

# Direitos Humanos, Grupos Vulneráveis e Violências

Volume 2

Adriana Hartemink Cantini  
Euzelene Rodrigues Aguiar  
Sheila Marta Carregosa Rocha  
(Orgs.)

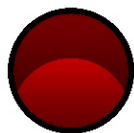


As sociedades sempre conviveram com a violência. Mas, é certo que cada sociedade tem a sua própria violência e que, nos nossos dias, é maior a nossa intolerância aos comportamentos violentos, o que está associado, paradoxalmente, ao individualismo contemporâneo. Digo paradoxalmente, ou melhor, diz Lipovetsky na obra *A Era do Vazio*, porque nas sociedades democráticas a compaixão geral por todos os seus membros encontrou um contexto propício ao seu desenvolvimento, apesar de os homens raramente se dedicarem uns aos outros. Nestas sociedades, refere o autor, o individualismo produziu dois efeitos inversos, mas complementares: a indiferença ao outro e a sensibilidade à dor do outro. Por isso, reagimos aos conflitos armados, ao terrorismo, aos extremismos, às catástrofes ambientais, aos atentados às minorias étnicas e aos povos indígenas, às catástrofes humanas como são exemplo as migrações, à violação dos direitos das mulheres, idosos e crianças de todo o mundo que, em conjunto, são fenómenos que marcam a nova ordem social violenta nascida da Grande Guerra e que comprometem a noção contemporânea dos direitos humanos, a qual culminou, em 1948, com a Declaração Universal. A presente obra mostra-nos que os seus autores/as "têm o dom especial de ver ao longe". Esta afirmação, significa, segundo Almada Negreiros, que o campo de ação de todos estes protagonistas a partir desta obra está além da nossa existência, isto é, no futuro. Este legado conta com 15 capítulos onde são abordados os temas da aplicação das cláusulas de exclusão; a proteção de refugiados e de solicitantes de refúgio; a garantia dos direitos dos idosos nas instituições de longa permanência; o acesso à justiça; o abandono afetivo inverso; a gestão de pessoas e envelhecimento; a guerra à drogas e controle social; a colonização, violência e trauma; a participação indígena na eleição brasileira de 2018; os vazios urbanos na cidade do Rio de Janeiro; a violência sexual e de gênero; o trabalho escravo contemporâneo; os direitos de pessoas sem abrigo, entre outros temas socialmente relevantes.

Isabel Dias



## **Direitos Humanos, Grupos Vulneráveis e Violências**



***Comitê Editorial***

---

**Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Liane Tabarelli**

PUCRS, Brasil

**Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Marcia Andrea Bühring**

PUCRS, Brasil

**Prof. Dr. Orci Paulino Bretanha Teixeira**  
Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul

**Prof. Dr. Voltaire de Lima Moraes**

PUCRS, Brasil

**Prof. Dr. Thadeu Weber**

PUCRS, Brasil

**Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Fernanda Medeiros**

PUCRS, Brasil

# **Direitos Humanos, Grupos Vulneráveis e Violências**

**Volume 2**

**Organizadoras:**

Adriana Hartemink Cantini  
Euzelene Rodrigues Aguiar  
Sheila Marta Carregosa Rocha



**Diagramação:** Marcelo A. S. Alves

**Capa:** Carole Kümmecke - <https://www.behance.net/CaroleKummecke>

**O padrão ortográfico e o sistema de citações e referências bibliográficas são prerrogativas de cada autor. Da mesma forma, o conteúdo de cada capítulo é de inteira e exclusiva responsabilidade de seu respectivo autor.**



Todos os livros publicados pela Editora Fi estão sob os direitos da [Creative Commons 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR) [https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt\\_BR](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR)



Associação Brasileira de Editores Científicos

<http://www.abecbrasil.org.br>

Série Ciências Jurídicas & Sociais – 78

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

---

CANTINI, Adriana Hartemink; AGUIAR, Euzelene Rodrigues; ROCHA, Sheila Marta Carregosa (Orgs.)

Direitos Humanos, Grupos Vulneráveis e Violências: Volume 2 [recurso eletrônico] / Adriana Hartemink Cantini; Euzelene Rodrigues Aguiar; Sheila Marta Carregosa Rocha (Orgs.) -- Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2019.

246 p.

ISBN - 978-85-5696-696-4

Disponível em: <http://www.editorafi.org>

1. Direitos humanos; 2. Grupos vulneráveis; 3. Violências; 4. Filosofia; 5. Universidade; I. Título.

---

CDD: 340

Índices para catálogo sistemático:

1. Direito 340

# Sumário

Os Autores e As Autoras.....	9
<b>Prefácio.....</b>	<b>13</b>
Isabel Dias	
<b>1.....</b>	<b>15</b>
<b>Interpretação e aplicação das cláusulas de exclusão - um estudo de caso: “SK (Zimbabwe) v. Secretary of Home Department”</b>	
Beatriz de Barros Souza	
Brunela Vieira de Vincenzi	
Isabella Soeiro Rotelli	
Matheus Campos Pompermayer Vieira	
<b>2.....</b>	<b>27</b>
<b>Princípio da unidade familiar na proteção de refugiados e solicitantes de refúgio</b>	
Beatriz de Barros Souza	
Brunela Vieira de Vincenzi	
Isabella Thalita Andretto Oliveira	
Simone Andrade dos Santos Venturini	
<b>3.....</b>	<b>40</b>
<b>A garantia dos direitos do idoso nas instituições de longa permanência</b>	
Adriana HarteminkCantini	
Juliane HarteminkCantini	
Lays Dos Santos Molina	
<b>4.....</b>	<b>56</b>
<b>Abandono afetivo inverso: uma análise sobre a responsabilidade civil em relações aos pais idosos</b>	
Amanda Matos de Macêdo	
Gisele da Silva Souza	
Flávia Ribeiro Torres	
<b>5.....</b>	<b>63</b>
<b>Acesso à justiça: o mediador como instrumento de transformação social</b>	
Sheila Marta Carregosa Rocha	
Vitor Guimarães de Santana e Silva	
<b>6.....</b>	<b>83</b>
<b>Violações à dignidade sexual: vulnerabilidade, violência sexual e de gênero em mulheres em situação de refúgio</b>	
Geórgia Thâmisa Malta Cardoso	



7.....	101
<b>Gestão de pessoas e envelhecimento: a necessária inclusão da pessoa idosa no mercado de trabalho</b>	
Gabriela Cristina Pohlmann	
Luisa Maria Feiten	
8 .....	114
<b>Guerra às drogas e controle social: apontamentos sobre a lei n. 13.840/2019</b>	
Bianca Garcia Neri	
Camila Claro Matos	
Gabrielle Ferreira Santana	
Jessica Guimarães Almeida	
Júlia Maria de Oliveira e Dias	
9.....	128
<b>Colonização, violência e trauma: a saga etnohistórica dos Povos Indígenas do Brasil</b>	
Euzelene Rodrigues Aguiar	
10 .....	148
<b>Participação indígena na eleição brasileira de 2018</b>	
Joelma Boaventura da Silva	
Hemmyly Nascimento Soares da Cunha	
11.....	164
<b>A transformação do conflito na compreensão de John Paul Lederach sobre a formação de consciências em torno de uma comunicação não violenta</b>	
Sandra Barbosa Parzianello	
Geder Luis Parzianello	
12 .....	178
<b>Cidades no Papel: Um estudo sobre os vazios urbanos na Cidade do Rio de Janeiro</b>	
Morgana Paiva Valim	
Mariana de Freitas Rasga	
Guilherme Sandoval Góes	
13 .....	195
<b>Violações à dignidade sexual: vulnerabilidade, violência sexual e de gênero em mulheres em situação de refúgio</b>	
Geórgia Thâmisa Malta Cardoso	
14 .....	213
<b>Direitos humanos e empresas: o combate ao trabalho escravo contemporâneo sob a perspectiva dos objetivos de desenvolvimento sustentável</b>	
Igor Eduardo dos Santos Araújo	
Sheila Marta Carregosa Rocha	
15 .....	233
<b>Building a local network to promote homeless rights</b>	
Manuela Coutinho Costa	



## Os Autores e As Autoras...

**Adriana Hartemink Cantini** - Professora Adjunta da Unipampa. Doutora em Direito. Coordenadora do Curso de Pós-Graduação em Práticas de Comunicação Não Violenta e Cultura de Paz. Coordenadora substituta do Curso de Direito Campus São Borja. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Unipampa/CNPq Diálogos do Pampa. Mediadora e Conciliadora Judicial. E-mail: [adrianacantini@unipampa.edu.br](mailto:adrianacantini@unipampa.edu.br).

