está em risco e, portanto, exposto a algum perigo, que pode ser de causa natural (eventos da Natureza), fisiológica (saúde), social (econômica, violência, discriminação), entre outras. Assim, se um indivíduo ou um grupo é vulnerável, significa que está em risco de que algo ruim venha a ocorrer, surgindo a noção de perigo.

Segundo Janczura (2012, p. 306),

> "A noção de risco implica não somente iminência imediata de um perigo, mas também a possibilidade de, num futuro próximo, ocorrer uma perda de qualidade de vida pela ausência de ação preventiva. A ação preventiva está relacionada com o risco, pois não se trata de só minorar o risco imediatamente, mas de criar prevenções para que se reduza significativamente o risco, ou que ele deixe de existir".

De acordo com o Relatório do Desenvolvimento Humano 2014, intitulado "Sustentar o Progresso Humano: Reduzir as Vulnerabilidades e Reforçar a Resiliência", elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), vulnerabilidade humana corresponde à "propensão de desgastar as conquistas de desenvolvimento humano e sua sustentação. Uma pessoa (ou comunidade ou país) é vulnerável quando existe um alto risco de futura deteriorização em circunstâncias e conquistas" (ONU/PNUD. 2014. P 15).

O texto original constante do Relatório do PNUD é: "Human vulnerability is about the prospect of eroding human development achievements and susteinability". A person (or community or country) is vulnerable when there is a high risk of future deterioration in circumstances and achievements". (ONU/PNUD. 2014. P. 15)

Vladimir Platonow/Abr

**Figura 8.1:**Observe o Morro do Bumba, na cidade de Niterói, estado do Rio de Janeiro, onde houve um grande deslizamento com mortes no ano de 2010. O espaço vazio corresponde ao local de muitas habitações, que deslizaram com a chuva. Cinco anos depois, casas à beira da cratera ainda ameaçam desabar.

Fonte: https://goo.gl/8ATsr7

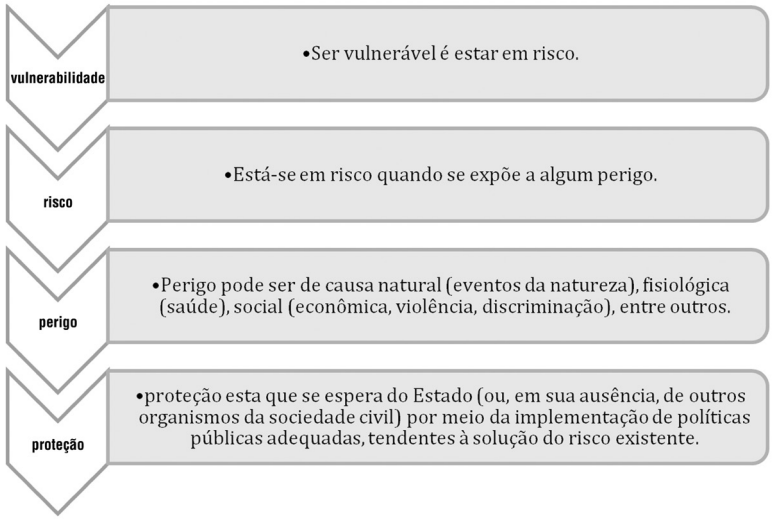
Senado Federal

**Figura 8.2:** Catadora de lixo em um dos vários lixões espalhados pelo nosso país.

Fonte: https://goo.gl/kwEK3B

Agora vamos pensar e centrar nossa atenção na questão da vulnerabilidade social, que é a vertente de que, a partir deste momento, trataremos. Se um indivíduo ou um grupo está em situação de vulnerabilidade, deve

ser protegido; proteção esta que se espera do Estado (ou, em sua ausência, de outros organismos da sociedade civil) por meio da implementação de políticas públicas adequadas, tendentes à solução do risco existente.




Os fatores de proteção são, de acordo com Rutter (1993), aqueles que venham a diminuir a probabilidade de ocorrência de um evento danoso, aumentando, por outro lado, a possibilidade e a capacidade de resiliência (conceito que será tratado a seguir) do indivíduo frente aos riscos experimentados e que o colocam em situação de vulnerabilidade.

Podemos perceber, então, que todos esses conceitos são independentes, mas interrelacionados. Como afirma Rosane Janczura (2012, p. 301), o risco é uma condição *da* sociedade, enquanto a vulnerabilidade liga-se à condição da pessoa ou grupo *na* sociedade. O perigo existirá sempre, mas pode-se erradicar ou diminuir a incidência do risco, eliminando ou minorando, conforme o caso, a vulnerabilidade, por meio da proteção social.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) desenvolveu uma plataforma na internet na qual se tem acesso ao Atlas da Vulnerabilidade Social.

Fonte: http://ivs.ipea.gov.br/ivs/

Nela, apresenta o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS), composto por indicadores que se distribuem nas seguintes áreas: infraestrutura urbana, capital humano, renda e trabalho.

Iremos analisar mais detidamente esse Atlas quando tratarmos especificamente da vulnerabilidade social referente à pobreza. Mas, enquanto isso, é muito importante que você vá se inteirando sobre o assunto!

Para mais informações, assista ao programa "Panorama Ipea", no *site* https://www.youtube.com/watch?v=BnY1ALlcTyw.

## Atividade 1

*Relaciona-se com os objetivos 1 e 2*

Sobre o raciocínio explorado no texto do tópico 2, podemos verificar que um deficiente físico com boa condição socioeconômica possui o mesmo grau de vulnerabilidade daquele que é carenciado economicamente?

_____

_____

_____

_____

_____

### Resposta comentada

Importa perceber que, apesar da deficiência física colocar um indivíduo em grupo de vulnerabilidade, independentemente de seu nível socioeconômico, ainda assim, aquele que é carenciado economicamente é duplamente vulnerável (pela pobreza e pela deficiência física), dependendo do Estado para socorrê-lo por meio da implementação de políticas públicas.

## Sociedade de risco

Tanto Anthony Giddens (1997) quanto Ulrich Beck (1997) preferem determinar que a sociedade contemporânea não é mais uma sociedade de massa, mas, antes, é uma sociedade de risco (terminologia desenvolvida pelo segundo sociólogo) e que passamos por uma transformação da sociedade moderna, tornando-a de risco.

Szusi

**Figura 8.3:** Anthony Giddens na "Progressive Governance Conference", em Budapeste, Hungria, 2004.
Fonte: https://goo.gl/Cq1Ga9.

Ulrich Beck desenvolveu, em conjunto com Anthony Giddens, o conceito de sociedade de risco baseando-se em situações de terrorismo, crises financeiras internacionais ou globais e crises ecológicas. Segundo seu argumento, a sociedade industrial desenvolveu diversos perigos sociais, e a modernização da sociedade garantiu visibilidade e fê-los extrapolar as fronteiras dos países do sistema-mundo.

Segundo Júlia Guivant (2001, p. 95), esses riscos são "produzidos industrialmente, externalizados economicamente, individualizados juridicamente, legitimados cientificamente e minimizados politicamente".

International Students' Committee

**Figura 8.4:** Ulrich Beck, em maio de 2012, no 42º St. Gallen Symposium, na Universidade de St. Gallen.
Fonte: https://goo.gl/OCqT5K

Para Beck, os riscos atuais já são calculados pela sociedade, e nem pobres nem ricos estão ilesos aos mesmos, que advêm do próprio progresso. Assim, compreende que os riscos são universais, mas distribuídos de acordo com a classe social a que o indivíduo ou o grupo pertence.

Para o sociólogo, a sociedade de risco igualmente é "sociedade da ciência, da mídia e da informação. Nela, escancaram-se novas oposições entre aqueles que produzem definições de risco e aqueles que as consomem" (Beck, 2010, p.), onde saber e conhecimento são os principais produtos dessa sociedade.

Apesar de compreender como calcular o risco, ainda assim, a sociedade está imersa em incertezas e inseguranças produzidas pelas inovações tecnológicas e respostas sociais rápidas, e são os próprios indivíduos que controlariam os riscos e o nível de exposição aos mesmos. Esta individualização encontra relação direta com a modernidade reflexiva, termo utilizado por Beck, Giddens e Lash (1997).

Para os sociólogos em questão, é justamente esta reflexividade que caracteriza a nova fase da modernidade, consubstanciando-se na reinvenção da mesma, na qual várias modernidades coexistem. Assim, compreendem que a modernidade não é apenas a da sociedade industrial, e abrange um processo de individualização e de questionamento constante das tradições, a que chamam de destradicionalização.

Harvard GSD

**Figura 8.5:** Scott Lash. Diretor e Professor do Centre for Cultural Studies, do Goldsmiths College, na University of London.
Fonte: https://www.youtube.com/watch?v=2sAjsBFaJHo

O processo de individualização, em Beck, não se refere a um processo individual e nem necessariamente privado, mas também é (principalmente) público, sob uma nova conceituação, a que Beck denomina de subpolítica (difere da política comum, tendo relevância a discussão e posição de agentes externos ao sistema político), formando, assim, uma nova cultura política.

## Atividade 2

*Atende ao objetivo 3*

Na obra "Modernização Reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna", comentada nesta aula, quais as diferenças de visão apresentadas por Ulrich Beck, Scott Lash e Anthony Giddens acerca da modernidade e sua reflexividade?

### Resposta comentada

**Ulrich Beck**

A sociedade moderna encontra-se em um período de transição paradigmática na qual a própria civilização poderá ser reinventada. Os perigos atuais produzidos pela sociedade industrial caracterizam a sociedade de risco, e essa transição dá-se de modo quase imperceptível.

Por mais calculáveis que sejam os perigos, a sociedade está imersa em incertezas, e os próprios indivíduos precisam controlar esses perigos

(processo de individualização) por meio da subpolítica, que representa uma alteração da sociedade, de baixo para cima.

**Scott Lash**

**Habitus**

O sociólogo francês Pierre Bourdieu desenvolveu o conceito de *habitus*, que se relaciona à potencialidade de uma estrutura social ser interiorizada e assimilada pelos indivíduos para resolução de problemas advindos da reprodução social. Ex.: desigualdade de gênero na divisão das atividades domésticas em um núcleo familiar tradicional.

Baseia-se no conceito de **habitus**, de **Pierre Bourdieu**, em que as comunidades modernas reflexivas diferem-se das comunidades tradicionais nas estruturas de informação e comunicação, não se apoiando apenas nas estruturas sociais. Contrapõe-se à teoria da modernidade reflexiva, na qual o indivíduo não é apenas um minimizador do risco, mas um ser empoderado e imerso em práticas compartilhadas, existindo uma ética inserta nas práticas das comunidades. Scott Lash identifica uma reflexividade estética em que os símbolos estéticos igualmente contribuem para a modernidade reflexiva.

**Anthony Giddens**

A reflexividade da modernidade está inserida no próprio mecanismo de reprodução do sistema, em que nenhum conhecimento é certo e definitivo, sendo revisitado e revisado por conta de novas práticas; assim, o moderno opõe-se ao tradicional, mas compreende que a própria tradição não é estática, na medida em que as gerações vão surgindo.

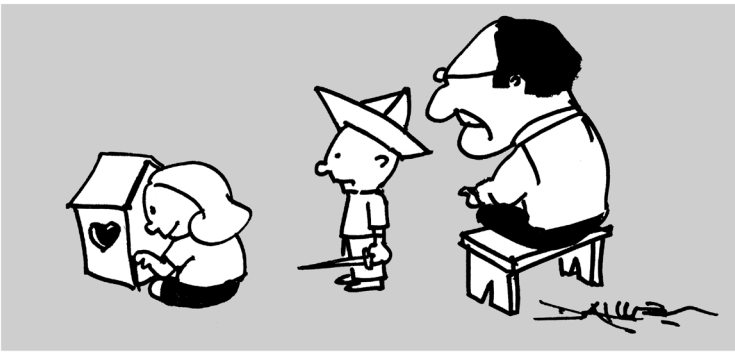
Entende o autor que o conhecimento produzido pela sociedade moderna reflexiva não é capaz de prever todos os riscos associados, ressaltando que este conhecimento não se dissemina por igual em toda a sociedade, havendo, portanto, um poder diferencial (quanto mais conhecimento, mais poder). Concorda com Scott Lash quanto à diferenciação da reflexividade sobre os membros da sociedade, de modo que, para uns, ela pode ser emancipatória, sendo seu oposto para os demais.

## Tipos de vulnerabilidade

A vulnerabilidade não é circunscrita apenas à pobreza, apesar de ser a causa mais apontada e facilmente identificada. Há diversos grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade, como a população negra, mulheres, homossexuais, deficientes físicos, entre outros. Como já mencionado, nossa disciplina está orientada para os grupos vulneráveis

em razão da pobreza, mas dedicaremos algumas aulas para discutirmos algumas das outras formas.

## O QUE SEPARA OS HOMENS DOS MENINOS



- Apenas destrua a casa, você não tem idade para estuprar ninguém.

Os estudos nas áreas das ciências humanas e sociais apontam a pobreza como um fator de risco, tornando este grupo vulnerável aos perigos sociais. No entanto, como aponta Oliveira (1995, p. 9), é insuficiente a indicação da condição econômica para se definir a vulnerabilidade social, posto que há indivíduos vulneráveis entre os indígenas, negros, mulheres, trabalhadores rurais, crianças e jovens em situação de rua, deficientes físicos, entre outros.

Esta indicação é verdadeira, mas deve-se ter em vista que o principal ponto de contato entre esses grupos sociais é a pobreza. Em alguns casos, certos grupos incidem em mais de um fator de risco, como, por exemplo, gênero, deficiência física, orientação sexual, etc. No entanto, o autor entende que a forma de resolução da vulnerabilidade é pela via econômica.

Para Carneiro e Veiga (2004), vulnerabilidade é a exposição a risco e baixa capacidade de enfrentamento do mesmo por si só e/ou por sua rede de apoio familiar. Deve-se ter em conta, no entanto, os elementos de que já tratamos anteriormente. Assim, você deve relembrar que a classe econômica mais desfavorecida tem pouco contato com o Estado, sendo, muitas vezes, relegada da fruição dos **direitos e garantias**, em especial, na esfera dos Direitos Humanos.

Mas você sabe o que são os Direitos e Garantias ou Direitos e Garantias Fundamentais?

Para entender melhor essa expressão e algumas decorrências dela, assista ao programa "Artigo 5º", da TV Justiça. Tenho certeza de que você irá gostar!

Para conferir, acesse https://www.youtube.com/watch?v=owEfv--h2DW8

## Resiliência

Resiliência é a capacidade de um indivíduo conseguir enfrentar e superar os momentos mais severos da vida, estando inserido nos estudos de Psicologia. Esta condição do indivíduo depende de uma série de fatores da vida, como família, ambiência social, cultura, entre outros.

## Resiliência

Resiliência é um termo adaptado da Física, compreendendo a capacidade de os materiais retornarem à sua forma original após algum tipo de modificação.

Na área da Psicologia, a resiliência é a capacidade de uma pessoa lidar com seus próprios problemas, vencer obstáculos e não ceder à pressão, seja qual for a situação.

No contexto das comunidades, a ONU, em 2013, criou o programa das cidades resilientes. O programa aponta o Brasil como o país com o maior número de cidades resilientes no mundo. Para reforçar a resistência das cidades, infraestrutura, treinamento e prevenção de desastres são diretrizes que devem ser seguidas pelos participantes.

Assista a um vídeo breve sobre o tema em https://www.youtube.com/watch?v=NS4_avKQGMM

Neste sentido, várias pesquisas têm sido desenvolvidas para analisar como e por que algumas pessoas que são expostas a situações de violência, por exemplo, conseguem superar as situações, demonstrando alta capacidade de resiliência. Tais estudos estão predominando na esfera das crianças e adolescentes que são vítimas de abusos sexuais, maus tratos e violência doméstica e, ainda assim, transformam-se em adultos saudáveis, "desenvolvendo comportamentos adaptativos e adequados" (Garcia, 2001).

No entanto, essa capacidade resiliente vai depender não só da personalidade do indivíduo, mas também da rede de apoio social e afetivo que possua.

**Resiliência = Poder de recuperação**

Alguns autores (Luthar, 1993, Hutz, Koller& Bandeira, 1996; Rutter, 1996) apontam três tipos de resiliência: social, acadêmica e emocional.

A resiliência social refere-se ao sentimento de pertença ao grupo, ao bom relacionamento com amigos e família, bons exemplos e supervisão familiar, que reflitam em uma aprendizagem construtiva em relação às situações enfrentadas, buscando ainda a responsabilização social.

Quanto à resiliência acadêmica, refere-se ao papel da escola em garantir formas de enfrentamento e de competências que habilitem às crianças e aos jovens estratégias para superação dos problemas vivenciados, incluindo ainda a capacitação dos professores, que permitam que os mesmos saibam identificar e auxiliar os seus educandos a ultrapassar essas situações.

Por fim, a resiliência emocional vai permitir que o indivíduo adquira possibilidades internas e psíquicas, como autonomia e autoestima, que lhe permita enfrentar a questão experimentada.

É importante perceber que esta noção de resiliência causa efeito na noção de risco, que passa a ser considerada como uma variável, na medida em que não é a sua exposição que invariavelmente colocará a pessoa em perigo, devendo ainda se considerar que este mesmo risco, dependendo do momento em que a pessoa seja exposta, pode causar efeito diverso (Cowan e cols., 1996).

Segundo o Relatório do Desenvolvimento Humano 2014 (ONU/PNUD, 2014), uma das formas de se alcançar o aumento da resiliência é por meio da implementação de políticas públicas eficazes, sugerindo ainda a criação de uma ação coletiva global, na qual um contrato social global se origine.

## Atividade 3

***Atende ao objetivo 4***

Simone Paludo e Sílvia Koller, no artigo intitulado *Resiliência na Rua: Um Estudo de Caso*, compreendem a resiliência nos termos em que foi apontada no tópico 5 e analisam essa condição em relação a uma adolescente de 14 anos, em situação de rua.

Identificou-se, como sendo fundamental à resiliência da adolescente, a existência de "fatores mediadores, como a rede de apoio social recebida e a sua capacidade de identificar potencialidades e limitações no cotidiano", apesar de sua amarga experiência de vida e *pré-conceito* social em relação à etiquetagem de delinquente. O texto integral pode ser acessado no *site* http://goo.gl/Wh3hiJ.

Indique, pelo menos, duas situações de vulnerabilidade social nas quais seja possível estar presente a capacidade de resiliência.

_____

_____

_____

_____

_____

### *Resposta comentada*

**S**erá importante que você seja capaz de indicar situações (por exemplo, violência doméstica, homofobia) nas quais perceba que ainda que existam situações de risco, dependendo das redes de apoio social e de solidariedade presentes, haverá capacidade de resiliência, sem deixar de compreender que a própria personalidade da pessoa é também condicionante.

## Conclusão

É importante a compreensão de que, mesmo que haja um caso de perigo, o indivíduo ou o grupo não está necessariamente em situação de vulnerabilidade, mas quando esta está presente, necessária é a implementação de políticas públicas para a solução desta problemática e melhora ou incremento das redes de solidariedade.

## Resumo

Há vários grupos em situação de vulnerabilidade, como as mulheres, as crianças, os idosos, os homoafetivos, os negros, os indígenas, os pobres. O sistema neoliberal aumentou sobremaneira o risco, a ponto de estarmos experimentando o que sociologicamente denominou-se "sociedade de risco" - o que acarretou um incremento na vulnerabilidade social experimentada por diversos grupos sociais que são invisibilizados em seus direitos e, ao mesmo tempo, sistematicamente reprimidos, nomeadamente quando intentam sair da esfera da invisibilidade.

A vulnerabilidade está relacionada ao risco a que se está exposto face a alguma situação de perigo. Portanto, estes três elementos estão relacionados: perigo, risco e vulnerabilidade. Grupos que estão em situação de vulnerabilidade precisam de proteção, que deve ser propiciada por meio de políticas públicas adequadas e eficazes, favorecendo também a capacidade de resiliência dessas pessoas.

## Informações sobre a próxima aula

Na próxima aula, abordaremos as noções relativas às políticas públicas, tão necessárias à diminuição das diversas formas de vulnerabilidade que certo grupo social pode estar experimentando.

## Referências

BECK, Ulrich. A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASCH, Scott. *Modernização reflexiva*: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997.

BECK, Ulrich. *Sociedade de risco*: rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2010.

BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASCH, Scott. *Modernização reflexiva*: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997.

CARNEIRO, C. B. L.; VEIGA, L. O conceito de inclusão, dimensões e indicadores. *Pensar BH – Política Social*, Belo Horizonte, n. 2, Secretaria Municipal de Coordenação da Política Social, jun. 2004.

COWAN, P. A.; COWAN, C. P.; SCHULZ, M. S. *Thinking about risk and resilience in families*. In: HETHERINGTON, E. M.; BLECHMAN, E. A. (Orgs.). *Stress, coping and resiliency in children and families*. New Jersey: Lawrence Erlbaum, 1996, p. 1-38.

GARCIA, Isadora. Vulnerabilidade e resiliência. *Adolescencia Latinoamericana*, v. 2, n.3, abr. 2001.

GUIDDENS, Anthony. A vida em uma sociedade pós-tradicional. In: BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASCH, Scott. *Modernização reflexiva*: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997. p. 73-133.

GIDDENS, Anthony. *As consequências da modernidade*. Tradução de Raul Fiker. São Paulo: Editora UNESP, 1991.

HUTZ, C. S., KOLLER, S. H., & BANDEIRA, D. R. Resiliência e vulnerabilidade em crianças em situação de risco. In: KOLLER, H. (Org.) *Aplicações da psicologia na melhoria da qualidade de vida*. Coletâneas da ANPEPP, 12, 1996. p. 79-86.

JANCZURA, Rosane. Risco ou vulnerabilidade social? *Textos & Contextos*, Porto Alegre, v.11, n.2, p.301-308, ago./dez. 2012.

LOWI, Theodore J. Four Systems of Policy, Politics and Choice. *Public Administration Review*, v. 32, n. 4, p. 298 – 331, jul/aug. 1972, Disponível em: <http://www.platonicmedia.co.uk/wpcontent/uploads/2011/02/Lowi_1972PAR.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2019.

LUTHAR, S. S. Annotation: methodological and conceptual issues in research on childhood resilience. *Journal of Child Psychology and Psychiatric*, v.34, p. 441-453, 1993.

MANN, Chris; STEWART, Fiona. Internet interviewing. In: HOLSTEIN, James A.; GUBRIUM, Jaber F. (Eds.). *Handbook of interview research*: context & method. California: SagePublications, Inc.,2001.

MARTINS, P. C. *Protecção de crianças e jovens em itinerários de risco*: representações sociais, modos e espaços. Tese (Doutoramento). Universidade do Minho, Braga, 2004. Disponível em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/3238>. Acesso em: 04 jun. 2019.

OLIVEIRA, F. A questão do Estado: vulnerabilidade social e carência de direitos. In: *Subsídios à Conferência Nacional de Assistência Social*. n. 1. Cadernos ABONG, Brasília: CNAS, out. 1995.

ONU. *Human Development Report 2014*. New York: United Nations Development Programme (UNDP). 2014.

RUTTER, M. Resilience: Some conceptual considerations. *Journal of Adolescent Health*, n. 14, 1993. p. 626 - 631.

RUTTER, M. Psychosocial resilience and protective mechanisms. In: ROLF, J.; MASTEN, A. S.; CICCHETTI, D.; NUECHTERLEIN, K. H.; WEINTRAUB, S. (Orgs.), *Risk and protective factors in the development of psychopathology*. New York: Cambridge University, 1996. p. 181-214.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão de literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

YUNES, Maria Angela; SZYMANSKI, Heloísa. Resiliência: noção, conceitos afins e considerações críticas. In: TAVARES, J. (Org.). *Resiliência e educação*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

# Aula 7

## Políticas públicas

*Cristiane de Souza Reis*

## Meta

Apresentar o conceito de políticas públicas, sua evolução e fases.

## Objetivos

Esperamos que, ao final desta aula, você seja capaz de:

1. Enunciar alguns conceitos de políticas públicas;
2. Identificar os tipos e as fases de políticas públicas;
3. Analisar a política pública no Brasil.

## Introdução

Entre os séculos XVIII e XIX, o Estado tinha a função de defesa interna (segurança pública) e externa. Nesse contexto, algumas figuras ilustres na história mundial, como Napoleão Bonaparte, na França; D. Pedro I, no Brasil, e Mitsuhito, no Japão, conduziram seus impérios na ponta da espada, num contexto social que, muitas vezes, não favorecia todas as camadas da população de forma igualitária.

**Figura 7.1:** Napoleão Bonaparte (França), D. Pedro I (Brasil) e Mitsuhito (Japão), apesar de habitarem contextos políticos e culturais diferentes, tinham algo em comum: eram imperadores e militares. No contexto de Estado de defesa, que perdurou entre os séculos XVIII e XIX, ser rei e soldado era o normal.

Foi a partir do século XX que o Estado voltou seu olhar para programas propugnados pelo sistema de Welfare State (Estado de Bem-Estar Social).

O Welfare State, ou Estado de Bem-Estar (como vimos na Aula 1), surgiu após a Segunda Guerra Mundial e consiste em o Estado garantir os direitos básicos dos cidadãos, como saúde, educação, renda, habitação e segurança social, mas ainda dentro da visão liberal, o que significa manter a mínima intervenção estatal na economia. Para tanto, algumas medidas tinham de ser desenvolvidas pelo Estado, por meio das políticas públicas.

**Figura 7.2:** O cartaz com a frase "Greetings from Welfare State" ("Cumprimentos do Estado de Bem-Estar") representa com fidelidade o momento político vivido pelo ocidente no pós-2ª Guerra Mundial. Era um novo olhar que se inaugurava, um olhar de compaixão que levava à ação, às políticas públicas.
Fonte: http://politicaloutcast.com/poor-and-rich-alike-better-off-without-a-welfare-state/

O estudo das Políticas Públicas surge nos Estados Unidos, sobretudo, após a Segunda Grande Guerra, como uma subárea da Ciência Política, que analisa ainda as instituições e as organizações locais e cívicas. As políticas públicas são analisadas como a motivação que leva um governo a adotar certas ações de interesse público.

A discussão sobre políticas públicas retornou ao cenário nas últimas décadas, em especial, a partir dos anos 80, ganhando maior visibilidade, a começar pelas políticas públicas que visavam a restringir os gastos públicos, devido ao grave problema enfrentado pela economia.

Nos Estados Unidos, durante o governo Reagan, a preocupação era com a redução de custos para as empresas. No Brasil, pretendeu-se reduzir o déficit público, com a redução dos gastos públicos, aumento da taxa de juros interna e restrição de créditos, entre outros. Como resultado da política de ajustamento, houve uma profunda recessão entre 1981 e 1983, com baixo crescimento em 1982. A inflação acelerou-se, e a dívida externa aumentou, mas houve superávit da balança comercial.

Após este momento, a sociedade percebeu a importância das políticas públicas com vistas à ampliação de direitos e o impacto das mesmas em suas vidas, passando a pressionar o Estado para a implementação das mesmas, alcançando, pois, a área social.

## Mas, afinal de contas... O que é Política Pública?

Antes de passarmos à compreensão do que seja política pública, vamos entender os termos separadamente. Quando falamos em política, pensamos, atualmente, infelizmente, em algo negativo, mas, pensando friamente, o termo **política** *refere-se às questões da sociedade e do Estado*, enquanto o termo **pública** *refere-se à coletividade*, ou seja, *ao povo*.

**Política**

Palavra de origem grega,politikós, e significa de, para ou relacionado aos membros da pólis (eram as cidades gregas). Liga-se à organização, direção e administração dos Estados em relação aos seus assuntos internos (política interna) e externos (política externa).

Portanto, política pública vai se relacionar com a atenção às demandas da sociedade por meio da política. Assim, devemos compreender a existência de atores políticos (Organizações Não Governamentais, Coletivos, Governo, entre outros) que atuarão na conformação, ou seja, na percepção das necessidades do povo e na criação das políticas públicas de interesse público.

Foi Laswell, nos anos 30, quem desenvolveu a expressão "*policyanalysis*" (análise de política pública), intentando "conciliar conhecimento com a produção **empírica** dos governos e também como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo" (Souza, 2006, p. 24), devendo-se compreender que "decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o que, por que e que diferença faz?" (Souza, 2006, p. 25).

**Empírico**

Aquilo que se baseia em experiência, na observação das coisas.

A análise política tinha o objetivo de dar elementos, subsídios aos governos para identificar e solucionar as suas demandas em relação às necessidades sociais, desenvolvendo políticas orientadas, segundo Parsons (1995), por teorias e ideias oriundas do campo científico, de modo a conseguir prever e controlar as ações e intervenções governamentais, permanecendo, ainda hoje, o mecanismo para implementação das políticas públicas, como, por exemplo, educação, saúde, etc.

Há ainda alguns outros conceitos sobre políticas públicas: Mead (1995) entende como um campo da política que analisa o governo em relação às questões públicas; Lynn (1980) e Peters (1986) percebem políticas públicas como ações governamentais que produzem efeitos sobre a sociedade.

Já Celina Souza (2006, p. 26) expõe que as "políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade". Souza, então, resume "políticas públicas" como "o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, "colocar o governo em ação" e/ou analisar essa ação e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações

Políticas públicas são ações estatais que influenciam a vida dos membros da sociedade, podendo o Estado agir direta ou indiretamente, por meio de organizações não governamentais ou empresas privadas. No entanto, é importante esclarecer que nem toda política proveniente do Estado é uma política pública, podendo ser apenas uma política governamental.

## Então, como distinguir políticas públicas de políticas governamentais?

Devemos verificar dois elementos:

1. Quem é o destinatário da política?

2. Houve debate público?

Se o povo for a resposta ao primeiro questionamento e se a segunda resposta for positiva, estaremos diante de uma política pública.

Assim, as políticas públicas visam a atender a demandas sociais, normalmente destinadas a setores vulneráveis da sociedade, muitas vezes, oriundas de mobilização social para sua análise, discussão e implementação. Visam, assim, à ampliação da cidadania, por meio da maior fruição dos direitos e garantias, considerando as gerações previstas de direitos humanos.

## Direitos humanos & Direitos e Garantias Constitucionais

Na Aula 5, tivemos oportunidade de estudar um pouco sobre os Direitos Humanos e seus sistemas de proteção. Vimos que os Direitos Humanos são divididos em gerações. Note que há quem aponte ainda mais gerações, mas mencionamos estas por serem as mais gerais:

Primeira Geração: Direitos civis e políticos;

Segunda Geração: Direitos econômicos, sociais e culturais;

Terceira Geração: Direitos coletivos ou difusos.

Os Direitos e Garantias previstos na Constituição Federal de 1988 ligam-se a estas gerações dos Direitos Humanos acima mencionadas e estão previstas nos artigos 5º ao 17º da Carta Magna.

---

Podemos considerar ainda que a própria pauta para a criação da agenda da política pública sequer tenha partido do Estado, mas sim da própria luta popular. No entanto, ainda assim, essa pauta estará inserida no âmbito das políticas públicas, pois resultará de ações estatais, ainda que não implementadas diretamente pelo Estado e mesmo que sua iniciativa não tenha sido estatal.

Depois de todos os pontos analisados, você já consegue imaginar quem são os agentes (também denominados de atores políticos ou atores sociais) envolvidos nas políticas públicas? Esses agentes são o Estado, a sociedade civil (associações, movimentos sociais, organizações não governamentais, sindicatos, entre outros) e, porque não dizer, já que vivemos em um sistema neoliberal, o mercado, com seus interesses privados?

"Cores e corpos: a luta por políticas públicas de diversidade de identidades e inclusão social"

O vídeo, do canal "Corpolítica", traz reflexões com respeito a grupos em busca de inclusão social para a diversidade de identidades corporais.Esses grupos são representados pelas políticas públicas atualmente, porém indicam que há necessidade de repensar a efetividade ou não-efetividade dessas políticas na promoção da diversidade das identidades.

Assista ao vídeo e reflita conosco sobre novas possibilidades de inclusão.

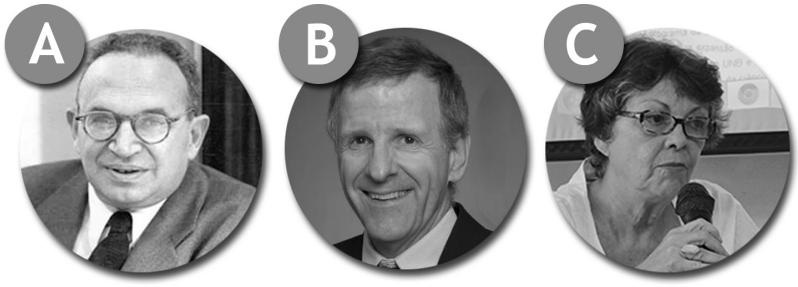
Acesse o *link* https://goo.gl/JrCK73

## Atividade 1

***Atende ao objetivo 1***

Vamos tentar algo diferente nesta atividade! Que tal um jogo de reconhecimento?

Associe as imagens dos três teóricos a seguir com suas respectivas citações sobre o conceito de políticas públicas.




(  ) "Decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o que, por que e que diferença faz?"

(  ) "Um campo da política que analisa o governo em relação às questões públicas"

(  ) "O campo do conhecimento que busca ao mesmo tempo colocar o governo em ação e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso das ações"

Responda, a partir das três citações apresentadas, se Harold Laswell, Lawrence Mead e Celina Souza compartilham alguma opinião em comum.

_____

Qual seria essa opinião comum? Comente aqui.

_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____

### *Resposta comentada*

(A);

(B);

(C).

Sim, partilham opiniões comuns.

Podemos perceber uma matriz comum entre esses conceitos. Em todas essas vertentes, política pública corresponde a ações políticas que atendem a interesses públicos e, portanto, da sociedade, cabendo a responsabilidade da elaboração das mesmas não só ao governo, mas também aos grupos de interesse, aos movimentos sociais e aos grupos em situação de vulnerabilidade. Quando se pergunta quem ganha o que, por que, e que diferença faz, estamos voltando nosso olhar para aqueles grupos em situação de vulnerabilidade, devendo ser eles os beneficiados com as políticas públicas, e sua movimentação e mobilização fazem com que seus interesses sejam colocados em pauta na agenda política e promovam a ação do governo.

## Modelos ou tipos de políticas públicas

Há quatro modelos de políticas públicas que tradicionalmente se seguem, baseados em Theodore J. Lowi (1972):

- Políticas distributivas;
- Políticas regulatórias;
- Políticas redistributivas;
- Políticas constitutivas ou de infraestrutura.

### Políticas distributivas

Segundo o autor, as políticas distributivas correspondem às decisões governamentais que geram efeitos mais individuais do que universais, na medida em que incidem prioritariamente sobre certos grupos sociais ou regiões.É um tipo de política pública que visa a gerar emprego e renda. Imagine, por exemplo, os financiamentos e incentivos fiscais oferecidos a pequenos empreendedores.

### Políticas regulatórias

As políticas regulatórias giram em torno de “burocracia, políticos e grupos de interesse” (Souza, 2006), determinando padrões de com-

portamento. Como exemplos, podemos citar a regulamentação para utilização de um parque ou ainda as normas relativas ao uso do cinto de segurança em veículos automotores, proibição de fumo em determinados locais, entre outros.

## Políticas redistributivas

As políticas redistributivas são aquelas em que há redistribuição de bens, serviços ou recursos, havendo transferência de um grupo social para outro, com objetivo de haver maior justiça social (exemplo: sistema tributário, previdenciário). Imagine, como exemplo, a possibilidade de conferir isenção de IPTU para determinada camada da população, mais carenciada, enquanto outra parte da sociedade, mais abastada financeiramente, sofre um aumento neste mesmo imposto.

## Políticas constitutivas ou de infraestrutura

Já as políticas constitutivas são as que se ligam a procedimentos, definem competências. Como exemplo, citemos a definição de competências dos Poderes da República ou ainda as regras do sistema eleitoral. Imagine, como exemplo, "uma lei que obrigue partidos políticos a escolher seus candidatos em processos internos de seleção e posteriormente apresentar listas fechadas aos eleitores" [...] (SECCHI, 2012, p. 8).

## *Atividade 2*

***Atende ao objetivo 2***

Reflita sobre as informações a seguir:

d) Um dos grandes problemas do Brasil, mais do que a pobreza em si, é a desigualdade social. Há um enorme fosso entre aqueles que muito possuem economicamente e aqueles que pouco ou nada detêm, suprindo com muita dificuldade suas carências básicas de subsistência.

Na tentativa de resolver esse problema, a Constituição de 1988 criou o "imposto sobre grandes fortunas", com o objetivo de promover a igualdade social através do "princípio da capacidade contributiva" (quem tem mais capital contribui mais). Assista à entrevista do mestre em Fi-

nanças Públicas Amir Khair à Carta Capital. Amir Khair também é ex--Secretário de Finanças da gestão da prefeita Luiza Erundina, em São Paulo. Acesse o *link* https://goo.gl/kT1gIB;

e) Agora, vamos lembrar a situação de Gérard Depardieu, ator, nascido na França, mas atualmente de nacionalidade russa.

Você sabia que Depardieu abriu mão de sua nacionalidade francesa, em 2012, porque a França decidiu taxar em 75% as grandes fortunas? Então, em protesto, o ator pediu a nacionalidade russa e, atualmente, por ser autônomo, incide na alíquota de 6%, referente ao imposto de renda.

Note bem: o que estamos discutindo e analisando não é a decisão de Gérard Depardieu, mas sim a política pública implementada pelo governo francês em aumentar a alíquota do imposto de renda, ampliando a taxação das grandes fortunas (para aqueles que têm renda anual acima de 1 milhão de euros).

A partir das informações de a e b, identifique o tipo de política pública adotada pelo governo francês e qual a sua finalidade?

_____

_____

_____

_____

_____

### *Resposta comentada*

O tipo de política pública adotada é a redistributiva, posto que, em meio à crise que a Europa enfrenta, ao invés de agravar a situação daqueles que possuem menos recursos financeiros, decidiram redistribuir a riqueza concentrada, para poder aplicar em bens e serviços a setores sociais não abrangidos, por falta de recursos.

## Fases de políticas públicas

As políticas públicas não são feitas de uma hora para outra. Derivam de muito estudo e programação, possuindo fases de análise por alguns estudiosos, que passaremos a comentar.

## Celina Souza e a Agenda Setting

Primeiramente, Celina Souza (2006, p. 29-30) pergunta "por que algumas questões entram na agenda política, enquanto outras são ignoradas?"

Segundo Celina Souza (2006, p. 29-30), há três possibilidades de resposta:

1. A questão entra na agenda política em face da necessidade de ser resolvida;
2. A consciência coletiva é a mola propulsora da inclusão da questão na **agenda setting**;
3. A terceira resposta estaria relacionada aos participantes visíveis. Note que participantes são divididos em visíveis (políticos, meios de comunicação, partidos, movimentos sociais, etc.) e invisíveis (acadêmicos e burocracia). Os primeiros definem a agenda, e os segundos, as alternativas.

**Agenda setting**

Também conhecida como teoria do agendamento, tendo sido formulada na década de 70 do século passado, se relaciona à formação da agenda noticiária, isto é, à resolução editorial sobre qual ou quais notícias serão veiculadas em detrimento de outras que nem são comentadas ou não recebem a mesma importância. Esta seleção de notícias, com maior ou menor ênfase, determinará o que o público pensará.

## Harold Laswell, Howlett e Ramesh e as fases das políticas públicas

Harold Lasswell, inicialmente, propôs sete fases, circunscritas ao âmbito governamental:

- Informação;
- Promoção;
- Prescrição;
- Invocação;
- Ampliação;
- Término;
- Avaliação.

A maior crítica que esta visão possuía era justamente a sua limitação no campo do governo. Vários outros modelos foram pensados, mas nos anos 90, Howlett e Ramesh idealizaram as cinco fases hodiernamente conhecidas das políticas públicas, denominadas também como ciclo da política pública:

4. Formação de agenda;
5. Formulação da política;
6. Tomada de decisão;
7. Implementação;
8. Avaliação.

**Figura 7.3:** Ciclo das políticas públicas, segundo Howlett e Ramesh.

Cada um desses momentos é essencial para as políticas públicas. Vejamos cada um deles:

## Formação da agenda

Nesta fase, há um reconhecimento de um problema social. No entanto, importa perceber que o problema chega ao tomador de decisão com uma determinada força, que pode implicar concentrar esforços para sua solução ou, pelo contrário, nem provocar interesse. É aí que entra a pressão popular dos grupos em situação de vulnerabilidade, para que efetivamente suas demandas entrem na pauta.

Como o governo não consegue atender a todas as demandas sociais de uma vez, é importante que haja permanente luta para inclusão dos interesses de grupos sociais na agenda política.

**Figura 7.4:** Ato estudantil pela redução do valor das passagens, organizado pela UNIRIO e apoiada pela União Nacional dos Estudantes (UNE). Ocorrido em 14 de junho de 2013.
Fonte: https://goo.gl/Ze1JXW.

Uma pesquisa realizada nos anos 80, nos EUA, por Kingdon (1984), identificou três tipos de agenda no processo político, relacionando demandas provocadas com a reação estatal:

- Agenda sistêmica ou não governamental

São aqueles problemas que não despertaram a atenção do governo e dos formuladores de política, mas que ainda lutam para entrar na agenda política.

- Agenda institucional ou governamental

São aqueles que obtiveram atenção do governo, mas não foram ainda discutidos.