**Amanda Matos de Macêdo** - Graduanda do curso de Direito pela Universidade Estadual da Bahia, Campus XX- Brumado.

**Beatriz de Barros Souza** - Bacharel em Relações Internacionais (PUC-SP), Mestra em Direitos Humanos (USP), Doutoranda em Psicologia pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). E-mail: [biadegiz@gmail.com](mailto:biadegiz@gmail.com)

**Bianca Garcia Neri** - Doutoranda em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense. Professora. Advogada

**Brunela Vieira de Vincenzi** - Graduada em Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES, 1997), Mestra em Direito Processual pela Universidade de São Paulo (2002) e Doutora em Filosofia e Filosofia do Direito pela Johann Wolfgang Goethe Universität (Frankfurt am Main, 2007). Professora Adjunta do Departamento de Direito da UFES. E-mail: [bruvincenzi@gmail.com](mailto:bruvincenzi@gmail.com)

**Camila Claro Matos** - Graduanda em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro - Faculdade Nacional de Direito

**Euzelene Rodrigues Aguiar** - Psicóloga, Professora da Universidade do Estado da Bahia - UNEB, Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias - DCHT, Campus XIX; Doutoranda na *Universidad de Salamanca*; Mestre Psicologia; Mestre em Políticas Públicas, Gestão do Conhecimento e Desenvolvimento Regional; Especialista em Direitos Humanos; Especialista em Metodologia do Ensino Superior; Psicoterapeuta EMDR (*Eye Movement Desensitization and Reprocessing*). Principais áreas de atuação: Psicologia, Etnopsicologia, Ciência Política e Neurociência

**Flávia Ribeiro Torres** - Especialista em Gestão em Recursos Humanos

**Gabriela Cristina Pohlmann** - Graduada em Gestão de Recursos Humanos pela Universidade FTEC Novo Hamburgo. [gabrielapohlmann15@gmail.com](mailto:gabrielapohlmann15@gmail.com)

**Gabrielle Ferreira Santana** - Graduada em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro – Faculdade Nacional de Direito

**Geder Luis Parzianello**- Doutor em Comunicação com Pós-doutorado em Estudos de Mídia (*Medienwissenschaft*) pela Universität Paderborn (Alemanha) e mestre em Comunicação e Informação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professor Associado da Universidade Federal do Pampa (Unipampa). Foi Professor Visitante (*Gastprofessur*) an der Universität zu Köln e pesquisador convidado da Università di Roma Tre, na Itália. Atualmente, professor e coordenador substituto do curso de Pós-graduação em Comunicação Não Violenta e Cultura de Paz da Universidade Federal do Pampa

**Geórgia Thâmisa Malta Cardoso** - Graduada em Enfermagem pelas Faculdades Integradas São Pedro – FAESA (2012). Graduada em Direito na Universidade Federal do Espírito Santo. Aluna Especial do Programa de Pós-graduação (mestrado) em Filosofia da UFES, membro do Grupo de Pesquisa Educação Transversal (UFES), também do grupo Filosofias da Justiça modernas e contemporâneas (UFES). Pesquisadora na área de Direitos Humanos, Direito Internacional dos Direitos Humanos, Direito Internacional dos Refugiados, Direito Internacional Humanitário, Filosofia. E-mail: [georgiamalta@gmail.com](mailto:georgiamalta@gmail.com). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/41433380313637>.

**Gisele da Silva Souza** - Graduada do curso de Direito pela Universidade Estadual da Bahia, Campus XX- Brumado.

**Guilherme Sandoval Góes** - Doutor em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro UERJ. Pesquisador do Programa Produtividade da Universidade Estácio de Sá. Professor da Universidade Estácio de Sá. [guilherme.sandoval@terra.com.br](mailto:guilherme.sandoval@terra.com.br)

**Hemmyly Nascimento Soares da Cunha**. Graduada em Direito na Universidade do Estado da Bahia (UNEB). E-mail: [hemmylynsc@gmail.com](mailto:hemmylynsc@gmail.com)

**Igor Eduardo dos Santos Araújo** Mestrando em Direito pela Universidade Federal da Bahia. Bacharel em Direito pela Universidade do Estado da Bahia – UNEB, associado e pesquisador do Programa de Iniciação Científica (IC) da Academia Nacional de Estudos Transnacionais – ANET. Técnico Judiciário do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. E-mail: [igorsalvador@yahoo.com.br](mailto:igorsalvador@yahoo.com.br)

**Isabella Thalita Andretto Oliveira**, Graduada em Direito pela Universidade Vila Velha (UVV) e Pós-Graduada em Direito Constitucional e Administrativo pela Escola Paulista de Direito (EPD). E-mail: [andretto.isabella@gmail.com](mailto:andretto.isabella@gmail.com)

**Jessica Guimarães Almeida** - Graduada em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro – Faculdade Nacional de Direito

**Joelma Boaventura da Silva**. Docente junto a Universidade do Estado da Bahia- UNEB. Advogada. Mestra em Educação. E-mail: [jbomfim@uneb.br](mailto:jbomfim@uneb.br);

**Júlia Maria de Oliveira e Dias** - Graduada em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro – Faculdade Nacional de Direito

**Juliane Hartemink Cantini** - Pedagoga, Especialista em Educação, em Docência do Ensino Superior com Tutoria em EAD e Doutora em Direitos Humanos. Membro do grupo de Pesquisa Unipampa/CNPq Educação, Direitos Humanos e Fronteira. Avaliadora Externa SINAES para o ato autorizativo Recredenciamento de Cursos Superiores. Email: [juliacantini@hotmail.com](mailto:juliacantini@hotmail.com)

**Lays Dos Santos Molina** Acadêmica do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa/UNIPAMPA, campus São Borja (RS). Email: [laysmolina@gmail.com](mailto:laysmolina@gmail.com)

**Luisa Maria Feiten** -Mestre em Administração; Especialista em Gestão de Pessoas; Graduada em Administração de Empresas. Professora do curso de Gestão de Recursos Humanos na Universidade FTEC Novo Hamburgo. [luzifeiten@hotmail.com](mailto:luzifeiten@hotmail.com)

**Manuela Coutinho Costa** -Bachelor of Law in the Federal University of Espírito Santo State – UFES (2017), Master Candidate in Procedure Law in the Federal University of Espírito Santo State – UFES. E-mail: [manuelacoutinhocosta@gmail.com](mailto:manuelacoutinhocosta@gmail.com)

**Mariana de Freitas Rasga** -Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida. Professora Auxiliar da Universidade Veiga de Almeida. Bolsista do Programa de Produtividade da Universidade Estácio de Sá. [mfrasga@hotmail.com](mailto:mfrasga@hotmail.com)

**Matheus Campos Pompermayer Vieira** Graduando em Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo. Email: [matheus99pompermayer@gmail.com](mailto:matheus99pompermayer@gmail.com)

**Morgana Paiva Valim** - Pós-Doutoranda do Programa de Pós- Graduação em Planejamento Urbano e Regional - IPPUR - da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

vinculada ao Laboratório de Estudos das Transformações do Direito Urbanístico Brasileiro (LEDUB). Doutora em Direito do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida. Professora Auxiliar da Universidade Veiga de Almeida. mp\_valim@hotmail.com