- Agenda decisória ou política

São aqueles que interessaram ao governo e estão na pauta de discussão.

Desses três elementos identificados, Kingdon concluiu haver três fluxos independentes que cruzam as estruturas de decisão, formando oportunidades de ação, conhecidas como "janelas de oportunidade":

- Fluxo de problemas (problem stream);
- Fluxo de soluções e alternativas (policy stream);
- Fluxo da política (politics stream).

Tatiana Baptista e Mônica de Rezende (2011) esclarecem esses fluxos da seguinte forma:

Fluxo de problemas: "remete às condições sociais e à forma como cada condição desperta a necessidade de ação".

Fluxo de alternativas e soluções: são pensadas algumas alternativas para problemas sociais que ainda não se fazem presentes. Assim, esse fluxo relaciona-se com o fato de já se ter a alternativa quando o problema surgir.

Fluxo político: "dimensão da política 'propriamente dita', na qual as coalizões são construídas a partir de barganhas e negociações".

## Formulação da política e tomada de decisão

Esta segunda fase é aquela na qual são propostas soluções e alternativas para o problema, sendo um momento também de diálogo e trocas, que propiciará a tomada de decisão, na qual serão determinadas as metas a serem cumpridas, os recursos que serão utilizados e a previsão de tempo para sua execução.São relevantes, neste momento, reflexões sobre por que determinada alternativa sobrepujou outras, quais foram os atores intervenientes no processo de formulação e tomada de decisão.

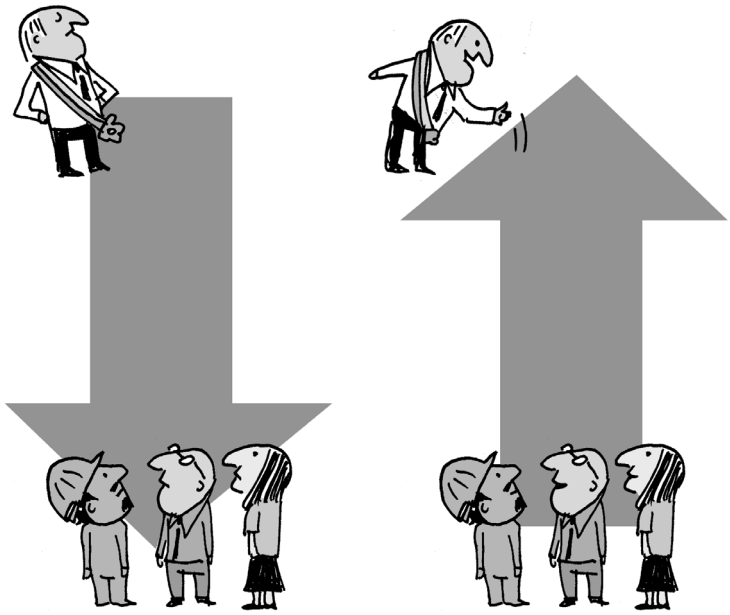
## Implementação da política

É a fase administrativa na qual a decisão entrará em ação, estando o controle da execução nas mãos da cúpula decisória, razão pela qual é conhecida como "top-down" (de cima para baixo), "porque define a existência de uma organização central que assume o controle dos fatores políticos, organizacionais e técnicos e a divisão de responsabilidades" (Baptista e Rezende, 2011).

Criticamente, aponta-se para o viés oposto, denominado "bottom-up" (de baixo para cima), no qual se entende que a definição das políticas não cabe apenas à administração, mas também, e principalmente, àqueles que possuem demandas a serem atendidas. Um terceiro entendimento envolve as duas vertentes anteriores, compreendendo que as

políticas públicas envolvem múltiplos atores. Podemos estender esta visão múltipla para a fase anterior também.

Decisões dos tipos *Top-down* e *Bottom-up*



1. No modelo top-down (seta da esquerda), o governo toma as decisões e as implementa. Queria que ilustrasse no topo da seta um presidente, ou um governador bem inflado, todo poderoso e egocêntrico. Na base da seta, estaria o povo, esmagado pela seta, que representaria as decisões do governo.

2. No modelo bottom-up (seta da direita) a população discute as suas necessidades e levanta possíveis soluções, que são implementadas pelo governo. Queria que ilustrasse na base da seta a população e suas representações de classe. O mesmo personagem que fez o presidente/governador estariadebruçado no topo da seta, chamando com as mãos o povo, que está embaixo, subindo seta acima.

Qualquer contribuição à idéia, ou proposição de uma outra, que nos atenda melhor, é bem vinda.

---

Nesta fase, novos arranjos podem ser feitos, devido à intensa negociação e pactos, e devido até ao surgimento de novos atores (como, por exemplo, os responsáveis pela prestação direta de determinado serviço). Segundo Baptista e Rezende (2011), nesta fase, "inicia-se um novo processo decisório, uma nova formulação da política, agora voltada para a sua aplicabilidade mais imediata e já não mais sujeita a intervenções ampliadas dos grupos sociais que sustentaram a proposta previamente aprovada".

## Avaliação das políticas

Esta última fase é de extrema importância, não só para avaliar a política pública implementada, como também para servir de parâmetro para futuras ações.

As avaliações dividem-se em *ex-ante* e *ex-post*.A primeira está presente ainda no momento da formulação e tomada de decisões, consistindo em uma antecipação dos resultados, para que sejam tomadas as decisões. Esta avaliação permite que os tomadores de decisão percebam se a política pública deve ou não ser implementada; permite ordenar a execução dos projetos, conforme a relevância; permite a melhor análise de custo. Já as *ex-post* ocorrem durante e após a implementação da política pública e se dividem em avaliação de processo (identificação dos atores que irão se envolver na política, as estratégias, os estágios de execução) e avaliação de resultados (verificação de cumprimento da política).

**Figura 7.5:** A avaliação das políticas públicas ocorre em dois momentos importantes: antes (*ex-ante*) e depois (*ex-post*) do momento de tomada de decisões.

É importante a participação popular tanto para inclusão de suas necessidades na agenda pública, provocando a promoção de debates na sociedade, como também nos fóruns de discussão para implementação de políticas públicas, seja por iniciativa do estado, seja derivada de pressão dos movimentos ou grupos sociais, intentando colocar o governo em ação.

**GT Avaliação de Políticas Públicas**

CEGOV
CENTRO DE ESTUDOS INTERNACIONAIS SOBRE GOVERNO

Assista a uma entrevista sobre avaliação de políticas públicas com a Professora Doutora Lígia Madeira, do Grupo de Trabalho (GT) de Políticas Públicas do Centro de Estudos Internacionais sobre Governo (CEGOV), da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

O GT Avaliação de Políticas Públicas desenvolve pesquisas relacionadas à formulação e à aplicação de modelos teórico-metodológicos de avaliação e monitoramento de políticas públicas: https://goo.gl/FGyECP

## Política Pública no Brasil

O Brasil é um país com pouca e recente experiência como Estado de Bem-Estar Social. Até a década de 20 do século passado, o Brasil ainda era um país eminentemente agrário (capitalismo tardio).

O Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio foi criado em 26 de novembro de 1930. Em 1º de maio de 1943, foi promulgada a Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei n.º 5.454 – CLT), bem como programas de assistência de aposentadoria. No entanto, diversos direitos trabalhistas somente alcançaram os trabalhadores rurais a partir da Constituição Federal de 1988.

Você sabia que antes da criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, quaisquer assuntos relacionados ao trabalho e trabalhadores era tratado no Ministério da Agricultura?

No entanto, é importante compreender que as questões trabalhistas eram praticamente ignoradas pelo governo. A atuação dos sindicatos era fortemente repreendida. Por isso, esse ministério foi batizado como "Ministério da Revolução", estando à frente Lindolfo Collor (avô de Fernando Collor de Mello). Veja, inclusive, que a Justiça do Trabalho só foi instaurada em 1941, e a CLT promulgada dois anos após.

Lamentavelmente, mesmo com toda evolução política que se possa perceber nos dias de hoje, o Brasil ainda persiste com pouco investimento nas políticas públicas essenciais à diminuição da desigualdade social, o que, inclusive, piorou muito no período da ditadura civil-militar e continuou após o período de redemocratização, por conta da política neoliberal implementada pelos governos que se seguiram.

É Importante levarmos em consideração, entretanto, que a classificação "grupo em situação de vulnerabilidade" não tem a ver somente com pobreza e desigualdade social, mas com muitas outras situações, que estudaremos em aulas mais à frente.

Um grande problema que podemos destacar em relação à implementação de políticas públicas no Brasil é a descontinuidade administrativa. A descontinuidade administrativa ocasionou a interrupção dos projetos Bolsa Agente Jovem, Pronatec, ProUni e Fies, que, apesar de não terem sido suspensos em definitivo pelo atual governo Temer, tiveram todos os contratos novos suspensos.

Infelizmente, percebemos que, historicamente, quando uma política pública é executada e pode reverter em maior cidadania ao povo, com a entrada de um novo governo, esta medida é extinta ou arruinada.

Vamos juntos estudar alguns exemplos?

## Exemplo 1: Construção dos CIEP's (Centros Integrados de Educação Pública)

Os CIEP's foram instituídos no governo de Leonel Brizola, no estado do Rio de Janeiro, em 1984, e o projeto educacional foi assinado por Darcy Ribeiro.

O CIEP foi uma política pública voltada à criação de uma escola pública de qualidade e de tempo integral, fornecendo não só educação, mas também cultura, refeições, atendimento médico e odontológico,

para além de, em relação às crianças em situação de rua, possuir o programa de pais sociais, que eram funcionários públicos residentes nos CIEP's, assim como essas crianças.

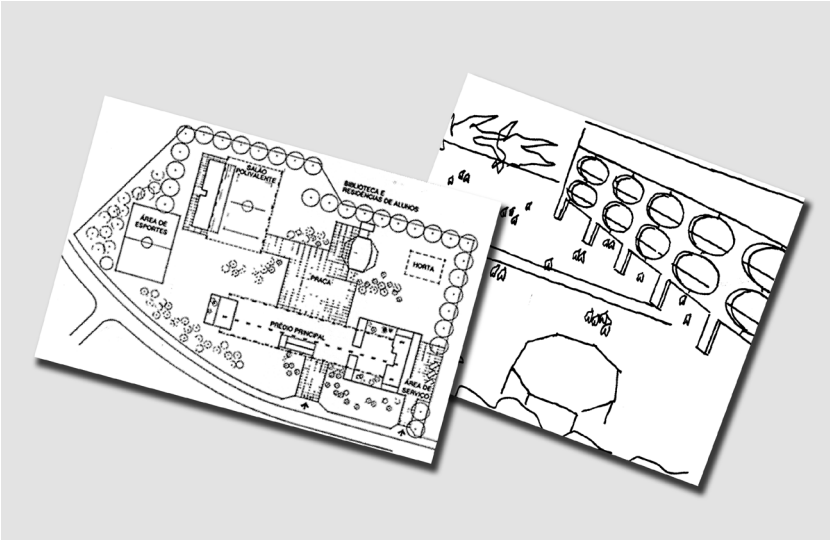



**Figura 7.6:** Projeto-padrão, de Oscar Niemeyer, para os CIEPs.

O projeto arquitetônico foi desenvolvido por Oscar Niemeyer, e sua estrutura era composta por um edifício principal de três pavimentos, que incluía sala de aula, centro médico, cozinha, refeitório, banheiros, área de apoio e recreação. Possuía ainda um ginásio esportivo, edifício de biblioteca e dormitórios. Após o final do governo de Leonel Brizola, as administrações seguintes não deram continuidade ao projeto, restando apenas o prédio.

Como os problemas sociais são muitos e diversos, há necessidade de uma ação intersetorial, isto é, integrada, que aperfeiçoe os recursos escassos em prol de soluções integradas. Segundo Feuerwerker e Costa (2000, p. 94), "a articulação entre sujeitos de setores sociais diversos e, portanto, de saberes, poderes e vontades diversos, para enfrentar problemas complexos", sendo percebido como um novo olhar sobre as políticas públicas. Neste mesmo sentido, Junqueira (1999, p. 57) afirma que:

> A intersetorialidade constitui uma concepção que deve informar uma nova maneira de planejar, executar e controlar a prestação de serviços para garantir o acesso igual dos desiguais. Isso significa alterar toda a forma de articulação dos diversos segmentos da organização governamental e dos seus interesses.

## Exemplo 2: BH Cidadania

Você conhece o programa mineiro BH Cidadania? É um exemplo de política pública intersetorial que objetiva garantir o acesso da população em situação de vulnerabilidade, atuando em diversos setores da prefeitura de Belo Horizonte: assistência social, cultura, educação, esportes, direitos de cidadania, política de abastecimento e saúde, atuando nos seguintes órgãos:

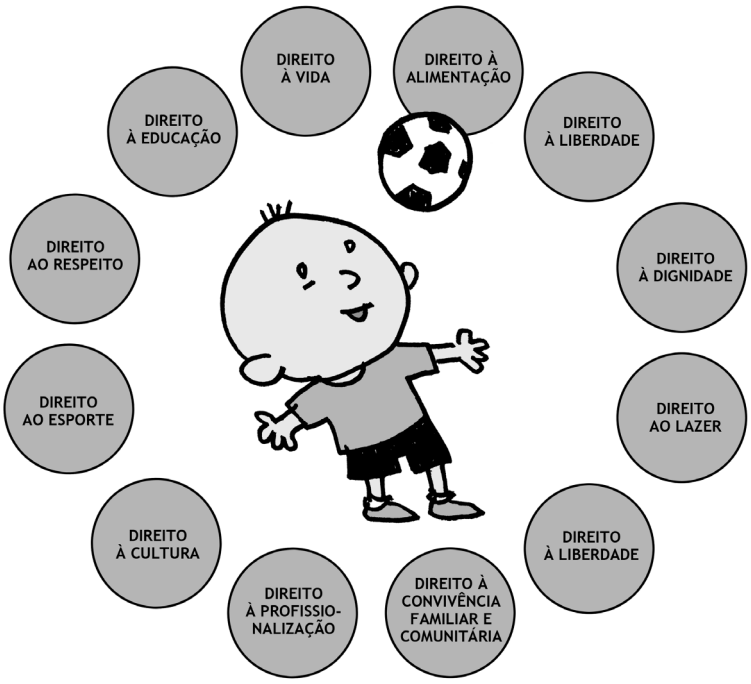
- Centros de Saúde;
- Programa de Saúde da Família;
- Educação fundamental com cobertura universal;
- Núcleo de Apoio à Família (NAF);
- Oficinas de Arte e Cultura;
- Oficinas de Esportes;
- Agente Jovem, Casa de Brincar;
- Grupos de Socialidade e Convivência;
- Cursos de Qualificação Profissional.

Ainda muito há que se fazer, mas estamos caminhando. Podemos destacar, já a partir dos anos 90 do século passado, no Brasil, algumas políticas públicas destinadas à ampliação da cidadania de diversos grupos em situação de vulnerabilidade.

## Exemplo 3: Estatuto da Criança e do Adolescente

A Lei nº. 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA) surge em um momento de mudança de paradigma ao se olhar a criança e o adolescente, no contexto da Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC), adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas de 20 de novembro de 1989, ratificada pelo Decreto n.º 99.710, de 21 de novembro de 1990. O ECA dispõe sobre a proteção à criança (até 12 anos) e ao adolescente (de 12 a 18 anos), assegurando-lhes direitos e garantias.

Iremos tratar dela, um pouco mais amiúde, na Aula 12.




## Exemplo 4: Estatuto do Idoso

A Lei nº. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) atende a um grupo muito especial em situação de vulnerabilidade, estabelecendo alguns direitos aos idosos, sobretudo na área da saúde (atendimento preferencial no Sistema Único de Saúde, medicamento gratuito de uso continuado, assim como próteses e órteses, entre outros); nos transportes públicos, proteção contra violência e abandono; desconto de 50% em atividades de cultura, esporte e lazer, e outros.

## Exemplo 5: Lei Maria da Penha

A Lei nº. 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), sobre a qual falaremos mais à frente em nosso curso, foi criada para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do Artigo 226º, da Constituição Federal de 1988, tendo por base também a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher.

**Figura 7.7:** A história da farmacêutica bioquímica Maria da Penha Maia Fernandes deu nome à Lei nº 11.340/2006, porque, pasmem, ela foi vítima de violência doméstica durante 23 anos!

Fonte: https://goo.gl/ahm42P.

## Exemplo 6: Bolsa Família

O Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda do governo federal, voltado para as famílias em situação de **pobreza e extrema pobreza**, instituído pela Medida Provisória 132, de 20 de outubro de 2003, convertida na Lei n.º 10836, de 9 de janeiro de 2004. O Bolsa Família é implementado em parceria com as prefeituras, e as famílias devem cumprir alguns deveres das áreas da Assistência Social, Educação e Saúde, como, por exemplo, ter a caderneta de vacinação dos filhos em dia, ter os mesmos matriculados e a frequentar a escola, sob pena de não receberem o benefício.

**Pobreza e extrema pobreza**

Conforme a regra do Programa, as famílias extremamente pobres são aquelas que têm renda mensal de até R$ 85,00 por pessoa. As famílias pobres são aquelas que têm renda mensal entre R$ 85,01 e R$ 170,00 por pessoa. Segundo os parâmetros do Banco Mundial, vive em situação de extrema pobreza quem possui menos de um dólar por dia.

**Figura 7.8:** As famílias pobres somente participam do Programa se, em sua composição, houver gestantes, crianças ou adolescentes entre 0 e 17 anos.

## *Atividade 3*

***Atende ao objetivo 3***

Assista ao vídeo contido no *link* https://www.youtube.com/watch?-v=Z54J_AerUYs, no qual a emissora de televisão NBR, em agosto de 2013, dá nota de duas consultas públicas que estavam abertas à sociedade civil, com o objetivo de ampliar a participação popular sobre as decisões governamentais.

Depois, observe e navegue na plataforma *Participa.br*, que você pode acessar no *link* http://www.participa.br/.

Analise o vídeo e a plataforma e, à luz do que viemos estudando ao longo do nosso curso, correlacione o conteúdo da plataforma *Participa.br* com a ideia de democracia participativa.

### *Resposta comentada*

Lembra que tratamos, na Aula 1, sobre a democracia participativa? Esta representa uma maior participação popular na construção da cidadania, ligando-se diretamente também às medidas *bottom-up* das políticas públicas. Na plataforma *Participa.br*, criada em 12 de novembro de 2014, todos podemos participar das consultas públicas e das discussões de políticas públicas de diversos temas de interesse à nossa população brasileira. Na plataforma, você ainda pode criar "comunidades" para discussão de temas e/ou participar das já existentes. Cada vez mais, as redes de comunicação promovem a participação popular na tomada de decisão das políticas públicas.

## Conclusão

Os Direitos Sociais somente se fizeram presentes na história a partir do século XX, por pressão popular, lembrando que esta necessidade surgiu como legado da Revolução Industrial (século XIX). O Estado de Bem-Estar Social emerge das tensões e conflitos oriundos da economia capitalista liberal, que defende uma mínima intervenção do Estado no mercado. No entanto, o fosso entre os poucos que muito detêm e os muitos que pouco possuem foi-se ampliando cada vez mais, fazendo

com que o Estado necessitasse intervir socialmente, diminuindo a desigualdade social.

Por isso, não era mais possível deixar ao Estado apenas a função de defesa interna e externa. Era necessário criar uma agenda de políticas públicas para o melhor desenvolvimento da sociedade.

A luta permanente dos grupos em situação de vulnerabilidade, justamente pela necessidade de ampliação das suas cidadanias, é pela implementação de políticas públicas que venham a atender suas necessidades.

É importante também que os governos se dintinguam pela intersetorialidade, maximizando, assim, os recursos e atendimento às necessidades da sociedade. Para tanto, a ocupação dos espaços públicos é de suma importância para que a população coloque suas demandas na agenda política.

## Resumo

Nesta aula, você conheceu o conceito de política pública.

Verificou que existem tipos de políticas públicas: Políticas distributivas, Políticas regulatórias, Políticas redistributivas e Políticas constitutivas ou de infraestrutura, e ainda aprendeu sobre as suas fases: Formação de agenda; Formulação da política; Tomada de decisão; Implementação; Avaliação.

Por fim, compreendeu como as políticas públicas no Brasil são implementadas, bem como percebeu o seu ponto mais fraco, que é a descontinuidade administrativa, mas também compreendeu a importância, para os grupos em situação de vulnerabilidade social, da pressão de baixo para cima, com o objetivo de ampliar sua inclusão social.

## Leituras Recomendadas

Para saber mais sobre as políticas redistributivas e a redução das desigualdades sociais, conheça a tese de doutorado de Patrícia Laczynski (2012), que pode ser acessada no *link* a seguir: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/9478>.

Para saber mais sobre a intersetorialidade das políticas públicas, acesse o link: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>.

Você pode conhecer a CDC no *link*: <https://goo.gl/BG12qH>.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), você pode encontrar aqui: <https://goo.gl/aQQR5w>.

Você pode conhecer o Estatuto do Idoso no *link*: <https://goo.gl/SXT5ua>.

## Informações sobre a próxima aula

A partir da próxima aula, iremos tratar de alguns casos de grupos em situação de vulnerabilidade e apontar algumas das políticas públicas, sobretudo, em nível nacional, aplicadas aos mesmos. Começaremos pelos grupos em situação de pobreza.

## Referências

BAPTISTA, Tatiana Wargas de Faria; REZENDE, Mônica. A ideia de ciclo na análise de políticas públicas. In: MATTOS, Ruben Araújo de.; BAPTISTA, Tatiana Wargas de Faria. *Caminhos para análise das políticas de saúde*. 2011. p. 138-172. Disponível em: <https://www.yumpu.com/pt/document/view/12676109/a-ideia-de-ciclo-na-analise-de-politicas-publicas-uerj>. Acesso em: 04 jun. 2019.

CKAGNAZAROFF, Ivan Beck; MELO, Joyce de Souza Cunha. Um Estudo de Intersetorialidade em Políticas Públicas – O Caso BH Cidadania. Resumo. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA. São Paulo. 22 a 24 de novembro de 2006.

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. Descentralização, intersetorialidade e rede como estratégias de gestão da cidade. *Revista FEA*, PUC-SP, São Paulo, v. 1, p. 57-72, nov. 1999.

KINGDON, J. *Agendas, alternatives and public choices*. Boston: Little Brown, 1984.

LASWELL, H.D. *Politics: who gets what, when, how*. Cleveland: Meridian Books, 1936/1958.

LOWI, Theodor. Four Systems of Policy, Politics, and Choice. *Public Administration Review*, n. 32, p. 298-310, 1972.

LYNN, L. E. *Designing public policy*: a casebook on the role of policy analysis. Santa Monica, California: Goodyear, 1980.

MEAD, L. M. Public policy: vision, potential, limits, *Policy Currents*, Santa Monica, California, p. 1-4, fev. 1995.

PETERS, B. G. *American Public Policy*. Chatham, N.J.: ChathamHouse. 1986.

SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas*: conceitos, esquemas de análises, casos práticos. São Paulo: CENGAGE Learning, 2012.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, n.16, p.20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 05 jun. 2019.

# Aula 8

## Grupos em situação de vulnerabilidade: Pobreza

*Cristiane de Souza Reis*

## Meta

Apresentar as categorias pobreza e desigualdade social como problemáticas geradoras de vulnerabilidade social, indicando algumas políticas públicas relativas a grupos sociais que se encontrem nestas condições.

## Objetivos

Esperamos que, ao final desta aula, você seja capa de:

1. Examinar o conceito de pobreza.
2. Analisar alguns indicadores referentes à pobreza e à desigualdade social.
3. Identificar o cenário caso brasileiro da vulnerabilidade e conhecer registrar algumas políticas públicas que atendem têm atendido ao problema social mais dramático nodo nosso país.

## Introdução

Pobreza é uma categoria que indica que a pessoa não possui condições de usufruir dos bens e serviços essenciais a uma qualidade de vida digna (escasso acesso à educação, ao saneamento básico, à saúde, à moradia, entre outros).

Extrema pobreza é, segundo o Banco Mundial, uma categoria que indica que a pessoa não tem US$1,90 dólar por dia.

Desenvolvida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE),a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)realizada em 2014 e publicada em novembro de 2015 comprovou que a extrema pobreza no Brasil está no patamar de 2,8% da população (no ano anterior, a taxa de extrema pobreza alcançava 4,03% da população).

De forma análoga, a taxa de pobreza no Brasil em 2014, com base na mesma PNAD, identificou um percentual de 7,3% da população,demonstrando uma queda de quase 70%em relação a 2004. Igualmente, o Brasil experimentou uma diminuição da desigualdade social, com maior distribuição de renda, o que demonstra a eficácia de algumas políticas públicas no campo social. É o que veremos nesta aula.

## Elementos gerais

A pobreza é um fenômeno multidimensional, o que significa que alcança diversas dimensões. Assim, envolve aspectos econômicos e não-econômicos, relacionados à habitação, ao emprego, ao acesso a bens e serviços, entre outros. A pobreza leva o indivíduo ao sofrimento não só do corpo, mas também de sua alma, de sua dignidade, estando muito afastado do status de cidadania.

Eric Pouhier

**Figura 8.1:** Um morador das ruas de Paris.É muito comum encontrá-los para lá e para cá durante o dia, até bebendo uma ou duas latas de cerveja com os amigos (que fazem nos abrigos, onde dormem por vezes), para espantar o tédio e a desilusão e, quem sabe, sonhar. Mas quem de nós consegue dimensionar a dor de não poder realizar seus sonhos?

Fonte:https://goo.gl/lPWvQr.

Quando tratamos de pobreza, devemos discutir alguns outros elementos que são anteriores ou decorrentes desta posição:

## Exclusão social

O surgimento do Estado Liberal, no século XIX, levou a classe mais favorecida a aplicar seus esforços no combate às "reivindicações emancipatórias das 'classes perigosas'" (Santos, 2003), por meio da exclusão do contrato social.

Tendo em conta esta composição de uma sociedade estratificada em classes e sua relação com o Estado, Boaventura de Sousa Santos identificou três tipos de sociedade civil:

a) sociedade civil íntima,

b) sociedade civil estranha e

c) sociedade civil incivil.

### a) sociedade civil íntima

Boaventura de Sousa Santos afirma que os membros da primeira espécie de sociedade são incluídos no contrato social em grau máximo, usufruindo de todas as gerações de direitos humanos (políticos, civis, econômicos, sociais e culturais) e com "vínculos estreitos com o mercado e com as forças econômicas que o governam" (Santos, 2003). O termo qualificativo "íntima"indica justamente o grau de intimidade com o Estado. Como exemplo de membros desta sociedade, podemos citar a elite, a camada mais abastada da sociedade.

### b) sociedade civil estranha

O grau de intimidade com o Estado já não é tão expressivo no círculo composto por membros da sociedade civil estranha, que experimentam tanto a inclusão quanto a exclusão do contrato social, sendo maior ou menor conforme a rede social que possua.

Em relação aos direitos humanos, esse grupo possui acesso "mais ou menos livre aos seus direitos cívicos e políticos, mas tem um acesso escasso aos direitos sociais e econômicos, para não falar dos direitos culturais" (Santos, 2003).Como exemplo de membros desta sociedade, podemos citar a classe média da sociedade.

### c) sociedade civil incivil

Já os membros da sociedade civil incivil são excluídos do contrato social, sendo socialmente invisibilizados, não sendo sequer considerados cidadãos.O ponto de contato que possuem com o Estado é por meio, não raras vezes, do estadopenal. Como exemplo de membros desta sociedade, podemos citar a camada mais pobre e desprivilegiada de nossa sociedade.

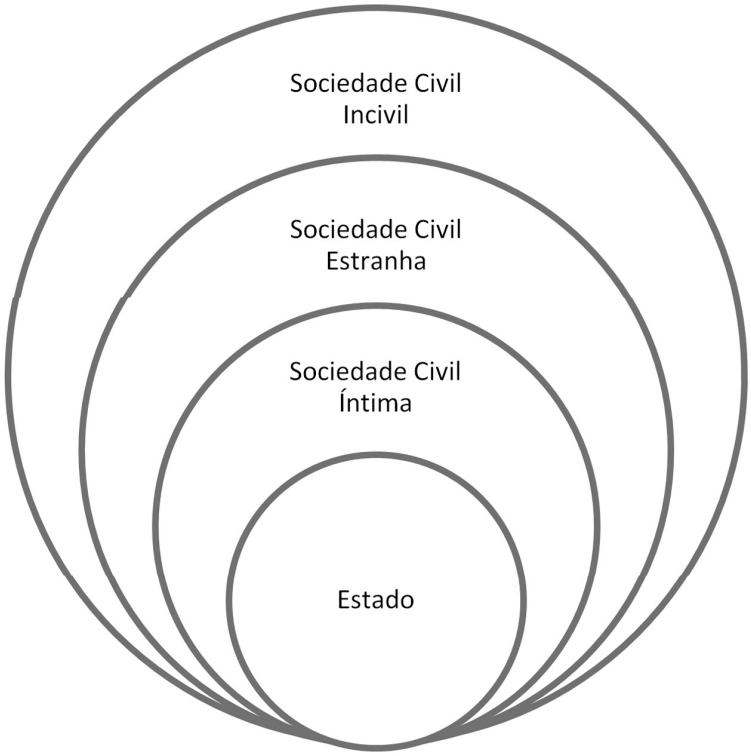



**Figura 8.2:** Esquemadesenvolvido a partir do texto de Boaventura de Sousa Santos (2003).

## Michael, eles não ligam para nós!

Nesse vídeo, o cantor e compositor Michael Jackson, através da sua arte, faz uma crítica ao sistema de segurança pública norte americano. Mas..., assistindo com atenção o clipe, podemos ver que nossos problemas não são muito diferentes do que vive a população em estado de vulnerabilidade nos EUA. Você concorda?

Assista o clipe de "They don't care about us" em https://www.youtube.com/watch?v=sJn2k4aFRqs.

## Desigualdade social

Está atrelada à pobreza, mas presente, sobretudo nos **países em desenvolvimento** ou **subdesenvolvidos**.

O termo desigualdade social engloba diversas áreas, como a econômica (normalmente é esta a mencionada), a educacional, a de gênero, a de renda, etc.

Via de regra, a desigualdade social possui efeito cascata; isto é, um pai de classe econômica desfavorecida tem maior probabilidade de não ter condições financeiras de garantir apoio educacional ao seu filho, assim como, possivelmente, seus antepassados igualmente não conseguiram.

**Países em desenvolvimento**

são aqueles que possuem padrão de vida entre baixo e médio, com um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), variando de médio a elevado.

**Países subdesenvolvidos**

São aqueles que possuem Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) baixo.

**Figura 8.3:** Esta figura revela-nos um padrão bem conhecido no Rio de Janeiro em relação à desigualdade social. Lado a lado, em São Conrado, encontramos a Favela da Rocinha, uma das maiores favelas da América Latina (atualmente perde apenas para a comunidade Sol Nascente, em Ceilândia, Distrito Federal) e luxuosos condomínios de edifícios e um shopping center frequentado por distintas senhoras da elite da sociedade com suas crianças embaladas por babás vestidas de branco.

## Privação de bens materiais ou imateriais

Privar é retirar algo de alguém. Então, podemos entender que a pobreza tem relação com esta privação, tanto de bens materiais quanto imateriaisA privação de bens materiais, pode ser exemplificada, por

uma pessoa que não tem geladeira em casa; a de bens imateriais pode ser exemplificada pela falta de acesso à escola.

## Tipos de Pobreza

Os tipos de pobreza podem ser vistos de forma dialética, isto é, relacionando um termo a outro, razão pela qual as classificações dos tipos de pobreza são apresentadas, a seguir, par a par. Alguns deles são:

### Pobreza objetiva e Pobreza subjetiva

- Na *pobreza objetiva*, são os indicadores (que a seguir veremos) que determinam se a pessoa está em situação de pobreza.
- A *pobreza subjetiva* é aquela em que a própria pessoa se representa como em situação de pobreza. Por exemplo, em um questionário ou em um Censo, por exemplo, quando a pessoa pode se declarar pobre, porque ela assim se considera.

### Pobreza absoluta e Pobreza relativa

- A pobreza absoluta abrange um conjunto de necessidades básicas, relacionando-se à questão da subsistência, incluindo nutrição adequada, sustentável e equilibrada, moradia, vestuário, acesso à educação, à saúde, ao lazer, emprego/rendimento, transporte, entre outros.A *pobreza absoluta* tem relação com a *pobreza objetiva*, pois os indicadores sociais seguem determinados parâmetros que o indivíduo não preenche, posicionando-se, então, na *linha de pobreza* ou abaixo dela.

A linha de pobreza é aquela que determina, segundo os indicadores, que a pessoa está na condição de pobreza, levando-se em conta, para tanto, os critérios da pobreza absoluta e a relativa.

O Banco Mundial determina que a pessoa que não aufira US$1,90 de renda por dia encontra-se na linha de pobreza. O patamar considera o real poder de compra do indivíduo, considerando fatores

como inflação, taxa de câmbio, preço de matérias-primas, relacionando com o custo de vida médio dos países. Para tanto, incorporaram um método para diminuir as diferenças no custo de vida nos países: a taxa de câmbio na Paridade do Poder Aquisitivo.

---

- A *pobreza relativa* relaciona-se com a incapacidade de os indivíduos obterem bens e serviços de acordo com a área em que estão inseridos, sendo por isso relativa. Isto é, a pessoa ou a família não é pobre por não ter as condições mínimas para a subsistência, mas por estar relacionada ao contexto que a cerca e estar aquém dos padrões de consumo do mesmo. Por exemplo, uma família de classe média que não consegue arcar com a mensalidade de seu filho na escola particular pode estar em condição de pobreza relativa, já que ela não está privada de bens essenciais, mas aquela escola não está mais dentro de seus padrões de vida.

## Pobreza urbana e Pobreza rural

- Estes tipos de pobreza são muito claros e relacionam-se com á área de inserção do indivíduo, isto é, se no meio *urbano* ou *rural*. Ambos sofrem severamente os efeitos nocivos do neoliberalismo. Pense, por exemplo, nas pessoas que não têm habitação ou mesmo moram de forma muito precária e até insalubre, seja na área urbana, seja na rural, com poucas condições de ascensão social.

## Pobreza temporária e Pobreza duradoura

Esse tipo tem relação com o *tempo de duração* de entrada e saída de fluxos de capitais no tempo. Assim:

- A *pobreza temporária*, como o próprio nome indica, é delimitada no tempo. Imagine, por exemplo, uma família que tinha condições financeiras além do básico, mas por conta da crise no país, a empresa onde os responsáveis financeiros da família trabalham fali e perdem o emprego, reduzindo a renda da família, tendo que retirar as crianças da escola particular, cortar plano de saúde, mudar de apartamento, entre outras medidas. No entanto, após certo tempo, conseguem outro emprego e o status social daquela família retorna.

- A *pobreza duradoura* sofre com o fenômeno da reprodução social da pobreza (processo cíclico e continuado). Imagine, por exemplo, uma família que é pobre, mas que seus pais igualmente eram, assim como seus avós e demais parentes. Com poucas condições de ascensão social, a pobreza é uma constante.

## Pobreza tradicional e Nova pobreza

A *pobreza tradicional* historicamente tem assento no campo, chegando ao meio urbano após a revolução industrial a partir do século XVIII.

A *Nova pobreza* é um fenômeno ocorrido com o modelo neoliberal, que tomou corpo a partir dos anos 80 do século XX, ao redor do mundo.

## Concepções de pobreza desenvolvidas a partir do século XX

Podemos destacar na história dois momentos em relação à pobreza, tendo como marco divisório a revolução industrial (a partir do século XVIII).

Em um *primeiro momento*, a pobreza não é vista de uma forma negativa, estando a caridade a ela atrelada. Após a revolução industrial,houve um *segundo momento*, onde o trabalho passou a ser um elemento de maior peso, sendo a pobreza associada ao ócio, ao desleixo, à criminalidade, tudo fruto da falta de ocupação, de vontade de trabalhar e, portanto, ausência de mérito no progresso social.

A partir deste momento, passou-se a compreender que o pobre é pobre porque assim o quer, pois não quer trabalhar, porque prefere o vício, a barbárie, a mendicância e o crime.

Nesse momento é importante que você se lembre da segundaaula,-cujo tema foi a cidadania, no qual tratamos do surgimento das classes perigosas e da associação dessas à pobreza que surgia em decorrência do trabalho industrial que não absorvia a todos e muitos também, oriundos do campo e acostumados a outra rotina laboral, não se adaptavam ao trabalho mecanizado.

## O Homem-máquina da revolução industrial

Vamos parar um pouco para assistir uma cena clássica em que Carlitos, o personagem encarnado pelo ator e dramaturgo Charles Chaplin, vive um trabalhador fabril em "Tempos Modernos", que diante das exigências duras de aumento da produção acaba por fundir-se ao maquinário, fazendo uma alusão à própria deturpação da natureza humana em direção à uma espécie de homem-máquina, parte integrante do sistema de produção imposto pelo capitalismo voraz que estava tomando corpo com a revolução industrial.

Você pode assistir a cena em: https://www.youtube.com/watch?v=KPgxcat-zYo.

Dica: Você sempre poderá assistir o vídeo mais rápido, alterando a velocidade de reprodução na própria tela do youtube. Ok?

A partir do século XX, passou-se a levar em conta três elementos para a caracterização da pobreza:

a) Sobrevivência,

b) Necessidades básicas e

c) Privação relativa.

## Sobrevivência

O primeiro modelo foi o da sobrevivência, tendo sido adotado inicialmente na Inglaterra, sendo após difundido nos demais países da Europa. Foi originado na *pesquisa de nutricionistas inglesas*, que *concluíram que a baixa renda daqueles mais carenciados* não era capaz de manter o rendimento físico do sujeito. Este elemento foi o pivô de políticas públicas de assistência social, mais tarde *criticadas por manter o indivíduo no nível apenas da sobrevivência*.

## Necessidades básicas

Já na década de 70 do século passado, introduziu-se na concepção a *necessidade de se suprir os elementos básicos na vida do indivíduo, como educação, água potável, saúde, saneamento e cultura*. Assim, avançou-se um pouco além da linha da sobrevivência do sujeito.

## Privação relativa

Na década seguinte, chegou-se ao modelo de privação relativa, ampliando-se para a necessidade de se obter "um regime alimentar adequado, certo nível de conforto e o desenvolvimento de papéis e de comportamentos sociais adequados" (Hullen e Brotto, 2014). O economista indiano Amartya Sen partiu desta concepção de privação, demonstrando que as pessoas sofrem diversas formas de privações em variados aspectos de suas vidas.

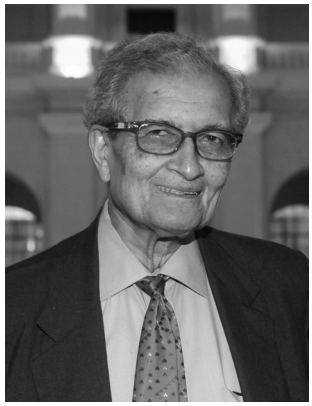


**Figura 8.4:** Amartya Sen é um economista indiano ganhador do Prêmio Nobel de Economia no ano de 1998, justamente devido à sua contribuição acadêmica na qual demonstra que o desenvolvimento de um país liga-se às oportunidades que oferece à sua população, para que possam decidir de modo a exercem amplamente a sua cidadania.

## *Atividade 1*

***Atende ao objetivo 1***

Para fazer essa atividade, siga o passo a passo:

Leia com atenção a afirmação de Amartya Sen a seguir:

"Ser pobre não implica somente provação material. A pobreza pode ser definida como uma privação das capacidades básicas do indivíduo e não apenas como uma renda inferior a um patamar pré-estabelecido."( SEN, 1999)

Observe a imagem da tirinha a seguir:

Leia a definição de políticas públicas dada pela Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Paraná.

Após observar os três passos acima apresentados, e com base nos elementos caracterizadores da categoria pobreza e seus elementos, faça uma pequena dissertação que conceitue pobreza, distinguindo-a da questão da renda como único elemento.

### *Resposta comentada*

É importante perceber que ser pobre não se limita a uma renda determinada e predefinida apenas, mas antes à incapacidade de se viver a vida como se pretende e de forma digna; tem relação, com a impossibilidade de ser quem se pretende ser, de viver como se gostaria, de se possibilitar o máximo que sua potencialidade permite,segundo o que se depreende da afirmação de Amartya Sen. Não se trata aqui de não se poder adqui-

rir um carro de luxo top de linha, por exemplo, mas de se viver uma vida saudável, de ser incluído e reconhecido socialmente, de realmente poder-se expressar livremente.

Assim, a pobreza possui dois elementos absolutamenteinter-relacionados: inadequação da capacidade de acesso a bens e a serviçose baixo nível de renda e por meio da charge, podemos observar que o número de pessoas que se encontram nesta categoria é muito maior do que aqueles que estão no topo da escada, sendo "servidos", inclusive, por aqueles que estão na escala mais baixa. Identificar estes elementos pela adequada política pública é uma das formas de se minorar a problemática em estudo.

## Indicadores Sociais

Os indicadores sociais são medidas utilizadas para mensurar, quantitativa e qualitativamente, um conceito social abstrato, como é o caso da pobreza. Esses indicadores produzem parâmetros, que são padrões geralmente obtidos por meio de estatística, e servem para a formulação, monitoramento e avaliação das políticas públicas.

**Os indicadores podem seranalíticos**, isto é, determinados a partir de uma única variável, como expectativa de vida, grau de escolaridade, entre outros, **ousintéticos**, quando determinados por mais de uma variável, como, por exemplo, expectativa de vida e grau de escolaridade; ou ainda, renda, condições de habitação e expectativa de vida.

**Indicadores sociais**

São marcos estatísticos que levam em conta algumas categorias e que traçam um retrato do estado social do país, conforme estudamos na Aula 6.

Quando falamos em sistemas de **indicadores sociais** estamos tratando também de instituições que recolhem os dados e os analisam. Alguns deles são: Banco Mundial, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

**Figura 8.5:** Instituições que recolhem e analisam dados sociais a fim de criarem indicadores, com o propósito de fornecerem insumos para criação de políticas e tomadas de decisão, de uma forma geral.

Esses organismos analisam temas como população, saúde, educação, atividade econômica, renda, patrimônio, segurança pública, mobilidade social, cultura, meio ambiente, entre outros.

No Brasil, o IBGE é o órgão oficial que produz as estatísticas referentes aos indicadores sociais, sendo as pesquisas censitárias (Censo Demográfico e Contagem Populacional) e por amostra de domicílios (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD) as principais fontes de dados.

## Objetivos de desenvolvimento do milênio

Em 8 de setembro de 2000, 191 estados membros das Nações Unidas assinaram o que ficou conhecido por *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (*ODM), pretendendo reunir os diversos acordos internacionais assumidos ao longo dos anos 90 sobre meio ambiente, direito das mulheres, desenvolvimento social, entre outros. Os ODM compõem-se de oito objetivos, 22 metas (no Brasil, 24) e 48 indicadores.

Os objetivos são:

1. Erradicar a pobreza extrema e a fome;
2. garantir educação básica e de qualidade para todos;
3. promover a igualdade entre os gêneros e a autonomia das mulheres;
4. reduzir mortalidade infantil;
5. melhorar saúde materna;
6. combater o HIV/AIDS, a malária, a tuberculose e outras doenças;
7. garantir um ambiente sustentável;
8. estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento global.

## Objetivos de desenvolvimento sustentável

Em substituição aos ODM, surgiram, em 2015, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), tendo sido assinado por 193 países, onde firmaram dezessete objetivos. Os objetivos são:

1. Fim da pobreza;
2. fim da fome;
3. garantia de saúde;
4. de educação de qualidade,
5. Igualdade de gênero,
6. Disponibilidade de água e saneamento para todos,
7. energia renovável a preços acessíveis;
8. promoção de crescimento econômico sustentado e inclusivo;
9. Inovação e infraestrutura,
10. redução de desigualdade intra e entre países;
11. cidades e comunidades sustentáveis;
12. utilização responsável dos recursos;
13. promover paz e justiça; e parceiras para o desenvolvimento sustentável.

## Alguns índices sociais:

### Coeficiente de Gini

Em 1912, o estatístico italiano, CorradoGini, deu nome ao Coeficiente de Gini, que surgiu como uma **medida de desigualdade**. Apesar de poder medir qualquer tipo de desigualdade, é **mais comumente utilizada para desigualdade de renda**. É medida de 0 a 1 e quanto mais próximo do 0 menor é a desigualdade.

De acordo com a **Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)**, nas três últimas décadas houve um aumento na desigualdade de renda na maioria dos países que compõem a OCDE. Já na maior parte dos países latino-americanos, a realidade tem sido inversa, com a desigualdade retraindo desde final da década de 90, apesar da desaceleração a partir de 2010. O Índice de Gini nos países componentes na OCDE, na média, é 0,32, enquanto do Brasil é 0,55.

**A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)**

Reúne atualmente 34 países, tendo sido fundada em 1961, possui ideais liberais, onde a democracia representativa e a livre mercado. Assim, os valores sociais não são primazia.

## Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)

O Índice de Desenvolvimento Humanofoi criado em 1990 pelos economistas Amartya Sen e MahbubulHaq.

Desde o ano de 1993, o IDH tem sido o parâmetro utilizado pelo PNUD. O objetivo da utilização deste Índice é fazer compreender que o desenvolvimento poderia ser medido não só por avanços econômicos (observados pelo PIB), mas também por melhorias no nível de bem-estar humano.

### Produto Interno bruto x Felicidade Interna Bruta

O produto interno bruto (PIB) é a soma monetária de todos os bens e serviços finais (exclui-se os intermediários para que não haja duplicidade) produzidos em uma certa cidade, estado ou país, observada durante um certo período (mês, trimestre, ano ou outro). É uma referência bastante utilizada para quantificar a atividade econômica de uma região.

Em oposição a este índice, o rei do Butão (país localizado no sul asiático) JigmeSingyeWangchuck, no ano de 1972, desenvolveu o termo Felicidade Interna Bruta (FIB), em resposta às medições do PIB de seu país que indicavam um desenvolvimento econômico bastante precário. O FIB agrega valores budistas e determina o desenvolvimento econômico com base nesses princípios culturais. Assim, o real desenvolvimento de uma nação liga-se ao desenvolvimento moral e espiritual de uma nação em associação ao econômico (material).

Neste sentido, os pilares do FIB são: promoção do desenvolvimento educacional para inclusão social; preservação e valorização da cultura; desenvolvimento sustentável; Boa governança; preservação de valores para garantia da boa convivência comunitária; saúde; qualidade de vida; diminuição da jornada de trabalho para aumento do tempo livre e lazer.

Afinal de contas, o que deveria ser mais importante: Produzir ou ser feliz?

Assim, o IDH leva em conta três aspectos:

- Expectativa de vida,
- Nível de escolaridade e
- Padrão de vida decente.

**Poder de Compra**

É a capacidade de aquisição de bens e serviços com certa unidade monetária.

O Padrão de vida decente é medido pela Paridade do **Poder de Compra (PPC)**, em dólar, para assim eliminar a diferença existente de um país para outro, como ocorria quando se tinha o Produto Interno Bruto (PIB) como referência.

O IDH varia de 0 a 1 e quanto mais perto de 1, mais alto é o IDH do país, sendo categorizados em desenvolvimento humanos muito alto, alto, médio e baixo. Assim, a Noruega, em 2014, obteve o maior índice, contando com 0,944, seguido da Austrália (0,933) e da Suiça (0,917). O país com mais baixo IDH é o Níger, com 0,337. Com IDH alto, está o Brasil na 79º posição, com índice de 0,744.

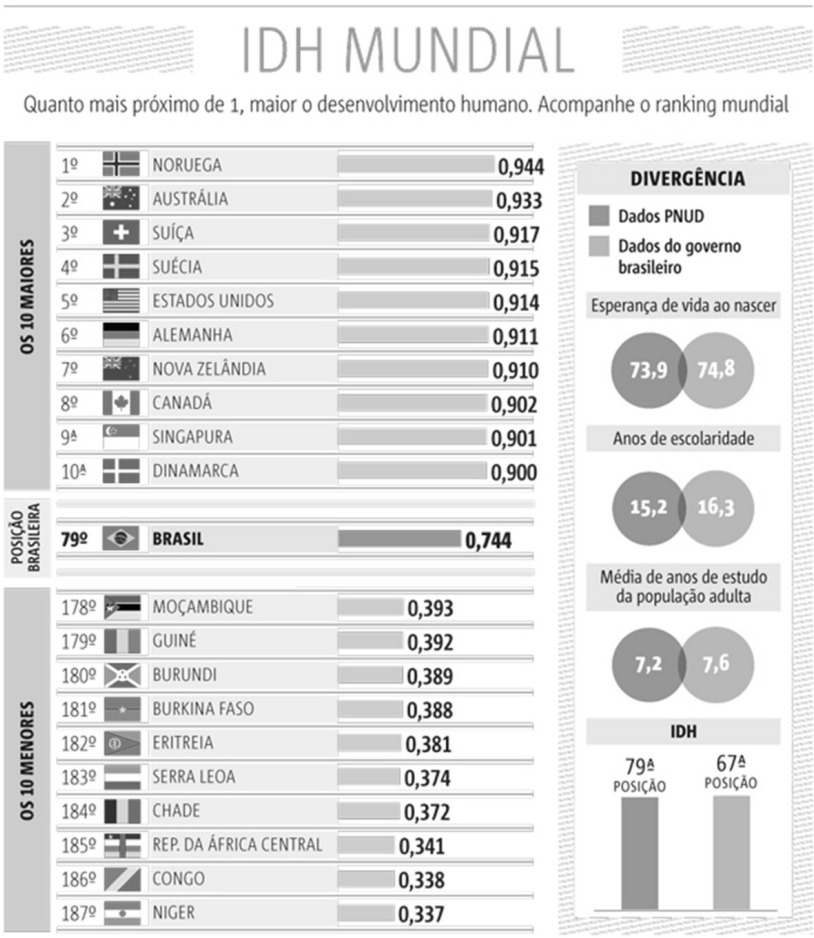



**Figura 8.6:** O índice de desenvolvimento humano mede 3 ângulos principais: expectativa de vida, nível de escolaridade e poder de compra (padrão de vida). Repare que o Brasil, em 2015, estava na posição 79ª do ranking, uma posição que não é nada confortável, mas já estivemos em posição pior ainda,

Fonte: Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa da ONU para o Desenvolvimento/Brasil de 2015 (http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr15_overview_pt.pdf)e no site G1 (https://g1.globo.com/mundo/noticia/em-79-lugar-brasil-estaciona-no-ranking-de-desenvolvimento-humano-da-onu.ghtml)

## Índice de Pobreza Humana (IPH)

O Índice de Pobreza Humana foi criado pelo PNUD em 1997 e leva em conta três variáveis:

- Expectativa de vida (verifica percentual da população, em cada país, que não alcança 40 anos),

- Nível de educação básica (percentual de população analfabeta) e
- Acessibilidade aos recursos públicos e privados (como saúde, água potável e nutrição adequada).

## Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)

Devido às limitações encontradas no IPH, em 2010 criou-se o Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), contando com três dimensões:

- Saúde,
- Educação e
- Padrão de vida.

Cada uma das dimensões possui diferentes indicadores. Para a saúde, analisa-se a taxa de mortalidade infantil e a nutrição. Para a educação, observam-se os anos de escolaridade e o número de crianças matriculadas.

Para o padrão de vida, leva-se em conta o acesso à eletricidade, à água potável, ao saneamento decente, ao combustível de cozinha, ao pavimento de terra na moradia e à propriedade de um automóvel (caso não haja, deve o indivíduo ser proprietário de ao menos dois de quaisquer dos bens: bicicleta, moto, rádio, geladeira, telefone e televisão). Quanto maior for o nível do IPM, maior é a pobreza multidimensional em uma taxa que varia de 0 a 1.

## Índice de Desenvolvimento Humano ajustado à Desigualdade (IDHAD)

No mesmo ano de 2010, surge o Índice de Desenvolvimento Humano ajustado à Desigualdade (IDHAD) com o objetivo de dirimir as deficiências oriundas da desigualdade nacional em cada uma das três dimensões do IDH, tendo em vista que o IDH, ao apresentar as médias, pode encobrir desigualdades; funciona como se compensação. É calculado para um conjunto de 139 países. Se um determinado país for mais igualitário, os valores de IDH e IDHAD são muito similares; caso contrário, não.

## Atividade 2

*Atende ao objetivo 2*

Para responder à questão, observe os elementos a seguir apresentados:

**Elemento 1**

O Relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, intitulado "*Sustentar o Progresso Humano: Reduzir as Vulnerabilidades e Reforçar a Resiliência*" *revela que quase 1,5 bilhão de pessoas, em 91 países em desenvolvimento vivem em situação de pobreza, com privação nas áreas da saúde, educação e padrão de vida. No entanto, se observarmos apenas a renda, veremos que 1,2 bilhão de pessoas vivem com US$1,25 ou menos por dia, o que as traria para uma zona fora da situação de pobreza.*

**Elemento 2**

| Dimensão | Indicador | Há privação se... | Peso no índice |
|---|---|---|---|
| Educação | Anos de estudo | Nenhum membro do domicílio completou 5 anos de estudos | 16,70% |
| | Matricula das crianças | Pelo menos uma criança em idade escolar não estiver frequentando a escola | 16,70% |
| Saúde | Mortalidade | Pelo menos uma criança na família morreu | 16,70% |
| | Nutrição | Pelo menos um adulto ou criança desnutrido | 16,70% |
| Padrão de vida | Eletricidade | O domicílio não é servido por eletricidade | 5,60% |
| | Sanitários | A estrutura de sanitária não é adequada ou é compartilhada com outros domicílios | 5,60% |
| | Água | O domicílio não tem acesso a água potável ou a fonte de água potável está a mais de 30 minutos a pé de casa | 5,60% |
| | Piso | É de terra, areia ou esterco | 5,60% |
| | Combustível para cozinhar | A família usa lenha, carvão ou esterco | 5,60% |
| | Bens domésticos | O domicílio não tem mais de um: rádio, TV, telefone, bicicleta ou moto e se não tem carro ou trator | 5,60% |

Fonte: http://projetos.unijui.edu.br/cidadania/index.php/gscnoticiasap/27-novembro-2010/199-ipm

**Elemento 3**

Imagine uma família no sertão nordestino que possui uma grande propriedade e um pequeno comércio na região, mas que não auferem grandes recursos monetários e os serviços públicos, como água, saneamento básico, saúde, escola, entre outros, são extremamente precários. Apesar de possuírem uma grande propriedade e ainda um comércio, esta família encontra-se em situação de pobreza no fator multidimensional.

*Responda: O que você pode inferir sobre esta diferença numérica relativa à renda quando observados indicadores diferentes?*

_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____

### *Resposta comentada*

Podemos observar que o número de pessoas insertas na categoria de pobre pode se alterar devido ao tipo de indicador que se está utilizando.

Essa diferença de cerca de 300 milhões de pessoas pobresdemonstra-nos como o critério renda é insuficiente para a caracterização da pobreza no mundo e que outros fatores podem colocar a pessoa na linha de pobreza, haja visto que a pobreza é multidimensional.

Assim, mesmo com uma renda superior à linha da pobreza, ainda assim o indivíduo pode sofrer privações, como por exemplo, o acesso à educação pública e de qualidade, ou ainda o acesso à saúde, o que o remete à situação de pobreza, ou ainda o contrário, isto é, a pessoa pode ter acesso a recursos mesmo encontrando-se abaixo da linha da pobreza (referência apenas na renda).

Isso nos demonstra o quão é importante esta verificação de modo a se poder atuar corretamente em relação às políticas públicas necessárias à diminuição/erradicação da vulnerabilidade sofrida, lembrando-se que não basta a o fim da pobreza, mas a manutenção de sua extinção.

## Situação brasileira

Segundo Ribeiro e Menezes (2008, p. 44), a marca distintiva da sociedade brasileira, mais do que a pobreza, é a desigualdade social, que está na gênese da pobreza.

Nos anos 80, o grau de pobreza no Brasil alcançou índices assustadores, quando metade da população brasileira era considerada pobre. Chegou-se ao final do século XX contando com 21 milhões de brasileiros classificados como indigentes e 50 milhões como pobres, considerando uma população total de 121 150 573brasileiros.

A partir do início do século XXI, os índices de desigualdade e de pobreza começaram a cair, em especial em decorrência das políticas públicas de transferência de renda. No entanto, hámuito ainda que se fazer. Neste sentido, segundo o Relatório da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal, 2010), em 2009, 25% do povo ainda se encontrava na classificaçãode pobreza.

Com base em um estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), intitulado "Pobreza multidimensional no Brasil",no ano de 2006, um novo cálculo de índice foi proposto: o Índice de Pobreza Familiar. Este Índice leva em conta as informações obtidas na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad),do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A ideia deste Índice é a elaboração de dados para cada família, na medida em que se reconhece, como já dissemos deste o início desta aula, que a pobreza é um fenômeno multidimensional (a ideia unidimensional que se deixou de lado foi compreender a pobreza apenas como sinônimo de insuficiência de renda).

Nesse índice há seis dimensões, 26 componentes e 48 indicadores, conforme informações extraídas do site do IPEA(https://goo.gl/Xfna1e):

**Dimensões** são as grandes áreas que são observadas no Índice. No caso deste Índice as seis dimensões são: a) vulnerabilidade; b) acesso ao conhecimento; c) acesso ao trabalho; d) escassez de recursos; e) desenvolvimento infantil; e f) carências habitacionais.

**Componentes** são os elementos gerais que compõem os indicadores. Por exemplo, na dimensão vulnerabilidade, podemos apontar como componentes a fecundidade, atenção e cuidados com crianças, adolescentes e jovens, atenção e cuidados especiais com idosos, dependência demográfica e a presença da mãe.

**Indicadores** são os elementos mais específicos, que serão objeto de perguntas aos entrevistados. Por exemplo, na dimensão vulnerabilidade, podemos apontar como indicadores: a presença de criança ou idosos na família e a existência de criança no domicílio cuja mãe já tenha morrido ou que não viva com a mãe, entre outros.

## Vulnerabilidade

**Componentes**: fecundidade, atenção e cuidados com crianças, adolescentes e jovens, atenção e cuidados especiais com idosos, dependência demográfica e a presença da mãe.

**Indicadores**: a presença de criança ou idosos na família e a existência de criança no domicílio cuja mãe já tenha morrido ou que não viva com a mãe, entre outros. Para os pesquisadores, investigar a presença da mãe é particularmente importante, já que, caso as crianças sejam criadas por terceiros, existe uma probabilidade de desproteção maior, de exposição a trabalho em atividades extenuantes, de estarem fora da escola ou doentes, sem atendimento médico adequado.

## Falta de acesso ao conhecimento

**Componentes:** analfabetismo, nível de escolaridade formal e qualificação profissional.

**Indicadores:** presença de adulto analfabeto na família, ausência de adulto com secundário completo e ausência de trabalhador com qualificação média ou alta, entre outros.

## Acesso ao trabalho (representa a oportunidade que uma pessoa tem de usar sua capacidade produtiva)

**Componentes:** disponibilidade de trabalho, qualidade e produtividade dos postos de trabalho disponíveis,entre outros.

**Indicadores:** verificação se há ausência de uma pessoa ocupada no setor formal, ausência de trabalhador que esteja há mais de seis meses no trabalho atual e ausência de ocupado com rendimento superior a um salário mínimo.

## Escassez de recursos (na composição do índice a renda também tem papel fundamental, já que a grande maioria das necessidades básicas de uma família pode ser satisfeita por meio de bens e serviços)

**Componentes e indicadores:** a Pnad traz uma série de indicadores que apontam a insuficiência de renda de uma família. Por exemplo, verificação se a renda per capita é inferior à linha de extrema pobreza, se a renda familiar per capita é inferior à linha de pobreza ou ainda se a maior parte da renda familiar vem de programas de transferências, que são, como vimos na aula sobre políticas públicas, ações governamentais que transferem renda à população mais carenciada e que cumpre os requisitos legais, como é o caso do Bolsa Família.

## Desenvolvimento infantil

**Componentes:** trabalho precoce, evasão escolar, atraso escolar e mortalidade infantil.

**Indicadores:** presença de ao menos uma criança com menos de 14 anos trabalhando, presença de ao menos uma criança entre zero e 6 anos fora da escola e presença de pelo menos uma mãe que já teve um filho nascido morto,entre outros.

## Moradia

**Componentes:** propriedade do imóvel, déficit habitacional, capacidade de abrigar do imóvel, acesso inadequado à água, acesso inadequado ao esgoto sanitário, falta de acesso à coleta de lixo, falta de acesso à eletricidade e falta de acesso a bens duráveis.

**Indicadores:**densidade do domicílio (número de habitantes em cada domicílio), se o material de construção é permanente e se a família possui fogão, geladeira, televisão, rádio ou telefone, entre outros itens.

## Situação atual do Brasil, com relação aos índices sociais mundiais

Como mencionado no início da aula, o valor do IDH do Brasil em 2013 é de 0,744, sendo categorizado como país de alto desenvolvimento humano. Note então que o Brasil, entre 1980 a 2013 teve uma melhora no índice do IDH, saindo do patamar de 0,545, através de um aumento de 36,4%.

Com relação ao IDHAD, que ajusta os problemas do IDH em relação à desigualdade, conforme já mencionado, o valor do Brasil fica em 0,542 (lembre-se que o IDHAD somente surgiu em 2010, assim não temos parâmetros anteriores.

Quanto ao IPM brasileiro, em 2012, 3,1% da população é considerada multidimensionalmente pobre. No entanto, cerca de 7,4% estão próximos a esta faixa.

Segundo pesquisa realizada pelo IBGE, no ano de 2014, o Brasil diminuiu ainda mais a desigualdade em razão do aumento da renda de parte da população mais pobre, havendo ainda uma queda na renda da camada mais rica. O acréscimo na renda da camada mais carenciada foi de 4,1% em relação ao ano anterior. A classe média também obteve aumento de rendimento. A única região em que esta diminuição não se evidenciou foi no Sudeste, caminhando no sentido oposto.

## Políticas públicas adotadas para redução da pobreza no Brasil

Segundo Silva (2016), a pobreza no Brasil decorre de um intenso e antigo processo de desigualdade social, devido à má distribuição de renda, sem falar na situação de desemprego prolongado e/ou precarização

do trabalho e na piora nos sistemas de proteção/solidariedade social, aspectos que estamos a vivenciar no economicamente mundo ocidental em crisesocioeconômica.

Até o início do século XXI, as **políticas públicas** no Brasil eram de mera administração da pobreza, mantendo a população carenciada no patamar da sobrevivência, sendo de **caráter assistencialista**. Ser cidadão, possuir inserção no quadro de cidadania, significava estar inserido no mercado formal de trabalho, consubstanciando uma "cidadania regulada", no dizer de Boaventura de Sousa Santos (1987).

**Políticas públicas de caráter assistencialista**

São aquelas destinadas à população mais carenciada economicamente, mas que se dá de modo pontual, mas não caminham no sentido da erradicação do problema.

Nos anos 90, a assistência social no âmbito federal pertencia ao Ministério do Bem-estar social, levada a cabo por dois órgãos em especial: Legião Brasileira de Assistência (LBA) e Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência (CBIA), ambos extintos em 1995.

Em 1996, por exemplo, o "Benefício de Prestação Continuada" (BPC), criado em 1993, foi uma política pública consubstanciada em um benefício de caráter não contributivo para maiores de 65 anos e pessoas portadoras de deficiência incapacitante para o trabalho. Tais pessoas deveriam viver em famílias cuja renda per capita familiar fosse de até ¼ do salário mínimo. Segundo dados do IPEA de 2010, em 2008, cerca de 3,4 milhões de pessoas foram atendidas por este programa.

Em 1993, outra política pública implementada foi o Plano de Combate à Fome e à Miséria, alcançando 32 milhões de pessoas previstas no **Mapa da Fome**.

**Mapa da Fome**

é um estudo realizado pela Foodand Agriculture Organization (FAO), órgão pertencente às Nações Unidas.

A partir de 2003, o Brasil passou a adotar políticas públicas em parceria entre governo, setor privado e sociedade civil com o intuito de combater a pobreza no país. De acordo com DemianFiocca, ex-presidente do Banco Nacional para o Desenvolvimento Social (BNDES), em 2005, "as açõespúblicas de transferência de renda aos pobres (programa assistência associado ao Bolsa Escola) alcançaram R$ 14,0 bilhões em desembolsos", sendo "40% maior do que o ano anterior".

## Algumas ações que podemos destacar com o objetivo de diminuir a pobreza no Brasil:

- Cadastro Único

O Cadastro Único é aplicado a vários Programas Sociais, sendo por meio dele que o governo identifica e seleciona as famílias carenciadas

para que possam usufruir de benefícios sociais, como Bolsa Família, Luz para Todos, Pronatec Brasil, Minha Casa, Minha Vida, entre outros.

Iniciou em 2001, mas foi a partir de 2003 que alcançou marcas maiores em termos de armazenamento e cruzamento dos dados de cerca de 71,5 milhões de brasileiros, retirando muitos da zona de invisibilidade.

Abarca famílias com renda mensal total de até três salários mínimos ou de até meio salário mínimo por cada membro da família.

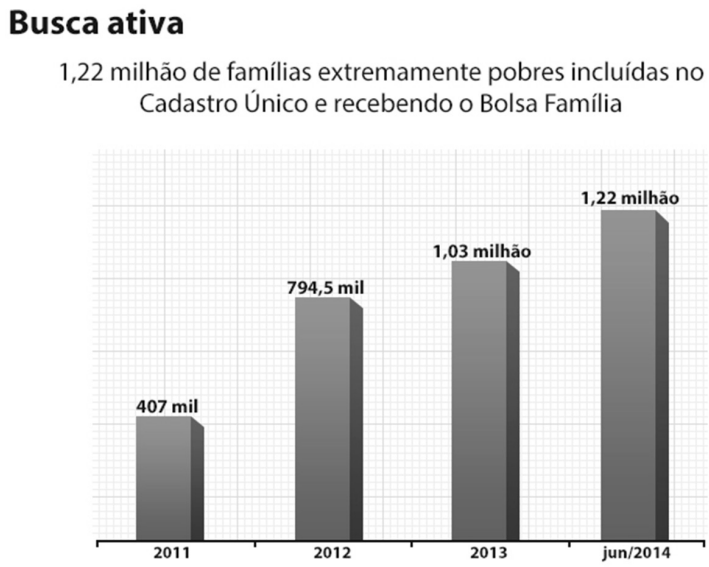



**Figura 8.7:** A figura acima indica o número de famílias inscrito no Cadastro Único entre os anos de 2011 e 2014.

- Bolsa família

É um programa de renda mínima à população carenciada, sendo integrante do Programa Fome Zero, abarcando famílias extremamente pobres (renda mensal de até R$ 85,00) e pobres (renda mensal de R$85,01 a R$170,00), estas desde que em seu agregado familiar haja gestantes e/ou cidadãos que contem entre 0 a 16 anos de idade.

É descentralizado, o que significa que atua nas três camadas: federal, estadual e municipal, e a família, para ser beneficiária do Programa, necessita estar inscrita no Cadastro Único, com dados atualizados

Quase 14 milhões de famílias brasileiras são beneficiárias deste programa, cujos objetivos são:

a) combate à fome e promoção da segurança alimentar;

b) combate à pobreza e privações e

c) promoção do acesso à rede de serviços públicos, como saúde, educação, segurança alimentar e assistência social.

Assim, notamos que este programa possui três eixos centrais: complemento de renda, acesso a direitos (as famílias beneficiárias devem cumprir com algumas exigências, como inclusão e manutenção dos filhos na escola, vacinação etc.) e articulação com outras ações sociais.

Tipos de benefícios do Bolsa Família, segundo informação extraída do site da Caixa Econômica Federal (http://www.caixa.gov.br/programas-sociais/bolsa-familia/Paginas/default.aspx):

d) Benefício Básico – são oitenta e cinco reais destinados às famílias em situação de extrema pobreza.

e) Benefício variável – o valor de cada benefício é de R$39,00, podendo chegar a um máximo de R$195,00 por família e se destina a famílias pobres, nas quais se integrem gestantes, bebês em fase de amamentação, crianças e adolescentes até 16 anos incompletos. Assim, subdivide-se em:

b.1. Benefício Variável de 0 a 15 anos: benefício de R$ 39,00 para famílias que tenham em sua composição crianças e adolescentes de zero a 15 anos de idade.

b.2. Benefício Variável à Gestante: O valor do benefício é de R$ 39,00 para famílias que tenham em sua composição gestante.

b.3. Benefício Variável Nutriz:benefício de R$ 39,00 para famílias que tenham em sua composição crianças com idade entre 0 e 6 meses.

f) Benefício Variável Jovem: O valor do benefício é de R$ 46,00 por mês, podendo cumular apenas dois em uma mesma família se encontre em situação de pobreza ou extrema pobreza e que tenha em sua composição adolescentes entre 16 e 17 anos.

g) Benefício para Superação da Extrema Pobreza: Destinado às famílias que se encontrem em situação de extrema pobreza e o valor do benefício varia em razão do cálculo realizado a partir da renda por pessoa da família e do benefício já recebido no Programa Bolsa Família.

Observe que os valores dos benefícios não são elevados a ponto de uma família conseguir buscar novos rumos e galgar novos espaços, mas

representam um anteparo para que esta família alcance oportunidades que antes elas não conseguiam. A interligação entre os diversos programas sociaisé um facilitador nesse processo de inclusão social. Um bom exemplo é que, por meio dessa articulação, famílias que nunca imaginaram ver seus filhos em universidades, agora já enxergam essa.

Com a instituição do Bolsa Família, o Brasil vem seguindo os moldes de diversos países europeus que prezam pela baixa desigualdade social. Outro importante aspecto a destacar é que o teto oficial do Bolsa Família (atualmente a renda mensal é de até R$77,00) é fixad o com base na referência das **Nações Unidas para os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**.

**Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**

foram propostos pelas Nações Unidas, na virada para o Século XXI (setembro de 2000), totalizando oito objetivos: redução da pobreza extrema e da fome; ensino primário universal; igualdade de gênero e empoderamento das mulheres; redução da mortalidade infantil; melhora da saúde materna; combate ao HIV, malária e outras doenças; garantia da sustentabilidade ambiental; promoção da parceria mundial para o desenvolvimento.

- Programa Primeiro Emprego

Foi um Programa criado em 2003 pela Lei n.º 10.748, sendo voltado à promoção da inserção de jovens no mercado de trabalho, tendo relação direta com a sua escolarização. Assim, pretendia promover a criação de postos de trabalho para jovens de 16 a 24 anos que nunca antes trabalharam formalmente, bem como a sua qualificação para o mercado de trabalho.

Dessa forma, a família desse(a) jovem não poderia ter uma renda mensal per capita de mais do que meio salário mínimo, incluindo eventuais subsídios governamentais; deveriam ainda estar matriculados e frequentando ensino fundamental ou médio, ou ainda cursos de educação de jovens e adultos, devendo ainda estar cadastrados nas unidades executoras do Programa.

Em contrapartida, o empregador recebia uma subvenção econômica no valor de 6 (seis) parcelas bimestrais de R$ 250,00, por emprego gerado, salvo se a contratação de empregado fosse sob o regime de tempo parcial, quando o valor das parcelas referidas seria proporcional à respectiva jornada.

- Pronatec

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) foi criado pelo Governo Federal, em 2011, por meio da Lei n.º12.513/2011, com o objetivo de expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica no país, buscando ampliar as oportunidades educacionais e de formação profissional qualificada aos jovens, trabalhadores e beneficiários de programas de transferência de renda.

De 2011 a 2014, por meio do Pronatec, foram realizadas mais de 8,1 milhões de matrículas, entre cursos técnicos e de qualificação profissional, em mais de 4.300 municípios. Em 2015, foi 1,3 milhão de matrículas.

Atento às demandas sociais, o governo federal criou o Pronatec Mulheres Mil, com o objetivo de oferecer cursos profissionalizantes e de complementação de estudos às mulheres em situação de vulnerabilidade social.

São cursos de formação Inicial e Continuada (FIC), com carga horária mínima de 160 horas, com temáticas específicas e que tratam de empreendedorismo, economia solidária, saúde, elevação da autoestima, entre outros.

- Programa Brasil Sem Miséria

Surgiu em junho de 2011, objetivando retirar da extrema pobreza mais de 16 milhões de pessoas identificadas no Censo anterior (2010), funcionando em três eixos: garantia de renda, acesso a serviços públicos, como escola, saúde, saneamento básico, água encanada etc., para além de ação de inclusão produtiva para aumentar as potencialidades de trabalho e renda.

O prazo previsto de fim do Programa foi o ano de 2014, no entanto, no relatório do mesmo, pode-se ler que: "Um marco importante foi atingido pelo Brasil Sem Miséria em março em 2013, quando os últimos brasileiros do Programa Bolsa Família que ainda viviam na miséria transpuseram a linha da extrema pobreza. Com eles, 22 milhões de pessoas superaram tal condição desde o lançamento do Plano. Foi o fim da miséria, do ponto de vista da renda, entre os beneficiários do Bolsa Família".

Este Programa ainda lançou a "Busca Ativa", estratégia para incluir no Cadastro Único as famílias ainda não registradas. É importante lembrar que este Cadastro é a porta de acesso à várias políticas públicas, sendo levado a cabo pelas municipalidades, por serem instâncias mais locais, onde assistentes sociais batem de porta em porta para encontrar pessoas.

Conhece a história de Paulo Martins, morador da comunidade 17 de maio, em Nova Iguaçu? Pois, nem mesmo o Estado brasileiro conhecia a sua história. Nós a contaremos agora pra você.

O Sr. Paulo era um deficiente visual que contava com a ajuda de vizinhos e amigos, até o dia em que as assistentes sociais do "Busca Ativa" bateram em sua porta e ele passou a ser beneficiário de alguns programas governamentais a que tinha direito, como renda e atendimento médico, após a inclusão no Cadastro Único. O senhor Paulo até conseguiu recuperar a visão, após uma cirurgia realizada pelo programa.

Informação extraída dehttp://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/RevistaBrasilSemMiseria%202012.pdf

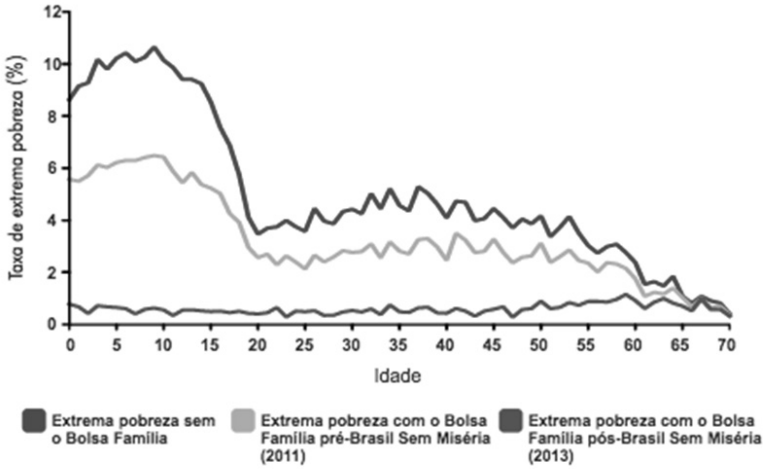
Segundo o economista Emmanuel Skoufias, especialista em América Latina e redução de pobreza do Banco Mundial, o Brasil foi o país que mais êxito obteve na região quanto à redução dos índices de pobreza, sendo este sucesso, segundo o economista, devido às políticas públicas implementadas, como os programas Bolsa Família e Brasil sem Miséria. Sua análise levou em conta os índices até 2013.

## Atividade 3

***Atende ao objetivo 3***

Apesar de pesquisas ainda demonstrarem que o Brasil apresenta milhões de pessoas abaixo da linha da pobreza, é inegável o avanço social e de distribuição de riquezas que o país experimentou com a implementação de políticas públicas como Bolsa Família, Pronatec e Programa Primeiro Emprego.

Observe o gráfico abaixo, extraído do site do Ministério do Desenvolvimento Social e faça comentários, baseados nas suas informações.




Fonte: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/cadernodegraficosbsm-35anos.pdf

### *Resposta comentada*

Um dos aspectos relevantes nas políticas públicas atuais de transferência de renda liga-se às crianças e aos adolescentes, pois como se pode observar pela linha vermelha, as crianças e os jovens até cerca de 20 anos eram os mais atingidos pela extrema pobreza, sendo, por esta razão, alvo das políticas públicas para diminuição da desigualdade social e da pobreza.

Percebe-se que se alcançou êxito após a aplicação dos Programas Bolsa família e Brasil sem Miséria, confirmando que uma acertada medida de crescimento do país é por meio de políticas públicas que distribuam renda.

Esses programas sociais conseguiram também ampliar o número de pessoas cadastradas no Cadastro Único, modo de identificação dos beneficiários dos Programas Sociais por parte do governo.

http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/11/um-pais-menos-desigual-pobreza-extrema-cai-a-2-8-da-populacao

## Conclusão

A pobreza é um problema complexo e multifacetado e que vai muito além das finanças. Inúmeras pessoas são rotuladas como perigosas pela sua condição de pobre. Para além de sofrerem com a questão da vulnerabilidade social, ainda são alvo de estigmatizações e rotulagem como perigosos.

É importante reconhecer a pobreza como uma categoria que merece a maior atenção por parte dos governantes brasileiros, por meio de políticas públicas cada vez mais eficientes no combate a este quadro, lembrando que é um dos Objetivos do Milênio, conforme visto nesta aula. Neste sentido, o presidente do Banco Mundial, Jim Yong Kim, em comunicado à imprensa, publicado no site da própria Instituição, em 4 de outubro de 2015, afirmou que medidas como "crescimento de base ampla que gere oportunidades suficientes de aumento da renda; investimento nas perspectivas de desenvolvimento das pessoas por meio de melhoria da cobertura e qualidade da educação, saúde, saneamento e proteção dos pobres e vulneráveis contra riscos repentinos causados por desemprego, fome, doença, seca e outras calamidades" são medidas que auxiliarão no decréscimo das taxas de pobreza no mundo.

## Leituras Recomendadas

Para mais informações, acesse a cartilha do Pronatec/Mulheres Mil, disponível em: <http://mds.gov.br/Plone/central-de-conteudo/brasil-sem-miseria/publicacoes-do-plano-brasil-sem-miseria-1/>.

## Resumo

Nesta aula, você estudou:

- O conceito da categoria pobreza, visto como fenômeno multidimensional.
- Entendeu ainda alguns elementos que são correlatos à pobreza:

exclusão social, desigualdade social, privação de bens materiais e imateriais.

- Conheceu alguns tipos de pobreza (objetiva/subjetiva; absoluta/relativa; urbana/rural; temporária/duradoura; tradicional/nova).
- Analisou o fenômeno da pobreza no século XXI.
- Analisou alguns indicadores relativos à pobreza e à desigualdade social: Coeficiente de Gini, Índice de Pobreza Humana (IPH), Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), Índice de Desenvolvimento Humano ajustado à Desigualdade (IDHAD).
- Conheceu os objetivos de desenvolvimento do milênio das Nações Unidas, bem como os objetivos do desenvolvimento sustentável.
- Identificou, no caso brasileiro, a vulnerabilidade deste grupo social, bem como conheceu algumas políticas públicas destinadas à erradicação desta problemática.

## Informações sobre a próxima aula

A partir da próxima aula, iremos tratar de outro caso de grupo em situação de vulnerabilidade: imigração.

## Referências bibliográficas

CEPAL, Comisión Económica para America Latina y el Caribe. *Panorama social deAmérica Latina*. División de Desarollo Social Y la División de Estatística e Proyecciones Economicas. Santiago: Publicación de Las Naciones Unidas, 2010.

CRESPO, Antônio Pedro Albernaz; GUROVITZ, Elaine. A pobreza como um fenômeno multidimensional. *RAE* – eletrônica. FGV-EAESP, v. 1, n. 2, jul./dez. 2002. Disponível em: <https://rae.fgv.br/rae-eletronica/vol1-num2-2002/pobreza-como-fenomeno-multimensional>. Acesso em: 05 jun. 2019.

HULLEN, Angélica Cristina Nagel; BROTTO, Márcio Eduardo. Pobreza e desigualdade no Brasil: para além das políticas de redistribuição, a necessidade daspolíticas de reconhecimento como forma de combate à pobreza e desigualdade de gênero. In: III SIMPÓSIO DE GÊNERO E POLÍTICAS PÚBLICAS. Londrina, 2014. Disponível em: <http://www.uel.br/eventos/gpp/pages/arquivos/GT2_Angelica%20Hullen.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2019.

PNUD, Programa das nações unidas para o Desenvolvimento. *Nota explicativa sobre os índices compostos do relatório do desenvolvimento humano 2014*. Brasil, 2014.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o direito ser emancipatório? *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 65, p. 3-76, 2003.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras,1999.

# Aula 9

## Imigração

*Cristiane de Souza Reis*

## Meta

Compreender acerca da política migratória no Brasil, reconhecendo os migrantes como grupos em situação de vulnerabilidade.

## Objetivos

Esperamos que, ao final desta aula, você seja capa de:

1. Definir movimento migratório;
2. Diferenciar imigrante de refugiado;
3. Analisar a imigração no Brasil;
4. Registrar as políticas públicas relativas à imigração.

## Introdução - Uma criança é o mundo inteiro

A coluna do jornal El país, em 2 de setembro de 2017 dizia: "A morte de uma criança é uma afronta, um grito da vida contra a morte. Uma criança morta na praia, no lugar em que acontece esse idílio do mar com a terra e que aí não espalha felicidade, mas o terrível som de uma notícia de que chove como o pranto no coração. Uma criança morta na praia, em busca de refúgio no mundo, fugindo da guerra, fugindo do som cruel das armas e também da fome".

**Figura 9.1:** Um policial turco recolhe o cadáver de uma criança que tentava refúgio, atravessando o Mar Mediterrâneo.
Fonte:https://goo.gl/oIAZAA.

Você já parou para refletir sobre quais são as características comuns entre os diversos tipos de refugiados, além da busca por condições de vida melhores? E o que diferencia os tipos de refugiados? Quais são os tipos de refugiados?E mais: o quanto o mundo realmente sente por essas vidas quepassam a ter caminhos erráticos? Nós sentimos algo por elas? Se sentimos, o que nós fazemos com esse sentimento?

Vamos iniciar nosso estudo, compreendendo o que vem a ser o movimento migratório, para que, através da compreensão de todas essas questões levantadas no parágrafo anterior, e mais outras ainda, possamos, enquanto profissionais, estarmos prontos para lidar com situações complexas que envolvam política migratória no Brasil, reconhecendo a vulnerabilidade dos grupos migrantes.