**Sandra Barbosa Parzianello** Doutoranda em Ciência Política pelo Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pelotas (UFPel), Bolsista Capes. Mestre em Ciência Política pelo mesmo Programa. Professora convidada do Programa de Pós-graduação em Práticas de Comunicação Não Violenta e Cultura de Paz da Universidade Federal do Pampa (Unipampa) 2018-2019

**Sheila Marta Carregosa Rocha** Pós Doutorado no Programa de Família na Sociedade Contemporânea (UCSal) . Pós Doutorado no Departamento de Sociologia da Universidade do Porto. Doutora em Família na Sociedade Contemporânea (UCSal,2015).Bolsista da CAPES para estágio Doutoral na Universidade do Porto em Portugal (2014). Mestre em Família na Sociedade Contemporânea(UCSal,2012). Especialista em Direito Civil pela Fundação Faculdade de Direito (UFBA, 2007). Especialista em Metodologia do Ensino Superior com Ênfase em Novas Tecnologias ( FBB,2002). Especialista em Psicopedagogia (UFRJ,2000). Bacharela em Direito (FIB, 2005). Licenciada em Letras Vernáculas(Universidade Católica do Salvador, 1994). Servidora Pública. Pesquisadora do Núcleo de Estudos sobre Governança e Instituições e do Núcleo de Estudos em Direitos Humanos da Pós Graduação stricto sensu da Universidade Católica do Salvador. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa em "Educação Direitos humanos e Fronteira" da Universidade Federal do PAMPA. Docente da Universidade do Estado da Bahia (UNEB) do Departamento de Ciências Humanas do Campus XX - Brumado nas disciplinas de Direito Processual Civil e Direito de Família.

**Simone Andrade dos Santos Venturini** - Graduada em Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) e em Biblioteconomia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). E-mail: [simoneandrade.sas@gmail.com](mailto:simoneandrade.sas@gmail.com)

**Vitor Guimarães de Santana e Silva** - Pós-Graduando em Direito Processual pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas). Bacharel em Direito pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Pesquisador do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos, Envelhecimento e Violências junto a Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Mediador Comunitários de Conflitos junto ao Centro Judiciário de Solução Consensual de Conflitos (CEJUSC) do TJ/BA e ao Instituto Direito e Cidadania do Baixo Sul da Bahia (IDC). ([vitor.gsantana@gmail.com](mailto:vitor.gsantana@gmail.com)).

## Prefácio

*Isabel Dias*<sup>1</sup>

Como socióloga que se tem dedicado, ao longo dos anos, ao estudo da violência doméstica e de género sinto-me reconhecida por poder prefiar uma obra que dá visibilidade científica e social a um conjunto de análises, debates e reflexões que procuram encontrar explicações para os processos históricos de violência nas suas múltiplas manifestações, mas também sobre problemáticas críticas nas nossas sociedades como, por exemplo, a colonização ou os atentados aos direitos humanos.

As sociedades sempre conviveram com a violência. Mas, é certo que cada sociedade tem a sua própria violência e que, nos nossos dias, é maior a nossa intolerância aos comportamentos violentos, o que está associado, paradoxalmente, ao individualismo contemporâneo. Digo paradoxalmente, ou melhor, diz Lipovetsky (1989) na obra *a Era do Vazio*, porque nas sociedades democráticas a compaixão geral por todos os seus membros encontrou um contexto propício ao seu desenvolvimento, apesar de os homens raramente se dedicarem uns aos outros. Nestas sociedades, refere o autor, o individualismo produziu dois efeitos inversos, mas complementares: a indiferença ao outro e a sensibilidade à dor do outro. Por isso, reagimos aos conflitos armados, ao terrorismo, aos extremismos, às catástrofes ambientais, aos atentados às minorias étnicas e aos povos indígenas, às catástrofes humanas como são exemplo as migrações, à violação dos direitos das mulheres, idosos e crianças de todo o mundo que, em conjunto, são fenómenos que marcam a nova ordem social violenta nascida da Grande Guerra e que comprometem a noção

---

<sup>1</sup> Doutora em Sociologia pela Universidade do Porto.

contemporânea dos direitos humanos, a qual culminou, em 1948, com a Declaração Universal.

A presente obra mostra-nos que os seus autores/as “têm o dom especial de ver ao longe”. Esta afirmação, significa, segundo Almada Negreiros (2004), que o campo de ação de todos estes protagonistas a partir desta obra está além da nossa existência, isto é, no futuro. Este legado conta com 15 capítulos onde são abordados os temas da aplicação das cláusulas de exclusão; a proteção de refugiados e de solicitantes de refúgio; a garantia dos direitos dos idosos nas instituições de longa permanência; o acesso à justiça; o abandono afetivo inverso; a gestão de pessoas e envelhecimento; a guerra à drogas e controle social; a colonização, violência e trauma; a participação indígena na eleição brasileira de 2018; os vazios urbanos na cidade do Rio de Janeiro; a violência sexual e de gênero; o trabalho escravo contemporâneo; os direitos de pessoas sem abrigo, entre outros temas socialmente relevantes.

Evocando, mais uma vez, Almada Negreiros (2004): “quem não sabe ver ao longe levanta muros em redor de si e muralhas que lhe tapem o horizonte”. Ora, a equipa organizadora desta obra, dotada deste dom especial de ver ao longe, conseguiu reunir um leque de autores e autoras de excelência, cujos contributos científicos fazem e farão dela uma referência no âmbito das problemáticas tão bem ilustradas nos seus diversos capítulos.

Espero, com estas breves palavras (prévias) ter-vos motivado o suficiente para a leitura deste livro. Sei que esta obra constituirá uma experiência de aprendizagem valiosa para todos os interessados pelas problemáticas nela tratadas, sejam estudantes, investigadores ou profissionais de diversos campos disciplinares e de intervenção. Por isso, termino incentivando a sua leitura e agradecendo aos diversos autores/as que a enriqueceram com os seus contributos, desejando que não abdiquem nunca da condição de ver ao longe.

**Interpretação e aplicação das  
cláusulas de exclusão - um estudo de caso:  
“SK (Zimbabwe) v. Secretary of Home Department”**

*Beatriz de Barros Souza*

*Brunela Vieira de Vincenzi*

*Isabella Soeiro Rotelli*

*Matheus Campos Pompermayer Vieira*

## **1 Introdução**

Nas Nações Unidas (ONU), o Alto Comissariado para Refugiados (ACNUR), responsável pela proteção internacional a refugiados, estima que mais de 70 milhões de pessoas ao ano (mais de 20 por minuto) sejam deslocadas à força (em razão de conflitos ou perseguições), das quais 25,4 milhões são refugiadas (ACNUR, 2019). A Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto do Refugiado (doravante, Convenção de 1951), em vigor desde 1954, considerada refugiada toda pessoa que:

(...) temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele. (ONU, 1951, Art. 1º, c).



A Convenção de 1951 responsabiliza os Estados Contratantes pela garantia dos direitos humanos e das liberdades fundamentais dos refugiados, uma vez reconhecidos como tal em seus respectivos territórios. Esses Estados, nessa perspectiva, devem assegurar tratamento igual ao dos nacionais, como, por exemplo, no tocante à educação, saúde e emprego.

A partir dessas normativas e também das estatísticas, então, é possível observar que a configuração de uma saída involuntária do país de origem não está condicionada à atribuição automática do *status* de refugiado. Evidencia-se, assim a necessidade de esclarecer o conceito que será trabalhado neste artigo à luz das hipóteses nas quais o solicitante poderá ter seu pedido negado, ou seja: o conceito das “cláusulas de exclusão” na referida Convenção de 1951.