## Imigração

É a entrada em um país ouregião(dentro do mesmo país) que não o de origem,com intenção de nele permanecer em carátertemporário ou permanente, de modo voluntário.

O termo **imigração** liga-se a outros dois termos: **emigração**, que corresponde à saída; e a migração, que é o movimento, de entrada ou de saída. Então, imigração é a entrada e emigração é a saída. Assim, se uma pessoa decide ir viver em outro país, independentemente da razão que a leva a tomar esta decisão, quando ela sai do Brasil, ela está emigrando. Quando ela entra no país de destino, ela está imigrando. **Migração** é o movimento que engloba as duas ações.

Há ainda a **migração interna**, que é o deslocamento dentro de um mesmo país. Exemplo: a pessoa nasceu no Rio de Janeiro, mas, por qualquer razão, decide viver em Mato Grosso. Trataremos dela mais à frente.

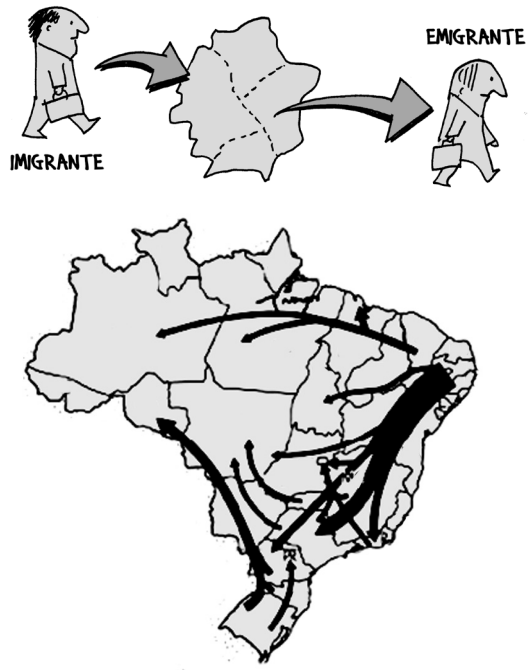



**Figura 9.2:**A figura da esquerda corresponde ao conceito de imigrante, isto é, o sujeito entrando em um país que não é o seu de origem; e o conceito de emigrante, indicando a saída do sujeito do seu país de origem com destino a outro. A figura da direita indica o fluxo migratório interno, dentro de um mesmo país, aqui ilustrando o Brasil.

Vale lembrar que o artigo 13º, n.º 2, da Declaração Universal dos Direitos do Homem principia que "Toda pessoa tem o direitode abandonar o país em que se encontra, incluindo o seu, e o direito deregressar ao seu país."

Interessante observar o direito de retorno ao seu país de origem. Imagine uma pessoa que sai do seu país natal por razões econômicas. No entanto, após cessadas as causas que originaram sua saída, a mesma pessoa retorna ao seu país de origem. Ela não poderá, via de regra, ser impedida.

## Atividade 1

***Atende ao objetivo 1***

De acordo com o *blog* Bolivianos no Brasil (https://goo.gl/uWuHBr), entre 2009 e 2011, o Ministério da Justiça do Brasil regularizou a permanência de 18.004 bolivianos no país, informando ainda que os bolivianos são "a comunidade estrangeira que mais cresce em São Paulo, e a principal motivação para esse deslocamento é a busca por emprego."

Com relação aos termos migração, imigração e emigração, como poderíamos classificar o contexto dos bolivianos no Brasil?

_____

_____

_____

_____

_____

### Resposta comentada

Migração, neste caso,é o movimentode saída dos bolivianos de seu país com o objetivo de posterior entrada no Brasil, e neste sentido, os bolivianos no Brasil são migrantes. Quando os bolivianos saíram da Bolívia, dizemos que são emigrantes. Quando entram no Brasil, dizemos que são imigrantes.

## Causas da migração

Não há uma causa específica e muito menos legal que determine a migração. As motivações podem ser várias, como guerras, revoltas, razões pessoais, crises financeiras, políticas, humanitárias, de saúde, entre outras. E o que há em comum em todas elas? A busca por uma vida melhor.

## Diferenças entre Imigrantes e Refugiados

Importante, no entanto, perceber que pessoas que saem de seu país de origem em razão de conflitos armados e/ou perseguições políticas não são imigrantes, mas sim refugiadas, possuindo, portanto, estatuto próprio, previsto na Convenção da Organização das Nações Unidas (ONU), de 1951 (Convenção de Genebra), Protocolo de 1967, Declaração de Cartagena, de 1984, e Lei n.º 9474, de 22 de julho de 1997.

A Convenção de Genebra, inicialmente, destinava-se aos refugiados europeus em razão do pós-Segunda Guerra. Foi o Protocolo de 1967 que retirou essa limitação geotemporal.

O artigo 1º da Convenção define refugiado como "pessoa que, em razão de fundados temores de perseguição devido à sua raça, religião, nacionalidade, associação a determinado grupo social ou opinião política, encontra-se fora de seu país de origem e que, por causa dos ditos temores, não pode ou não quer fazer uso da proteção desse país ou, não tendo uma nacionalidade e estando fora do país em que residia como resultado daqueles eventos, não pode ou, em razão daqueles temores, não quer regressar ao mesmo".

**Figura 9.3:** Casas destruídas por mísseis durante a guerra civil síria em 16 de agosto de 2012.
Fonte: https://goo.gl/vjSPWG.

## Guerra Civil na Síria

Muito provavelmente você tem ouvido falar da grave situação dos refugiados, nomeadamente da Síria. Este país tem estado em guerra civil desde 2011.

Esta guerra começou porque parte do povo sírio quer a saída de Bashar Al-Assad, que está no comando desde 2000, mas a situação piorou ainda mais após a entrada do Estado Islâmico no país. Assim, inúmeros sírios têm fugido do país e tentado se refugiar em diversos países europeus, sendo que alguns deles, sob os mais diversos pretextos, não tem aceitado de bom grado a entrada dos refugiados em seus países. No entanto, não é só para a Europa que os refugiados se dirigem. O Brasil, entre outros, também é destino dos refugiados.

## Atividade 2

*Atende ao objetivo 2*

**Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF)**

Órgão das Nações Unidas voltado à proteção dos direitos das crianças e construção do seu desenvolvimento pleno, tendo por base a Convenção sobre os Direitos da Criança. Iniciou suas atividades em dezembro de 1946, como um fundo de emergência para atender às crianças que sofreram com a Segunda Guerra Mundial.

Em reportagem veiculada no Jornal Nacional, da Rede Globo, edição do dia 7/9/2016, o **Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF)** informaque o número de crianças refugiadas chega a cerca de 50 milhões ao redor do mundo.

Segundo a reportagem, o "problema é que, como se não bastasse a travessia, a sede e o risco de abusos e outros dissabores, imigrantes sofrem discriminação. Mirna abraça o urso caloroso em um lugar frio. A menina de 10 anos pergunta porque as crianças americanas e europeias têm direitos, e as refugiadas não". A íntegra da reportagem pode ser acessada no *site* do G1, cujo link é https://goo.gl/CYcosE

Depois de ler com atenção o excerto acima, identifique a confusão terminológica que a reportagem faz e, em seguida, reflita sobre a diferenciação entre migrante e refugiado.

### Resposta comentada

O primeiro a identificar é que a reportagem chama os refugiados de imigrantes (o "problema é que, como se não bastasse a travessia, a sede e o risco de abusos e outros dissabores, *imigrantes* sofrem discriminação).

É importante perceber que refugiados não são simplesmentemigrantes. Lembre-se que migrante é aquele que saiu *voluntariamentede* sua terra natal. Claro que o refugiado também sai porque quer, mas ele não sai

simplesmente; ele foge. E foge desesperadamente da situação de conflito armado ou perseguição sofrida em seu país de origem.

Em razão de sua situação, recebe Estatuto próprio (Estatuto de Refugiado), garantindo-lhe deveres e direitos, assistência dos Estados acolhedores, da Agência das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e de outras entidades. Essa diferenciação e este estatuto podem salvar as suas vidas, tamanho é o perigo de regressarem aos seus países.

Já os migrantes resolvem se deslocar pelas mais diversas situações, mas não estão em causa perseguições ou risco de morte. Os migrantes estão abrigados por legislações relativas às políticas migratórias e continuam a receber proteção de seus países de origem, diferentemente dos refugiados.

Impossível ainda não registrar o problema estarrecedor que é, por si só, e ainda mais assustador, vislumbrarmos o altíssimo número de crianças que estão a passar por estes problemas que as impõem não só a fugir de seus países, mas também a ver as suas infâncias a esvair-se pelos dedos, isso quando não conseguem mesmo ultrapassar a fronteira, morrendo, literalmente, na praia, como foi o caso da criança síria que foi encontrada já inerte numa praia da Turquia (costa de Bodrum), em 2015, ou ainda da menina, síria também, que levanta os braços em sinal de rendição para o fotógrafo, ao confundir uma câmera com uma arma.

## Movimento migratório

### Movimento migratório global

O movimento migratório ao redor do mundo é intenso. Cerca de 200 milhões de pessoas circulam no mundo de modo migratório, isto é, não estão só a passeio, mas sim alterando a residência de modo duradouro ou temporário. Tendo em conta o número elevado de pessoas a migrarem, há autores que afirmam ser o sexto continente, o continente móvel. Imagine, é como se a população de um Brasil inteiro estivesse a migrar pelo mundo!

Importante registrar como esta mobilidade move fundos financeiros, por canais formais (sistema de câmbio oficial, como bancos, agências de câmbio, etc.) e informais (levar soma de dinheiro na mala),

transferindo quantias, normalmente para os familiares em seus países de origem, sem falar na movimentação de dinheiro no próprio país de acolhimento, em especial pelo pagamento de impostos, recolhimento de contribuição para o órgão de Segurança Social.

## Calais: barreiras visíveis e invisíveis à integração de refugiados

A seguir, você verá dois vídeos. No primeiro, a notícia da construção de um muro com mais de um quilômetro de comprimento e quatro metros de altura, no norte francês de Calais, intentando impedir que os refugiados (e também imigrantes sem documentação) tentem atravessar o canal da Mancha. Poderá assistir ao vídeo em https://goo.gl/zCMiyI.

No segundo vídeo, a escritora senegalesa FatouDiome, em um programa de TV francês, opina acerca do fechamento das fronteiras europeias frente ao enorme fluxo de refugiados. O vídeo pode ser visto no *link* https://goo.gl/Xhtt1x

**Xenofobia**

Aversão, antipatia e até ódio em relação aos estrangeiros.

Apesar deste movimento migratório ser normal e bastante humano, ainda assim outro sentimento paira nos países de acolhimento (apesar de todos os países terem também seus nacionais em mobilidade): a **xenofobia**.

O imigrante torna-se um estranho e, portanto, um inimigo; e sobre ele diversas medidas de repressão e exclusão acabam sobressaindo e até sendo exigidas por parte da população que se sente ameaçada por estes imigrantes. Assim, Stumpf (2006) identificou a relação, nomeadamente nos meios de comunicação, sobretudo europeus, entre imigração e criminalidade, cunhando o termo crimigração.

Devemos ter atenção quando chamamos um imigrante de ilegal, pois ilegalidade é facilmente associada a fora da lei, e fora da lei à criminoso.

É importante não confundir uma situação meramente burocrática (documentação) com uma situação de crime. Um imigrante que não

está com visto de permanência, por exemplo, não está a cometer crime. Não é ilegal, sendo, no máximo, indocumentado.

## Movimento migratório interno

**E a migração interna?** Entende-se por migração interna a mobilidade da população dentro de um mesmo país, região ou estado. E estas migrações internas são classificadas da seguinte forma:

**Êxodo rural**: são as transferências populacionais do campo para as cidades. Este é o modelo mais comum no Brasil;

**Migração urbano-rural**: é o movimento contrário ao acima exposto, caracterizando-se, então, pelo deslocamento populacional das cidades para o campo;

**Migração urbana-urbana**: quando a mudança se dá de uma cidade para outra. É também um tipo comum de migração interna;

**Migração sazonal**: liga-se às estações do ano, onde o deslocamento se dá de modo temporário. Assim, o migrante sai de uma determinada localidade, em um certo período de tempo, mas depois retorna à localidade original. Esta modalidade é também conhecida como transumância. É o caso, por exemplo, dos vaqueiros, na região pantaneira, que, geralmente, em janeiro, transferem seu gado das áreas alagadas para regiões secas;

**Migração pendular**: esse tipo de migração é extremamente comum nas grandes cidades e regiões metropolitanas, onde a pessoa vive em uma cidade, mas se desloca a outra todos os dias, retornando ao final do dia. Imagine, por exemplo, uma pessoa que more em Niterói (Rio de Janeiro), mas todos os dias se desloca para a cidade do Rio de Janeiro para trabalhar;

**Nomadismo**: caracteriza-se pela transferência constante da população. Era uma forma tradicional na Antiguidade, praticamente reduzindo-se a alguns grupos culturais após o advento da agricultura. Há povos que são culturalmente nômades, como alguns tipos de ciganos, por exemplo.

## Migração no Brasil

O Brasil foi colonizado, como sabemos, por Portugal. A formação da população doBrasil foi então miscigenada e contou com os indígenas,

já residentes no território conquistado, os portugueses colonizadores e negros escravizados.

Após o fim da escravatura no Brasil, em especial por pressão da Inglaterra, que, por conta da Revolução Industrial, necessitava de mão de obra assalariada, mas também de mercado consumidor, imigrantes europeus migraram para o Brasil. Alemães, italianos, japoneses, holandeses e, sim, portugueses, entre outros.

**Figura 9.4:** Este era um dos cartazes utilizados para promoção da imigração para o Brasil e nele pode-se ler: "Venham construir os seus sonhos com a família. Um país de oportunidade. Clima tropical e abundância. Riquezas minerais. No Brasil, vocês poderão ter o seu castelo. O governo dá terras e utensílios a todos." Infelizmente, essas promessas não eram integralmente cumpridas.

Fonte: https://goo.gl/nlkbuI.

O governo brasileiro intentava ainda, com a promoção desta imigração, o branqueamento da população. Lembremos, no entanto, que os negros escravizados não eram imigrantes, pois não entraram no país de modo voluntário.

Entre os séculos XVII e XVIII, no Brasil, houve uma corrida por metais preciosos, levando enorme fluxo migratório para o Centro-Oeste, sobretudo Goiás e Mato Grosso, e Sudeste, especificamente Minas Gerais. Na mesma época, a expansão cafeeira em São Paulo levou, em especial, mineiros e nordestinos àquele estado.

Sabe aquela ideia de que o povo brasileiro é pacato e acolhedor? Bem, não é tanto assim. A xenofobiasempre esteve presente. Inicialmente, sobretudo em finais do século XIX, o alvo eram os portugueses, até pela relação de dominação e de insurgência, mas também contra os demais imigrantes.

Em 5 de maio de 1922, o presidente Arthur Bernardes criou a Colônia Penal de Clevelândia do Norte (Oiapoque, Amapá), que funcionava como um campo de concentração, sobretudo para imigrantes e em especial aqueles com ideais anarquistas.

Nessa colônia penal havia fome, tortura, trabalhos forçados, insalubridade. Era conhecida como Inferno Verde, pois, além desse tratamento desumano aos presos políticos e comuns que para lá eram enviados, ficava a colônia isolada em imensa floresta virgem. Os anos de 1924 e 1925 foram os que mais receberam presos. Dos quatro anos de existência da colônia penal, dos 946 presos registrados, houve 262 fugas e 491 mortes, principalmente por doenças.

Caso queira conhecer um pouco mais sobre este assunto, leia o texto de Carlo Romani, "Colônia penal ou campo de concentração", que se encontra na seção "Leituras Recomendadas".

Entre os anos de 1937 e 1945, aconteceu no Brasil a "campanha danacionalização", na qual se pretendia que todosaqueles considerados "alienígenas" (jargão oficial que incluía os imigrantes e seus descendentesconsiderados não assimilados pela cultura brasileira)fossem reprimidos, para que os princípios nacionais sesobrepujassem, causando um grave quadro dexenofobia.

Ocorreram prisões arbitrárias, humilhações públicas por uso delíngua estrangeira, cerceamento de atividades, e váriasoutras práticas repressivas foram adotadas.

## Quem não tem teto de vidro que atire a primeira pedra!

Infelizmente, não é só em tempos idos que a xenofobia no Brasil se fez presente. Assista ao vídeo a seguir, para conhecer este outro lado do nosso povo (nem tão) acolhedor https://goo.gl/Rk07fM.

O fluxo migratório dos nordestinos para estados, sobretudo, do Sudeste e Sul teve início no final do século XIX, devido ao declínio econômico da região Nordeste, aliado ao crescimento industrial do Sudeste.

**Vetor migratório**

Eixo geográfico de movimentação migratória.

Atualmente, este **vetor migratório** (Nordeste para Sudeste/Sul) já não é mais tão intenso. Inclusive, em 2001, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) concluiu um estudo no qual se verificou que o número de pessoas saindo do Nordeste rumo ao Sudeste foi, pela primeira vez, menor do que o do sentido contrário, situação que se repetiu anualmente até 2008, coincidindo com o crescimento econômico e industrial da região nordestina, conjuntamente com a desconcentração industrial no Sudeste (isto é, as indústrias estão saindo das capitais e se fixando no interior do Brasil).

No entanto, aliado à xenofobia, é importante mencionarmos o preconceito ainda existente contra os nordestinos. Este preconceito tem ainda raízes no racismo, sobretudo por serem os nordestinos eminentemente mulatos, negros e descendentes de indígenas, o que dissocia da imagem (branca) do Sul e do Sudeste. Lembra que mencionamos acima que xenofobia é o estranhamento ao diferente? Pois é! Mas a causa deste preconceito não para aí no racismo. Vai além. Derivatambém da associação de que os nordestinos representam a pobreza nas grandes cidades.

Várias são as causas que levam uma pessoa a migrar, a sair de sua localidade inicial, como já mencionamos acima, e a principal causa do deslocamento interno no Brasil é por ordem econômica, sendo o êxodo rural (migração do campo para a cidade) o modelo mais comum.

Para além do intenso fluxo migratório interno, oBrasil é tambémum país com forte cunho emigratório, em especial com destino aos Estados

Unidos, Portugal, Espanha e Japão. Segundo estimativa do InstitutoBrasileirode Geografia e Estatística (IBGE) e do Ministério das Relações Exteriores, mais de 2 milhões de brasileiros residem no exterior. A Organização Internacional paraMigração – OIM estima cerca de três milhões).

Atualmente, o Brasil voltou a ser um país de destino imigratório. De acordo com o Alto Comissariado das NaçõesUnidas para Refugiados – ACNUR, nacionais de outros países têm buscado acolhimento no Brasil:congoleses, colombianos, liberianos, iraquianos, bolivianos, dentre outros. No entanto, têm encontradomuitos problemas nesta recepção, em especial a xenofobia, sem contar com a questão comum aqualquer imigração: língua, cultura e adaptação.

## O problema vivido pelos haitianos no Brasil

O Haiti é um país da América Central, quase todo cercado pelo mar caribenho, salvo a parte que faz fronteira com a República Dominicana.

O Haiti foi colonizado pela França, tendo conquistado a independência em 1º de janeiro de 1804.Desde então, a economia haitiana não se desenvolveu muito, até por força de a França não perdoar a dívida externa, somente o fazendo após o desastre natural que a seguir comentaremos. Assim, possui o pior Índice de Desenvolvimento Humano do continente americano.

A instabilidade política afeta demais a nação como um todo. Muitos golpes de Estado (com apoio dos Estados Unidos) acontecem naquele país, a ponto de a ONU intervir na política nacional, sendo o Brasil o país responsável pela pacificação.

Para além de todo esse quadro, em 12 de janeiro de 2010, o Haiti sofreu um severo terremoto que gerou um número de 200 mil mortos, 250 mil feridos e mais de 1,5 milhão de desabrigados.

Nos vídeos a seguir, você pode conhecer um pouco mais sobre a situação do Haiti durante e após o terremoto. Confira em https://goo.gl/HnNDD7e https://goo.gl/bLjL9S.

Pois bem, a situação dos haitianos ficou ainda pior com o terremoto, e o seu país de preferencial destino é o Brasil. O número de imigrantes haitianos que chegam ao Brasil é muito elevado, fazendo com que o Brasil adotasse políticas públicas de imigração para acolhimento, em especial a concessão de visto humanitário.

No entanto, essas políticas públicas não foram muito bem implementadas. A via de acesso preferencial nos haitianos no Brasil é pelo Estado do Acre, mas a recepção e o deslocamento desses imigrantes para outras unidades federativas, em especial dos estados do Sul e do Sudeste, não foram bem estruturadas pelos governos, fazendo com que setores da sociedade civil, como a Igreja, por exemplo, se mobilizassem nessas iniciativas de acolhimento.

Em 2013, foi feito um mutirão na Polícia Federalpara atendimento aos refugiados do Haiti. Com isso, a partir do protocolo provisório, a situação do refugiado haitiano estará regular.

Após a conclusão e deferimento doprocesso, o refugiado poderá obter carteira detrabalho e CPF.Foi criada também a modalidade de visto"expresso", sem necessidade de consulta préviaao Brasil, por razões humanitárias. Essa ação foielogiada pela Organização Internacional para asMigrações (OIM). A ação segue a ResoluçãoNormativa 97/2012, que exige apenas opassaporte válido e a ausência de antecedentescriminais.

**Figura 9.5:** Audiência pública realizada em 3 de agosto de 2015, no Senado Federal, sobre a situação dos haitianos no Brasil. Participaram também representantes do Ministério do Trabalho e Emprego, da secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e da Pastoral do Migrante do Estado de São Paulo.

Fonte: CDH - Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

A migração não pode ser encarada como problema social. Imigrantes não podem ser vistos como causa de aumento de desemprego, de pobreza e de violência. Não raras vezes, os imigrantes são a força motriz dedesenvolvimento de uma região. Veja o caso de São Paulo, por exemplo: foram os imigrantes que elevaram aquele estado ao nível de desenvolvimento que possui atualmente.

É a escassa política pública que torna os imigrantes e os refugiados grupos em situação de vulnerabilidade, razão pela qual nossos olhosrecaem também sobre eles.

## Atividade 3

***Atende objetivo 3***

O professor Wagner de Cerqueira e Francisco, em seu texto intitulado Migração Interna no Brasil, trata dofluxo migratório dentro do país, no qual se verificou um aumento em direção às regiões Centro-Oestee Norte, sobretudo após a década de 1970, por força da estagnação econômica que atingiu, em especial, o setor industrial, prioritariamente localizado na região Sudeste. Identificou o autor que as políticas públicas para a ocupação do oeste brasileiro foram fulcrais para a ocorrência desse fenômeno.

Para mais detalhes, leia o texto na íntegra, que se encontra no link https://goo.gl/T15uI5, e vamos refletir sobre as seguintes questões:

O que se compreende por migração interna?

Aponte, ao menos, uma razão para que as pessoas migrem no seu próprio país.

***Resposta comentada***

Migração interna consiste no deslocamento populacional no mesmo país, podendo se dar na mudança de região, estado, município;

Fluxos migratórios sempre ocorreram (vão continuar) na história do mundo, em busca de uma vida melhor, sendo impossível negar importância a estes movimentos. Neste sentido, os países devem estabelecer políticas públicasque integrem os imigrantes em deslocamento interno, posto que há enfrentamentos, conflitos, preconceitos em relação àquele que vem de fora e que, sem sombra de dúvida, agrega valor positivo àquela nova localidade para onde decidiu estabelecer-se.

## Tráfico de pessoas

A problemática que os migrantes sofrem vai para além da já grave questão do preconceito, dificuldade de adaptação cultural, linguística. Mesmo quando estamos diante de migração interna, percebemos que os diversos sotaques, regionalismos linguísticos e religiões acabam por acirrar a xenofobia.

Devemos agora analisar, mesmo que brevemente - pois apenas este tema levaria a um curso específico -, a questão do tráfico internacional de pessoas.

O tráfico de pessoas pode ocorrer para algumas finalidades:

5. Exploração sexual;
6. Trabalho escravo;
7. Tráfico de órgãos.

O Brasil prevê as seguintes hipóteses de conduta criminosa:

### Exploração sexual

O tráfico de pessoas pode acontecer de maneira *interna* e *internacional*. Quanto ao tráfico interno de pessoas para fim de exploração sexual, o que se pune é o deslocamento, *dentro do Brasil*, de pessoa (homem ou mulher, independentemente da idade). Quanto ao tráfico *internacional*

de pessoas para fim de exploração sexual, positivado no artigo 231º do Código Penal, a punição direciona-se tanto à entrada no Brasil quanto a saída do país para o exterior, com a finalidade de exploração sexual. Tenha em mente que tanto no tráfico internacional quanto no interno, a pessoa, que, lembrando, pode ser homem ou mulher, independentemente da idade, é vítima, saiba ela ou não da intenção do agente criminoso.

Caso queira conhecer um pouco mais sobre esse assunto, leia o texto "Tráfico internacional de pessoas no Brasil e na América Latina: análise comparada de políticas públicas", de Gabriel F. Dantas C. Araújo, que se encontra na seção "Leituras Recomendadas".

O tráfico para fins sexuais, internacional ou interno, é realizado por redes de associação criminosa.

## Trabalho escravo

O trabalho escravo é punido pelo artigo 149º do Código Penal brasileiro e recebe o título de redução a condição análoga à de escravo.

A analogia à escravidão é em razão da Princesa Isabel, em 13 de maio de 1888, ter assinado a Lei Áurea, que aboliu a escravatura no Brasil.

No entanto, não obstante esta razão, que indica que não há mais escravidão no Brasil e, portanto, qualquer situação semelhante será apenas análoga, não se pode deixar de caracterizá-la, sob pena de diminuir seu alcance, à escravidão real, pois, de fato, essas pessoas vítimas de tráfico são efetivos escravos, incluindo pessoas de quaisquer idades, até crianças!

Em 2014, o Ministério do Trabalho e Emprego divulgou o balanço das 284 fiscalizações realizadas no Brasil, resgatando 1674 pessoas trabalhando em situação de escravidão.

**Figura 9.6:** O quadro acima mostra o número de fiscalizações realizadas pelo Ministério do Trabalho, bem como o número de pessoas resgatadas da escravidão, bem como as atividades nas quais a escravidão é mais comum.
Fonte: https://goo.gl/vnTQjW.

O trabalho escravo infantil é punido pelo Decreto n.º 6481, de 12 de junho de 2008, que regulamenta os artigos 3º, alínea "d", e 4º da Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). O trabalho infantil (fora do espectro regulamentado, que permite a contratação de adolescente a partir de 14 anos de idade e na condição de aprendiz, proibindo ainda o trabalho noturno e perigoso até os 18 anos) perpetua o ciclo de miséria e de pobreza.

**Figura 9.7:** Na feira, ajudando os pais; engraxando os sapatos de executivos; limpando o para-brisa do seu carro; ajudando na colheita em zonas rurais. Não precisamos ir até aonde a pobreza é mais premente para ver o trabalho infantil, que já faz parte de uma triste paisagem cotidiana.
Fonte:https://goo.gl/lUzuNN.

## Tráfico de órgãos

Em relação ao tráfico de pessoas para fins de venda de órgãos, também há associação criminosa, de *status* nacional ou internacional, dependendo do caso. Fala-se em associação criminosa, porque, via de regra, este crime impõe uma rede de atuação criminosa, tanto nacional quanto internacional. Dificilmente, uma pessoa sozinha atua em um tipo de crime como este. O crime está previsto na lei n.º 9.434, de 4 de fevereiro de 1997.

## Políticas públicas brasileiras sobre migração

Algumas ações governamentais são levadas a cabo em relação à migração internacional. Neste sentido, podemos citar, inicialmente, a lei n.º 6.815, de 19 de agosto de 1980 (alterada pela lei n.º 12.968, de 2014), que recebe o nome de Estatuto dos Estrangeiros.

Essa lei define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, além de ter criado o Conselho Nacional de Imigração (CNIg). Cumpre registrar que está no Congresso Nacional Brasileiro a votação de uma nova Lei de Imigração, que objetiva ser mais favorável ao imigrante e também ao emigrante que esteja retornando ao Brasil, após residir no exterior. Esta

renovação é extremamente profícua, na medida em que a atual encontra-se obsoleta, tendo sido promulgada ainda durante a ditadura militar.

A maior parte da execução da política de imigração (internacional) no Brasil cabe à Polícia Federal, não raras vezes, delegadas a funcionários terceirizados, com pouco preparo para lidar com a delicadeza da situação de vulnerabilidade do imigrante.

Outro importante órgão é o Conselho Nacional de Imigração (CNIg), que é ligado aoatual Ministério daIndústria, Comércio Exterior e Serviços, comorganização e funcionamento dispostos no Decreto n.º 840, de 22 de junho de 1993, sendo a entidade responsável pela formulaçãodas políticas públicas, coordenação eorientaçãodas atividades de imigração.

Uma importante ação do CNIgfoi a simplificação da concessãode visto a estrangeiros com vínculo familiar no país,desburocratizando o processo para estrangeiros descendentes ouascendentes de brasileiro ou de estrangeiro residente no Brasil, conforme a Resolução Normativa de 12 de fevereiro de 2012, publicada noDiário Oficial da União.

O Brasil promulgou, em 22 de julho de 1997, o Estatuto do refugiado, por meio da lei nº. 9.474, criando, na mesma oportunidade, o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), que é o órgão responsável pela análise do pedido de refúgio e reconhecimento da condição de refugiado. Tem atribuição ainda de orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados.

Segundo o *site* do Itamaraty, o CONARE é presidido pelo Ministério da Justiça e integrado pelo Itamaraty (que exerce a Vice-Presidência), pelos Ministérios da Saúde, Educação e Trabalho e Emprego, pela Polícia Federal e por organizações não-governamentais dedicadas a atividades de assistência: o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) e as Cáritas Arquidiocesanas de Rio de Janeiro e São Paulo. O ACNUR também participa das reuniões do órgão, porém sem direito a voto.

**Figura 9.8:** Este quadro informa em relação aos vistos concedidos aos refugiados, sobretudo aos sírios, que neste momento estão vivendo um enorme conflito em seu território.

Fonte: https://goo.gl/dwyEjE.

Outro importante órgão para elaboração das políticaspúblicas é a Conferência Nacional sobre Migrações eRefúgio – COMIGRAR - que é uma açãogovernamental de integração de diversos atoressociais, incluindo organizações da sociedade civil quese interessam pelo tema da imigração e do refúgio.

Importante registrar ainda as ações realizadas pelos próprios emigrantes brasileiros que criaram a Rede de Brasileiros e Brasileiras no Exterior. Em 2008, o governo Lula reuniu centenas de brasileiros emigrantesno Palácio do Itamaraty, no Rio de Janeiro, para a criação de um canal de comunicação entre o governo brasileiro e os emigrantes.

Em 2015, o CNIg criou o Fórum de Participação Social (FPS), que é um espaço de participação da sociedade civil nos temas relativos ao CNIg, objetivando uma maior participação e engajamento da sociedade civil e dos próprios imigrantes, contribuindo, assim, de modo mais eficiente para o debate e implementação das políticas.

Em 24 de setembro de 2015, houve a chamada pública para participação dos interessados no FPS, realizando-se a primeira reunião em abril de 2016

Em outubro de 2015, o governo federal lançou uma campanha, exclusiva para redes sociais, de sensibilização contra xenofobia, preconceito e intolerância a imigrantes.

## Atividade 4

*Atende ao objetivo 4*

Em fevereiro de 2014, o Brasil, por meio do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), simplificou o visto a estrangeiros que possuam vínculo familiar no país, caso, por exemplo, de estrangeiro casado ou em situação de união estável com brasileiro(a). Anteriormente, este estrangeiro deveria pedir a autorização do visto no Plenário do CNIg.

Com a mudança, a concessão do visto para reunião familiar poderá ser requerida diretamente nos consulados brasileiros no exterior ou, caso já esteja no Brasil, em qualquer unidade do Ministério da Justiça ou Polícia Federal.

Como você analisa esta política pública implementada?

### *Resposta comentada*

A situação dos imigrantes (em deslocamento interno ou externo) não é fácil. Inclui adaptação e inclusão à nova localidade e à nova realidade, sem falar na resistência e resiliência aos preconceitos vivenciados. Como muitos migram em busca de uma vida melhor, optam por desmembrar a família, deslocando-se apenas um dos familiares, para que os demais venham com mais estrutura e segurança.

Nesse sentido, a política pública indicada neste exercício é uma medida adotada pelo Brasil no sentido de simplificar a reunião familiar, diminuindo assim a vulnerabilidade do imigrante, facilitando ainda mais a sua inclusão social na nova área habitada.

## Conclusão

Em razão das várias dificuldades que os imigrantes enfrentam quando saem de seus países de origem, bem como aqueles que migram no interior do país, sobretudo se oriundos de regiões estigmatizadas, encontram-se em situação devulnerabilidade, que somente pode ser diminuídacom as adequadas políticas públicas por parte dos Estados acolhedores, incluindo as unidades federativas.

Como vimos, o caminho percorrido pelos migrantes não é fácil. Eles encontram diversas barreiras, mesmo quando estamos diante da migração interna, pois cada região no Brasil possui nuances culturais distintas. Como vimos, o principal critério para a migração (independentemente da causa) é a busca por uma vida melhor.

A situação ainda piora mais quando estamos tratando dos refugiados, que, em especial nos países centrais, vêm encontrando enorme resistência e verdadeiros (e literais) muros. Antes de ver os imigrantes como problema, devemos encará-los como parte da sociedade, e que com a mesma contribui sistemática e positivamente.

Neste sentido, todas as medidas que o Brasil vem adotando (nomeadamente sobre as migrações internacionais e refugiados) são de extrema valia e necessidade, fruto das pressões populares e dos movimentos sociais na realização das políticas públicas. O Brasil ainda necessita trilhar mais este caminhopara melhor inclusão dos estrangeiros imigrantes,bem como dos refugiados, já tão sofridos.

## Resumo

Nesta aula, você estudou:

- a definição de movimento migratório, estabelecendo a diferença entre imigração e emigração;
- a diferença entre a migração interna e a externa;
- algumas causas da migração;
- a diferença entre imigrante e refugiado;
- considerações gerais sobre o movimento migratório global e no Brasil;
- asvulnerabilidades vivenciadas pelos haitianos no Brasil, bem como a problemática do tráfico de pessoas.

## Informações sobre a próxima aula

Na próxima aula, analisaremos a situação de outro grupo em situação de vulnerabilidade e as políticas públicas que são implementadas em relação aos mesmos: Gênero.

## Leitura complementar

ARAUJO, Gabriel F. Dantas C. *Tráfico Internacional de Pessoas no Brasil e na América Latina*: Análise Comparada de Políticas Públicas. 2015. 93 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <http://143.107.26.205/documentos/Gabriel_Felipe_Dantas_Correa_Araujo.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2019.

ROMANI, Carlo. Clevelândia (Oiapoque). Colônia penal ou campo de concentração. Verve, São Paulo, n. 4, p. 112-130, 2003. Disponível em: < https://revistas.pucsp.br/index.php/verve/article/viewFile/4965/3513>.

## Referências

ARAUJO, Gabriel F. Dantas C. *Tráfico Internacional de Pessoas no Brasil e na América Latina*: Análise Comparada de Políticas Públicas. 2015. 93 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <http://143.107.26.205/documentos/Gabriel_Felipe_Dantas_Correa_Araujo.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2019.

BRASIL. *Decreto n.º 840*, de 22 de junho de 1993.

GONCALVES, Alfredo José. Migrações Internas: evoluções e desafios. *Estudos avançados*, São Paulo, vol.15, n.43, pp.173-184, set./dez. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142001000300014&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 05 jun. 2019.

GUIA, M. J. *Imigração e criminalidade*: caleidoscópio de imigrantes reclusos. Coimbra: Almedina, 2008.

SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA/ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Tráfico internacional de pessoas e tráfico de migrantes entre deportados (as) e não admitidos(as) que regressam ao Brasil via aeroporto internacional de São Paulo. Brasília. Fevereiro de 2007*. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_TIP/Publicacoes/2007_tsh_aeroportos.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2019.

STUMPF, J. (2006). The crimmigration crisis: immigrants, crime, and sovereign power. American University Law Review, Washington, v. 56, n. 2, p. 367-419, dez. 2006. Disponível em: <https://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1274&context=aulr>. Acesso em: 05 jun. 2019.

# Aula 10

## Gênero

*Cristiane de Souza Reis*

## Meta

Apresentar o grupo em situação de vulnerabilidade, relativamente ao gênero e à identidade de gênero, bem como dar a conhecer algumas políticas públicas que são direcionadas a este grupo.

## Objetivos

Ao final desta aula, você deverá ser capaz de:

1. Compreender a identidade de gênero;
2. Conhecer o movimento LGBT e sua evolução;
3. Discutir sobre o movimento feminino, suas fases e luta;
4. Identificar algumas políticas públicas.

Por um mundo onde sejamos socialmente iguais,
humanamente diferentes e totalmente livres.

Rosa Luxemburgo

## Introdução

Segundo Simone de Beauvoir, "ninguém nasce mulher, torna-se". Isso indica que o gênero é construído socialmente. Assim, ao tratar de gênero, estamos nos referindo às construções sociais e culturais das identidades masculina e feminina.

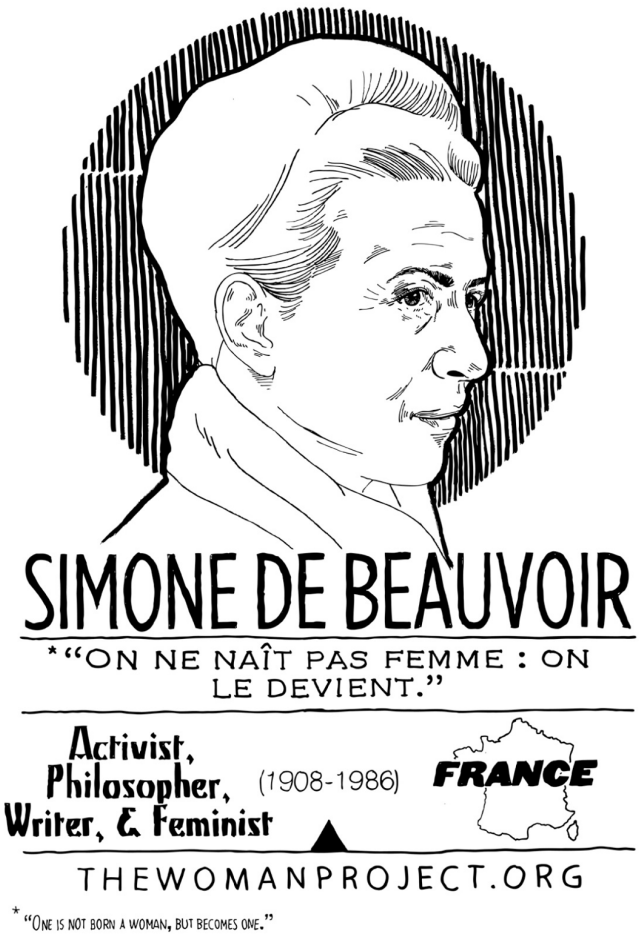



**Figura 10.1:** Pôster de Simone de Beauvoir, filósofa existencialista, feminista, formada na Universidade de Paris. Sempre à frente do seu tempo, passou a vida ao lado de seu companheiro Sartre, com quem nunca se casou, tendo pactuado dedicarem a vida inteira à Filosofia.
Fonte: http://the-woman-project.tumblr.com/.

O grupo em situação de vulnerabilidade de que trataremos nesta aula tem relação com o gênero. Quando refletimos sobre gênero, pensamos na dicotomia masculino/homem e feminino/mulher. No entanto, esta categoria tem relação com a identidade. Como o indivíduo se vê? E mais: o "ser mulher" compreende uma série de questões que iremos tratar nesta aula.

Nesta aula, vamos tratar ainda de outra questão: o feminismo. A ideia de inferioridade feminina é antiga na história da sociedade. Alguns estudos antropológicos, já identificaram, desde a idade pré-histórica, a atribuição de papéis definidos e distintos para homem e mulher. No decorrer da história, verificamos ainda estudos científicos, filosóficos, entre outros, a desqualificar a condição da mulher.

Sabe aquela ideia que você já deve ter ouvido em filmes, em novelas de época, de que "este assunto não é para mulher" ("Vá para a cozinha, mulher!"). Entendia-se que a menor massa muscular e tamanho do cérebro retirava a mulher da condição de realizar tarefas físicas e intelectuais de maior relevo ou de importância para o desenvolvimento da sociedade.

Todas aquelas que ousavam escapar desses rótulos, eram mal vistas socialmente e sofriam diversos preconceitos. Mas então, perguntamos: Você acha que esta situação está muito diferente em pleno século XXI?

Para finalizar, nesta aula também abordaremos questões relativas à homoafetividade e ao feminismo, bem como às políticas públicas que são direcionadas a estes grupos em situação de vulnerabilidade.

## Identidade de gênero

> "Eu sou linda, não importa o que eles digam. Palavras não podem me abalar." (Linda Perry)
>
> (http://encurtador.com.br/demrO)

O sexo é determinado biologicamente, pois, ao nascermos, possuímos, em regra, um órgão reprodutor feminino ou masculino. Gênero é, portanto, relacionado a este fator biológico, ligando-se ao "conjunto de relações, atributos, papéis, crenças e atitudes que definem o que significa ser homem ou ser mulher" (AMORIM, 2011, p. 7).