Dessa forma, a primeira parte descreverá brevemente a evolução da proteção internacional aos refugiados até a necessidade do reconhecimento, por instrumentos internacionais, de quem pode obter esse *status*. Na mesma parte, será definido o escopo das cláusulas supracitadas, de maneira ampla.

Na segunda parte, mais específica, será discutido o caso internacional “*SK (Zimbabwe) v. Secretary of State for the Home Department*”, relativo ao caso de SK: uma mulher do Zimbábue que integrava o partido político *Zanu PF* e solicitou refúgio na Inglaterra após se envolver com invasões de propriedades agrícolas. Na terceira parte, será ressaltado o modo tanto como a defesa quanto como a acusação se posicionaram no caso, sobretudo quanto às referidas cláusulas.

A metodologia adotada será a de revisão do material jurisprudencial disponível *online*, de modo a relacionar o julgamento do caso com as cláusulas citadas e com tratados que dizem respeito a crimes contra a humanidade. Nesse sentido, serão trazidos estatutos internacionais e notícias a respeito da situação sociopolítica do país da solicitante em questão. A discussão analisará a decisão da corte britânica ao negar a solicitação de refúgio.

Desse modo, será desenvolvido o estudo das cláusulas de exclusão da Convenção de 1951, com foco nas seções que tipificaram os atos da solicitante. Nas *Considerações Finais*, os autores discorrem pelas razões pelas quais concordam com a sentença do caso, e apontam ainda questões para estudos futuros.

## **2. A evolução histórica da atribuição à condição de refugiado**

A necessidade de conceder proteção à pessoa perseguida por outro Estado que não o de origem remonta ao século XV, quando judeus, em 1492, foram expulsos da região da atual Espanha por uma política preconceituosa e determinista contra esse povo (JUBILUT, 2007, p. 23). Todavia, as primeiras determinações explícitas nesse sentido foram estabelecidas em instrumentos internacionais apenas no século XX.

Liliana Lyra Jubilut (2007) explica esse longo processo em termos de dois desafios à comunidade internacional no século XX. O primeiro seria o temor dos Estados face ao aumento no contingente de refugiados, que passou de centena de milhares para milhões. O segundo, em razão do primeiro, seria a preocupação com a exclusão da maioria dos solicitantes de refúgio da nova ordem mundial, pois os Estados agiam de maneira discricionária, visto que não existia regulamentação internacional acerca da matéria até o fim da Segunda Guerra mundial, quando se esboça a Convenção de 1951.

Por esse texto, entretanto, a definição do refúgio ficou restrita a marcos temporais e geográficos, uma vez que seu artigo 1º trouxe limitações pelas quais ela só seria aplicada às situações de refúgio anteriores ao fim da Segunda Guerra ou em consequência da mesma no continente europeu (ONU, 1951). Em razão disso, mais uma vez, para atender à crescente demanda do refúgio, foi imprescindível a ampliação da Convenção de 1951 (ACNUR, 2018, p. 6). Nesse sentido, foi criado o *Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto do Refugiado* (doravante, Protocolo de 1967), pelo qual os Estados se comprometeram a aplicar o *status* de refu-

giado sem o limite temporal e geográfico da Convenção de 1951 (ONU, 1967).

Dessa forma, há três elementos que podem ser considerados “essenciais da definição de refúgio”, a saber: a “perseguição”, o temor “bem fundado temor, ou justo”, e a “extraterritorialidade” (JUBILUT, 2007, p. 45). Assim, aqueles que deixam seus países por desastres naturais, por exemplo, nem são caracterizados por e nem protegidos no âmbito convencional do refúgio (ACNUR, 2018, p. 12). Tais catástrofes têm aumentado consideravelmente e, infelizmente, milhares estão desamparados: estima-se, por dia, mais de 60 mil pessoas nesta situação (GRANDELLE, 2005, *online*).

Além dessa limitação na inclusão do conceito de refugiado, os parágrafos do Artigo 1º(F) da Convenção de 1951 possuem seções denominadas “cláusulas de exclusão”, pois estabeleceram, *a priori*, os critérios pelos quais *não* se concederia o refúgio. Segundo o ACNUR (2018), no momento em que a Convenção era redigida:

(...), a memória dos julgamentos dos grandes criminosos de guerra ainda estava muito presente e os Estados concordaram que os criminosos de guerra não deveriam ser protegidos. Houve também vontade por parte dos Estados de negar a admissão de criminosos em seus territórios, se os mesmos representassem um risco para a segurança e a ordem pública (ACNUR, 2018, p. 31).

Ainda de acordo com o ACNUR (2018), se os “fatos determinantes para a incidência das cláusulas de exclusão” não comparecerem durante o processo de solicitação de refúgio, ou seja, se somente vierem à tona após a pessoa já ter se tornado *refugiada*, é possível a anulação da decisão prévia (ACNUR, 2018, p. 30). Torna-se compreensível que os refugiados sejam descritos internacionalmente pelos seguintes aspectos: “sua nacionalidade, o território que deixaram e a ausência de proteção diplomática por parte do seu país de origem” (ACNUR, 2018, p. 5).

Na próxima seção, será desenvolvida a análise das cláusulas de exclusão relativas aos crimes de uma cidadã do Zimbábue, militante do

partido do governo *Zanu-PF* que solicitou refúgio na Inglaterra (ENGLISH, 2012, *online*). Sendo assim, é necessário tanto contextualizar os fatos da problemática quanto apresentar o resumo da decisão que será detalhada na Parte 3 (*infra*).

### 3. Dos fatos: histórico e decisão do caso

O contexto do caso em tela é relatado no arriscado documentário “*Mugabe and the White African*” (BAILLEY & THOMPSON, 2009). O filme conta a tentativa da família de Campbell (um dos poucos fazendeiros brancos que ainda tinha terras) de levar Mugabe a um tribunal internacional sob acusação de discriminação racial e violação de seus direitos humanos.

Thompson, um dos diretores, afirmou que já fez filmes em países como Iraque e Afeganistão, mas que o Zimbábue seria, sem dúvida, o pior lugar em que já gravou (THOMPSON, 2009). Após mais de uma década, a situação não mudou e o governo segue reprimindo a oposição e cometendo atrocidades. Segundo Simon Alisson (2016), a violência é proporcional às manifestações:

A violência política no Zimbábue aumentou drasticamente em 2016, com níveis recordes de agressões, sequestros e tortura registrados, conforme a oposição à ditadura de 36 anos de Robert Mugabe se intensifica (ALISSON, 2016, *online*).

Além de não aceitar divergência contra seu governo, Robert Mugabe adotou medidas radicais, baseadas em ideais racistas, ordenando invasões agrícolas para tirar terra de todos os agricultores brancos. Mugabe prometeu redistribuir tais terras para pobres e negros do país, com a finalidade de fazer uma reforma agrária a qualquer custo para sanar dívida histórica.

No caso ora em tela, SK fazia parte da militância juvenil do partido *Zanu-PF*, atual governo, liderado por Robert Mugabe, ditador que autori-

zava a repressão a qualquer oposição formada contra seu governo (MELDRUM, 2005, *online*). SK, junto com outros militantes do partido, espancou trabalhadores agrícolas com a intenção de expulsar fazendeiros de suas terras por motivos políticos e também pela discriminação racial que embasava, como visto, o governo de Mugabe.

Fugida para a Inglaterra, SK solicitou refúgio. O Tribunal de Apelação da Inglaterra e do País de Gales foi o responsável por julgar a mais recente decisão acerca do caso, uma apelação contra a Câmara de Imigração e Asilo/Refúgio do Tribunal Superior (*The Upper Tribunal - Immigration and asylum chamber*). O relator foi Bernard Anthony Rix (Lord Justice Rix). Votaram junto os juízes: Timothy Lloyd (Lord Justice Lloyd) e Stanley Burnton (Lord Justice Burnton).