Logo, quando falamos em gênero feminino e gênero masculino, falamos em uma divisão de atribuições diversas de papéis, que devem ser compreendidos socialmente para facilitar a identificação de onde repousa nas estruturas repressivas.

Foram os movimentos feministas a partir da década de 70 do século XX que demarcaram essas estruturas e trouxeram este conceito de gênero. Assim, conforme Jesus (2013, p. 2), "o conceito de gênero, aplicado ao feminismo, possibilitou a desconstrução da crença de que há um modelo universal de mulher ou de homem; localizou-os como construtos históricos e abriu caminhos para a construção das identidades de gênero como conceituações viáveis fora do espectro biologicista (BENTO, 2006): descontroem-se as oposições binárias (homem × mulher, igualdade × diferença, natureza × cultura)".

A identidade de gênero vai além e reconhece a possibilidade de as pessoas se identificarem enquanto homem ou mulher. E, por estarmos diante de identidade, essas pessoas se percebem como "integrantes de um grupo social determinado pelas concepções correntes sobre gênero, partilham crenças e sentimentos e se comprometem subjetivamente com o grupo com o qual se identificam, tal qual como em qualquer outra identidade social que adotam" (TAJFEL & TURNER, 1979).

Identidade é uma categoria que corresponde à qualidade de semelhante; corresponde a um conjunto de características que determinam quem é a pessoa. No caso de nossa aula, estamos tratando da identidade de gênero e, portanto, da percepção individual enquanto gênero.

Assim, a pessoa pode ser:

- Cisgênero: quando se identifica com o gênero do nascimento;
- Transgênero: quando se identifica com o gênero diverso do nascimento.

Importante referenciar que a orientação sexual não está necessariamente atrelada à identidade de gênero. Isso significa, por exemplo, que uma pessoa cisgênero pode ser homoafetiva, assim como um transgênero pode ser heteroafetivo. Por exemplo: uma pessoa nasce com órgão sexual feminino e se identifica como tal. Portanto, é cisgênero. No entanto, sua relação afetiva é com outra mulher que se entende e se reconhece como tal. Assim, além de cisgênero, essa mulher é homoafetiva.

Dubar (1997) compreende identidade como resultado de um processo de socialização. Isso significa que a identidade que eu tenho de mim mesma entra em linha de colisão (ou de coalizão) em relação da identi-

dade que o outro possui de mim. Assim, o autor afirma que "identidade nunca é dada; é sempre construída e a (re)construir, em uma incerteza maior ou menor e mais ou menos durável" (Dubar, 1997, p. 104).

Dubar afirma também que a identidade virtual(que é aquela imposta pelo outro, isto é, não necessariamente corresponde à sua identidade, isto é, a identidade real, que a pessoa se representa), conforme denomina o autor, em relação à identidade que os outros atribuem a nós, pode entrar em choque com a identidade de pertença (aquela que sentimos) e que se liga ao reconhecimento.

No entanto, devemos entender que entre a identidade masculina e a feminina há um arco-íris repleto de opções. Dentre as concepções de transgênero, há diversos grupos, como travestis, transexuais, *crossdressers*, bigéneras, entre outras inúmeras classificações.

Há ainda aquelas que possuem identidades não-binárias. Como já dito, identidade binária é a dicotomia entre homem/mulher. A identidade não-binária é aquela na qual a pessoa não se identifica com esta dicotomia.

### Além do Arco-íris

Para entender um pouco mais, de uma forma bastante interessante e elucidativa, veja a youtuber Lorelay Fox, do canal Para Tudo, no *link* https://www.youtube.com/watch?v=-rjhiwffVwI.

Não importa o rótulo, a definição engessada neste ou naquele grupo. O importante aqui é percebermos que há imensas diferenças e que estas, infelizmente, levam ao estranhamento e, portanto, à vulnerabilidade.

Para lidar com a vulnerabilidade que estes grupos sofrem, coletivos são organizados para a compreensão teórica e ação prática, nomeadamente no sentido de pressionar os órgãos governamentais na realização de políticas públicas que atendam às suas demandas.

Você sabia que a Alemanha foi o primeiro país europeu a reconhecer o terceiro gênero? Veja a reportagem no *link* http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2013/10/alemanha-e-o-primeiro-pais-europeu-a--reconhecer-terceiro-genero-4318068.html#.

## Atividade 1

***Atende ao objetivo 1***

Em março de 2015, foram publicadas no Diário Oficial da União resoluções que reconhecem os direitos de lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais e transgêneros (LGBT), nas instituições de ensino, a usarem banheiros, vestiários e demais espaços conforme as suas identidades de gênero, o mesmo aplicando-se ao uniforme. Outro importante direito atribuído é o uso do nome social no tratamento oral e colocação do mesmo em boletins de ocorrência policial.

Com base no que você aprendeu sobre identidade de gênero, como você entende esta política pública implementada?

### Resposta comentada

Essa é uma importante conquista do grupo LGBT e que alcança os jovens. Lembremos que identidade de gênero tem relação com a forma como a própria pessoa se autorreconhece, podendo ser cis ou transgênero, conforme os conceitos apresentados nessa aula. E este grupo não é só invisibilizado frente a vários direitos, mas também enormemente ostracizado e violentado, de diversas formas (física e psicologicamente).

## Movimento LGBT

> "Eles se amam de qualquer maneira. Qualquer maneira de amor vale a pena, qualquer maneira de amor valerá!" (Milton Nascimento)
>
> Fonte: https://www.letras.mus.br/milton-nascimento/1160851/

A identidade de gênero não coincidente com o sexo biológico gera enormes preconceitos, como ter o nome desrespeitado, o gênero deslegitimado, não conseguir utilizar nem mesmo banheiros e ter a identidade vista por alguns como doença. Gera enormes violências, como evasão escolar por *bullying*; ser vítima de suicídio, homicídios e espancamentos; ter sua imagem associada à criminalidade, à marginalidade. Contra esses e vários outros preconceitos, atua o movimento LGBT, que engloba lésbicas, *gays*, bissexuais, travestis, transexuais e transgêneros.

O embrião do movimento surgiu no final da década de 40 do século XX, na Holanda, por meio da associação de um grupo de homens homoafetivos que intentavam combater a imagem negativa da homossexualidade.

Posteriormente, a luta contra o preconceito sofrido pelos homoafetivos ganhou força e maior visibilidade na década de 60 do mesmo século por força daquilo que ficou conhecido com Revolta de Stonewall,nos Estados Unidos. É neste momento que se começa a falar em "orgulho gay" e a resistir às mais variadas formas de opressão e humilhação a que eram submetidos por várias instâncias sociais e do estado.

A Revolta de Stonewall foi uma série de manifestações realizadas pela comunidade homoafetiva contra a repressão policial ocorrida no dia 28 de junho de 1969, no bar Stonewall Inn, situado em Nova Iorque. O referido bar era um dos poucos, na época, no qual os homoafetivos sentiam-se à vontade, até aquela data. Por força deste evento, eles se organizaram em grupos ativistas.

No Brasil, o movimento LGBT surge na década de 70 do século passado, formado inicialmente por homens, posteriormente sendo aderido pelas mulheres. Só na década de 90, os travestis e os transsexuais associaram-se ao movimento. Só no início deste século, os bissexuais incorporaram-se ao movimento.

## Primeira fase do movimento LGBT

A primeira referência de associação pela luta de seus direitos que se tem na literatura é do grupo Somos - Grupo de Afirmação Homossexual, de São Paulo, fundado em 1978. O objetivo era trazer para a sociedade discussões para defesa de seus direitos e afirmação de suas orientações sexuais, como já vinha acontecendo nos Estados Unidos e na Europa. Esse grupo promovia e participava de debates em universidades, realizava passeatas e manifestações de repúdio ao ódio e à intolerância.

Todo esse momento de luta por direitos, nomeadamente contra autoritarismo e repressão, pode ser entendido como a primeira fase do Movimento LGBT.

## Segunda fase do movimento LGBT

O surgimento do HIV/Sida, nos anos 80, levou o movimento a uma segunda fase: a busca por soluções para as questões de saúde pública, bem como a luta pela despatologização da homossexualidade. Isto é, ao mesmo tempo em que se buscava ações governamentais para solução da epidemia em termos médicos, pretendia-se, como ainda se pretende, desvincular a homoafetividade da ideia de doença e contágio.

### "O Câncer Gay"

Você sabia que, quando a epidemia do HIV/Sida surgiu, nos anos 80, ela ficou conhecida como o "câncer gay"? Isso porque houve inicialmente 41 casos de pacientes jovens com sarcoma de Kaposi, um câncer raro que acomete especialmente idosos e que leva anos para se agravar.

No entanto, nestes pacientes, a evolução se deu de forma muito rápida, levando a óbito pouco tempo depois do ingresso na unidade de saúde. Um elemento em comum: todos eram homossexuais masculinos. No final de 1981, já se contabilizavam 121 óbitos.

Ficaram definidos grupos de risco: homossexuais masculinos, hemofílicos, haitianos e usuários de drogas - estavam na lista. Os

primeiros casos no Brasil são registrados no ano de 1983. Após esse período, a doença também atingiu homens heterossexuais, mulheres e crianças. A partir daí, ficou a doença conhecida como Síndrome da Imunodeficiência Adquirida.

Um aspecto importante na luta contra o preconceito foi a desconstrução da ideia de grupo de risco.

## Terceira fase do movimento LGBT

Em uma terceira fase, passaram a integrar o Movimento não só aqueles que tinham suas questões diretamente ligadas ao movimento, mas todos aqueles que compreendiam ser importante colocar as demandas LGBT na agenda política. Assim, entram em cena, por exemplo, organizações não-governamentais, partidos políticos, grupos religiosos, intelectuais, entre outros.

Importante a diferenciação de vários sujeitos políticos internos, isto é, a distinção de categorias: homoafetivos, bissexuais, travestis, transsexuais, que exigem demandas específicas, o que corresponde a dizer que não é tudo uma coisa só.

Cada grupo tem seus interesses, suas discussões, e não raras vezes coincidem ainda com outro grupo em situação de vulnerabilidade. Por exemplo: imagine uma mulher que é lésbica e é negra. Ela se encontra em três categorias de vulnerabilidade: gênero + orientação sexual + raça. Lembre ainda que sua situação pode ser melhor ou pior, se ela fizer ou não parte de um outro grupo vulnerável: a pobreza.

No final do século passado, o número de coletivos LGBT aumentou sensivelmente no Brasil, estando cada vez mais organizados, realizando encontros nacionais, como os dos travestis e os Seminários Nacionais de Lésbicas (Senales).

Em 1995, funda-se a Associação Brasileira de Gays, Lésbicas e Travestis (ABGLT), reunindo cerca de 200 organizações espalhadas pelo país, sendo a maior rede da América Latina.

Já no início deste século, as redes ampliaram-se, somando-se em sete, em nível nacional: a ABGLT, a Associação Brasileira de Lésbicas (ABL), a Liga Brasileira de Lésbicas (LBL), a Associação Nacional de Travestis

(Antra), o Coletivo Nacional de Transexuais (CNT), o Coletivo Brasileiro de Bissexuais (CBB) e a Rede Afro LGBT. Assim, o grupo cresceu não só numericamente, mas também em visibilidade e ocupação de espaços públicos, como as Paradas do Orgulho LGBT, a ocupação de cargos públicos e políticos, entre outros.

Cristina Gallo/Ministério da Cultura

**Figura 10.2:** Imagem da Parada do Orgulho LGBT, em São Paulo, que reúne milhares de pessoas anualmente na Avenida Paulista.

Fonte: http://encurtador.com.br/GJU48.

A partir do início do século XXI, diversos ativistas começaram a desenvolver pesquisas no interior das universidades. A partir de 2003, os Encontros Nacionais Universitários de Diversidade Sexual (Enuds) começaram a ser realizados. O movimento tem ganho cada vez mais visibilidade, mas, ainda assim, a luta é grande. Por exemplo: os homossexuais homens têm mais prerrogativas do que as lésbicas, por sua condição de mulher, aproximando-as do movimento feminino.

A problemática deste grupo não é só de inclusão, Há um assustador quadro de homicídios, espancamentos, provocações e insultos, entre tantas outras formas de violência.

## O Massacre em Orlando e no Mundo - por Lorelay Fox

Lorelay Fox comenta o atentado que ocorreu em junho de 2016, em Orlando, nos Estados Unidos. Neste caso, um homem de 29 anos entrou em uma casa noturna habitualmente frequentada pela comunidade homossexual e disparou contra as pessoas que lá estavam, matando 50 pessoas e ferindo outras 53.

No vídeo a seguir, a ativista também menciona a necessidade de engajamento de todos na luta contra a homofobia.

Assista no *link* https://www.youtube.com/watch?v=vbyNb0Pu55Q.

## *Atividade 2*

***Atende ao objetivo 2***

Em 26 de fevereiro de 2016, foi publicado, pelo extinto Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, o terceiro relatório de violência homofóbica, o qual indica que, por dia, são registrados, ao menos, 5 casos de violência homofóbica no Brasil. Os dados são de 2013 e coletados pela Ouvidoria do Sistema Único de Saúde e pelas antigas secretarias de Políticas para Mulheres e de Direitos Humanos, por meio do Disque 100, tendo sido registradas 1.965 denúncias de 3.398 violações relacionadas à população LGBT, envolvendo 1.906 vítimas e 2.461 suspeitos. De acordo com a pesquisa, houve uma redução de 44% das notificações em relação ao ano anterior.

Relembre um fato em que o preconceito homofóbico tenha virado capa de jornal. Agora pesquise a notícia e anote o seu título, seguido de um breve resumo do tema, articulando com os dados acima apresentados.

### *Resposta comentada*

Em primeiro lugar, podemos mencionar a distância entre os dados observados e a publicação, refletindo uma demora dos órgãos competentes em apurar as denúncias. Outro aspecto que nos chama atenção é a subnotificação. Apenas dois órgãos a captar os dados indicam-nos uma elevada cifra oculta (isto é, aqueles casos que aconteceram no mundo fático, mas não no mundo jurídico, posto que não foram registrados).

No entanto, veja a reportagem do New York Times, de 5 de julho de 2016, intitulada *Brazil is Confronting an Epidemic Anti-Gay Violance* (Brasil experimenta uma epidemia de violência contra gays - tradução livre). A reportagem veiculada traz alguns casos de violência contra os homoafetivos, mencionando três casos ocorridos em junho de 2016: o da travesti morta por um golpe de faca no pescoço, em Manaus; os professores gays carbonizados em um carro numa cidade do sertão baiano; e a morte de um jovem de 24 anos, em Nova Friburgo (Rio de Janeiro), vítima de homofobia.

Você pode encontrar mais sobre a reportagem do New York Times na seção "Leituras Recomendadas".

## Movimento Feminista

> "Nem toda feiticeira é corcunda, nem toda brasileira é bunda, meu peito não é de silicone. Sou mais macho que muito homem." (Rita Lee & Zélia Duncan)
>
> Fonte: https://www.youtube.com/watch?v=5BWzspmmYFc

Em 1487, os inquisidores Heinrich Kraemer e James Sprenger, publicaram o livro Malleus Maleficarum (Martelo das feiticeiras ou Martelo das bruxas). Nesta obra, legitimavam-se as crueldades e a misoginia. O antifeminismo era exarcebado, chegando a alegar critérios biológicos dentro da crença religiosa. Assim, o pensamento era: como a mulher veio da costela do homem, e esta é curva, em oposição à verticalidade da coluna, isso seria um defeito genético, e tal curvatura dava-lhe menos fé e mais probabilidade de ofender a Deus.

A própria etimologia da palavra *femina* significa *fe* e *minus* (menos fé). Afirmavam os inquisidores haver um complô do diabo com as mulheres, que necessitava ser combatido e, portanto, as mulheres deveriam ser severamente controladas. Infelizmente, a fogueira foi o destino comum.

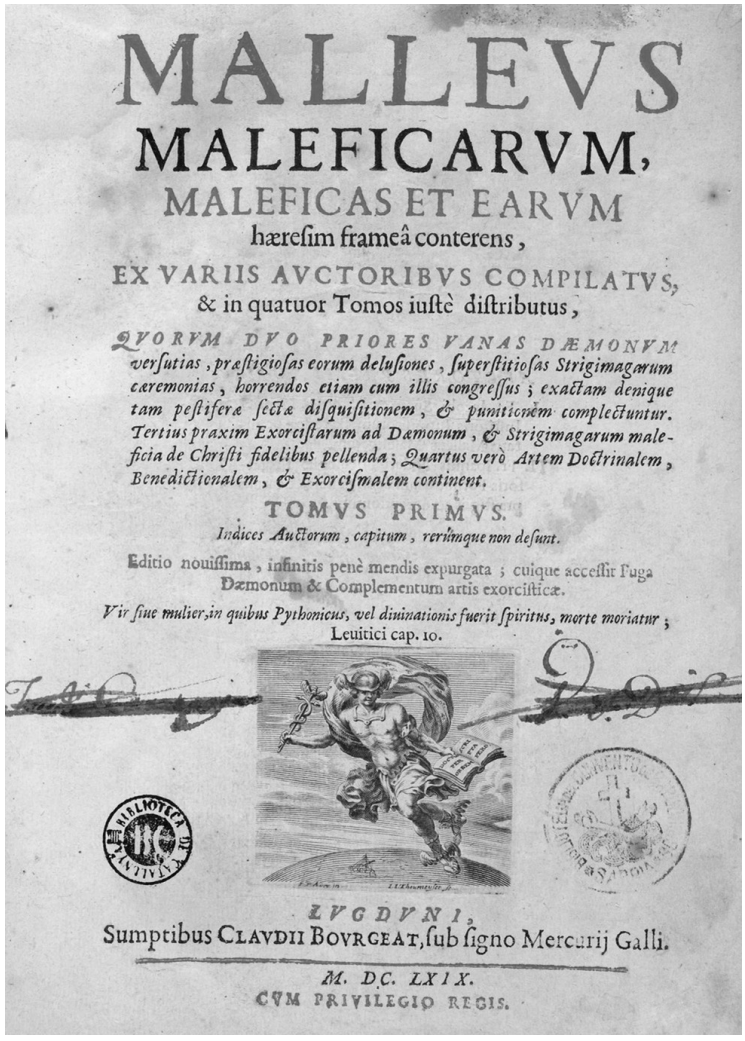

MALLEVS
MALEFICARVM,
MALEFICAS ET EARVM
hæresim frameâ conterens,
EX VARIIS AVCTORIBVS COMPILATVS,
& in quatuor Tomos iustè distributus,
QVORVM DVO PRIORES VANAS DÆMONVM versutias, præstigiosas eorum delusiones, superstitiosas Strigimagarum cæremonias, horrendos etiam cum illis congressus; exactam denique tam pestiferæ sectæ disquisitionem, & punitionem complectuntur. Tertius praxim Exorcistarum ad Dæmonum, & Strigimagarum maleficia de Christi fidelibus pellenda; Quartus verò Artem Doctrinalem, Benedictionalem, & Exorcismalem continent.
TOMVS PRIMVS.
Indices Auctorum, capitum, rerumque non desunt.
Editio nouissima, infinitis penè mendis expurgata; cuique accessit fuga Dæmonum & Complementum artis exorcisticæ.
Vir siue mulier, in quibus Pythonicus, vel diuinationis fuerit spiritus, morte moriatur; Leuitici cap. 10.
LVGDVNI,
Sumptibus CLAVDII BOVRGEAT, sub signo Mercurij Galli.
M. DC. LXIX.
CVM PRIVILEGIO REGIS.

**Figura 10.3:** Capa da obra Malleus Maleficarum.

## Malleus Maleficarum - O Martelo das Bruxas

No *link* a seguir, você pode assistir ao documentário da Natgeo sobre o livro Malleus Maleficarum: https://www.youtube.com/watch?v=Bt1NddkM_UE

Entre os séculos XV e XVIII, já foram encontrados registros históricos acerca da denúncia da dominação masculina e opressão vivenciada pelas mulheres, apesar de ainda não terem o rótulo de discursos feministas, que surgiram no contexto da Revolução Francesa (1789).

Em 1791, Olympe de Gouges lança a obra "Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã", na qual se opunha ao **patriacardo** e afirmava a igualdade da mulher, podendo participar, direta ou indiretamente, da política. No entanto, esta Declaração foi rejeitada pela Convenção Nacional (novo governo pós-Revolução Francesa). É claro que eles fariam isso! Como uma sociedade patriarcal iria aceitar uma declaração com este conteúdo? Só mesmo com muita luta, luta essa que ainda continua...

**Patriarcado**

Sistema social no qual os homens possuem posições de liderança política, privilégios e propriedades, autoridades e poder em todas as áreas sociais.

**Figura 10.4:** Olympe de Gouges era o pseudônimo de Marie Gouze (França, 1748-1793). Feminista, revolucionária, historiadora, escritora e autora de peças de teatro.

Podemos, após esses cenários pré-feministas, dividir o movimento em três fases:

## Primeira fase

No século XIX, o feminismo avança em um contexto de uma sociedade europeia que emergia liberal. O berço da luta feminista emancipacionista, nesta época, foi a Inglaterra, centrando objetivos na igualdade para as mulheres, lutando por direito à educação, ao trabalho remunerado e fora do ambiente doméstico. Neste sentido, o pensador Stuart Mill desenvolvia também seu pensamento.

## Segunda fase

O século XX foi palco desta segunda fase. No Brasil, em 1922, fundou-se a Federação Brasileira pelo Progresso Feminino, que reivindicava o direito ao voto e ao trabalho sem autorização do marido. Bertha Lutz, bióloga, foi uma das fundadoras da Federação.

As mulheres brasileiras conquistaram este direito quando da promulgação do novo Código Eleitoral brasileiro, em 1932. Na década de 60 do século passado, a luta por direitos civis nos Estados Unidos estava no auge. O movimento negro, em especial, lutava pela sua inclusão no aspecto de cidadão e ampliação dos direitos civis.

Dentro do movimento negro, inclusive, as mulheres começaram a perceber que nunca ocupavam cargos de liderança, levando-as a problematizar a questão de gênero, isto é: por que só os homens ocupavam cargos de liderança dentro do movimento negro?

Lembremos ainda que, nesta época, houve um avanço na liberação sexual e o aperfeiçoamento dos métodos contraceptivos, garantindo mais espaço ao prazer feminino.

## Dia Internacional da Mulher

Você sabe por que o Dia Internacional da Mulher é 8 de março?

Visite este *site* e conheça a história: http://anovademocracia.com.br/no-17/883-8-de-marco-o-verdadeiro-dia-internacional-da--mulher-proletaria

As mulheres continuavam, então, lutando contra a opressão masculina, por ampliação dos direitos civis, e também por seus direitos políticos (direito ao voto).

Na década de 70, durante a ditadura civil-militar no Brasil, os grupos feministas lutaram pela valorização do trabalho,direito ao prazer, contra a violência sexual e contra o próprio autoritarismo do regime. Esta fase levou o estudo de gênero ao diálogo entre as teorias sociais e o feminismo, centrando sua análise nas desigualdades sociais entre homens e mulheres. Lembre-se, entretanto, que, neste período, todos os movimentos contestatórios foram fortemente reprimidos, e muitos lutaram na clandestinidade.

Em 1975, realizou-se no México a I Conferência Internacional da Mulher e a Organização das Nações Unidas declarou que os dez anos seguintes eram a "década da mulher". Em 1976, no Círculo da Mulher, em Paris (França), lançou-se uma Carta Política de intenções, declarando a necessidade de ampliação da organização e luta feminina.

As brasileiras exiladas, durante o regime militar, entraram em contato com os ideais do movimento feminista europeu. Então, com a redemocratização, a partir da década de 80, o movimento feminista entra em grande efervescência, aumentando o número de mulheres organizadas, o que levou à terceira fase.

## Terceira fase

Desde a década de 90 do século passado aos dias atuais, os coletivos feministas vêm colocando repetidamente em questão os paradigmas anteriormente mencionados.

Entretanto, começou-se a perceber que a luta das mulheres não é toda igual. Por exemplo, a mulher negra é mais invisibilizada do que a mulher branca. A própria luta e objetivos da luta homogeneizados em torno da pauta da mulher branca, hétero e de classe média começou a ser criticada.

Somente a partir da década de 90 do século XX é que se iniciou a concepção da **identidade de gênero**, já tratada acima. Iniciou-se também, a partir do início do século XXI, uma aproximação do movimento feminista aos demais movimentos sociais (de forma geral, de todos eles entre si). Esta terceira onda é por alguns identificada como pós-feminismo.

**Identidade de gênero**

Identificação pessoal com o gênero.

**Figura 10.5:** A força da mulher e seu empoderamento.
Fonte:https://goo.gl/V1Q8X8.

É equivocado entender que as mulheres pretendem ocupar os papéis masculinos. Pensar assim é também misógino. Não. O que se pretende são igualdades de oportunidades, de poder se expressar e ser livremente. Simplesmente ser mulher!

No entanto, a pauta feminista não é toda homogênea. Há da vertente mais radical até a mais liberal, mas o que há de comum em todas as escolas é a emancipação feminina e, portanto, a construção e reafirmação da identidade da mulher e que, pela sua óbvia diversidade, não pode ser agrupada em uma teoria única e nem em uma única identidade, o que nos leva à identidade coletiva, própria dos movimentos sociais.

Segundo Manuel Castells (1999, p. 235), "reivindicar uma identidade é construir poder". É isso que faz o movimento feminista: empodera mulheres em busca de sua emancipação.

As mulheres ainda têm muito que lutar contra a cultura machista, compreendendo que este preconceito não parte só dos homens, mas igualmente de mulheres que ainda não compreenderam seus espaços e empoderamentos.

Há a reprodução, por exemplo, do termo pejorativo *feminazi*. Este termo, que une feminismo e nazismo, foi cunhado por Rush Limbaugh, locutor de rádio norte-americano, de matriz política conservadora, e referindo-se às feministas consideradas radicais, como se elas odiassem

homens (misandria). Esta concepção é uma estratégia de esvaziamento e enfraquecimento do movimento, na medida em que, com este falseamento, pretende desqualificar a luta e afastar possíveis adesões e simpatias, de ambos os sexos (sim, homem também pode ser feminista!).

Outra ação machista que se verifica muito frequentemente é aquela que ficou cunhada como mansplaining, neologismo das palavras man e explaining e que significa explicar algo para alguém (geralmente de homem para mulher), de modo patriarcal e dominador, como se as mulheres não fossem capazes de compreender qualquer assunto.

### *Mansplainning* (Explicação de macho)

Entenda mais sobre o conceito, por meio do vídeo apresentado a seguir:

http://estilo.uol.com.br/comportamento/noticias/redacao/2016/05/17/mansplaining-ou-a-mania-que-os-homens--tem-de-interromper-as-mulheres.htm

**MANSPLAINING**

*- Desculpe interromper sua fala o tempo todo, não tenho culpa se você está de saia.*

Vamos falar ainda sobre três temas muito importantes na luta desses movimentos, sobretudo o feminista: a violência doméstica, a cultura do estupro e a desigualdade de gênero.

Outros temas também são de extrema relevância, como a legalização do aborto, a mutilação genital feminina e tantos outros. Mas esta aula ficaria muito extensa, caso decidíssemos abordar todos eles.

## Violência Doméstica

> "Se você ouvir algo tarde da noite. Algum tipo de problema, algum tipo de briga. Apenas não me pergunte o que foi." (Suzanne Vega)
>
> Fonte: https://www.youtube.com/watch?v=93kpmUogrdE

A violência doméstica é um fenômeno mundial, que envolve mulheres, homens, crianças, adolescentes e idosos, independentemente da classe social, da orientação sexual, religiosa, ética, racial, cultural, entre outros aspectos.

A violência doméstica envolve agressões físicas, sexuais, socioeconômicas e/ou psicológicas no âmbito familiar, alcançando ex-cônjuges, cônjuges, relações amorosas (atuais ou passadas), parentesco civil ou natural, haja ou não coabitação.

Apesar de estarmos, nesta aula, tratando de gênero e, portanto, estarmos a fazer um recorte para a questão da violência doméstica, é importante destacarmos algumas vertentes que esta problemática social possui. Assim, a violência doméstica abrange:

a) Violência de gênero (no sentido tratado nesta aula) - Estatisticamente, a violência contra a mulher é maior do que contra os homens. No entanto, não se pode deixar de lado aqueles que não denunciam a violência sofrida por vergonha, ou ainda as relações homoafetivas, na qual o ofendido tem receio de denunciar para não ter exposta a sua orientação sexual;

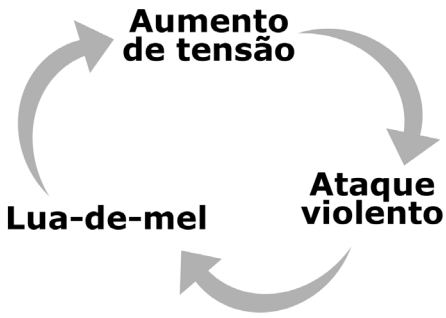
b) Violência intergeracional - Vamos pensar ainda na violência que idosos e/ou crianças sofrem em contexto familiar.

Outro aspecto que não se pode deixar de mencionar é em relação às vítimas indiretas da violência doméstica. Imagine as crianças/adolescentes que assistem às violências perpetradas entre os pais, por exemplo?

Denire H. da Fonseca, Cristiane G. Ribeiro e Noêmia S. B. Leal (2012) apresentaram estudo empírico, concluindo que o tipo preponderante de violência doméstica é a psicológica, e que o ciclo de violência é mantido por sentimentos de tolerância e autoculpa (característica comum no ciclo).

A Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV) esclarece que há três fases no ciclo da violência, e que são circulares. A saber:

- **Aumento de tensão:** as pressões do dia a dia, os insultos e as ameaças, criam na vítima uma sensação de perigo iminente. Aqui, a violência simbólica (ou psíquica) já se faz presente. Por exemplo, a vítima queima o arroz, o time de futebol perde, o agressor não gosta da roupa com que a vítima vai sair, entre outros;
- **Ataque violento:** o agressor age física ou psicologicamente de forma mais severa e intensa;
- **Lua-de-mel:** o agressor promete que nunca mais irá voltar a cometer esses atos. Ideia do senso comum de que o melhor da briga é fazer as pazes.



De forma alguma se pode pensar que a mulher sofre violência doméstica por que quer. Essa é uma das frases mais habituais: "Ela apanha porque gosta, senão denunciaria".

Igual a esta, outras frases tão compactuantes com a violência, são proferidas cotidianamente: "em briga de marido e mulher, não se mete a colher"; "ele não sabe por que está batendo, mas ela sabe por que está apanhando"; "entre tapas e beijos" (como diz a música de Leandro e Leonardo, que leva o mesmo título).

São várias as razões que levam a não denunciar esta situação, que está enredada em estruturas de dominação, subjugação e poder. É claro que iremos tratar do caso Maria da Penha, mas será mais à frente, na seção de "políticas públicas".

## Cultura do estupro

> "Como você poderia saber, até isso acontecer com você?" (Lady Gaga & Diane Warren)
>
> Fonte: https://www.youtube.com/watch?v=l1USM51fVM8

Antigamente, na cultura ocidental, a mulher não podia mostrar sequer seu tornozelo. Nos Estados Unidos, em 1920, existia uma lei que exigia um certo tamanho de roupa de banho para as mulheres.

**Figura 10.6:** Policiais faziam rondas nas praias, na década de 20 do século passado, nos Estados Unidos da América, com fitas métricas. Se as mulheres estivessem com roupas de banho com tamanho aquém do permitido, eram detidas.

Em alguns países orientais, o rigor na vestimenta feminina ainda é hábito, onde o uso da burca (vestimenta que cobre o corpo feminino; em alguns casos, até os olhos ficam cobertos) é obrigatório.

Na França, devido ao preconceito em relação ao povo muçulmano e a associação dos mesmos ao terrorismo, proibiu-se, em 17 de julho de 2010, o uso da burca em seu território. A lei francesa n.º 524, entrou em vigor seis meses após a promulgação.

O controle sexual que é exercido contra o corpo da mulher ocorre de tal forma, direta e indiretamente, que faz com que até as mulheres desconheçam seus direitos, seus prazeres.

midianinja

**Figura 10.7:** Em janeiro de 2015, a cantora Selena Gomez posou com os tornozelos à mostra dentro de uma mesquita nos Emirados Árabes, tendo sido duramente criticada.

No contexto desta opressão e controle sobre o corpo da mulher, surge, em 3 de abril de 2011, no Canadá (Toronto), a "Slutwalk" (também conhecida como Marcha das Vadias, no Brasil), em razão do pronunciamento do policial canadense Michael Sanguinetti, que afirmou, em decorrência de casos reiterados de abuso sexual na Universidade de Toronto, que as mulheres "deveriam evitar se vestir como vadias, para evitar serem vítimas". Daí, o nome da marcha.

O objetivo deste movimento, hoje internacionalizado, é protestar contra a ideia de que as mulheres vítimas de estupro são as responsáveis pelo crime sofrido. As mulheres marcham contra a misoginia, utilizando-se de roupas íntimas ou até sem roupa.

**Figura 10.8:** Marcha das Vadias, 26/5/2013, Rio Grande do Sul
Fonte: https://www.flickr.com/photos/midianinja/8846813313.

## *Atividade 3*

***Atende ao objetivo 3***

Vamos refletir sobre toda a situação de vulnerabilidade da mulher a partir de dois casos que apresentaremos a seguir. O primeiro, ocorreu em 2009, e o segundo, mais recente, em maio de 2016. Com base nesses dois casos, que não são os únicos, por óbvio, analisaremos a vulnerabilidade desse grupo, com base no que temos estudado até este momento.

Subsídios:

Você conhece o caso da aluna de turismo Geisy Arruda Real? Em 22 de outubro de 2009, a aluna foi à faculdade em São Bernardo do Campo, trajando um vestido curto. No entanto, tal fato gerou enorme confusão, tendo sido acuada, insultada por quase todos os alunos (homens e mulheres). Até mesmo alguns professores colocaram-se contra a aluna. A "acusação": a vestimenta era curta demais para o ambiente universitário

e o que ela queria, segundo os seus acusadores, era chamar a atenção. Geisy ficou em cárcere privado na sala de aula até a chegada da polícia, que conseguiu retirá-la da faculdade em segurança. A instituição de ensino expulsou Geisy. A atitude dos estudantes no dia, bem como a expulsão sofrida por Geisy, foi classificada de machista. A faculdade reviu sua decisão;

Feito o resumo, assista ao vídeo a seguir, contido no *link* https://www.youtube.com/watch?v=q4EOIpVUpeI ,que esclarece mais sobre o caso de Geisy Arruda;

Você deve ter ouvido falar no caso que ocorreu em maio de 2016, no qual uma adolescente de 16 anos foi estuprada por cerca de trinta homens. A princípio, a menina foi à casa de seu namorado; contudo, ela só se lembra de depois acordar nua e dopada em outra casa, cercada de homens armados. Algumas cenas do estupro coletivo foram filmadas e divulgadas na internet;

Leia mais sobre o caso do estupro coletivo no *link* http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/05/vitima-de-estupro-coletivo-no-rio--conta-que-acordou-dopada-e-nua.html

### *Resposta comentada*

Deve-se compreender que a mulher é dona de seu corpo. Ela pode estar vestida do jeito que for, e nunca, jamais, merece ser hostilizada, punida, ostracizada, reprimida ou até violada/estuprada por se comportar ou se vestir de qualquer modo que seja. O que estamos dizendo aqui é que à mulher pertence seu corpo: "seu corpo, suas regras", como diz o movimento feminista. Isso implica decidir como se portar, como se vestir, quando casar, quando ter filhos (ou até nuca tê-los, se assim entender), onde e como trabalhar, dividir tarefas do lar (sim, o homem não ajuda a esposa em casa. É tanto obrigação dele quanto dela).

No caso de Geisy, ela estava com um vestido que, por razões machistas e propagadas em efeito de multidão, a oprimiram, e contra ela cometeram crimes (difamação, injúrias, ameaças, cárcere privado). Repare no vídeo como até mulheres culpabilizam a própria Geisy pelo sofrimento que passou. A culpa nunca é da vítima. Culpabilizá-la é torna-la duplamente vítima.

Lembrem-se do caso da menina de 16 anos que sofreu estupro coletivo em maio de 2016. Tanto a sociedade a puniu (ela provocou, ela estava

em baile *funk*, ela usou drogas, ela aceitou ir com ele(s) para casa, entre outros tantos absurdos) quanto o próprio delegado de polícia (Alessandro Thiers) que estava à frente do caso, que perguntou se a jovem estava acostumada a fazer sexo grupal (entenda que, mesmo se ela fizesse todos os dias, mesmo se ela fosse prostituta, ainda assim não merecia ser estuprada, ainda mais em estado de inconsciência). O delegado foi afastado da delegacia especializada, tendo assumido a delegada Daniela Terra.

## Desigualdade de gênero

> "Ninguém sabe, mas por debaixo desse disfarce, eu sei voar. Nós sabemos voar." (Alicia Keys)
>
> Fonte: https://www.vagalume.com.br/alicia-keys/superwoman--traducao.html

Apesar de toda a luta que as mulheres já vêm implementando por séculos, muito ainda há que se fazer, posto que as mulheres ainda são vistas como incapazes, como tuteláveis, com tarefas pré-definidas e estanques, sem pouco espaço de manobra, articulação, desafios.

A mulher que ousa desafiar esses padrões ainda é vista de forma masculinizada ou por que "ainda não encontrou um homem que a trate bem" (uma das frases misóginas repetidas constantemente), ou ainda, se subiu no emprego é por que fez "favores" fora do expediente (outro pensamento e frase comum).

A verdade é que a mulher ainda é imensamente desqualificada no seu ambiente de trabalho, de estudo e até em casa. Ainda é frequente a diferença salarial absurda entre homens e mulheres quando ocupam o mesmo cargo (mas aí você pode pensar: "e em concurso público, em que todos ganham o mesmo?").

Eu respondo: verifique quantas mulheres ocupam cargos de chefia, cargos de relevância e liderança e ainda a frequência com que ocupam esses papéis. O mesmo ocorre em ambientes de iniciativa privada.

Em abril de 2015, a Organização das Nações Unidas (ONU) apresentou o relatório Progresso das Mulheres no Mundo 2015-2016: transformar as

economias para realizar os direitos, no qual demonstra que, em média, os salários das mulheres no mundo são 24% menores do que os dos homens no mesmo tipo de trabalho.

O relatório demonstra ainda que apenas 50% das mulheres em idade laboral encontram-se no mercado de trabalho, enquanto esta taxa é de 70% em relação aos homens. No entanto, as mulheres realizam quase duas vezes e meia a mais de trabalho doméstico e cuidado com os outros (trabalho não remunerado).

Este mesmo relatório afirmou haver avanços desde 1995, quando ocorreu a 4ª Conferência Mundial sobre a Mulher, em Pequim: aumento do número de meninas na escola e das mulheres em trabalhos remunerados, bem como da eficácia das políticas públicas no combate à violência doméstica.

O Índice Global de Desigualdade de Gênero de 2015, produzido pelo Fórum Econômico Mundial, analisou 145 países, ocupando o Brasil a 85ª posição, tomando por base aspectos como nível de escolaridade, participação econômica e oportunidade, saúde, sobrevivência e capacitação política.

A Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OCDE) analisou a questão da diferença salarial entre homens e mulheres, observando a disparidade entre os salários médios de homens e de mulheres em relação ao salário médio dos homens, baseando-se em trabalhadores de tempo integral.

Até mesmo em relação à língua portuguesa, a posição da mulher é invisibilizada. Imagine: Uma sala de aula constituída por 20 mulheres e um homem. Como nos referimos à turma em termos de pronome? Eles! Não é verdade? Por isso, muitos movimentos sociais e/ou pessoas com uma visão progressista acabam por afirmar: elas e ele ou ainda elxs ou el@s. Lembre que esse mecanismo é inclusivo em relação à identidade de gênero.

## Políticas Públicas

Vamos dividir nosso olhar sobre as políticas públicas de forma setorizada, como fizemos acima: movimento LGBT e movimento feminista, sabendo que esta separação dá-se apenas de modo didático, pois, como já mencionado acima, muitas vezes, as pessoas pertencem a mais de um dos grupos em situação de vulnerabilidade.

## Com relação ao movimento LGBT

Para além da questão de saúde, relativamente às descobertas científicas, com aporte financeiro governamental, relativas ao HIV/Sida e seu tratamento, podemos mencionar diversas outras conquistas obtidas por meio da luta do movimento.

Em 2004, criou-se o programa Brasil sem Homofobia, que é um programa nacional de interação entre diversos ministérios com o objetivo de combater a homofobia.

Em 5 de maio de 2011, o Supremo Tribunal Federal julgou a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) n.º4277 e a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 132, passando a reconhecer as uniões estáveis homoafetivas.

A Resolução n.º175, de 14 de maio de 2013, estabelece sobre a habilitação, celebração de casamento civil ou de conversão de união estável em casamento entre pessoas do mesmo sexo.

Outro importante ganho dos movimentos é a sensibilização de parlamentares, investimento na eleição de parlamentares LGBT, proposição de leis relativas aos direitos LGBT e garantia de direitos de paternidade e de maternidade.

## Em relação às conquistas femininas

Em relação às conquistas femininas podemos destacar a criação do Conselho Nacional da Condição da Mulher (CNDM), em 1984, que promoveu, junto a outros grupos, uma campanha nacional para inclusão dos direitos da mulher na nova Constituição, promulgada em 5 de outubro de 1988.