A Suprema Corte britânica *negou* a solicitação de refúgio ora em tela com base nas cláusulas de exclusão da Convenção de 1951, sendo o julgamento publicado aos 19 de junho de 2012 (REINO UNIDO, 2012), resguardado direito ao sigilo da solicitante. Em primeiro lugar, a Corte entendeu que não caberia o refúgio uma vez que SK teria incorrido na seguinte cláusula de exclusão:

[...] §6. As disposições desta Convenção não serão aplicáveis às pessoas a respeito das quais houver razões sérias para pensar que: a) Elas cometeram um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a humanidade, no sentido dos instrumentos internacionais elaborados para prever tais crimes. b) Elas cometeram um crime grave de direito comum fora do país de refúgio antes de serem nele admitidas como refugiados. c) Elas se tornaram culpadas de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas (ONU, 1951, Art. 1<sup>o</sup>F)

Ou seja: SK teria cometido um *crime contra a humanidade*. O Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (doravante, Estatuto de Roma), datado de 1998, define por crime contra a humanidade qualquer ato cometido num ataque sistemático e generalizado contra a população civil, inclusive a perseguição de um grupo com base em critérios implau-

síveis no direito internacionais e a prática de atos desumanos que causem graves sofrimentos físicos e mentais (ONU, 1998, Art. 7º).

Para a Corte, portanto, os atos de SK encaixam-se perfeitamente na definição desse crime, pois as invasões em que espancou diversas pessoas e as expulsou de suas casas teriam relação com os ideais de seu partido e governante sobre suposta “reforma agrária”, configurando motivação política. Além disso, fora determinante a motivação racial, haja vista serem fazendeiros brancos. Vale ressaltar, ainda, o caráter sistemático e coletivo dos ataques, pois SK agiu junto com a militância juvenil do partido político reincidentemente.

No tópico a seguir, será analisada de maneira mais detida a decisão proferida pelo tribunal competente ao negar o pedido de refúgio em questão. Ressaltamos que os autores concordam com o indeferimento da solicitação em questão, por motivos detalhados nas *Considerações Finais*.

#### **4. Do caso: jurisprudência e cláusulas de exclusão**

##### **4.1 A Defesa de SK**

Composta por Richard Hermer e Alison Pickup, a defesa argumentava que os atos da solicitante *não* seriam equivalentes aos “outros atos desumanos” do Estatuto de Roma (ONU, 1998, Art. 7, 1, *k*). Não seriam, assim, *crimes contra a humanidade*, pois, para que o ato fosse considerado de “caráter semelhante”, seria necessária a existência de elementos dos outros crimes enumerados no artigo.

Em seguida, tentou afastar a ideia de que SK cometeu um crime contra a humanidade caracterizado pela *perseguição* (ONU, 1998, 7, 1, *h*), pois seria necessário comprovar a conexão dos atos de SK com outros crimes presentes no artigo 7 do Estatuto de Roma, sob a afirmação de que a natureza de um crime contra a humanidade não deveria ser relativizada. Alegou também a exigência da conexão dos atos com tipos penais dentro da jurisdição britânica.

Além disso, a defesa declarou que:

(...) Os problemas nas fazendas no Zimbábue não foram reconhecidos internacionalmente como crimes contra a humanidade, e que a marca registrada de tais crimes seriam o insulto à toda a comunidade internacional e à sua consciência. (REINO UNIDO, 2012, *tradução nossa*)

Foi argumentado também que, como as vítimas haviam recebido uma ordem de despejo, um elemento necessário para caracterizar o crime de deportação não estaria presente, uma vez que as vítimas deveriam estar “legalmente” presentes no local. A defesa tentou, dessa forma, antecipar as relações com as cláusulas de exclusão da Convenção de 1951.

É importante destacar que, ao elaborar a sentença, teve-se o cuidado de relembrar a questão de respeito aos direitos humanos de SK, uma vez que haveria um risco real de a apelante sofrer maus-tratos no Zimbábue. Apesar disso, a Corte não deixou de negar seu pedido, como se verá adiante.

#### 4.2 O posicionamento da corte de apelação

Mesmo considerando os direitos da apelante, a Corte ressaltou que o recurso ainda buscava o seu reconhecimento enquanto refugiada, pois:

(...) seu recurso contra a decisão de removê-la, do Secretário de Estado, teve êxito **por motivos de direitos humanos**, mas **falhou por motivos de status de refugiado. Temos em mente a importância e o valor desse status** (...). (REINO UNIDO, 2012, *grifo e tradução nossos*)

Na decisão, também é possível observar a cautela do relator ao destrinchar o artigo 1(F) da Convenção de 1951, no respectivo às cláusulas de exclusão, e de destacar o art. 35 das Diretrizes do ACNUR (2018), que trata dos padrões de prova (“razões sérias para pensar”) sobre tais cláusulas. A Corte, portanto, salienta: “(...) a cláusula essencial por referência à qual SK foi excluída, a ser encontrada no artigo 7 (1) (k)” (Reino Unido,



2012, tradução nossa), elencando os elementos necessários para caracterizar um crime contra a humanidade de acordo com o previsto pelo Estatuto de Roma (ONU, 1998).

A respeito do “caráter semelhante” necessário para caracterizar “outros atos desumanos”, a Corte entendeu não ser necessário compartilhar elementos com outros crimes, pois, caso fosse, desnecessário seria usar o termo “outros”. O mesmo foi feito sobre a interpretação de “conexão com” outro crime contra a humanidade, bastando o contexto no qual os atos foram praticados.

Sobre a necessidade, enfim, de as vítimas estarem “ilegalmente” em suas fazendas e de um eventual nexo com tipo penal presente no ordenamento britânico, o Tribunal argumentou no sentido de que: “(...) tal base jurídica não justifica a forma ilegal da sua execução. De qualquer modo, o que é importante, em última análise, é a legalidade internacional desses eventos.” (REINO UNIDO, 2012, *tradução nossa*)

A sentença decidiu que SK teve participação direta e responsabilidade conjunta nas invasões destinadas a forçar a saída dos agricultores pelo uso de violência e do terror, ao queimar e destruir casas e meios de subsistência num contexto de perseguição e ataque sistemático e generalizado por questões políticas e discriminatórias, que causaram grande sofrimento físico e mental às vítimas. Sendo assim, o tribunal, amparado pela definição de crimes contra a humanidade do Estatuto de Roma (1998), julgou que a cláusula de exclusão do art. 1(F)(a) da Convenção de 1951 deveria ser aplicada para a apelante.

Na próxima seção, portanto, os autores discorrem acerca das principais razões pelas quais tendem a concordar com a decisão da Corte, bem como sobre as principais questões suscitadas pelo caso ora em tela.

## **Considerações finais**

Pelo exposto, a simples saída involuntária do país de origem não faz com que o indivíduo seja considerado refugiado. Os requisitos elencados

na Convenção de 1951 demandam que haja um fundado temor de perseguição por pertença a um grupo político, nacional, etc. Há, ainda, a possibilidade de que o solicitante de refúgio esteja fugindo por motivos que o classificariam como refugiado mas não obtenha tal status por se encaixar em uma das hipóteses de suas “cláusulas de exclusão”.

Esse último, a nosso ver, seria o caso apresentado como “caso de SK”, no qual se constatou que SK colaborou com um sistema que fomentou o deslocamento forçado e a perseguição de certa parcela da população ao fazer parte das invasões de propriedade em conjunto com outros membros do partido Zanu-PF. Desse modo, seu comportamento a impediu de obter o status à luz das cláusulas de exclusão da Convenção de 1951, pelos crimes contra a humanidade cometidos nas invasões.

Com os atos relativos espancamento de agricultores brancos decorrentes de um contexto geral no qual o objetivo principal era expulsar e perseguir essa parte da população, SK preencheu os elementos necessários para caracterizar os crimes contra a humanidade de acordo com o Estatuto de Roma, tais como perseguição, deslocamento forçado e outros atos desumanos. Por estas razões, afinal, os autores concluem ser válida a sua exclusão do *status* de pessoa refugiada.