O CNDM perdeu prestígio durante os governos Fernando Color de Mello e Fernando Henrique Cardoso.

No primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Sila, criou-se a secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, com *status* ministerial, e recriou-se o CNDM.

A Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher (DEAM) pertence à estrutura da Polícia Civil, com objetivo de realizar ações de prevenção, proteção e investigação dos crimes de violência doméstica e violência sexual contra as mulheres, entre outros, tendo sido criada em

1985, por força da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, da Organização das Nações Unidas, conhecida por CEDAW, ratificada pelo Brasil em 1984, e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, também conhecida como Convenção de Belém do Pará, adotada pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, em 6 de junho de 1994, e ratificada pelo Brasil em 27 de novembro de 1995.

De acordo com a Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher – DEAMs (2006, p. 16), foram uma experiência pioneira, genuinamente brasileira, desde sua criação, e contribuíram para dar visibilidade ao problema da violência contra a mulher, especialmente aquela ocorrida no ambiente doméstico, no interior das relações conjugais e familiares, para o reconhecimento, pela sociedade, da natureza criminosa da violência baseada em diferenças de gênero, à qual a mulher estava submetida; e permitiu a institucionalização da política pública de prevenção, enfrentamento e erradicação da violência contra a mulher no Brasil".

Em 7 de agosto de 2006, foi promulgada a lei n.º 11.340, conhecida como Lei Maria da Penha.

Esta lei, conforme seu preâmbulo, criou "mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher"; dispôs "sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher"; alterou "o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal", entre outras providências.

## Artigo 226º, § 8º, da Constituição Federal de 1988

O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

Maria da Penha Maia Fernandes, farmacêutica cearense, lutou por anos contra as agressões de seu ex-marido, Marco Antonio Heredia Viveros, professor colombiano.

Em 1983, Marco Antonio tentou matá-la duas vezes. Na primeira tentativa, forjou um assalto, e Maria da Penha ficou paraplégica; na segunda, tentou eletrocutá-la e afoga-la. Só dezenove anos depois, seu agressor foi condenado a oito anos de prisão, tendo ficado preso por dois anos.

O caso n.º 12.051/OEA chegou à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA), por denúncia da vítima, apoiada pelo Centro pela Justiça pelo Direito Internacional e o Comitê Latino - Americano de Defesa dos Direitos da Mulher (Cladem), sendo o Brasil condenado por não possuir os mecanismos legais de coibição da prática de violência doméstica. Registre-se que o caso Maria da Penha foi o primeiro a ser denunciado na OEA.

Com a promulgação desta lei, ficou reconhecida a gravidade da violência doméstica e familiar, sendo retirada a competência dos juizados especiais criminais para processamento e julgamento dessas casas, na medida em que estes cuidam de crimes de menor potencial ofensivo. Ficou proibida também a aplicação de penas de multa ou de doação de cestas básicas; o suspeito de agressão pode ser liminarmente detido e também afastado fisicamente da vítima e/ou da família, sendo retirado de casa, se for o caso (lembrando que em nem todos os casos há coabitação). Pode ainda ser obrigado a participar de programas de reeducação ou recuperação.

É importante a conscientização e conhecimento dos mecanismos de apoio à vítima, sendo importante referenciar a central telefônica (Disque 180) de apoio à vítima, criada pela secretaria de Políticas para a Mulher (SPM), bem como o Disque Direitos Humanos (Disque 100).

A Organização das Nações Unidas apresentou algumas orientações para o combate à desigualdade de gênero, como geração de trabalho digno e remunerado, redução da diferença salarial entre homens e mulheres, redução e redistribuição do trabalho doméstico, investimento em serviços sociais com foco nas mulheres. O objetivo de desenvolvimento sustentável da ONU – número 5 – é "alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas".

O objetivo 5 de desenvolvimento sustentável da ONU é alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas.

Quer conhecer mais sobre o Objetivo 5? Acesse o *link* https://nacoesunidas.org/pos2015/ods5/

Em 23 de setembro de 2016, a ONU Mulheres lançou a plataforma Cidade 50-50, com o objetivo de incentivar a igualdade de gênero nos cargos públicos, sendo direcionado aos candidatos e candidatas às eleições municipais no Brasil. Segundo informação da ONU, 10% das prefeituras e 12% dos vereadores são ocupados por mulheres.

Segundo a representante da ONU Mulheres Brasil, Nadine Gasman, "para que a democracia se efetive, é necessária a incorporação da perspectiva de gênero nas políticas públicas locais, mas também o empoderamento político das mulheres, na sua diversidade, para que, em condição de igualdade, elas participem mais e melhor da política brasileira e do processo de tomada de decisões".

## Atividade 4

***Atende ao objetivo 4***

Você sabia que o Colégio Pedro II, no Rio de Janeiro, aboliu a distinção do uniforme escolar por gênero? Esta resolução é válida desde 14 de setembro de 2016 e foi tomada após um protesto dos estudantes do Colégio que se uniram em apoio a um colega transexual que, apesar de utilizar uniforme masculino e nome de batismo, resolveu, em um determinado dia, trocar as calças compridas por uma saia, tendo sido repreendido pela direção da escola. Os professores igualmente não utilizam, desde 2015, expressões que identifiquem o gênero dos alunos e das alunas ao se referir ao corpo discente. Usam apenas o termo "alunx(s)".

A partir dessas informações, responda às questões a seguir:

Como você compreende que essa política pública narrada acima possa mitigar os efeitos da vulnerabilidade de gênero nas escolas e, portanto, na nossa sociedade?

Pesquise na internet se já existe alguma norma (lei, resolução, decreto, etc.) abordando a temática da flexibilização do uniforme nas escolas em prol da pluralidade LGBT.

Para ajudá-lo na resposta, você pode acessar as reportagens nos *links* abaixo:

https://goo.gl/WnjWXJ

https://goo.gl/sg7ulQ

https://goo.gl/JW8vEr

https://goo.gl/o53Bwz

### *Resposta comentada*

A identidade de gênero não tem idade, e esta medida diminui o sofrimento daqueles que não se identificam com seus gêneros de nascença. Tomar esta medida por parte da escola é não só incluir o aluno transexual, ampliando seu espectro de cidadania, mas igualmente aos dos demais colegas, que aprendem não só solidariedade, mas igualmente a força do coletivo e a colocação do gênero e identidade de gênero em debate;

Podemos observar que a flexibilização do uniforme, conforme adotada pelo Colégio Pedro II, atende aos parâmetros da Resolução nº 12 do Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de Lésbicas, Gays, Travestis e Transexuais (CNCD/LGBT) que, determina parâmetros para a garantia das condições de acesso e permanência de pessoas travestis e transexuais (bem como todas aquelas que não tenham a sua identidade de gênero reconhecida) nos sistemas e instituições de ensino (adaptado de http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/cncd-lgbt/resolucoes/resolucao-012)

## Conclusão

A questão do gênero é muito delicada e importa um enorme e diversificado grupo em situação de vulnerabilidade, envolvendo, portanto, políticas públicas variadas: direito à identidade de gênero, direito ao reconhecimento das diferenças, direito à não-discriminação, criminalização da homofobia, direito à igualdade de gênero, garantia aos direitos das mulheres e sua valorização e proteção em todos os âmbitos. Não há mais espaço para preconceitos de gênero e identidade em pleno século XXI. Essa também é uma luta de todos.

## Resumo

Nesta aula, você entendeu o que é gênero e identidade de gênero. Conheceu a luta dos movimentos LGBT e feminista, percebendo que muito ainda há que se caminhar para o fim do preconceito e misoginia que existe na sociedade, apesar de muitas políticas públicas já serem implementadas em nosso país e que nos dão esperança de uma mudança positiva de consciência.

## Leituras Recomendadas

Se quiser saber mais sobre gênero e luta feminista, leia o interessante texto no qual Debbie Cameron e Joan Scanlon falam sobre gênero e feminismo radical, na London FeministNetwork's "Feminar", em maio de 2010, veja o *link*: <https://materialfeminista.milharal.org/files/2012/08/Falando-sobre-G%C3%AAnero.pdf>.

Sobre a reportagem veiculada no New York Times, comentada na Atividade 2, leia: <http://extra.globo.com/noticias/brasil/brasil-vive--epidemia-de-violencia-contra-gays-diz-new-york-times-19646572.html#ixzz4TcDim2SY>.

## Informações sobre a próxima aula

Na próxima aula, analisaremos a situação de outro grupo em situação de vulnerabilidade e as políticas públicas que são implementadas em relação aos mesmos: raça e etnia.

## Referências

AMORIM, Linamar Teixeira. Gênero: uma construção do movimento feminista? In: SIMPÓSIO GÊNERO E POLÍTICAS PÚBLICAS, 2, 2011, Londrina. *Anais*... Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2011. Disponível em: < http://www.uel.br/eventos/gpp/pages/arquivos/Linamar.pdf>. Acesso em: 8 fev. 2019.

BRASIL. *Lei nº 11.340*, de 7 de agosto de 2006. Mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar. Brasília, DF, ago 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm>. Acesso em: 12 out. 2017.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 12 out. 2017.

BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Ministério da Justiça. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Presidência da República. *Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher* – DEAMs. Brasília, 2006.

CASTELLS, Manuel. *A era da informação*: economia, sociedade e cultura – volume II: O poder da identidade. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BEAUVOIR, Simone de. *O segundo sexo*. Tradução de Sérgio Milliet. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2009. v. 2.

DUBAR, C. *A socialização*: construção das identidades sociais e profissionais. Porto: Porto Editora, 1997.

FONSECA, Denire Holanda da; RIBEIRO, Cristiane Galvão; LEAL, Noêmia Soares Barbosa. Violência doméstica contra a mulher: realidades e representações sociais. *Psicol. Soc.*, Belo Horizonte, v. 24, n. 2, p. 307-314, ago. 2012 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822012000200008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 21 fev. 2019.

JESUS, Jaqueline Gomes. Feminismo e identidade de gênero: elementos para a construção da teoria transfeminista. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL FAZENDO O GÊNERO, 10, 2013, Florianópolis. *Anais eletrônicos*... Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2013. Disponível em: <http://www.fg2013.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/20/1373329021_ARQUIVO_FEMINISMOEIDENTIDADEDEGENERO.pdf>. Acesso em: 8 fev. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Objetivo 5: igualdade de gênero. In: ONU. *17 objetivos para salvar nosso mundo*. 2015. Disponível em: https://nacoesunidas.org/pos2015/ods5/. Acesso em: 22 fev. 2019.

ONU MULHERES lança ferramenta para incentivar igualdade de gênero nas esferas de poder. *Nações Unidas no Brasil*. 2016. Disponível em: https://nacoesunidas.org/onu-mulheres-lanca-ferramenta-para-incentivar-igualdade-de-genero-nas-esferas-de-poder/. Acesso em: 25 Fev. 2019.

# Aula 11

## Grupo em situação de vulnerabilidade: raça/etnia

*Cristiane de Souza Reis*

## Metas

Apresentar o grupo em situação de vulnerabilidade relativamente à raça/etnia, bem como dar a conhecer algumas políticas públicas que são direcionadas a esse grupo.

## Objetivos

Ao final desta aula, você deverá ser capaz de:

1. distinguir raça de etnia;
2. apresentar algumas teorias raciais;
3. desmistificar a democracia racial existente no Brasil;
4. apresentar as políticas públicas referentes à questão indígena;
5. apresentar as políticas públicas referentes à questão da negritude.

## Introdução

O grupo em situação de vulnerabilidade de que trataremos nesta aula tem relação com etnia e raça. A discriminação por raça e por etnia é muito elevada. A Organização das Nações Unidas (ONU), em 2015, em parceria com a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) da Presidência da República, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o Ministério da Justiça e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) no Brasil, apresentou um relatório com um novo indicador: o índice de vulnerabilidade juvenil (IVJ), que está relacionado à violência e à desigualdade racial. O IVJ tem por base quatro categorias:

- mortalidade por homicídios;
- mortalidade por acidentes de trânsito;
- frequência à escola e situação de emprego;
- pobreza no município e desigualdade.

O estado de Alagoas possui o maior IVJ (0,608 em uma escala de 0 a 1), seguido por Paraíba, Pernambuco e Ceará. Os estados com menor IVJ são: São Paulo, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Minas Gerais.

A taxa de homicídio dos jovens negros no Nordeste é altíssima e, se atentarmos para a relação de morte entre negros e brancos, verificaremos um imenso fosso. Em cada 100 mil jovens, são assassinados 87 negros e 17,4 brancos, segundo o relatório.

E a situação dos indígenas? Quantos são mortos ou se suicidam, devido aos diversos conflitos agrários existentes? Na plataforma *Vulnerabilidade das Comunidades Indígenas Contemporâneas no Brasil*, você pode conhecer mais sobre a luta dos Awá-Guajá, no Maranhão, e dos Guarani-Kaiowá, no Mato Grosso do Sul. O líder do grupo Arroio-Korá, Otoniel Ricardo, afirma, no quinto episódio da série, que "antigamente a briga era com a flecha; hoje é com a caneta", referindo-se a como ações governamentais podem acabar com direitos dos povos indígenas.

## Distinguindo raça de etnia

Primeiramente, precisamos distinguir raça de etnia. Ambos os termos são diferentes, mas interligados. Então, o que é etnia? Etimologicamente, etnia deriva do grego *ethos* e significa povo. No entanto, devemos atentar para o fato de que, dentro do povo brasileiro, temos várias etnias.

Podemos compreender etnia como sendo uma comunidade humana que se constitui por afinidades linguísticas e culturais. Uma etnia está relacionada a fatores culturais (nacionalidade, religião, língua, tradições, entre outros), possuindo origem, costumes, tradições e história em comum.

Então, um grupo étnico é aquele que se identifica não só por sua origem genética, mas também por seus valores culturais, que garantem a coesão do grupo, sua identidade e o sentido de pertencimento a seus indivíduos.

A etimologia da palavra raça é controversa. Há quem entenda que ela provém da palavra latina *radix*, que significa *raiz* ou *tronco*; outros entendem que sua origem está na palavra italiana *razza*, que significa *linhagem* ou *criação*.

Diferentemente de etnia, que é ligada aos elementos culturais e linguísticos, por raça devemos compreender os aspectos que se ligam às características genéticas do indivíduo. No entanto, não podemos compreender a existência de raças homogêneas.

Vejamos o caso brasileiro. A miscigenação é nossa característica. O genoma humano é composto por cerca de 25 mil genes, cujas características de tom de pele, textura de cabelo, formato dos membros, entre outros, são apenas detalhes ínfimos nessa plêiade genética.

**Figura 11.1:** Nosso povo brasileiro tem a miscigenação como característica. No fim das contas, estamos todos juntos e misturados!

Contudo, raça é um conceito ultrapassado. Segundo antropólogos e geneticistas humanos, pode-se afirmar que, biologicamente, raças humanas não existem. No entanto, esse conceito ainda é permeado por re-

lações de poder e de opressão. Assim, pode-se dizer que raça é um processo de autorreconhecimento e, portanto, autodeclarado. Cor de pele, de olhos, formato de nariz, estrutura de cabelo não definem ninguém.

## Será que a cor da pele pode, mesmo, determinar a raça?

No ano de 2007, a *BBC Brasil* solicitou a Luiz Antônio Feliciano Marcondes, o Neguinho da Beija-Flor, como é conhecido, um exame de seu DNA, como parte do projeto Raízes Afro-Brasileiras. O resultado foi: 67,1% dos seus genes são europeus e 31,5% africanos. Então, será mesmo a cor da pele determinante da raça dos indivíduos?

**Figura 11.2:** Luiz Antônio Feliciano Marcondes, o Neguinho da Beija-Flor.

Fonte: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/8/8b/Neguinho.jpg

## Atividade 1

*Atende ao objetivo 1*

Qual é o principal argumento dos grupos étnicos que afastam o conceito de raça?

### Resposta comentada

Os grupos étnicos que afastam o conceito de raça afirmam que este é um conceito em desuso, do qual, entretanto, ainda se lança mão para fins de associação aos aspectos fenotípicos, como cor de pele, estrutura capilar, entre outros – lembrando que essas características não definem geneticamente uma pessoa.

O conceito de raça, no entanto, ainda é necessário para se combater o racismo, isto é, o preconceito contra as características externas de algumas pessoas. Por sua vez, o conceito de etnia se diferencia do de raça por englobar, em especial, fatores culturais, tradições e um sentimento de pertença, sem se confundir com a ideia de povo. Por exemplo: o povo brasileiro é um só, mas nele há uma série de etnias que se diferenciam por laços culturais, apesar de terem a mesma nacionalidade.

## Teorias raciais

A primeira divisão da humanidade por raças de que se tem notícia está na obra de François Bernier, de 1684, intitulada *Nova divisão da terra pelas diferentes espécies ou raças que a habitam* (apud SANTOS et al, 2010, p. 121).

Outras teorias sobre as diferentes raças humanas surgiram no final do século XVIII. Inclusive, em 1790, quando foi realizado o primeiro censo americano, classificou-se a população em: homens brancos livres, mulheres brancas livres e outras pessoas – nas quais se incluíam os indígenas americanos e os escravos.

Na taxonomia moderna, com o surgimento do termo *Homo sapiens*, a humanidade foi dividida nas seguintes categorias:

- americano (*Homo sapiens americanus*) – seriam de cor vermelha, com mau temperamento e subjugáveis);
- europeu (*Homo sapiens europaeus*) – branco, sério, forte;
- asiático (*Homo sapiens asiaticus*) – amarelo, melancólico, ganancioso;
- africano (*Homo sapiens afer*) – preto, impassível, preguiçoso;
- monstruosa (*Homo sapiens monstrosus*) – categoria que englobava aqueles que ele não se incluíam nas opções anteriores, como, por exemplo, os Tehuelches ou Patagônios da América do Sul.

**Figura 11.3:** Os Tehuelches foram identificados por exploradores europeus que estavam na expedição de Fernando de Magalhães (1520), e constituíam-se como uma raça de gigantes que habitava a América do Sul.

Fonte: https://m.megacurioso.com.br/acontecimentos-historicos/40719-conheca-o-mito-dos-gigantes-que-teriam-vivido-na-patagonia-no-seculo-16.htm

Joseph Arthur de Gobineau foi precursor da teoria que defendia a superioridade da "raça branca", sendo um importante teórico do racismo no século XIX. Em 1855, publicou seu livro, *Ensaio sobre a desigualdade das raças humanas*, uma das primeiras obras a tratar sobre **eugenia** e racismo.

O grande problema da eugenia é que, se a teoria racial compreende a existência de uma raça superior (branca) e outras inferiores (negros, indígenas e miscigenados), estes deveriam ser eliminados em uma "limpeza étnica". Então, pergunta-se: Não é a isso que assistimos diariamente, ainda hoje?

**Eugenia**

Termo criado em 1883, por Francis Galton, definido como o "estudo dos agentes sob o controle social que podem melhorar ou empobrecer as qualidades raciais das futuras gerações, seja física ou mentalmente" (apud GOLDIM, 1998). Assim, diz respeito a um pretenso melhoramento genético da humanidade.

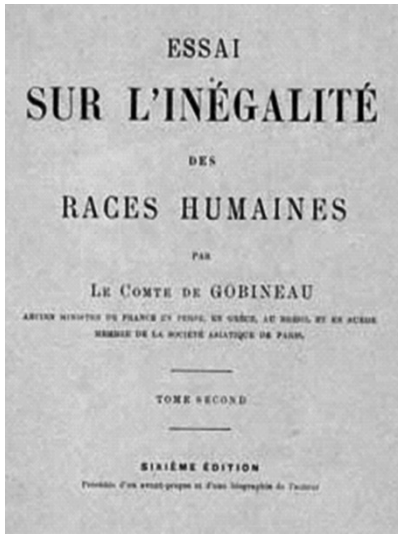

ESSAI
SUR L'INÉGALITÉ
DES
RACES HUMAINES
PAR
LE COMTE DE GOBINEAU
TOME SECOND
SIXIÈME ÉDITION

**Figura 11.4:** Capa do livro Ensaio sobre a desigualdade das raças humanas, de Joseph Arthur de Gobineau.
Fonte: https://www.livroseopiniao.com.br/2018/09/seis-livros-perigosos-que-prejudicaram.html

Colocando-se contrário à miscigenação, Gobineau chegou a afirmar o seguinte: "não creio que viemos dos macacos, mas creio que vamos nessa direção" (ARTHUR DE GOBINEAU, 2019). Ele esteve em missão diplomática no Brasil, em 1869, aqui ficando por apenas um ano, mas não gostou nada do que viu, devido à mistura de raças, que, segundo seu conceito, eram inferiores, e a única forma de a nação brasileira escapar à degeneração era com a imigração de raças superiores, nomeadamente europeias, conforme ele entendia.

O século XIX, época do Iluminismo, das ideias cientificistas e positivistas, conheceu, ainda, a teoria de Cesare Lombroso, disposta em sua obra *O homem delinquente*. Com base em um estudo empírico, apoiado em pensadores evolucionistas como Darwin e Lamarck, Lombroso concebeu a teoria do *criminoso nato*, na qual afirmava que o criminoso possui certas características físicas comuns, como lábios grossos, queixo saliente, maxilar largo, cabelos espessos e crespos, olhos escuros e estrutura atávica.

O perfil era basicamente o do negro, aumentando o estigma contra essa população. Esse estereótipo, é necessário dizer, ainda é encontrado atualmente, mas convém registrar que o fato de a população carcerária ser predominantemente negra não significa que a teoria lombrosiana

esteja comprovada. Ao contrário: comprova-se que há uma seletividade penal que leva prioritariamente a população negra para a cadeia, em detrimento de outros grupos sociais.

**Figura 11.5:** Fotomontagem apresentando Cesare Lombroso ao lado dos rostos que comprovariam a sua teoria.
Fonte: https://incrivelhistoria.com.br/lombroso-criminoso-nato/

Os cientistas do século XIX dividiam as raças em superiores e inferiores. Negros e miscigenados eram (e ainda são) considerados inferiores. Assim, as teorias raciais justificaram a ordem social à medida do avanço das nações imperialistas, passando a ser um dos instrumentos de dominação. Elas acabaram tomando proporções gigantescas e funestas no período da Segunda Guerra, com a eugenia nazista liderada por Adolph Hitler, uma vez que o pensamento de Gobineau serviu de base filosófica ao racismo nazista.

Pelo exposto, afirma-se, a partir de bases históricas e sociológicas, que o conceito de raça é uma acepção socialmente construída, mantida por preconceito, ou ainda por valor sociológico, devido às diferenciações e discriminações. É nesse sentido que a nossa preocupação, aqui, se faz presente, posto que há grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade justamente pela sua condição de "raça" ou de etnia.

Vejamos o caso dos indígenas que, somente após a Constituição Federal de 1988, deixaram de ser tutelados e passaram à condição de sujeitos de direito, conforme determina o artigo 231 da Carta Magna.

No entanto, apesar de a lei dizer uma coisa, o que acontece, na prática, é outra.

Latuff

**Figura 11.6:** Podemos ver o paradoxo entre a conquista legal e a prática. Na imagem, percebemos a distância entre o que é prometido e o que é obtido. Um indígena recebendo esmola em seu próprio território, transmitindo a ideia de ele deve se contentar com isso, ao lado de um grande latifúndio. Onde está o reconhecimento originário da terra, preconizado pela Constituição Federal?

Fonte: https://latuffcartoons.wordpress.com/2013/11/11/charge-ciminacional-espaco-reservado-aos-indigenas-no-brasil/

### Indígenas, a luta dos povos esquecidos

Para completar o entendimento da charge, assista ao vídeo da TV Brasil sobre o suicídio e o desespero entre os indígenas do Brasil, em: https://www.youtube.com/watch?v=ngUZ6_6xVXA.

## Desmistificando a democracia racial existente no Brasil

Paira sobre o Brasil a ideia de que aqui não há racismo, existindo o que se pode chamar de "democracia racial". No entanto, há vários pontos que clareiam e desmistificam essa ideia da igualdade racial. Veremos alguns deles a seguir.

## Censos demográficos

Os censos demográficos são estudos estatísticos que dizem respeito à população e que englobam análises de categorias demográficas, econômicas e sociais. Eles fornecem referências com relação ao número de homens, mulheres, crianças e idosos, além de informações sobre raças, profissões, locais de moradia, condições de habitação, entre outras.

No Brasil, o censo surgiu em 1872, quando as categorias para classificação racial eram: branco, preto, pardo (união de brancos e pretos) e caboclo (indígenas).

Entre os anos 1900 e 1920, não foi feita a categorização de cor/raça, por haver um racismo científico no qual se entendia que a negritude conferia uma característica de inferioridade sociocultural. Por essa razão, as elites nacionais decidiram não fazer o levantamento dos dados, levando em consideração o projeto de embranquecimento da população brasileira (lembra-se do surgimento da noção de classe perigosa no Brasil, que estudamos na Aula 2?)

Foi a partir de 1940 que os censos passaram a ser decenais, passando a estar a cargo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Foi abolido o termo *caboclo* e a cor *parda*, essa categoria tendo sido posteriormente reincluída. Surgiu o conceito de amarelo (imigrantes de origem asiática e seus descendentes). Com relação aos indígenas, justificou-se que esses poderiam se declarar pardos, categoria que incluiria mulatos, caboclos, cafuzos etc.

Durante a ditadura civil-militar, não houve classificação racial e, só no ano de 1991, o censo consolidou-se com as categorias atuais: branco, preto, pardo, amarelo e indígena.

Podemos apontar alguns problemas sobre essas categorias. O primeiro é a indicação de cores de pele (que já vimos não ser parâmetro algum!). O segundo é que as categorias confundem "raça" e etnia. Terceiro, elas condensam muito simploriamente em "caixinhas coloridas" os mais de 200 milhões de brasileiros.

| Ano | Total | Cor/raça | | | | | Sem declaração |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Branca | Preta | Parda | Amarela | Indígena | |
| 1872 | 9.930.478 | 3.787.289 | 1.954.452 | 3.801.782 | - | 386.955 | - |
| 1890 | 14.334.215 | 6.302.198 | 2.097.426 | 4.638.795 | - | 1.295.796 | - |
| 1900 | 17.438.434 | - | - | - | - | - | - |
| 1920 | 30.635.605 | - | - | - | - | - | - |
| 1940 | 41.236.315 | 26.171.778 | 6.035.869 | 8.744.365 | 242.320 | - | 41.983 |
| 1950 | 51.944.397 | 32.027.661 | 5.692.657 | 13.786.742 | 329.082 | - | 108.255 |
| 1960 | 70.191.370 | 42.838.639 | 6.116.848 | 20.706.431 | 482.848 | - | 46.604 |
| 1970 | 93.139.070 | - | - | - | - | - | - |
| 1980 | 119.011.052 | 64.540.467 | 7.046.906 | 46.233.531 | 672.251 | - | 517.897 |
| 1991 | 146.815.791 | 75.704.924 | 7.335.139 | 62.316.060 | 630.659 | 294.131 | 534.878 |
| 2000 | 169.799.170 | 90.647.461 | 10.402.450 | 66.016.783 | 866.972 | 701.462 | 1.164.042 |
| 2010 | 190.755.799 | 91.051.646 | 14.517.961 | 82.277.333 | 2.084.288 | 817.963 | 6.608 |

**Tabela 11.1:** Quantificação populacional segundo critério de cor/raça nos censos de 1872 a 2010.
Fontes: PETRUCCELLI, 2012.

O último censo foi realizado em 2010, quando foi verificado que a população branca deixou de ser a maioria, visto que as pessoas, finalmente, passaram a se autodeclarar como não brancas. Esse registro é importante na medida em que a autodeclaração tem relação com o fortalecimento da identidade.

## Atividade 2

*Atende ao objetivo 2*

Em outubro de 2016, dois graves eventos ocorreram a bordo de um voo da Delta Airlines. Um passageiro passou mal e perdeu a consciência. Sua esposa gritou por auxílio. Poucos assentos atrás estava Tamika Cross, médica (obstetra e ginecologista), que prontamente ofereceu-se para ajudar, quando foi impedida por uma comissária de bordo que, inicialmente, não deixou que a mesma sequer concluísse a sua tentativa de dizer que era médica e, depois, quando finalmente se identificou como profissional da saúde, foi sabatinada pela mesma, solicitando credenciais comprobatórios.

Enquanto isso, o passageiro continuava desacordado. Até que outro médico aproximou-se e, sem qualquer tipo de embargo, atendeu ao passageiro. Você deve estar se perguntando, então, o que houve? Tamika é negra. Você pode ler mais sobre o assunto na reportagem disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2016/10/14/internacional/1476471179_917082.html.

À luz da teoria racial que estudamos, vamos refletir sobre esse caso? Vamos pensar sobre por que, em nossa sociedade, ainda não se contempla a possibilidade de uma mulher negra estar em uma situação de destaque social.

### *Resposta comentada*

A sociedade não espera que uma negra seja médica, arquiteta, engenheira, juíza. Espera que tenha qualquer outro tipo de atividade profissional, mas nenhuma que possa promover ascensão social ou reconhecimento. O preconceito e o racismo estão por toda parte.

Esse fato aconteceu em espaço aéreo norte-americano, mas, no Brasil, a população não branca vivencia esses episódios a cada instante. Eles acometem desde personalidades públicas, como a jornalista Maria Júlia Coutinho, as atrizes Taís Araújo e Juliana Alves, até, sobretudo, os incontáveis anônimos que sofrem cotidianamente o racismo em seus locais de trabalho, de estudo e de lazer.

É importante compreender que não há raça, etnia, pessoa superior ou inferior. No entanto, os não brancos ainda são vistos por alguns como seres inferiores e, portanto, alvos de imenso preconceito social em diversas áreas da vida.

## Constituição da imagem do indígena e do negro no Brasil e o mito da democracia racial

Sabemos que a formação originária dos brasileiros se deu pela união dos portugueses, indígenas (que aqui já se encontravam) e dos negros, que foram escravizados e trazidos para o trabalho forçado. Posteriormente, outros europeus, como italianos, alemães, hoelandeses e franceses, agregaram-se a essa miscigenação, além de japoneses e de outros elementos.

Os indígenas eram vistos pelos colonizadores europeus como insolentes e preguiçosos, não servindo para o trabalho escravo (sabe-se que foram inicialmente escravizados, mas que o processo de escravidão sobre eles não prosperou por diversas razões, como doenças adquiridas, fugas e suicídios, proteção dos jesuítas, entre outros). A imagem de primitivos, violentos e exóticos permanece até a atualidade.

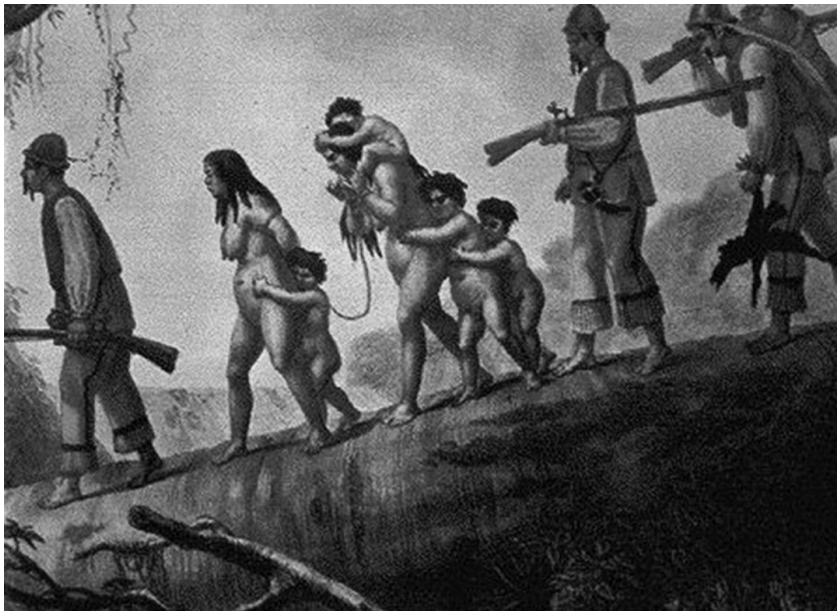



**Figura 11.7:** Indígenas escravizados.
Fonte: http://multirio.rio.rj.gov.br

Os negros, por sua vez, não eram vistos como sujeitos, mas como objetos, como mercadorias. Eram vistos como pertencentes a uma raça inferior. Os negros libertos não foram devidamente incorporados à sociedade, sendo um grupo que serviu aos interesses da classe dominante, que precisava de um excesso de mão de obra para baratear o valor da mesma. Os negros libertos eram vistos como uma classe perigosa (lembrando que a pobreza coincidia, quase sempre, com a cor escura da pele). Essa situação mudou?

O Brasil é visto, internamente, como um país igualitário em termos de democracia racial. Mas você acha que, realmente, somos uma democracia nesse sentido? Há, no Brasil, a ideia de que brancos, negros, indígenas e demais etnias vivem sem quaisquer tipos de conflitos e de que não existe racismo. Ledo engano!

Não houve, em nosso país, um segregacionismo ostensivo, como ocorreu, por exemplo, nos Estados Unidos e na África do Sul. Entretanto, acredita-se, mesmo, que aqui não existe racismo? Não se pode esquecer de que os negros foram escravizados no Brasil e também de todo estigma que recaiu sobre eles, sobretudo a associação entre os cidadãos negros (assim como acontece com os pobres) e a criminalidade, formando as classes perigosas no Brasil.

Sempre nos foi dito que os indígenas foram escravizados, na era do Brasil colônia, por serem considerados preguiçosos. No entanto, tal imagem foi construída pelos colonizadores, devido à resistência indígena em se deixar escravizar.

Perfazendo essa mesma lógica, os imigrantes europeus foram convidados a vir para o Brasil, após a escravidão, não só para o aumento da mão de obra assalariada, mas também para o processo de branqueamento da população.

Raimundo Nina Rodrigues (1862–1906), médico, legista e antropólogo brasileiro, entendia que a criminalidade estava intimamente ligada à raça e que deveria haver um Código Penal diferenciado para os negros. Suas ideias eram consideradas avançadas à época e eram influenciadas pelo pensamento de **Cesare Lombroso**. Todo esse estereótipo recai ainda hoje sobre os não brancos.

**Cesare Lombroso**

Psiquiatra, cirurgião, higienista, criminologista, antropólogo e cientista, nascido na Itália. Desenvolveu uma teoria criminal na qual o criminoso é um doente que não responde pelos seus atos, por não conseguir resistir aos ímpetos de sua natureza pouco desenvolvida.

**Figura 11.8:** Nina Rodrigues.
Fonte: https://pt.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:Nina_02.jpg

**Lei Afonso Arinos**

Primeira lei contra o racismo desde a Lei Áurea, que aboliu a escravatura em 13 de maio de 1888. A Lei Afonso Arinos foi substituída pela Lei n.º 7.437, de 20 de dezembro de 1985, que deu nova redação às contravenções penais por prática de atos resultantes de raça, cor, sexo ou estado civil.

Tanto racismo já havia naquela época que, em 3 de julho de 1951, foi promulgada a Lei n.º 1.390, conhecida como **Lei Afonso Arinos**, que punia como contravenção a prática de atos resultantes de preconceito de raça e cor de pele.

Imagine um comerciante que se recusasse a atender a um cliente negro. Se o agente contraventor fosse funcionário público, ele poderia até mesmo perder o seu cargo, não obstante o cumprimento da pena de prisão simples ou multa.

É interessante notar que não houve sequer uma prisão por força da Lei Afonso Arinos em 37 anos de sua vigência. A Constituição Federal de 1988 tornou o crime de racismo inafiançável e imprescritível e, em 5 de janeiro de 1989, foi promulgada a Lei n.º 7.716, conhecida como Lei Caó, em homenagem a seu autor, Carlos Alberto de Oliveira. Essa lei passou a definir como crime o ato de praticar, induzir ou incitar a discriminação ou o preconceito de raça, cor, etnia, religião ou nacionalidade.

Quando falamos anteriormente sobre a distribuição populacional pelo critério de cor/raça com base no Censo 2010, mencionamos que, pela primeira vez, a população brasileira declarou-se majoritariamente negra. Esse dado também é importante para que consigamos desmistificar a democracia racial no Brasil. Pense: se mais da metade da população se considera não branca, ao vermos a lista de 2016 dos dez homens mais ricos do Brasil, deveríamos encontrar nela, pelo menos, cinco não brancos (incluindo negros, indígenas, mestiços, enfim, não brancos), certo? Certo! No entanto, não é isso o que verificamos. Todos os dez são brancos. E, obviamente, tampouco há mulheres!

## Os dez homens mais ricos do Brasil

Quer conhecer a lista? Acesse este *link*: <http://top10mais.org/top-10-homens-mais-ricos-do-brasil/>.

Podemos observar uma proporção inversa à anteriormente relatada quando a população carcerária está em questão. Vamos pensar nessa proporção verificando a situação do Rio de Janeiro, onde 40,2% da população se declara negra ou parda. No entanto, esse percentual passa para 66,5% quando o recorte é a população carcerária. Esse dado demonstra a seletividade do sistema penal.

O mesmo podemos afirmar em relação aos homicídios. Conforme dados do Sistema de Informação sobre Mortalidade do Ministério da Saúde, em 2009, 15.053 brancos foram assassinados, número que aumenta exponencialmente quando se trata de pretos e pardos, que contabilizam 33.929 mortes.

O racismo no Brasil é velado e, por esse motivo, torna-se muito mais difícil de ser combatido e de se comprovado. Você, com certeza, já ouviu falar de chamadas de empregos que têm a *boa aparência* como requisito. Pele escura, cabelo crespo, nariz largo e outras características fenotípicas da raça negra nunca foram percebidos como padrões de beleza ou indicativos de boa aparência pela maioria da população.

No ano passado, uma creche, em São Paulo, ao organizar a festa de Natal, enviou aos pais um bilhete, solicitando um padrão de penteado para as meninas: cabelo liso e solto, sendo que cabelo liso não é um penteado, mas uma característica fenotípica.

Senhores pais,

Para que a nossa apresentação fique ainda mais bonita, conto com a sua colaboração enviando o seu (a) filho (a) no dia da nossa apresentação de natal 03/12 com o seguinte penteado:

MENINAS:

CABELO LISO SOLTO

Reprodução/Facebook

**Figura 11.9:** Circular distribuída aos pais dos alunos que frequentam a creche da Associação do Líbano de Proteção à Infância.

Fonte: http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2015/12/creche-de-sp-pede-alunas-cabelo-liso-e-solto-em-festa-e-causa-polemica.html

De acordo com Darcy Ribeiro, a elite brasileira mantém, "diante do negro, a mesma atitude de desprezo vil" (RIBEIRO, 2003, p. 435) dos

**Não branco**

Agrupamento de todos os indivíduos que não são brancos, incluindo negros, indígenas, mestiços e outras categorias não dominantes.

tempos da escravatura e, na lógica da meritocracia, é normal se afirmar que os negros e pobres são os culpados por sua própria sorte. A ideologia do branqueamento determina um padrão que associa o **não branco** ao feio, conforme exemplificado na **Figura 11.9**.

## *Atividade 3*

*Atende ao objetivo 3*

Jorge Aragão canta uma música chamada "Identidade". Ouça-a com atenção no link: <https://www.youtube.com/watch?v=j59LwZB2ihw>.

Agora, reflita um pouco sobre o que intérprete quis dizer com a letra da música e procure articular sua reflexão ao tema da falta de democracia racial no Brasil. Então, escreva um texto entre 15 e 20 linhas expondo suas ponderações.

### *Resposta comentada*

Jorge Aragão traz, com a letra de "Identidade", a problemática do preconceito racial e também a necessidade de valorização da identidade negra. Com relação ao preconceito, podemos perceber o mesmo na du-

pla acepção da palavra *elevador*. Primeiramente, temos o termo em seu sentido literal: lembre-se de que, anteriormente à Constituição Federal, havia elevador de serviço para empregadas domésticas, prestadores de serviços mais simples, como entregadores, jardineiros e operários de construção civil, por exemplo. Como vimos nesta aula, a questão que mais aflige o país é a desigualdade e, sob esse aspecto, o maior percentual de pessoas destinadas ao elevador de serviço era negro ou pardo.

Em um segundo momento, essa mesma palavra insere-se como uma metáfora, na medida em que podemos compreender, justamente nesse quadro de desigualdade social, que o elevador não é para todos, isto é, a ascensão social não é para todos. Alguns são destinados a empregados ou trabalhadores considerados socialmente como subalternos.

Outro exemplo do preconceito vivido é quando se diz "preto de alma branca". Essa frase relaciona-se com a ideia de que,*apesar* de preto, é boa pessoa, tem *alma branca*. Quantas outras frases conhecemos assim? "Segunda-feira é dia de branco" (dia de trabalho), "eu não tenho preconceito, não. Tenho até alguns amigos negros", "você é bonitinha, tem feições finas", "teu cabelo é tão bonito. Por que não alisa?". Racismos velados, escondidos em (pseudo) elogios.

Jorge Aragão, na canção, conclama todos para o reconhecimento da identidade negra, ao reconhecimento e à valorização de sua memória, demonstrando a necessidade de o negro se afirmar e de se reconhecer para se fazer visível socialmente.

## Indígenas e políticas públicas

Os indígenas já estavam no território brasileiro antes da chegada dos portugueses. Antes da chegada dos europeus ao continente, estima-se que viviam aqui cerca de 100 milhões de indígenas, sendo, aproximadamente, cinco milhões no território que viria a ser o Brasil.

Os indígenas dividiam-se em tribos conforme o tronco linguístico. No tronco Tupi, encontravam-se os tupis-guaranis, que ocupavam a região litorânea do país.

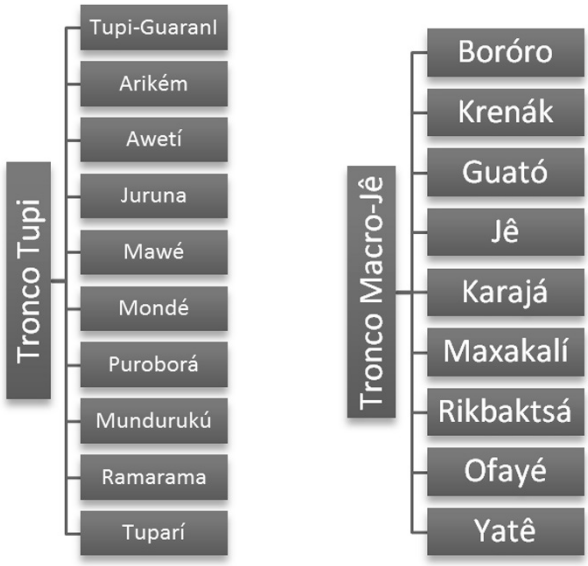



**Figura 11.10**
Fonte: https://mirim.org/linguas-indigenas/troncos-familias

Os indígenas do tronco Tupi ocupavam a região costeira do Ceará até Cananeia (SP). Já os do tronco Macro-Jê ou tapuia fixavam-se na região do Planalto Central, onde predominava a língua xavante. Os guaranis, por sua vez, espalhavam-se pelo litoral sul do país e a área do interior, na bacia dos rios Paraná e Paraguai

Oscar Pereira da Silva

**Figura 11.11:** Desembarque de Pedro Álvares Cabral em Porto Seguro em 1500.
Fonte: https://ultimosegundo.ig.com.br/educacao/2015-04-22/para-historiadores-descobrimento-do-brasil-nao-foi-por-acaso.html

Culturalmente, os colonizadores compreendiam os indígenas como inferiores. Por isso, tanto os escravizaram quanto os catequisaram e, em ambas as ações, a **docilização**, no sentido de Michel Foucault (1987), esteve presente.

**Docilização**

Sujeição do indivíduo à disciplinação, à autoridade e às instituições de controle, segundo Michel Foucault.

Os tapuias eram considerados pelos europeus os mais primitivos, visto que eram menos disciplinados, insubmissos, e, portanto, foram duramente combatidos. Em quase uma década após a chegada dos colonizadores, cerca de 90% dos indígenas do grupo tapuia morreram.

De acordo com o censo do IBGE, a população indígena marcava, em 2010, 896,9 mil indivíduos, sendo identificadas 305 etnias, cuja maior é a Tikuna ou Magüta, que se encontram na fronteira entre Peru, Brasil e Colômbia (Trapézio Amazônico). De acordo com o mesmo censo, naquele ano foram reconhecidas 274 línguas indígenas.

Ainda de acordo com aquele censo, cerca de 315.180 indígenas vivem fora das terras demarcadas, inclusive em área urbana. Entre os fatores que os torna ainda mais vulneráveis estão: o desemprego, os baixos salários oferecidos e, sobretudo, a perda da identidade indígena (porque acabam falando menos o idioma, por estarem deslocados de seu contexto cultural).

Os grupos indígenas estão presentes em todo o território nacional, predominantemente na região Norte. Cerca de 36,2% vivem em área urbana e 63,8%, em área rural (GOVERNO..., 2017).

Em 1910, foi criado o Serviço de Proteção ao Índio (SPI). Tal Serviço teve à frente o Marechal Rondon, que atuou em prol do movimento indigenista, motivado pela ideia de proteção, que veio a ser reforçada na Constituição de 1934, com a definição do respeito à posse das terras. Anteriormente, o indígena não era visto como um indivíduo, quiçá como um cidadão. Ser reconhecido como cidadão pressupõe ser sujeito de direitos, mas, como era visto como um ser selvagem, equiparado aos animais, sob essa lógica os indígenas não tinham direito à terra. Tanto era assim que a **terra** ocupada pelos indígenas era considerada **devoluta**.

**Terra devoluta**

Terras públicas sem destinação, conferidas pelo Poder Público. É a terra devolvida ou a ser devolvida ao Estado.

No Código Civil Brasileiro, de 1916, os indígenas eram considerados relativamente incapazes, devendo, portanto, ser tutelados por um órgão estatal (na ocasião era o SPI, que atuou de 1910 a 1967, passando, depois,à Fundação Nacional do Índio – Funai, criada pela Lei n.º 5371, de 5 de dezembro de 1967).

A Funai, atualmente, coordena e apoia ações de proteção e promoção em 19 terras indígenas habitadas por grupos de recente contato, como as tribos Zoé, Awá Guajá, Avá Canoeiro, Akun'tsu, Canôe, Piripkura, Arara, da TI (terra indígena) Cachoeira Seca, Araweté, Suruwahá e Yanomami, entre outras.

Em 1939, foi criado o Conselho Nacional de Proteção aos Índios. Seguindo esse entendimento, em 1973, foi instituído o Estatuto do Índio, por meio da Lei n.º 6.001, de 19 de dezembro, que considerava a condição indígena como uma transitoriedade para a civilidade e categorizava-se por graus de integração à sociedade civil.

A Constituição Federal de 1988 foi um avanço nos direitos indígenas, na medida em que deixou de perceber os povos indígenas como categorias sociais transitórias em relação ao processo de civilização e tendentes ao desaparecimento. Eles passaram a possuir direitos previstos na Constituição Federal, nos artigos 231 e 232. Assim, passaram a ter direito à diferença, tendo reconhecidos em sua "organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam" (artigo 231, Constituição federal do Brasil, 1988).

É interessante notar, no entanto, que essas terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas devem ser demarcadas pela União e, conforme determina o artigo 20 da Carta Magna, essas terras pertencem à União e não aos indígenas, que apenas exercem a posse sobre as mesmas, em caráter permanente, tendo usufruto exclusivo da exploração do solo, dos rios e lagos de onde vivem.

No entanto, os recursos hídricos e as riquezas minerais pertencem à União e seu aproveitamento deve ser autorizado pelo Congresso Nacional, após ouvir os indígenas.

Convém também notar que os povos indígenas passaram, com a Constituição, também a possuir capacidade processual de agir em juízo.

Valter Campanato/Agência Brasil

**Figura 11.12:** Indígenas de três etnias acendem velas em protesto, em frente ao STF, contra três decisões que anularam atos administrativos de demarcações de terras.

Fonte: http://agenciabrasil.ebc.com.br/en/geral/foto/2015-05/indigenas-de-tres-etnias-fazem-protesto-em-frente-ao-stf

Falando em agir em Poder Judiciário, uma grande problemática surgiu em 2008. Como dissemos acima, o indígena tem direito à terra tradicionalmente ocupada. É um direito constitucional. No entanto, no conflito ocorrido entre indígenas e fazendeiros no julgamento da terra Raposa Serra do Sol, em Roraima, o Supremo Tribunal Federal determinou um marco temporal. Por meio dele, só podiam ser reconhecidas terras que estivessem efetivamente ocupadas pelos indígenas no momento da promulgação da Constituição Federal, em 5 de outubro de 1988.

Pense no cruel retrocesso que esse marco temporal representou, na medida em que foi a própria Constituição que modificou, teoricamente, a situação dos indígenas, os alçando ao *status* de sujeitos de direitos. Lembre-se, ainda, de que muitas terras são objeto de conflito há anos, em especial por conta da aquisição das mesmas pelos fazendeiros, não raras vezes por meio de **grilagem** e da expulsão dos indígenas com capatazes fortemente armados.

**Grilagem**

Falsificação de título de propriedade de imóveis. Nessa prática, os grileiros tomam posse de terras devolutas e, para conferir ar de legitimidade ao documento, utilizam uma técnica para envelhecer o papel, colocando-o em uma caixa com grilos, cujos dejetos amarelam o documento.

Agência Brasil

**Figura 11.13:** Pajé Macuxi Vanda Domingos, uma das maiores forças e lideranças indígenas no Brasil, acompanha o julgamento no Supremo Tribunal Federal sobre a demarcação contínua da Terra Indígena Raposa Serra do Sol.
Fonte: https://pt.wikipedia.org/wiki/Terra_Ind%C3%ADgena_Raposa_Serra_do_Sol#/media/File:Raposa_Serra_do_Sol_-_Julgamento_STF._2008.jpg

O Estatuto do Índio ainda se encontra em vigor, mas está completamente defasado da realidade. Em 1994, a proposta de Estatuto dos Povos Indígenas foi aprovada pela comissão especial da Câmara dos Deputados (Comissão Nacional de Política Indigenista), mas sem sequência de tramitação.

Você pode conhecer a proposta do Estatuto dos Povos Indígenas e o seu histórico de discussão nos *links*:

- Estatuto dos Povos Indígenas: <http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/presidencia/pdf/Estatuto-do-Indio_CNPI/Estatuto_Povos_Indigenas-Proposta_CNPI-2009.pdf>;
- Discussão do Estatuto dos Povos Indígenas: <http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/presidencia/pdf/Estatuto-do-Indio_CNPI/Historico-Estatuto_dos_Povos_Indigenas.pdf>.

Em 2004, foi aprovada, no Brasil, a Convenção n.º 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT – sobre Povos Indígenas e Tribais, por meio da promulgação do Decreto n.º 5.051, de 19 de abril.

Entretanto, foi só em 2012 que o Novo Código Civil retirou os indígenas da categoria de relativamente incapazes. Na esfera federal, foram criados Conselhos Nacionais de Educação Escolar e Educação Escolar Indígena, de Saúde e de Saúde Indígena, de Segurança Alimentar, de Política Cultural, de Promoção da Igualdade Racial, de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, de Juventude, dos Direitos da Mulher, dos Direitos da Criança e do Adolescente, além dos Conselhos de Meio Ambiente, entre outros.

O que tem ocorrido historicamente é que, enquanto os indígenas não adotam uma postura reivindicatória, são tomados como figuras simpáticas por suas lembranças do passado. No entanto, quando eles se rebelam contra as injustiças que experimentam na luta pela terra, pelos homicídios e suicídios que decorrem desses embates, a imagem dominante e hegemônica de submissão desaparece.

O Ministério da Justiça, por meio do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos, colocou no ar a plataforma *Vulnerabilidade das Comunidades Indígenas Contemporâneas no Brasil*, com cinco filmes e informações sobre as lutas de resistência dos povos Awá-Guajá e dos Guarani-Kaiowá. Clique nos episódios e assista!

- Episódio 1: "Gente Awá". Disponível em: <http://www.genteawa.com.br>;
- episódio 2: "Nossa casa: Guarani-Kaiowá". Disponível em: <http://www.genteawa.com.br/project/gente-awa>;
- episódio 3: "Nossa casa: Awá-Guajá". Disponível em: <http://www.genteawa.com.br/project/nossa-casa-awa-guaja>;
- episódio 4: "Quem tem terra tem tudo?" Disponível em: <http://www.genteawa.com.br/project/episodio-4-quem-tem-terra-tem-tudo>;

- episódio 5: "O índio no imaginário brasileiro". Disponível em: <http://www.genteawa.com.br/project/episodio-5-o-indio-no-imaginario-brasileiro>;
- "Terra justa" Disponível em: <http://www.genteawa.com.br/project/episodio-3-terra-justa>.

Lembre-se de que muitas das terras que são áreas de conflito originalmente eram ocupadas pelos indígenas que, *a posteriori*, foram expulsos por grilagem organizada por latifundiários ou agricultores.

É importante ressaltar que o povo indígena possui uma relação diferenciada com a terra. Por ser o local onde seus ancestrais foram enterrados, ela é sagrada. Também,o conceito de comunidade, para eles, é particular: eles se comunicam com esses espíritos ancestrais para tomar decisões. Se o fazendeiro tanto pode plantar ali quanto aqui, o indígena, não. Não se trata de mera moradia, plantio, cultivo, criação etc., mas de uma relação ancestral e cultural. Mexer com isso é ferir a alma da cultura indígena.

Sobre esse assunto, assista:

- vídeo produzido pela *TV ONU*: <https://www.youtube.com/watch?v=ngUZ6_6xVXA>;
- vídeo produzido para a Rádio Yandê: <https://www.youtube.com/watch?v=PPT8_O4Y6Ts>.

Nós podemos sempre nos questionar sobre onde está a representação indígena no Congresso Nacional. Quem interpreta as leis a favor dos indígenas? Quem ocupa cargos na Funai?

## Atividade 4

***Atende ao objetivo 4***

Leia este trecho da reportagem da *BBC Brasil*, de 2009, informando sobre o conflito de terras na reserva Raposa Serra do Sol, em Roraima, que envolveu os indígenas (cerca de 19 mil indígenas, distribuídos em cinco etnias – Macuxi, Wapichana, Taurepang, Ingaricó e Patamona), e os fazendeiros locais:

> Os ministros do STF estabeleceram 19 condições para a demarcação da Raposa Serra do Sol, algumas das quais servirão de base para o estabelecimento das reservas que estão em processo de demarcação ou para outras que possam ser criadas. Entre outras condições, os ministros estabeleceram que está vedada a ampliação de terras indígenas que já tenham sido demarcadas (BBC NEWS BRASIL, 2009).

Agora, leia o trecho de uma ação, promovida pela Anistia Internacional, sobre a situação dos Guarani-Kaiowá em Arroio Korá, no Mato Grosso do Sul:

> A comunidade indígena de Arroio Korá, no estado do Mato Grosso do Sul, Centro-Oeste brasileiro, foi atacada por pistoleiros que tentavam removê-los de suas terras ancestrais. [...] A Polícia Federal esteve no local logo após o ataque, mas a comunidade se queixou de que as autoridades não deram a devida atenção ao desaparecimento de Eduardo Pires, e que precisam urgentemente de proteção permanente (ANISTIA INTERNACIONAL BRASIL, 2019).

Por fim, reflita um pouco e responda: o que as comunidades indígenas citadas possuem em comum, em termos de vulnerabilidade?

### *Resposta comentada*

Em ambos os casos, está estampada a problemática da vulnerabilidade indígena quando o assunto é a terra (para mencionar apenas uma das questões). Os indígenas estão em situação de vulnerabilidade em grau bastante elevado. Sendo assim, existe a necessidade de resgate da cultura indígena. Por exemplo, os que saem de suas comunidades para estudar no ensino universitário, via de regra retornam para utilizar o conhecimento acadêmico na própria comunidade, valorizando, assim, a sua cultura. Mudar o indígena de sua terra é muito complicado, na medida em que a terra, por ser o local onde são enterrados seus ancestrais, é sagrada para os indígenas, que precisam dela para continuar sua vivência e para a manutenção de seus costumes e de sua cultura.

## Negritude e políticas públicas

A luta pela igualdade racial é histórica no Brasil e em grande parte do mundo. O povo africano foi um povo vencido e continua o sendo. Basta olharmos para alguns países africanos e para o imenso sofrimento no qual vivem muitos de seus nacionais. É um continente em grande medida esquecido, mas onde nossa história tem raízes!

Assim, com o objetivo de ir além de um conhecimento meramente eurocêntrico da história do nosso povo, a Lei n.º 10.639/2003 foi promulgada, dispondo sobre a inclusão do ensino da História da África e do negro no Brasil no currículo oficial da rede de ensino pública.

A população afro-brasileira ainda possui índices baixíssimos de rendimentos e níveis educacionais, em comparação com os brancos. Com vistas à modificação dessa realidade, algumas políticas públicas foram implementadas, na área da educação, visando a ascensão social desta população historicamente relegada à exclusão, a saber:

## Prouni – Programa Universidade para Todos (Lei n.º 11.096/2005)

Por meio deste programa, há a concessão de bolsas de estudo, integrais ou parciais (50%), para a população de baixa renda ou para professores da rede pública de ensino (educação básica) em instituições

privadas de ensino superior, em cursos de graduação e sequenciais de formação específica.

Para usufruir do Prouni, segundo *site* do programa, pelo menos um dos requisitos a seguir deve estar presente:

- Ter cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou na rede privada, desde que tenha recebido bolsa integral da própria escola. Neste caso, o candidato deve ter participado do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) a partir da edição de 2010 e obtido, em uma mesma edição do referido exame, média das notas das provas igual ou superior a 450 pontos e nota superior a zero na redação.
- Ser professor da rede pública de ensino no efetivo exercício do magistério da educação básica, integrando o quadro de pessoal permanente da instituição pública e concorrer a bolsas exclusivamente nos cursos de licenciatura. Nesse caso, não é necessário comprovar renda.
- Ser pessoa com deficiência.

Para concorrer às bolsas integrais, o candidato deve ter renda familiar bruta mensal, por pessoa, de até 1 salário mínimo e meio. Para as bolsas parciais de 50%, a renda familiar bruta mensal deve ser de até 3 salários mínimos por pessoa.

## Fies – Fundo de Financiamento Estudantil de Nível Superior (Portaria n.º 30, de 12 de agosto de 2004)

A Portaria n.º 30 de 12 de agosto de 2004 institui o Fundo de Financiamento Estudantil de Nível Superior (Fies). O Fies também é destinado aos cursos da rede privada de ensino superior.

A diferença entre o Fies e o Prouni é que este trata de bolsa de estudo, enquanto aquele é um financiamento em forma de empréstimo a juros baixos. Ambos programas podem ser usados em concomitância para que se arque com as despesas de um mesmo curso, em uma mesma instituição. Por exemplo, um aluno recebe uma bolsa parcial pelo Prouni e solicita um empréstimo do Fies para custear a outra metade.

## Secadi – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão

Em 2004 foi criada a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi), que atua em articulação com os sistemas de ensino e implementa políticas educacionais nas áreas de alfabetização e educação de jovens e adultos, educação ambiental, educação em direitos humanos, educação especial e do campo, escolas indígena e quilombola, além de educação para as relações étnico-raciais.

Segundo o Portal do MEC, seu objetivo é

> contribuir para o desenvolvimento inclusivo dos sistemas de ensino, voltado à valorização das diferenças e da diversidade, à promoção da educação inclusiva, dos direitos humanos e da sustentabilidade socioambiental, visando à efetivação de políticas públicas transversais e intersectoriais (BRASIL, 20--).

Na área de saúde, podemos apontar a criação do Comitê Técnico de Saúde da População Negra, em 2004, e a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra, da SEPpIR (Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial), em 2007.

Não podemos deixar de registrar aqui a luta pelo território remanescente de comunidade quilombola. Quilombo é uma palavra de origem africana (quimbundo) e significa uma sociedade formada por jovens guerreiros desenraizados de suas comunidades. Os quilombos eram locais de resistência e de luta. Há descendentes dos negros quilombolas que vivem nesses territórios ainda hoje. Apesar de estarem predominantemente no interior do país, a área urbana também possui remanescentes quilombolas e, em ambos os casos, não se podia esperar diferente, há áreas de conflitos. No ano de 2015 registravam-se 2.648 comunidades quilombolas no Brasil.

Há, no Rio de Janeiro, ao menos 15 comunidades quilombolas (presentes nos municípios de Búzios, Cabo Frio, São Pedro da Aldeia, Rio de Janeiro, Mangaratiba, Angra dos Reis, Paraty, Quissamã, Vassouras, Valença, Quatis e Rio Claro). Em outubro de 2003, foi fundada a Associação das Comunidades Remanescentes de Quilombos do Estado do Rio de Janeiro (Acquilerj).O primeiro quilombo remanescente urbano do estado do Rio de Janeiro é o da Ladeira do Sacopã, na Lagoa Rodrigo de Freitas. Seus moradores enfrentaram imensos conflitos, sobretudo com

a população moradora dessa área nobre da cidade, que não os queriam mais ali. Com um terreno de cerca de 18 mil metros, o quilombo abriga 13 famílias, e foi, em 2014, reconhecido pelo Incra. Outra comunidade que pode ser mencionada é a de Marambaia.

Para conhecer mais a história de resistência das comunidades quilombolas, acesse o *link*: <http://www.cpisp.org.br/comunidades/html/i_brasil_rj.html>.

O Globo. Gustavo Stephan

**Figura 11.14:** Quilombo da Sacopã, Lagoa, Rio de Janeiro.
Fonte: https://oglobo.globo.com/rio/justica-lacra-entrada-de-carros-do-quilombo-do-sacopa-na-lagoa-para-impedir-festas-comerciais-no-local-2718454

A Constituição Federal de 1988 consagrou como patrimônio cultural brasileiro os bens materiais e imateriais dos grupos formadores da sociedade nacional. O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias reconheceu o direito dos quilombos remanescentes, que estivessem ocupando as terras, sobre a propriedade definitiva das mesmas, devendo o Estado emitir os títulos de propriedade. No entanto, somente no

ano de 2003, por meio do Decreto Federal n.º 48.878, que se regulamentou o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras remanescentes de comunidades quilombolas, a cargo do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).

Dentro da ideia de que não vivemos uma democracia racial, uma importante medida adotada é a política de cotas. Esse sistema, também conhecido como *ações afirmativas*, foi criado para a diminuição da desigualdade histórica existente, permitindo acesso a negros, indígenas, deficientes, estudantes da rede pública de ensino e população de baixa renda a universidades, concursos públicos, cargos eletivos, entre outros. A Lei n.º 12.711/2012 estabelece uma cota de ¼ das vagas em todas as universidades e institutos federais a estudantes egressos do ensino médio cursado na rede pública (as universidades tinham até o ano de 2016 para passarem a taxa de cotas para 50% das vagas). Metade dessas vagas é reservada a estudantes com renda mensal familiar de até um salário mínimo e meio. Também são levados em conta os critérios de raça/etnia (autodeclaração). Antes da implementação da lei, a Universidade de Brasília (UnB), no ano 2000, já havia feito reserva de vagas para acesso.

As universidades estaduais também preveem sistema de cotas. O Sistema de Seleção Unificada (SiSU) é o responsável pela reserva de vagas, sendo organizado pelo Ministério da Educação. Os candidatos são classificados conforme a colocação.

## Conclusão

O Brasil é um país miscigenado. Todos sabemos. Presente em nossa herança genética estão os indígenas, os africanos, os europeus e os asiáticos. Enfim, um pouco do mundo corre em nossas veias, independentemente da classe social a que pertencemos. No entanto, alguns grupos sofrem historicamente em nosso país.

A vulnerabilidade experimentada pelos indígenas não é uma mera condição de sua natureza e característica, mas ocorre pela falta, pela omissão do Estado em promover condições dignas de vida, de reconhecimento e de empoderamento desse grupo étnico, como, por exemplo, políticas diferenciadas de atenção à saúde, à educação indígena, ao respeito à sua forma de religiosidade, entre outras.

Negar a existência de racismo no Brasil é o primeiro passo para a continuidade da desigualdade e da opressão racial e étnica. É preciso assumir a existência dessa condição problemática, para que, assim, se promovam cada vez mais mecanismos de transformação e inclusão social.

## Atividade Final

*Atende ao objetivo 5*

O ex-presidente dos Estados Unidos, Lyndon B. Johnson, em discurso proferido na colação de grau de uma turma de Howard University, em 4 de junho de 1965, assim descreveu o espírito da ação afirmativa:

> Mas liberdade não é o bastante. Você não limpa as cicatrizes de séculos dizendo: "agora você está livre para ir aonde quiser, fazer o que deseja e escolher os líderes que achar melhor". Você não transforma um homem que por anos ficou acorrentado, libertando-o, e levando-o ao início da linha de corrida, dizendo: "Você está livre para competir com todos os outros", e ainda assim realmente acreditar que você está sendo completamente justo. Assim, isso não é o suficiente para abrir os portões da oportunidade. Todos os nossos cidadãos devem ter a capacidade de atravessar esses portões. Esse é o próximo e mais profundo estágio da batalha dos direitos civis. Nós procuramos não somente por liberdade, mas por oportunidade – não somente por igualdade legal, mas também por capacidade humana – não somente por igualdade como direito e teoria, mas por igualdade como fato e realidade (apud REIS, 2004).

Como você entende essa afirmação?

### Resposta comentada

Para melhor compreender as ações afirmativas, pense na seguinte ilustração: Dois corredores. Um amarrado e outro solto de forma permanente. Quem vence a corrida? Claro que aquele que está solto, certo? E se tirarmos as amarras daquele que está preso? Será que ele vence de imediato? Não, pois seus músculos estão atrofiados, estão fracos. É necessário que se compense esse tempo todo de impossibilidades, é preciso fortalecimento muscular, é preciso permitir que o mesmo comece

a corrida com tempo ou meios de avanço. Assim também ocorre com os não brancos: é preciso cuidar da desigualdade histórica para que eles estejam no páreo em condições de igualdade.

## Resumo

Nesta aula, você conheceu a diferença entre os termos *raça* e *etnia*, compreendendo que raça é um conceito que, na verdade, só existe para discutirmos o racismo e para buscarmos estratégias de superação dessa realidade.

Conheceu como as teorias raciais apenas tiveram como consequência a diferenciação negativa entre brancos e não brancos, considerando estes como seres inferiores.

Você ainda percebeu como a democracia racial no Brasil é um mito e que deve ser encarado como tal para que, efetivamente, possa ser enfrentado, passando de lenda à história real.

Foram apresentadas, ainda, as situações de vulnerabilidade experimentadas pelos indígenas e negros no Brasil, bem como algumas políticas públicas que lhes são destinadas.

## Informações sobre a próxima aula

Na próxima aula, analisaremos a situação da juventude, mais um grupo em situação de vulnerabilidade, e conheceremos as políticas públicas que são implementadas em relação a ele.

## Referências

ANISTIA INTERNACIONAL BRASIL. *Ação urgente:* pela comunidade indígena de Arroio Korá, em Paranhos. 2019. Disponível em: <https://anistia.org.br/entre-em-acao/carta/acao-urgente-pela-comunidade--indigena-de-arroio-kora>. Acesso em: 10 abr. 2019.

ARTHUR DE GOBINEAU. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Flórida: Wikimedia Foundation, 2019. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Arthur_de_Gobineau&oldid=54499171>. Acesso em: 15 abr. 2019.

BBC NEWS BRASIL. *Entenda a polêmica em torno da reserva Raposa Serra do Sol*. 20 mar. 2009. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2009/03/090317_raposaqandacq.shtml>. Acesso em: 9 abr. 2019.

BRASIL. Lei n.º 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L3071.htm>. Acesso em: 15 abr. 2019.

_____ Constituição Federal. 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 15 abr. 2019.

_____. Censo 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em: 15 abr. 2019.

_____, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão – Secadi. 20--. Disponível em: <http://fncee.com.br/wp-content/uploads/2014/09/Apresenta%C3%A7%C3%A3o-%C3%9Anica-SECADI-6-MAIO-2014-01.pdf>; <http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-continuada-alfabetizacao-diversidade-e-inclusao)>. Acesso em: 15 abr. 2019.

_____. *No Brasil, população indígena é de 896,9 mil*. 2017. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/governo/2015/04/populacao-indigena-no-brasil-e-de-896-9-mil>. Acesso em: 9 abr. 2019.

FOUCAULT, Michael. *Vigiar e punir*. História da violência nas prisões. 27. edição. Petrópolis: Vozes, 1987.

GOLDIM, José Roberto. *Eugenia*. Rio Grande do Sul: UFRGS, 1998. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/bioetica/eugenia.htm>. Acesso em: 14 abr. 2016.

PETRUCCELLI, José Luis. Ethnic/Racial Statistics: Brazil and an Overview of the Americas. In: FERRÁNDEZ, L. F. A.; KRADOLFER, S. *Everlasting Countdowns:* Race, Ethnicity and National Censuses in Latin American States. Newcastle: Cambridge Scholars Publishing, 2012, p. 264-303.

REIS, Cristiane de Souza; SOUSA, Carlos Arruda. Breve análise sobre a Ação Afirmativa. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, VII, n. 18, ago 2004. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4578>. Acesso em: 15 abr. 2019.

RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro:* a formação e o sentido do Brasil. [S.l.]: Companhia de Bolso, 2003.

SANTOS et al. Raça versus etnia: diferenciar para melhor aplicar. *Dental Press J Orthod*. Maio-Jun, 15(3):121-4, 2010.

## Leituras recomendadas

BEZERRA, Giovani Ferreira; ARAUJO, Doracina Aparecida de Castro. Novas (re)configurações no Ministério da Educação: entre o fio de Ariadne e a mortalha de Penélope. *Rev. Bras. Educ.* [online]. 2014, v. 19, n. 56, p. 101-122. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782014000100006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 abr. 2019.

CHAGAS, Miriam de Fátima. A política do reconhecimento dos "remanescentes das comunidades dos quilombos". *Horiz. antropol. [online]*. 2001, v. 7, n. 15, p. 209-235. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-71832001000100009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 abr. 2019.

COSTA, Sérgio. A construção sociológica da raça no Brasil. *Estud. afro-asiát. [online]*. 2002, v. 24, n. 1, p. 35-61. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-546X2002000100003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 abr. 2019.

FERREIRA, Ricardo F. *Afrodescendente*. Identidade em Construção. Rio de Janeiro: Pallas, 2000.

FREYRE, Gilberto. *Casa Grande & Senzala*. 36. ed. São Paulo; Rio de Janeiro: Record, 1999.

HOFBAUER, Andreas. *Uma história de branqueamento ou o negro em questão*. 1999. 375 f. Tese (Doutorado em Antropologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo,1999.

NASCIMENTO, Abdias; NASCIMENTO, Elisa L. Reflexões sobre o Movimento Negro no Brasil (1938–1997). In: A. S. Guimarães; L. Huntley (Orgs.). *Tirando a máscara*: ensaios sobre o racismo no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2000. p. 203-234.

NETO, Moysés Pinto. Por que o racismo contra indígenas é o maior de todos no Brasil? *Baú dos pimentos (Blog)*, Rio Claro, 12 jul. 2014. Disponível em: <https://marvadacarne.wordpress.com/2014/07/12/porque-o-racismo-contra-indigenas-e-o-maior-de-todos-no-brasil-2/>. Acesso em: 15 abr. 2019.

SOUZA, Jessé. *Modernização seletiva*: Uma reinterpretação do dilema brasileiro. Brasília: Editora da UnB, 2000.

# Aula 12

## Grupo em situação de vulnerabilidade: Juventude

*Cristiane de Souza Reis*

## Meta

Apresentar o grupo em situação de vulnerabilidade, relativamente à juventude, bem como dar a conhecer algumas políticas públicas que são direcionadas a esse grupo.

## Objetivos

No final desta aula, você deverá ser capaz de:

1. Compreender a mudança de paradigma sobre as crianças e os jovens, que alcançaram o *status* de sujeitos de direito;
2. Conhecer alguns dos riscos a que estão expostas as crianças e os adolescentes, em razão da situação de vulnerabilidade;
3. Reconhecer a importância da participação dos jovens nos processos decisórios;
4. Identificar e analisar as políticas públicas referentes à diminuição da vulnerabilidade das crianças e dos jovens.

## Introdução

Há, no Brasil, cerca de 51,3 milhões de jovens com idade compreendida entre 15 e 29 anos (IBGE, 2010), correspondendo a cerca de 26,9% da população total. Ainda segundo esta mesma contagem populacional, de 2010, o número de crianças e adolescentes (0 a 29 anos) corresponde a 51% da população em solo brasileiro.

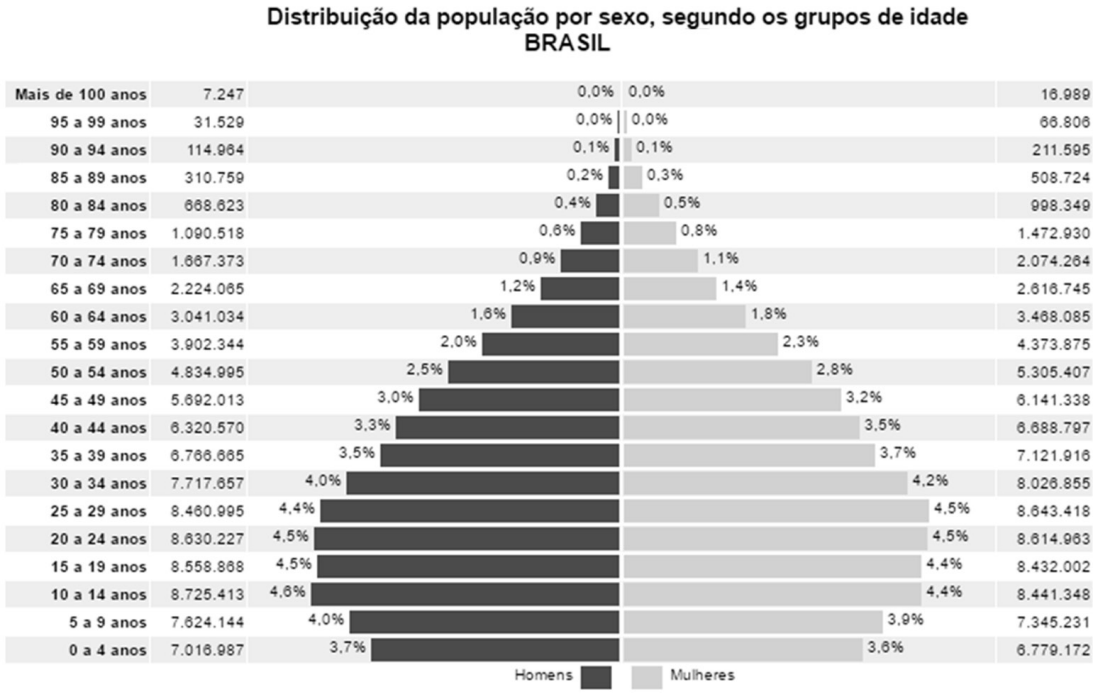



**Figura 12.1:** População residente, por sexo e grupos de idade, segundo o Censo demográfico de 2010 - IBGE.

Fonte:http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=12.

Nossa população é jovem, mas ao mesmo tempo vulnerável, por diversas razões, devendo ser objeto de políticas públicas que promovam proteção para diminuição ou extinção do risco.

A vulnerabilidade sofrida pelos jovens envolve, por exemplo, a saúde (consumo de drogas, álcool, doenças venéreas, gravidez na adolescência), a educação (indivíduos fora da escola, precário acesso, evasão escolar), o trabalho (trabalho infantil, escravidão, desemprego), a criminalidade (seja como vítima, seja como autor do ato infracional/crime e os acidentes.

A vulnerabilidade da juventude envolve diversos fatores já estudados nas aulas anteriores, como a pobreza e a desigualdade social, o gênero (diversos casos, nos quais as crianças vivenciam ou são vítimas diretas de violência doméstica, sem falar na questão da identidade de gênero), a imigração (veja os casos das crianças de Aleppo, segunda maior cidade da Síria, que está sofrendo imensamente com a guerra civil no país, e as milhares de crianças e jovens que migram pelo Brasil), a raça (lembre que mencionamos que os jovens negros são os que mais são assassinados no Brasil).

Importa ressaltar que a vulnerabilidade que recai sobre os jovens não tem classe social. Atinge a todos! No entanto, as classes sociais mais desfavorecidas sofrem em maior grau.

### Salvem nossas crianças! - Chacina da Candelária

As calçadas da Igreja da Candelária perderam sua inocência quando 8 crianças foram mortas em um dos maiores massacres da história do nosso país. Infelizmente, os culpados eram policiais militares, que, ao agirem de forma criminosa, colocaram em xeque a honra de toda a sua corporação.

A TV Brasil preparou uma pequena reportagem quando dos 21 anos do caso.

Assista em https://www.youtube.com/watch?v=FlDafEDbkvI.

## Criança e jovem como sujeitos de direito

A primeira intervenção legal de que se tem conhecimento na proteção de uma criança foi em relação à menina Mary Ellen Wilson (1864-1956), em meados do século XIX, nos Estados Unidos. Mary Ellen Wilson, natural de Nova Iorque, era filha de imigrantes irlandeses.

Após a morte de seu pai, e sem que a mãe conseguisse educá-la, a menina foi adotada pelo casal Mary e Thomas McCormack. Seu pai

adotivo faleceu, e Mary casou-se novamente, desta vez com Francis Connolly. Seu sofrimento intensificou-se em razão dos reiterados maus--tratos infligidos.

Uma vizinha, preocupada com a situação da menina, e em vista da omissão das autoridades em relação ao caso, entrou em contato com o Sr. Herny Bergh, líder do movimento de proteção dos animais e fundador da "Sociedade Americana para a Prevenção da Crueldade contra Animais" (ASPCA).

Veja que, apesar de já existirem algumas poucas normas protetivas da criança nos Estados Unidos, ainda assim, na prática, foi necessário recorrer--se à analogia de proteção dos animais. Esta foi a primeira condenação por maus-tratos, sendo a criança acolhida por outra família (WATKINS, 1990).

**Figura 12.2:** Mary Ellen, o primeiro caso de maus-tratos à criança relatado nas Américas.
Fonte: http://hubpages.com/family/Mary-Ellen-Wilson-Americas-First-Child-Abuse-Case.

Após a solução do caso de Mary Ellen, foi criada a pioneira "Sociedade Protetora das Crianças" (SPCC), em 1874, nos Estados Unidos. Com o passar do tempo, algumas associações e leis internacionais foram surgindo.

Em 1920, foi fundada, em Genebra, a "International Save The Children Union". Em 1923, foi editada a Primeira Declaração dos Direitos

da Criança, igualmente em Genebra. Em 1946, foi instituído o "Fundo das Nações Unidas para a Infância" (United Nations Children's Fund - UNICEF) para atender, em especial, às crianças da Europa, Oriente Médio e China, atuando nos setores da saúde, educação, nutrição, água e saneamento e outras áreas prioritárias ao desenvolvimento regular da criança (UNICEF, 1946). Em 1959, promulgou-se a segunda Declaração dos Direitos da Criança.

A Convenção Internacional dos Direitos das Crianças (CDC), adotada pela Resolução n.º 44/25 da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989, e ratificada pelo Brasil por meio do Decreto n.º 99.710, de 21 de novembro de 1990, articula com outras normas internacionais acerca da temática da criança e do adolescente, sendo elas: as "Regras Mínimas das Nações Unidas Relativas à Administração da Justiça de Menores", de 1985, conhecida como Regras de Beijing; os "Princípios Diretores das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil", conhecida como Diretrizes de Riade; as "Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Menores Privados de Liberdade", conhecida como Regras de Tóquio.

A CDC trouxe uma nova forma de ver as crianças e os adolescentes, que deixaram de ser considerados como objetos de direito, assumindo a condição de sujeitos de direito, conforme a doutrina da proteção integral. Nessa nova perspectiva, todas as medidas adotadas devem colocar a criança e o jovem em primeiro lugar, visando ao seu bem-estar e pleno desenvolvimento, respeitando ainda as responsabilidades, direitos e deveres daqueles que a têm a seu cargo, desde que estes primem pelos objetivos preconizados na CDC.

Assim, diante da doutrina da proteção integral, passa a ter primazia um princípio de imensa relevância: o do interesse superior da criança. Foi neste contexto que surgiu o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), por meio da lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990, sendo esta um marco divisório na implementação de políticas públicas no Brasil, para este grupo em situação de vulnerabilidade, com respaldo na Constituição Federal de 1988, que, em seu artigo 227º, preconiza:

> Artigo 227º - É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá

-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

**Figura 12. 3:** Ser criança é brincar de verdade, brincar até tarde, lambuzar-se de picolé, algodão-doce, de bolo da vovó. É ter a imaginação livre e, com essa liberdade, criar seu próprio universo de paz e molecagem. Você se lembra de quando era criança?

Fonte: https://c1.staticflickr.com/3/2242/2467920235_94095ba3f2_b.jpg.

## *Atividade 1*

***Atende ao objetivo 1***

Assista ao vídeo no link https://www.youtube.com/watch?v=0Y4s4m8kJBM, no qual a socióloga Irene Rizzini discorre sobre a mudança de paradigma da criança e do adolescente serem vistos como objetos de direito, passando a sujeitos de direito.

Agora reflita e registre sua conclusão sobre o que significa a criança e o adolescente serem sujeitos de direitos.

***Resposta comentada***

Pode parecer óbvio dizer que criança e adolescente são pessoas que possuem direitos, como nos afirma Irene Rizzini. No entanto, essa compreensão é nova, encontrando respaldo apenas a partir da Convenção dos Direitos da Criança (1989), em termos internacionais, e no Estatuto da Criança e do Adolescente (1990).

Anteriormente, a criança era um adulto em miniatura e assim era tratada; deste modo, não possuía direitos especiais, como direito ao lazer, à educação, à saúde; à proibição do trabalho, entre outros.

## Aprofundando o entendimento da Atividade 1

Caso você se interesse por um panorama histórico da ampliação dos direitos das crianças e adolescentes, assista ao vídeo da Rede Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (RENADE Brasil) no link https://www.youtube.com/watch?v=eQga5HqB1tg.

## Vulnerabilidade infanto-juvenil

Como já mencionamos, múltiplas são as vulnerabilidades que as crianças e os jovens experimentam. Muitas delas foram tratadas em aulas anteriores, como a pobreza, o gênero, a raça, a migração. Entretanto, há situações específicas de vulnerabilidade infanto-juvenil, como a mortalidade infantil e o trabalho infantil, que muitas vezes é escravo.