No entanto, vale destacar que deve ser observada a proteção de SK mesmo que excluía a possibilidade de conceder-lhe refúgio. A própria decisão salienta esse ponto, como exposto anteriormente. Dessa maneira, entendemos como correta e apropriada a decisão da Corte de Apelação.

Quanto aos pontos a serem explorados por estudos futuros, entendemos que estes podem ser mais quantitativos, por exemplo, a fim de investigar quantos casos análogos citam tais instrumentos internacionais nas decisões dos tribunais que, em cada país, julgam as solicitações de refúgio; ou mais qualitativos, a fim de explorar questões que por acaso tenham fugido ao escopo do presente estudo.

Neste último rol, podemos citar questões geopolíticas, como aquelas em torno dos interesses da Inglaterra e de outros países europeus nos conflitos e nos regimes abordados anteriormente; além de questões rela-

tivas à possível seletividade penal, a começar pelos Estados que mais frequentemente são julgados por crimes contra a humanidade *versus* outros que raramente são; entre outras.

Ressaltamos que, pelo fato de que cada vez mais pessoas no mundo buscam a proteção internacional do refúgio, cada vez mais estudos, idealmente, poderiam se dedicar a questões relativas ao tema como forma de auxiliar na busca por soluções.

## Referências

ACNUR. **Dados sobre o refúgio**. Atualizado em: 19 jun. 2019. Disponível em: <[www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/](http://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/)>. [22 set 2019]

\_\_\_\_\_. **Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado**. Genebra, 2018.

ALISON, Simon. *Record levels of assault, abduction and torture reported in Zimbabwe: NGO records hundreds of cases of political violence, which it says are mostly perpetrated by state security forces*. **The Guardian**, 28 out. 2016. Disponível em: <[www.theguardian.com/world/2016/oct/28/record-levels-of-assault-abduction-and-torture-reported-in-zimbabwe](http://www.theguardian.com/world/2016/oct/28/record-levels-of-assault-abduction-and-torture-reported-in-zimbabwe)> [22 set 2019]

BAILLEY, Lucy; THOMPSON, Andrew (dir.) **MUGABE and the White African**. Produção de David Pearson e Elizabeth Morgan Hemlock. Música: Johnny Pilcher. Londres: Arturi Films, 2009. (90min), DVD, son., color.

ENGLISH, Rosalind. *Does a Zimbabwe farm invader get refugee status?*. IN: **Uk Human Rights Blog**, 5 jun. 2012. Disponível em: <<https://ukhumanrightsblog.com/2012/07/05/from-zimbabwean-farm-invasions-to-refugee-status/>>. [22 set 2019]

GRANDELLE, RENATO. *Desastres naturais forçam 60 mil migrações por dia: vítimas das mudanças climáticas deslocam-se em busca de meios de subsistência*. IN: **Jornal O Globo**, 4 out 2015. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/sociedade/sustentabilidade/desastres-naturais-forcam-migracoes-de-60-mil-por-dia-17680284>> [22 set 2019]

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

MELDRUM, Andrew. Mugabe Attacks Continue. **The Guardian**, 10 mai 2005. Disponível em: <[www.theguardian.com/world/2005/may/10/zimbabwe.andrewmeldrum](http://www.theguardian.com/world/2005/may/10/zimbabwe.andrewmeldrum)> [22 set 2019]

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado**. Genebra, 28 jul. 1951.

\_\_\_\_\_. **Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional**. Roma, 17 jul. 1998

\_\_\_\_\_. **Protocolo Relativo ao Estatuto do Refugiado**. Nova Iorque, 31 jan. 1967

REINO UNIDO. **Court of Appeal (England and Wales)**. SK (Zimbabwe) v Secretary of State for the Home Department, [2012] EWCA Civ 807. Disponível em: <[http://www.refworld.org/cases/GBR\\_CA\\_CIV\\_4fedc6462.html](http://www.refworld.org/cases/GBR_CA_CIV_4fedc6462.html)>. [22 set 2019]

THOMPSON, Andrew. *Mugabe and the White African: taking Zimbabwe's plight to the world*. IN: **The Guardian**, 23 out. 2009. Disponível em: <[www.theguardian.com/film/2009/oct/23/mugabe-white-african-documentary](http://www.theguardian.com/film/2009/oct/23/mugabe-white-african-documentary)>. [22 set 2019]

## **Princípio da unidade familiar na proteção de refugiados e solicitantes de refúgio**

*Beatriz de Barros Souza*

*Brunela Vieira de Vincenzi*

*Isabella Thalita Andretto Oliveira*

*Simone Andrade dos Santos Venturini*

### **1 Introdução**

A Primeira Guerra Mundial, que provocou uma movimentação de pessoas em massa entre os países, desvelou para a comunidade internacional a necessidade de se regulamentar a situação dos refugiados. Com a Segunda Guerra Mundial e o deslocamento de milhões de indivíduos, porém, foram agravadas questões relativas ao refúgio (SOARES, 2012).

Nesse contexto, em 1950 foi criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), com o objetivo de garantir proteção a essas pessoas (ONU, 1950). No ano seguinte, foi criada a *Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados* (ONU, 1951), um instrumento para regulamentar a situação jurídica dos casos de refúgio relacionados, inicialmente, ao pós-guerra, mas cujas disposições foram ampliadas por um Protocolo Adicional (ONU, 1967).

Essa Convenção, em seu artigo primeiro, apresenta o que se entende por “refugiado”. Extrai-se desse diploma legal que os refugiados são aquelas pessoas que deixaram o país de sua nacionalidade e adentraram em território estrangeiro em decorrência de fundados temores de perse-

guição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas (ACNUR, 1951). A sua cláusula de barreira geográfica e temporal foi finalmente extraída para os Estados signatários de seu Protocolo Adicional de 1967.

Desse modo, atualmente, poderão ser chamadas de solicitantes de refúgio as pessoas que se encontrem fora do país de sua nacionalidade, buscando proteção em outro Estado, enquanto direito da pessoa humana, por motivos de perseguição e ameaça à sua vida ou liberdade. No mundo todo, atualmente, existem cerca de 70,8 milhões de deslocados à força, dos quais 25,9 milhões são refugiados e 3,5 milhões solicitantes de refúgio (ACNUR, 2019, *online*).

Como os demais deslocados à força, os solicitantes e os refugiados deixaram para trás suas vidas, casas e familiares e precisam buscar sobrevivência em outro território nacional. Nesse processo, que por si só é bastante desafiador ao envolver a adaptação a uma cultura distinta, o fato de estar longe de seus familiares se apresenta como um aspecto dificultador, uma vez que esse grupo social representa um ambiente de acolhimento, comunhão e afeto, necessidades inerentes a todo ser humano.

Sob essa perspectiva, analisaremos o princípio da unidade familiar enquanto medida adotada pelos Estados para apoiar aqueles que tenham sido reconhecidos como refugiados ou solicitantes de refúgio, bem como seus familiares. O princípio ora em tela está contido em textos como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966) e, ainda que de forma não expressa, na própria Convenção de 1951 e em seu Protocolo de 1967. Em âmbito nacional, o Brasil o recebe na Constituição Federal de 1988 e na Convenção Americana de Direitos Humanos, dentre outros diplomas legais.

Em suma, tal princípio reconhece que a família é um grupo fundamental da sociedade, devendo ser-lhe concedida proteção e assistência de modo a resguardar a permanência de sua unidade (ACNUR, 2002). Diante disto, relevante se faz analisar a importância de tal princípio para

peessoas que tenham sido reconhecidas como refugiadas ou que tenham solicitado refúgio em algum país.

Na primeira parte, trataremos acerca da unidade familiar enquanto princípio e direito, tecendo considerações acerca de sua definição e apresentando alguns dos mais importantes fundamentos legais, nacional e internacionalmente estabelecidos, dos quais ela é extraída. Em seguida, serão tratados aspectos do reconhecimento do refugiado e da aplicação desse princípio a essas pessoas e a seus familiares.

Discorre-se, posteriormente, sobre os requisitos e características que deverão apresentar os familiares para que possam obter os benefícios decorrentes da aplicação do referido princípio. Por fim, serão retratados os procedimentos adotados no Brasil para que seja efetivado o princípio da unidade familiar para os refugiados e seus familiares; encerrando-se o artigo com as conclusões obtidas sobre o assunto.

## **2 Unidade familiar – princípio e direito**

A unidade familiar é retratada ora como direito, ora como princípio. A Mesa Redonda em Genebra ocorrida no ano de 2001, organizada pelo ACNUR, aborda o tema referindo-se a ela como “direito”. Por outro lado, no Brasil a unidade familiar é retratada enquanto princípio, reconhecido tanto na Carta Magna (art. 226) quanto em leis infraconstitucionais.

Decerto, dada sua evidente importância para o bem-estar e desenvolvimento humanos, a manutenção do núcleo familiar trata-se de garantia internacionalmente reconhecida da qual podem desfrutar todos os indivíduos. É possível definir, então, o princípio da unidade familiar como aquele que reconhece ser a família um grupo fundamental da vida humana, de modo que tanto o Estado quanto a sociedade devem empreender todos os esforços para que lhe seja concedida proteção e assistência, resguardando a permanência de sua unidade.

A promoção do referido princípio não se reduz, contudo, apenas à postura ativa do Estado na adoção de medidas que viabilizem sua efetiva-



ção, mas inclui, ainda a abstenção de atos que impeçam ou dificultem a concretização deste princípio (ACNUR, 2002).

## 2.1 Fundamentação Legal

Importantes diplomas internacionais estabelecem a unidade familiar como um princípio de vital relevância a ser reconhecido e efetivado pelos Estados, fornecendo expressa sustentação legal para sua existência, tais como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966), do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) e da Convenção Americana de Direitos Humanos (1969).

Na Declaração de 1948, inicialmente há de se mencionar o artigo 16, pelo qual: “A família é o elemento natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção desta e do Estado”. Quanto aos Pactos de 1966, temos tanto o Artigo 23 do primeiro, sobre Direitos Civis e Políticos, pelo qual: “A família é o elemento natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado”, como o Artigo 10 do segundo, pelo qual se prescreve o dever estatal de: “(...) conceder à família, que é o elemento natural e fundamental da sociedade, a mais ampla proteção e assistência possíveis, especialmente para sua constituição e enquanto responsável pelo cuidado e a educação dos filhos a seu cargo”.

Regionalmente, por fim, não devemos esquecer que a Convenção Americana de Direitos Humanos afirma, em seu Artigo 17, que: “A família é o elemento natural e fundamental da sociedade e deve ser protegida pela sociedade e pelo Estado” (OEA, 1969). Na África, por sua vez, a Carta de Banjul estabelece, no seu artigo 18, que: “A família é o elemento natural e a base da sociedade. Ela tem que ser protegida pelo Estado, que deve zelar pela sua saúde física e moral” (OUA, 1981).

Além destes, outros instrumentos específicos, tais como a Convenção dos Direitos da Criança de 1989 (artigos 9, 10 e 22) e a Carta Africana dos Direitos e Bem-estar da Criança de 1990 (artigos XXIII e XXV), den-

tre outros, de modo semelhante, reconhecem que a família se constitui como elemento fundamental da sociedade, e como tal deve receber a máxima proteção estatal e social, de modo que sua manutenção seja assegurada.

No plano nacional, o diploma norteador de ordenamento jurídico pátrio igualmente reconhece a relevância de se resguardar a família. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 226 afirma que “A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado”.

A unidade familiar também é expressa no artigo 2º da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que retrata acerca da extensão dos efeitos da condição de refugiados aos familiares. Por fim, a Lei 13.445/2017, que institui a Lei de Migração, apresenta possibilidade de reunião familiar como um princípio e um direito, em seus artigos 3º, VIII e 4º, III, dentre outros.

Percebe-se, portanto, haver um extenso conjunto de dispositivos legais, nacionais e internacionais, dos quais se extrai expressamente a unidade familiar como um princípio e um direito de peculiar relevância, e claramente aponta como um dos deveres dos Estados não apenas abster-se de atos que prejudiquem essa instituição, mas, ainda, promover ativamente medidas que lhe forneçam amparo. Como será visto adiante, a aplicação deste princípio possui peculiar importância no contexto de vida dos refugiados.

### **3 Refugiados e solicitantes de refúgio**

Tal como discorrido brevemente na *Introdução*, diante da situação de urgência em que veem suas vidas ameaçadas, os solicitantes de refúgio, por vezes, deixam seu país para o meio internacional de maneira irregular. Posteriormente, buscam em outro território nacional uma proteção, um abrigo e a obtenção dos direitos que seriam, pelo exposto, assegurados às pessoas nessa situação.

Dentre as garantias internacionais, a Convenção de 1951 estabelece o direito de não-discriminação quanto à sua raça, à sua religião ou ao país de origem (art. 3º), o direito à liberdade religiosa (art. 4º), a tratamento favorável para a aquisição de propriedade móvel ou imóvel (art.13), a proteção à propriedade intelectual e industrial (art.14), o direito de estar em juízo (art.16), o direito a empregos remunerados (art.17), a alojamento (art.21), à educação e assistência públicas (artigos 22 e 23, respectivamente), dentre outros.

No Brasil, o art. 6º da Lei 9.474/1997 assegura ao refugiado o direito à cédula de identidade comprobatória de sua condição jurídica, à carteira de trabalho e ao documento de viagem, entre outros. Além destas garantias, o art.5º da Convenção estabelece, ainda, que o refugiado não terá prejudicado qualquer outro direito que possua em razão das disposições ali contidas.

Uma vez que, para serem considerados refugiados os indivíduos precisam atender a critérios que envolvem abandonar seu país de origem ante fundados temores de perseguição ou ameaça à sua vida e liberdade, é evidente que muitas dessas pessoas acabam em circunstâncias de completo afastamento de seus familiares. Ao mudarem-se para outro país, por vezes precisam enfrentar grandes desafios de readaptação com outra cultura, outra língua, além de dificuldades financeiras, e a distância da família se apresenta como um dificultador, pelo que necessitam de todo apoio possível.

Isto se dá não apenas pelas necessidades afetivas inerentes a todo ser humano, que já são de grande relevância, mas porque há, em diversos casos, uma dependência financeira da família que teve de ser deixada no outro país em relação ao refugiado. Além disso, famílias pode também ser vítimas das perseguições e ameaças que provocaram a fuga do primeiro solicitante de refúgio.

Por esta razão, quer tenha assinado a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 ou não, todo país tem a obrigação de respeitar a aplicação do princípio da unidade familiar como um direito humano básico do qual

podem fruir todas as pessoas que se tornem refugiadas e seus familiares, já que este princípio consta em diversos outros diplomas de direitos humanos (OLIVEIRA e CARVALHO, 2017).

Nesse sentido, apontam ainda as observações da Mesa Redonda ocorrida em Genebra acerca da aplicação do princípio da unidade familiar no período entre a solicitação de refúgio e o efetivo reconhecimento da situação de refugiado (ACNUR, 2002). Entende-se que, enquanto inexista uma decisão acerca da condição legal, torna-se difícil determinar se o solicitante de refúgio deve ou não usufruir do princípio da unidade familiar.

Sendo assim, é de grande importância que as solicitações de refúgio sejam decididas com a maior agilidade possível, principalmente quando estão envolvidos interesses de crianças. Em todo caso, a preparação para o pedido de reunificação familiar deve começar nas etapas de solicitação de refúgio, por exemplo, enumerando-se todos os familiares no formulário da entrevista (ACNUR, 2002).