Um trabalho realizado por Maria Amélia Azevedo e Viviane Guerra (1977, p. 232-233) classifica a criança/jovem vítima de violência da seguinte forma:

Pobre: a criança é vítima de violência social mais ampla, incluindo nesta esfera os carentes, abandonados e infratores;

Explorada: a criança é vítima da violência no trabalho, seja formal ou informal, e até escravo;

Torturada: a criança é vítima de **violência institucional**, quando está institucionalizada e sofre, nessas instituições, maus tratos;

**Violência institucional**

Praticada pela própria instituição, pelos próprios funcionários da instituição que está abrigando a criança ou o adolescente.

Fracassada: a criança é vítima de violência escolar (exclusão do processo de escolarização através da dificuldade de acesso, de reprovação e da evasão escolar);

Vitimizada: a criança é vítima de violência doméstica (seja vítima direta, quando ela própria sofre diretamente a violência, de qualquer natureza, ou indireta, quando ela presencia, assiste à violência praticada sobre outrem).

Em 2014, foi lançado, a pedido da Unesco e da Secretaria-Geral da Presidência, ao Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o Índice de Vulnerabilidade Juvenil à Violência e Desigualdade Racial (IVJ).

O IVJ tem por alvo gerar insumos e indicadores para a formulação e implementação de políticas públicas que visem à prevenção e ao combate às altas taxas de violência contra os jovens no Brasil.

O IVJ engloba as seguintes dimensões:

- Taxa de frequência à escola,
- Grau de escolaridade,
- Inserção no mercado de trabalho,
- Taxa de mortalidade,
- Taxa de mortalidade por causas violentas,
- Valor do rendimento familiar médio mensal,
- Risco de jovens negros e brancos serem vítimas de homicídios.

O Estado com pior IVJ (escala de 0 a 1 – quanto mais próximo do 1, pior é o risco) é Alagoas (0,608), seguido da Paraíba (0,517).

Vamos tratar, brevemente, de algumas dessas dimensões da vulnerabilidade infanto-juvenil.

## Pobreza e trabalho infantil

Glauco Umbelino

**Figura 12.4:** Menino catador residente no lixão de Juazeiro, na Bahia. A criança catadora está exposta a vários vetores de doenças, ao sol escaldante e, muito provavelmente, a uma perspectiva de vida atrofiada pela sua realidade.
Fonte: https://c2.staticflickr.com/2/1197/1376828468_0816b90659_z.jpg?zz=1.

A Organização das Nações Unidas conceitua trabalho infantil como sendo o "trabalho que priva as crianças de sua infância e que é prejudicial para o desenvolvimento físico e mental". Repare no conceito. Não é todo o trabalho que é vedado por ser trabalho infantil. Há aquele que pode ter uma carga positiva. Imagine uma criança ou um adolescente que auxilia, dentro de sua faixa etária, seus pais em casa em alguma tarefa doméstica, como arrumar seu quarto, colocar roupa para secar, colocar a mesa para as refeições. O trabalho infantil a que referimos é aquele que coloca a criança em perigo ou lhe é prejudicial em termos mentais, físicos, sociais ou morais; que prejudique sua vida escolar; que a explore em formas proibidas pela lei, como a situação de escravidão ou, no Brasil, o trabalho de menor de 14 anos.

O Relatório Mundial sobre Trabalho Infantil de 2015, elaborado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), indica que cerca de 168 milhões de crianças estão subordinadas ao trabalho. Destas, cerca de 120 milhões têm entre 5 e 14 anos, e outras 5 milhões estão em regime de escravidão. Indica ainda que, no Brasil, cerca de 14,4% dos adolescentes entre 15 e 17 anos cumprem trabalhos perigosos.

Apesar de a desigualdade social e a pobreza terem diminuído no Brasil nos últimos anos, ainda assim conta-se a população carenciada economicamente em largo número. As famílias que sofrem com a exclusão social, via de regra, em razão da pobreza gerada pela desigualdade, veem seus filhos em alguma espécie de trabalho, informal ou escravo. O relatório da OIT acima mencionado indica que, ao se fazer um levantamento histórico sobre as pessoas em situação de escravidão, na maior parte dos casos essas pessoas iniciaram sua vida laboral ainda na infância.

Criança não pode trabalhar! Lugar de criança é na escola. De adolescente também, mas a legislação trabalhista permite que o jovem de 14 a 15 anos trabalhe como aprendiz, e os de 16 a 17 anos trabalhem em horários que não comprometam os estudos, desde que não seja em local insalubre e nem em jornada noturna.

O trabalho infantil é uma grande problemática no Brasil, encontrando-se, predominantemente, na área rural. Apesar de ilegal a menores de 13 anos, e apesar de permitido nas idades e formas mencionadas acima, ainda assim milhares de crianças no Brasil trabalham de modo ilegal, em regime de exploração e até escravo.

A UNICEF afirma que é muito importante para o combate ao trabalho infantil que se intensifiquem as políticas contra o tráfico de crianças e mulheres nas regiões que se encontrem fora dos grandes centros nos países, incluindo as regiões de fronteira. Conforme a UNICEF, "embora não haja dados precisos sobre o tráfico de crianças, estima-se que haverá cerca de 1.2 milhão de crianças traficadas por ano".

Associada à questão da escravidão, que, por si já é gravíssima, atrela-se o abandono escolar. Observe a complexidade da questão. Há múltiplos fatores envolvidos: pobreza, desigualdade social, evasão escolar, trabalho infantil e escravo.

O resultado da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), de 2015, identificou um aumento de 4,5% de 2013 e 2014 em relação ao trabalho infantil. 3,3 milhões de crianças e adolescentes, dos 5 aos 17 anos, trabalham e estão, sobretudo, na área rural.

### #aindadátempo

Em 2015, a Unicef, na campanha #aindadátempo para a erradicação do trabalho infantil, fez uma proposta infame aos pais que levavam seus filhos à maior feira de intercâmbio da América Latina. O objetivo era chamar atenção para a situação das crianças e adolescentes que têm seus direitos violados no mundo inteiro.

Confira em https://www.youtube.com/watch?v=3OHFHQAtLUo.

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) aprovou uma Convenção sobre Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e Ação Imediata para sua Eliminação, da qual o Brasil é signatário, tendo internalizada a Convenção, por meio do Decreto Legislativo n.º 178, de 14 de dezembro de 1999.

## Violência doméstica

**Figura 12.5:** A violência doméstica pode ser física, sexual ou psicológica. Palavras também ferem.

Fonte: http://www.vl.no/polopoly_fs/1.315506.1423473645!/image/image.jpg_gen/derivatives/landscape_980/image.jpg

A violência doméstica, já tratada na aula sobre gênero, abrange todas as faixas sociais. A criança e/ou o jovem neste contexto familiar é sempre vítima, seja sofrendo a violência física ou psíquica de modo direto, isto é, sobre seu corpo e/ou sua psique, e/ou de modo indireto, isto é, presenciando fatos de violência familiar.

A implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como a criação dos Conselhos Tutelares, corresponderam a um enorme avanço no atendimento da problemática da violência contra a infância e a juventude. No entanto, muito ainda há que se caminhar.

Neste contexto de violência doméstica, devemos pensar até que ponto vai o limite do pátrio poder? Em outras palavras, sabemos que os pais devem educar seus filhos, ensinando o que é certo e o que é errado, definindo limites, ensinando solidariedade e respeito, entre outros valores. Mas isso garante aos pais o direito de bater nos filhos? Essa sempre foi uma prática normalizada socialmente. Mas é válida? É legítima? Neste contexto, foi instituída a controvertida Lei da Palmada, mencionada a seguir, na seção "políticas públicas" desta aula.

## Mortalidade infantil

Aqui entramos na esfera da saúde, e estamos nos referindo à taxa de mortalidade infantil, que se refere ao número de crianças que morrem antes de completarem 1 ano. Essa taxa é obtida levando em conta o número de crianças de um certo local que morrem antes de completar 1 ano, em relação a cada mil nascidas vivas.

Esse dado é importante para avaliar a qualidade de vida, pois pode-se inferir elementos relativos à qualidade e eficiência de serviços públicos, como saneamento básico, sistema de saúde, incluindo atendimento médico, oferta de remédios e vacinas, educação, alimentação adequada, entre outros, e assim poder-se implementar as políticas públicas necessárias para diminuição desta mortalidade, nomeadamente as que se dirigem à melhoria socioeconômica, englobando educação, renda e saneamento, mais do que as relativas à saúde (não que também não sejam importantes).

Essa é a conclusão do estudo desenvolvido pela mestra em Economia pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEA) da USP e pesquisadora do Núcleo de Economia Regional e Urbana da USP (Nereus), Ana Maria Bonomi Barufi (2009).

As piores taxas de mortalidade infantil estão nos países subdesenvolvidos (o Afeganistão registra uma média de 154 mortes para cada mil nascidos); enquanto as melhores encontram-se, por óbvio, nos países desenvolvidos (Finlândia, Islândia, Japão, Noruega, Suécia – há 3 mortes para cada mil nascidos). A taxa de mortalidade no Brasil vem decrescendo. No ano de 2000, a taxa era de 29,02 mortos para cada mil nascidos. Em 2015, passou para 13,82 mortos para cada mil nascidos.

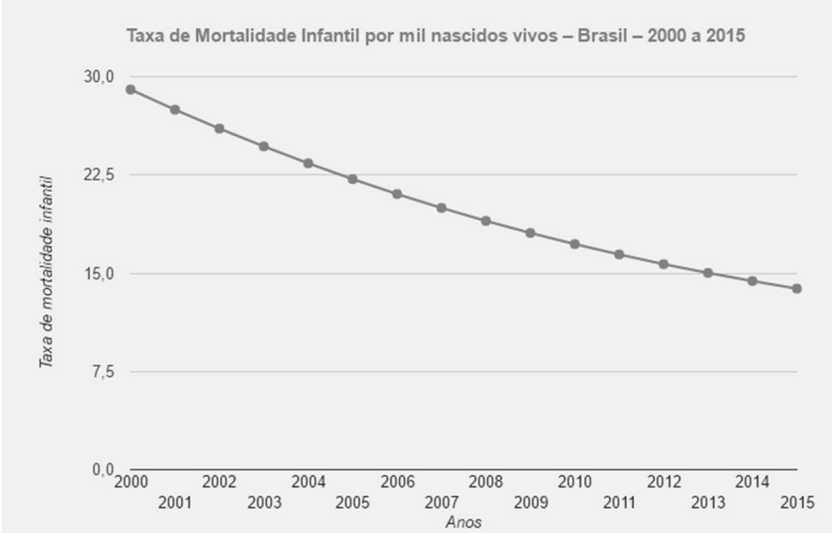



**Figura 12.6:** A taxa de mortalidade infantil no Brasil decaiu aproximadamente pela metade entre os anos 2000 e 2015, segundo a Projeção da População do Brasil, publicada em 2013.

Fonte: http://brasilemsintese.ibge.gov.br/populacao/taxas-de-mortalidade-infantil.html

## Mortalidade juvenil

**Figura 12.7:** O nosso Estado ainda mata; e mata muito. Segundo dados do Instituto de Segurança Pública, por dia, 16 jovens, em média, sofrem homicídio ocasionado por arma de fogo: uma realidade alarmante, já que a maioria desses jovens já são parte de grupos vulneráveis - pobres e negros.
Fonte: http://www.adital.com.br/arquivos2/2015_03_juventude_negra_latuff.jpg

O Mapa da Violência 2016, elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) indica que, no Brasil, foram registradas 59.627mil homicídios. A violência institucionalizada, isto é, aquela provocada pelos agentes do próprio Estado, no Brasil, mata cerca de 49 mil jovens, segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). A maioria desses jovens é negra, pobre e de baixo índice escolar. Via de regra, a violência letal ocorre na rua e produzida por arma de fogo. As mortes de jovens brancos ocorrem por acidente de trânsito, acidentes de outra natureza ou por suicídio.

Segundo a pesquisa, a taxa de homicídios de jovens por 100 mil habitantes cresceu 154% entre os anos de 1980 a 2010 (passou-se de 27,7 para 70,6 mortes). E mais: a idade dos jovens em óbito desceu de 25 para

21 anos. Se analisada apenas a evolução dos homicídios ocorridos por arma de fogo, o aumento atinge 314,7% (passa de 14,4 para 59,3 mortes), observando o mesmo período.

## Atividade 2

*Atende ao objetivo 2*

Conforme notícia da Agência Senado, veiculada em 24 de outubro de 2016, a proposta do Plano Nacional de Enfrentamento ao Homicídio de Jovens (PLS 240/2016) está pronta para ser votada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), tendo as seguintes metas: redução do índice de homicídios para o padrão de um dígito a cada 100 mil habitantes; redução da **letalidade policial**; redução da vitimização de policiais; aumento do esclarecimento de crimes contra a vida para 80% dos casos; adoção de políticas públicas afirmativas em áreas com altas taxas de violência juvenil.

**Redução da letalidade Policial**

Diminuir o número de vítimas fatais entre os policiais.

Analise a necessidade desta política pública no tocante à vulnerabilidade exposta em relação à mortalidade juvenil.

### Resposta comentada

O objetivo deste Plano é reverter os elevados índices de violência contra jovens no prazo de 10 anos. Lembremos que as mortes recaem sobretudo sobre negros e pobres.

Não se pode culpabilizar a vítima, e sua invisibilização ocorre de forma definitiva com sua morte, mas seu fantasma permanece, na medida em que não se resolveu o problema na causa, na sua origem, problema esse que é social.

No entanto, as mortes precoces atingem também os policiais. Em 22 anos (1994-2015), 3087 policiais militares foram mortos. Nossa população jovem está morrendo, e vários fatores favorecem este quadro, que precisa ser revisto, que necessita de uma ação urgente por parte das instituições políticas.

## Participação política

Do mesmo modo que são sujeitos de direitos, é de suma importância que se integre a criança e o jovem na conformação das políticas públicas que lhes dizem respeito. E cada vez mais as experiências vão se somando pelo mundo. Vejamos o caso de Malala Yousafzai. Esta paquistanesa foi a mais jovem vencedora do Prêmio Nobel da Paz, em 2014, por conta de sua luta pelos direitos humanos, sobretudo das mulheres e seu acesso à educação, especialmente em sua região natal (nordeste do Paquistão).

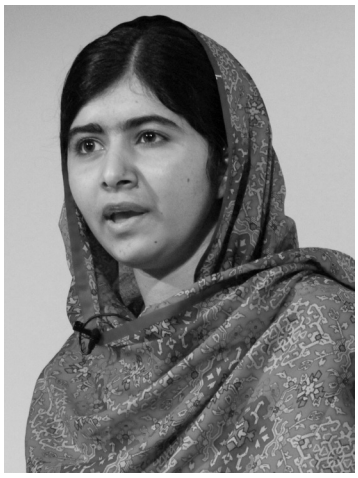


**Figura 12.8:** Malala Yousafzai sofreu atentado contra a sua vida em razão de sua atuação política. Sobreviveu a um ataque que a deixou em estado gravíssimo. Após três meses de internamento, comemorou seu aniversário de 16 anos discursando na Assembleia da Juventude da ONU.

Fonte: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Malala_Yousafzai_at_Girl_Summit_2014.jpg

Em 2015, a Organização das Nações Unidas (ONU) elegeu para debate o tema "Participação Cidadã da Juventude". Nos dias 25 a 27 de abril de 2016 ocorreu a 10ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e, pela primeira vez, uma das mesas ("A participação enquanto Direito Humano de Crianças e Adolescentes") foi totalmente formada por crianças e jovens.

A União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES) e a União Nacional dos Estudantes (UNE) sempre se destacaram na luta política,

o que ocasionou a proibição das suas atividades durante o regime civil--militar, levando-as à clandestinidade.

Atualmente, a ação e mobilização estudantil tem se feito presente de modo tão ostensivo que tem ocupado as escolas e universidades em quase todo país em resistência à Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 241, que já foi aprovada na Câmara dos Deputados e atualmente tramita no Senado Federal como PEC 55.

A participação popular no processo decisório liga-se ao princípio, já tratado em aulas anteriores, da democracia participativa, que é justamente a participação popular no processo decisório, isto é, de fazer incluir demandas sociais na agenda política e, assim, influenciar as decisões políticas e governamentais.

É um mito (que interessa à manutenção do *status quo*) a afirmação de que o jovem não se interessa pela política, nacional ou internacional. Em 2005, o IBASE e o Instituto Pólis apresentaram o resultado da pesquisa "Juventude Brasileira e Democracia: participação, esferas e políticas públicas".

Dos oito mil jovens entrevistados, em 7 regiões metropolitanas do Brasil, 28,1% faziam parte de algum grupo (não necessariamente político); 85,8% dos jovens afirmaram se informar sobre o os acontecimentos mundiais; 89% dos jovens acreditam que as pessoas devem se unir para defender seus interesses; 85% dos jovens entendem ser necessária a ampliação dos canais de comunicação entre cidadãos e governo.

Uma pesquisa mais recente (2016), cujo tema era "Jovens eleitores: consciência e participação na política", realizada pelo Instituto da Cidadania, na região metropolitana de São Paulo, com estudantes (a maioria entre 15 e 17 anos) de duas escolas do Ensino Médio (uma da rede pública e outra da rede privada), aponta que 90% do total pesquisado acompanham os fatos políticos através dos diversos meios de comunicação: televisão, jornais, revistas, rádio.

Mas é claro que estar atento ao que acontece ainda é diferente de atuar, de se mobilizar, e em relação a esta questão, muitos jovens não sabem nem como podem participar politicamente; estes mecanismos não são divulgados, sendo até mesmo desestimulados.

## Atividade 3

*Atende o objetivo 3*

Assista ao vídeo "A quem pertence a escola?", que se encontra no *link* abaixo indicado e que circulou amplamente nas redes sociais. Trata-se da estudante secundarista Ana Julia Ribeiro, 16 anos, que discursou na Assembleia Legislativa do Paraná, em outubro de 2016, contra a Emenda Constitucional 746/2016, PEC 241/2016, atual PEC 55/2016. Ana Julia fala da legitimidade das ocupações e da mobilização estudantil crítica e atuante.

https://www.youtube.com/watch?v=WmYZJOv1J_8

A exemplo de Ana Julia, muitos outros jovens lutam por seus direitos. Neste sentido, quais são as relações que podemos estabelecer entre a democracia e a participação política do movimento estudantil na luta pelos direitos da juventude?

_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____

### Resposta comentada

Os estudantes já denominam as ocupações como "primavera secundarista", tamanha é a importância que este grupo social tem exercido politicamente, em especial na ponta da resistência contra a reforma do ensino médio e contra a PEC 241/PEC 55.

Em final de outubro de 2016, já chegavam a quase mil escolas ocupadas pelo país e contou com o apoio da Associação de Juízes para a Democracia (AJD). Na nota, a Associação afirma que as ocupações seguem a linha de outros movimentos, como o Occupy, nos EUA, a Revolução por Educação no Chile e a luta contra a reorganização escolar dos estudantes de São Paulo.

A participação popular da juventude nos processos decisórios é um dos pilares de uma democracia verdadeiramente sustentável e que tende a uma ampliação da cidadania.

## Políticas públicas

### Convenção dos Direitos da Criança e ECA

Os principais temas que giram em torno da criança e do adolescente em termos de políticas públicas são saúde, segurança pública, trabalho e emprego. Também são mobilizadas ações nas áreas da cultura, esporte e lazer, sobretudo como gestão do tempo livre.

Vamos começar tratando aqui do grande divisor de águas em termos de infância e juventude: a Convenção dos Direitos da Criança. Como já dito anteriormente, esta Convenção erigiu a criança e o adolescente ao patamar de sujeitos de direito. A Convenção está assentada em quatro pilares fundamentais:

1. Não-discriminação e proteção;
2. Interesse superior da criança;
3. Sobrevivência e desenvolvimento;
4. Opinião da criança (direito de participação).

O ano de 1985 foi o Ano Internacional da Juventude. Não obstante, as ações promovidas pelas Nações Unidas tiveram, inicialmente, pouca repercussão no Brasil, em relação à proposição de programas ou organismos de políticas para este grupo etário, salvo para as crianças e jovens em situação de risco.

Em correspondência à Convenção dos Direitos da Criança, surge no Brasil a lei n.º 8069, de 13 de julho de 1990, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que dispõe sobre a proteção integral da criança e do adolescente.

Para esse estatuto, criança é aquela pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente é pessoa de 12 a 18 anos. Excepcionalmente, o ECA abrange o jovem com idade compreendida entre 18 e 21 anos.

De acordo com seu artigo 4º, "É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária".

O ECA trata, nos artigos 98 e seguintes das medidas protetivas aplicadas à criança e ao adolescente, que devem ser aplicadas em caso de ação ou omissão da sociedade ou do Estado, por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis, ou em razão de sua conduta.

Comprovada qualquer dessas situações, as medidas protetivas podem ser aplicadas, sendo elas as previstas no artigo 101º do Estatuto:

- Encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
- Orientação, apoio e acompanhamento temporários; matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- Inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;
- Requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
- Inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
- Abrigo em entidade;
- Colocação em família substituta.

O ECA também prevê situações e punições para o caso de adolescentes que cometem atos infracionais. Deve-se ter em atenção que ato infracional é a conduta prevista como crime ou como contravenção penal praticada por adolescente, isto é, jovem com idade compreendida entre 12 e18 anos à data do fato.

Este jovem que for condenado por ato infracional, receberá uma das medidas socioeducativas previstas no artigo 112º do Estatuto:

- Advertência;
- Obrigação de reparar o dano;
- Prestação de serviços à comunidade;
- Liberdade assistida;
- Inserção em regime de semiliberdade;
- Internação em estabelecimento educacional;
- Qualquer uma das previstas no art. 101º, I a VI (sendo estas as medidas protetivas mencionadas acima, com exceção do abrigo em entidade e a colocação em família substituta).

É completamente equivocado, apesar de imensamente controverso, afirmar que menor, no Brasil, não é punido. Esse é um dos argumentos utilizados pela corrente a favor da diminuição da maioridade penal.

Apesar de, teoricamente, a medida socioeducativa não ser uma punição, na prática, sua natureza é punitiva, sobretudo a medida de internação. Então, no Brasil, há responsabilização do jovem que comete ato infracional desde os 12 anos!

## Violência Doméstica

Uma das alterações do ECA foi a lei n.º 13.010, de 26 de junho de 2014, conhecida como Lei da Palmada ou  Lei Menino Bernardo, na qual ficou proibido o uso de castigos físicos ou tratamentos cruéis ou degradantes para fins educacionais, correcionais, disciplinares e de cuidados.

Os "casos de suspeita ou de confirmação de castigo físico, tratamento cruel ou degradante e de maus-tratos contra criança ou adolescente deverão ser obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar" do local onde ocorreu o fato.

Esta lei prevê que os pais que maltratarem os filhos serão encaminhados a programas de proteção à família e a cursos de orientação familiar, bem como tratamento psicológico ou psiquiátrico, estando sujeitos também a advertências e até a perda do poder familiar. As crianças vítimas de maus-tratos serão encaminhadas a tratamento especializado.

Se, por acaso, o médico, professor ou responsável pelo estabelecimento que cuide da criança conhecer os maus-tratos e for omisso, responderá administrativamente, estando sujeito a multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência.

## Breve análise de algumas estratégias governamentais entre os anos de 1995 e 2016

O governo federal, nos anos de 1995 a 2002, registrou baixa atividade em relação às políticas de juventude. Felizmente, percebeu-se uma dedicação mais intensa das políticas públicas para o segmento infanto-juventil no governo Lula.

Marília Pontes Sposito e Paulo César R. Carrano (2003) analisaram as políticas públicas voltadas aos jovens no governo Lula, identificando "30 programas/projetos governamentais, incidindo nas faixas etárias comumente consideradas como jovens (adolescentes de 15 a 19 anos e jovens de 20 a 25), e três ações sociais não-governamentais de abrangência nacional: Programa de Capacitação Solidária, Projeto Rede Jovem e Programa Alfabetização Solidária, que surgem por indução do Programa Comunidade Solidária".

Em 2004, início do governo Lula, criou-se um grupo interministerial, composto por 19 ministérios e coordenado pela Secretaria-Geral da Presidência da República, e que elaborou um levantamento sobre os principais problemas enfrentados pela juventude e os programas governamentais voltados para os mesmos.

A Secretaria-Geral da Presidência da República criou a Secretaria Nacional da Juventude (SNJ), responsável pela articulação de programas e projetos no âmbito federal voltados aos jovens de 15 a 29 anos, para além de fomentar a elaboração de políticas públicas na esfera municipal, estadual e federal. Inclui ainda a integração entre os Poderes Judiciário e Legislativo, bem como estimula a participação dos jovens na construção dessas políticas.

Em 2005, foram criados o Conselho Nacional de Juventude (Conjuve) e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem), constituindo ambos a Política Nacional da Juventude.

O Conjuve foi criado para ser um espaço de diálogo entre a sociedade civil, nomeadamente a juventude, e o governo, sendo um órgão consultivo com o objetivo de assessorar a SNJ na formulação de diretrizes políticas, bem como a promoção de estudos e pesquisas sobre a situação socioeconômica juvenil.

Segundo Carla Coelho de Andrade (antropóloga), "direitos" e "oportunidades" são as expressões principais da Política Nacional da Juventude, e insere-se no contexto da assunção à condição de sujeito de direitos preconizada na Convenção dos Direitos das Crianças, internalizada no direito pátrio pelo Decreto n.º 99.710, de 21 de novembro de 1990.

## Erradicação da Pobreza e do Trabalho Infantil

Em 2004, foi instituído, pelo governo federal, o Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente.

As políticas de combate ao trabalho infantil estão a cargo do Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome (MDS), responsável pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

Famílias com crianças e adolescentes de até 16 anos que atuam em carvoarias, olarias, plantações de fumo, lixões, na cultura de cana-de-açúcar, entre outras atividades, recebem bolsas com o intuito de substituir a renda auferida pelo trabalho irregular. Para tanto, devem matricular a criança ou o adolescente na escola e comprovar frequência mínima de 85% da carga horária escolar mensal.

Associado ao PETI, o Bolsa Família também cumpre o papel de erradicar o trabalho infantil e eliminar a pobreza, estando ambos articulados. Ao ingressar no PETI, a família passa a ter acesso à transferência de renda do Bolsa Família, desde que atenda também aos requisitos desse programa, conforme já vimos na Aula 8 (sobre a pobreza como grupo em situação de vulnerabilidade).

Lembremos que o trabalho permitido para maiores de 14 anos é aquele que se enquadra na situação de menor aprendiz.

Há um programa com o mesmo nome (Menor Aprendiz), ao qual muitas empresas aderem, dando condições de trabalho dignas e possibilitando ao jovem ter seu primeiro emprego.

Esse programa é dirigido às médias e grandes empresas, que devem ter de 5 a 15% de aprendizes no total do quadro e devem cumprir a jornada de trabalho diária não superior a seis horas, em razão da manutenção dos mesmos nas escolas. Se o menor já tiver terminado o ensino médio, a jornada passa a ser de oito horas diárias.

Outra especificidade diz respeito ao contrato de trabalho, que deve ser por prazo determinado (duração máxima de dois anos), tendo, no entanto, os mesmos direitos trabalhistas que qualquer outro trabalhador (férias, FGTS, décimo terceiro salário, remuneração compatível com suas funções/conhecimento, descanso semanal, etc.).

Há ainda outras políticas públicas voltadas às crianças e aos adolescentes que funcionam como um arcabouço de proteção à vulnerabilidade.

O Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, por exemplo, prepara adolescentes de 15 a 17 anos de idade a atuarem em suas comunidades em diversas áreas, com o objetivo de desenvolvimento e amadurecimento do jovem para o mercado de trabalho.

Até 2006, no Estado do Rio de Janeiro, as políticas públicas voltadas à juventude eram muito direcionadas à oferta de estágio remunerado e sem qualquer envolvimento dos jovens nas discussões.

Já em 2007, foi criada a Superintendência de Políticas para a Juventude, pensando políticas públicas voltadas à qualificação profissional, cultura, lazer, educação e saúde. Em 2013, foi sancionada a lei que instituiu o Estatuto da Juventude, por meio da lei n.º 12.852, de 5 de agosto de 2013, que dispõe sobre os direitos dos jovens (15 a 29 anos), os princípios e diretrizes das políticas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE.

## Mortalidade infanto-juvenil e Pronasci

Com relação à mortalidade infanto-juvenil, uma das ações necessárias é o controle das armas de fogo. Em 2003, entrou em vigor o Estatuto do Desarmamento, fixando critérios mais rígidos para aquisição de arma de fogo.

Durante o primeiro mandato do Governo Lula (2003-2006), foi lançada a proposta do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), com o objetivo de reduzir os indicadores de criminalidade nas regiões metropolitanas consideradas mais violentas.

O Pronasci foi instituído pela lei n.º 11.530, de 2007, tendo como diretrizes as previstas no artigo 3º:

I - promoção dos direitos humanos, intensificando uma cultura de paz, de apoio ao desarmamento e de combate sistemático aos preconceitos de gênero, étnico, racial, geracional, de orientação sexual e de diversidade cultural;

II - criação e fortalecimento de redes sociais e comunitárias;

III - fortalecimento dos conselhos tutelares;

IV - promoção da segurança e da convivência pacífica;

V - modernização das instituições de segurança pública e do sistema prisional;

VI - valorização dos profissionais de segurança pública e dos agentes penitenciários;

VII - participação de jovens e adolescentes, de egressos do sistema prisional, de famílias expostas à violência urbana e de mulheres em situação de violência;

VIII - ressocialização dos indivíduos que cumprem penas privativas de liberdade e egressos do sistema prisional, mediante implementação de projetos educativos e profissionalizantes;

IX - intensificação e ampliação das medidas de enfrentamento do crime organizado e da corrupção policial;

X - garantia do acesso à justiça, especialmente nos territórios vulneráveis;

XI - garantia, por meio de medidas de urbanização, da recuperação dos espaços públicos;

XII - observância dos princípios e diretrizes dos sistemas de gestão descentralizados e participativos das políticas sociais e resoluções dos conselhos de políticas sociais e de defesa de direitos afetos ao PRONASCI;

XIII - participação e inclusão em programas capazes de responder, de modo consistente e permanente, às demandas das vítimas da criminalidade por intermédio de apoio psicológico, jurídico e social;

XIV - participação de jovens e adolescentes, em situação de moradores de rua, em programas educativos e profissionalizantes com vistas à ressocialização e reintegração à família;

XV - promoção de estudos, pesquisas e indicadores sobre a violência, que considerem as dimensões de gênero, étnicas, raciais, geracionais e de orientação sexual;

XVI - transparência de sua execução;

XVII - garantia da participação da sociedade civil.

O Pronasci contabiliza diversas ações que envolvem a União, estados, municípios e a própria comunidade, relacionando-se com variados projetos previstos na própria legislação instituidora:

**Projeto Reservista-Cidadão:** destinado à capacitação de jovens recém-licenciados do serviço militar obrigatório, para atuar como agentes comunitários nas áreas geográficas abrangidas pelo Pronasci. Os participantes do projeto recebem formação sociojurídica e terão atuação direta na comunidade.

**Projeto de Proteção de Jovens em Território Vulnerável**: destinado à formação e inclusão social de jovens e adolescentes expostos à violência doméstica ou urbana, nas áreas geográficas abrangidas pelo Pronasci. Este trabalho tem como foco a formação cidadã dos jovens e adolescentes a partir de práticas esportivas, culturais e educacionais que visem a resgatar a autoestima, a convivência pacífica e o incentivo à reestruturação do seu percurso socioformativo para sua inclusão em uma vida saudável.

**Projeto Mulheres da Paz:** destinado à capacitação de mulheres socialmente atuantes nas áreas geográficas abrangidas pelo Pronasci.

**Projeto Comunicação Cidadã Preventiva:** destinado a promover a divulgação de ações educativas e motivadoras para a cidadania, direcionadas à redução de risco de atos infracionais ou contrários à convivência social, e para a propagação dos programas, projetos e ações de formação, inclusão social, mudança de atitude e promoção da cidadania, no âmbito do Pronasci.

**Projeto Bolsa-Formação:** destinado à qualificação profissional dos integrantes das carreiras já existentes das polícias militar e civil, do corpo de bombeiros, dos agentes penitenciários, dos agentes carcerários

e dos peritos, contribuindo com a valorização desses profissionais em consequente benefício da sociedade brasileira.

Com relação aos homicídios, o governo federal, sob o comando de Dilma (2016), por meio do Ministério da Justiça, lançou o Pacto Nacional de Redução de Homicídios. No entanto, o atual governo já emitiu declaração de que o Pacto "não diz respeito às ações deste governo", incidindo, mais uma vez, na problemática já levantada na Aula 7 sobre política pública, onde apontamos que uma das maiores problemáticas em torno das políticas públicas é a descontinuidade.

Outro importante programa implementado pelo governo federal foi o Plano de Enfrentamento à Violência contra a Juventude Negra (Plano Juventude Viva), que objetiva o combate à violência, ao racismo e ao preconceito geracional, promover a igualdade e a não-discriminação, lembrando que a maior parte dos jovens que morrem vítimas de homicídio são negros. O Plano envolve, pelo menos, 30 ações de dez ministérios (Educação, Trabalho, Saúde, Cultura, Esporte, Justiça, entre outros), consubstanciando-se em um plano de prevenção.

## Atividade 4

*Atende ao objetivo 4*

Qual é o mérito/valor da materialização das políticas públicas para a juventude em programas de governo?

_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____

### Resposta comentada

Não obstante as crianças e os jovens serem vistos como sujeitos de direito, esta mudança de paradigma é recente na história e mais recente ainda

é a colocação das demandas juvenis na agenda política. Diversas ações vêm sendo aplicadas, como o Plano de Prevenção à violência contra a juventude negra, o Programa Estação Juventude, o Programa Juventude Rural e tantos outros já mencionados. Todos esses programas são o caminho para uma ampliação da cidadania destes jovens e os mesmos têm cada vez mais ocupados seus espaços, ganhando visibilidade frente aos governos e conseguindo colocar as suas demandas na agenda política.

## Conclusão

Muito se evoluiu em termos de proteção à criança e ao adolescente. No entanto, o caminho ainda é longo para a efetivação e concretização deste segmento social e etário na posição à qual a Convenção dos Direitos da Criança o erigiu, no momento em que lhes atribuiu a condição de sujeitos de direito.

O desrespeito que ainda recai sobre os mesmos é profundo. O mundo ainda não acordou para esta realidade (basta observar os diversos riscos a que são ainda submetidos), utilizando, muitas vezes, as legislações protetivas como modo de repressão/punição.

Há muito ainda a fazer, e esta transformação efetivar-se-á, em especial, pelas mãos das próprias crianças e adolescentes que, cada vez mais, ocupam seus lugares no mundo.

## Epílogo - O Sal da Terra

Você já parou para pensar no comportamento do sal? Se não colocamos o sal na comida, ela fica sem gosto, não é? E se colocamos sal demais...estragamos tudo!

O Sal da Terra é uma canção, composta por Beto Guedes, que fala em como nossas ações e omissões podem nos qualificar como o "Sal da Terra"; sim, o diferencial para temperarmos o nosso planeta de forma a construirmos juntos um futuro mais solidário, com menos vulnerabilidade e, sim, com mais amor.

Preste atenção à mensagem no *link*https://www.youtube.com/watch?v=pE_4m5_Da1o&index=1&list=PLiRKNnAmCURljVVMjXvgYqcvqoM4ccGzY, e obrigada pela sua participação na disciplina Políticas Públicas e Grupos em Situação de Vulnerabilidade!

## Resumo

Nesta aula, você estudou:

1. a mudança de olhar sobre a criança e o adolescente, que deixaram de ser vistos, ao menos teoricamente, como adultos em miniatura, como objetos de direito. Passaram à condição de sujeitos de direito, por força da Convenção de Direitos da Criança;
2. algumas das situações de vulnerabilidade da criança e do adolescente, observando que as mesmas são multidimensionais, abarcando categorias como pobreza, trabalho infantil, violência doméstica, mortalidade infantil e mortalidade juvenil;
3. a importância da participação política das crianças e dos adolescentes, no sentido preconizado pela própria Convenção dos Direitos da Criança, que reconhece a opinião como um dos direitos infanto-juvenis;
4. algumas das políticas públicas destinadas à criança e ao adolescente.

## Referências

BARUFI, A. M. B. *Dimensões regionais da mortalidade infantil no Brasil*. 2009. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

CASTRO, M. G.; ABRAMOVAY, M. Jovens em situação de pobreza, vulnerabilidades sociais e violências. *Cadernos de Pesquisa*, Minas Gerais, n. 116, p. 143–176, jul. 2002.

COELHO, C. de O. R. *A criança vítima de maus-tratos retirada à família*. Vivências e Significações. 2009. Dissertação (Mestrado). Universidade do Porto, Porto, 2009.

FURTADO, Adriana et al (Coord.). *Índice de vulnerabilidade social infanto-juvenil da grande Porto Alegre*. Porto Alegre: PROCEMPA, 2004. Disponível em: http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/indice.pdf. Acesso em: 05 jun. 2019.

GUARESCHI, N.; REIS, C.; HUNING, S. M.; BERTUZZI, L. D. Intervenção na condição de vulnerabilidade social: um estudo sobre a produção de sentidos com adolescentes do programa do trabalho educativo. *Estudos e pesquisas em psicologia*, Rio de Janeiro, n. 7, p. 20-30, 2007.

GUERRA, Viviani N. de A.; AZEVEDO, Maria Amélia. *Infância e violência doméstica*: fronteiras do conhecimento. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

LIBERATI, W. D. *História, Procedimentos e Princípios do Direito da Criança e do Adolescente*. Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e da Juventude (ABMP). S.d. Disponível em: <http://cliente.d-on.co/abmp/site_dev/acervos/home/artigos_tematicas/>.1 Acesso em: 25 nov. 2012.

MOREIRA, Luciana Maria Reis; TREVIZANI, Giovanna Bianca. Lei da Palmada: educai as crianças para que não seja necessário punir os adultos. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XV, n. 106, Nov. 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12407>. Acesso em nov. 2016.

NETO, J. C. de S. A *Trajetória do Menor a Cidadão*. Filantropia, Municipalização, Políticas Sociais. São Paulo: Arte Impressa, 2003.

NEVES, Tiago. *Entre educativo e penitenciário*: etnografia de um centro deinternamento de menores delinquentes. Porto: Edições Afrontamento, 2008.

NOVAES, Regina R.. *Juventude e Participação social: apontamentos sobre a reinvenção da política*. In: ABRAMO, Maria Helena; FREITAS, Maria Virgínia de; SPOSITO, Marília (Orgs.). Juventude em debate. São Paulo: Cortez, 2000.

ONU. *Convenção sobre os Direitos da Criança*, Pub. L. No. Decreto do Presidente da República n.o 49/90 § publicado no Diário da República, I Série, 1.o Suplemento, n.o 211/90; 1990.

OPJ. *Os caminhos difíceis da "Nova" justiça tutelar educativa*: uma avaliação de dois anos de aplicação da lei tutelar educativa (p. 846). Universidade de Coimbra: Centro de Estudos Sociais. Coimbra, 2004.

PEREIRA, T. da S. Criança e Adolescente: Sujeitos de Direitos, Titulares de Direitos fundamentais, Constitucionalmente Reconhecidos. *Revista Trimestral de Direito Civil*, Rio de Janeiro, v. III (PADMA), p. 89-109, setembro, 2000.

REIS, Cristiane de Souza. A juventude criminalizada. Questões jurídicas: perspetivas atuais. Coimbra: Instituto Superior Bissaya Barreto, 2014ª. p. 20-30. Disponível em: <http://www.fbb.pt/isbb/wp-content/uploads/sites/8/2014/03/Ebook1-2.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2019.

REIS, Cristiane de Souza. *A punição da pobreza juvenil por meio das medidas de proteção*. Anais do VIII Congresso Português de Sociologia 40 anos de democracia(s): progressos, contradições e prospetivas, Évora,, 2014b.

REIS, Cristiane de Souza. As sinalizações de risco e perigo social na comissão de proteção de crianças e jovens de Aveiro. *CesContexto*. n. 10, p. 98-109, 2015.

RODRIGUES, Eliana Aparecida Palu. A dimensão social da violência infanto-juvenil. *Serviço Social em revista*, Londrina, v. 2., n. 1, jul./dez. 1999.

ROMAN, R. *A proteção de crianças e adolescentes em risco no direito brasileiro e português: estudo sobre a colocação em família substituta como medida de proteção*. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Coimbra, Coimbra, 2004.

SOARES, J. B. O garantismo no sistema infanto-juvenil. *Princípio.org*, jul. 2016. Disponível em: <http://principo.org/por-uma-reflexo-sobre-o-arbtrio-e-o-garantismo-na-jurisdico-sc.html?page=2>. Acesso em: 05 jun. 2019.

UNICEF, *About UNICEF*. Brasília, DF: UNICEF, 2018. Disponível em: <http://www.unicef.org/about/who/index_introduction.html>. Acesso em: 05 jun. 2019.

UNICEF, Fundo das Nações Unidas para a Infância. *Situação da infância Brasileira*: desenvolvimento infantil - os primeiros seis anos de vida. Brasília, DF: UNICEF, 2001. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/>. Acesso em: 15 de mar. 2014.

VILAS-BOAS, Renata Malta. A doutrina da proteção integral e os princípios norteadores do direito da infância e juventude. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIV, n. 94, nov. 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10588&revista_caderno=12>. Acesso em: 05 jun. 2019.

WATKINS, S. A. The Mary Ellen myth: correcting child welfare history. *Social Work*, v. 35, issue 6, p. 500-503, nov. 1990.