### **3.1 Familiares Abrangidos**

Uma vez obtida a condição de refugiado, o princípio da unidade familiar consiste em estender os efeitos dessa condição aos familiares e dependentes do refugiado. Deste modo, os familiares que, a partir da aplicação do princípio da unidade familiar, adquirem também o status de refugiados, passam então a ter os mesmos direitos e obrigações relativos a essa condição, como aqueles já mencionados acima. Contudo, algumas características devem ser analisadas para que se verifique quais familiares podem se abrangidos pelo princípio da unidade familiar.

O *Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado de Acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados*, elaborado pelo ACNUR, afirma que, dentre os familiares que podem ser beneficiados pelo princípio supramencionado, devem estar incluídos ao menos o cônjuge e os

filhos menores, sendo que, na prática, outros familiares que sejam dependentes do grupo familiar, como os pais idosos, também acabam sendo alcançados (ACNUR, 2011). Há que se enfatizar a necessidade de que o membro da família para o qual se requer a aplicação do princípio da unidade familiar deve depender financeiramente do refugiado.

Destaca-se, ainda, que:

Sempre que a unidade familiar do refugiado for modificada pelo divórcio, separação ou morte, os dependentes a quem foi reconhecida a condição de refugiado com base no princípio da unidade familiar mantêm essa condição a menos que sejam abrangidos por uma cláusula de cessação; ou se não tiverem outras razões, além das de conveniência pessoal, para desejarem manter a condição de refugiado; ou se eles próprios não quiserem continuar a ostentar a condição de refugiados. Se o dependente de um refugiado for abrangido por uma cláusula de cessação, ele não poderá se beneficiar do reconhecimento da condição de refugiado (ACNUR, 2011).

No Brasil, a Lei 9.474 de 1997, que regulamenta o Estatuto dos Refugiados de 1951, e a Resolução Normativa nº 27, precedida pelas resoluções 4 e 16 do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), estabelecem que os efeitos da condição de refugiado poderão ser estendidos ao cônjuge ou companheiro, aos ascendentes, aos descendentes ou demais integrantes do grupo familiar na linha colateral até o quarto grau, e aos parentes por afinidade, desde que dependam economicamente do refugiado.

A dependência econômica é presumida quando se tratar do irmão e do enteado menor de 18 anos, ou até os 24 anos de idade, se estudante de educação básica ou superior. Nos demais casos, para considerar a dependência econômica, deve-se comprovar que o familiar é parcial ou integralmente mantido pelo refugiado. Também haverá dependência econômica quando o refugiado for dependente do membro familiar.

Uma vez obtida a extensão dos efeitos da condição de refugiado, ante a aplicação do princípio da unidade familiar, o membro da família que foi beneficiado não pode estender esta condição a qualquer outro fami-

ar. Contudo, poderá usufruir dos mesmos benefícios e direitos que possuem o refugiado, assim como estará sujeito às mesmas obrigações perante o Estado.

### **3.2 Aplicação do Princípio da Unidade Familiar no Brasil**

Como já mencionado, o Brasil garante a aplicação do princípio da unidade familiar para aqueles que tenham adquirido o reconhecimento da condição de refugiado e para seus familiares. Isto é feito através de dois procedimentos distintos, denominados “Reunião Familiar” e “Extensão dos Efeitos da Condição de Refugiado”, que se desenvolvem em momentos e de maneiras diferentes.

A Reunião Familiar consiste em um procedimento que visa garantir aos membros da família de um refugiado reconhecido que estejam fora do país de refúgio, a possibilidade de se encontrar com ele dentro do território nacional. Para isto, o refugiado deve preencher um formulário e enviar via Protocolo Eletrônico do Ministério da Justiça, com a Manifestação da Vontade para Reunião Familiar, que é condição essencial para emissão do visto temporário para reunião familiar. Após a confirmação de disponibilização da manifestação de vontade, o familiar deve comparecer à unidade consular portando os documentos exigidos para o visto de reunião familiar. Cabe esclarecer que custos relativos a traslado não são arcados pelo governo brasileiro, sendo de responsabilidade do refugiado e seus familiares.

Por sua vez, o procedimento dito de Extensão dos Efeitos da Condição de Refugiado garante que a condição de refugiado seja estendida a outros membros de sua família que se encontrem em território nacional. Para sua efetivação, o refugiado e o familiar devem comparecer juntos perante a Polícia Federal e apresentar um requerimento de extensão dos efeitos da condição de refugiado mediante o preenchimento do respectivo formulário, exibindo, ainda, eventuais documentos que não tenham sido

demonstrados à autoridade consular. Após o pedido, os solicitantes deverão aguardar a notificação da decisão do CONARE.

Verifica-se, portanto, que o governo brasileiro apresenta formas efetivas para que se aplique o princípio da unidade familiar aos refugiados e seus familiares, por meio de procedimentos que viabilizem o reencontro dessas pessoas em território nacional e lhes possibilitem a reconstrução de suas vidas juntos. Há que se verificar, contudo, qual é o tempo de espera a que essas pessoas estão submetidas, uma vez que a morosidade do Estado nos pedidos de reunião familiar e extensão dos efeitos da condição de refugiado pode comprometer a vida e a liberdade dos envolvidos.

### **Considerações finais**

Em qualquer parte do mundo, a família é, reconhecidamente, um grupo fundamental da sociedade que, por apresentar-se como lugar de acolhimento e afeto, merece especial proteção da sociedade e do Estado. Sob tal perspectiva é que diversos instrumentos normativos nacionais e internacionais reconhecem a importância do princípio da unidade familiar, apresentada também como um direito a ser efetivado por todos os países através de medidas que resguardem, protejam e preservem a unidade da família, e ainda por meio da abstenção de atos que lhe causem qualquer prejuízo.

A aplicação de tal princípio tem peculiar relevância para os refugiados, uma vez que se caracterizam como pessoas que abandonam seu país de origem ante fundados temores de perseguição e ameaça à sua vida e liberdade. Nessas circunstâncias, se veem forçados a deixar seus familiares e buscar uma nova vida em outro país. Contudo, por vezes, os familiares que ficaram no país de origem também se veem ameaçados e perseguidos, ou ainda dependem financeiramente do refugiado. Além disto, a convivência com pessoas com as quais haja vínculos familiares e afetivos também representa um forte apoio psicológico.

Por tais razões, é fundamental que o Estado que recebe a pessoa em condição de refúgio providencie meios para que esse indivíduo possa receber seus familiares no país em que foi acolhido, e dê a eles as mesmas possibilidades de uma nova vida. Nisto se constitui o princípio da unidade familiar – na adoção de medidas para que o refugiado e a família possam se unir novamente no país de refúgio, por meio do procedimento da reunião familiar, e através da extensão dos efeitos da condição de refugiado aos familiares, de modo que possam desfrutar dos mesmos direitos e se submetam às mesmas obrigações que o refugiado.

Segundo o *Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado de Acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados* os familiares que podem se beneficiar do princípio da unidade familiar são, aos menos, o cônjuge e os filhos menores. Contudo, um fator essencial para que se verifique a quem é possível aplicar este princípio é o da dependência financeira existente entre o refugiado e seu grupo familiar. Assim, uma vez que o refugiado seja o mantenedor de um membro de sua família, ou mesmo seja ele dependente de algum familiar, haverá a possibilidade de solicitar a reunião familiar e a extensão dos efeitos da condição de refugiado.

Verifica-se, portanto, que a unidade familiar se apresenta como princípio e direito que visa salvaguardar a dignidade da pessoa humana, devendo ser especialmente observada para os refugiados enquanto um meio para a proteção e reconstrução de diversos aspectos de suas vidas, com a manutenção das relações familiares e a possibilidade de convivência familiar contribuindo para a integração social no país de refúgio.

## Referências

ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Dados sobre refúgio** [online]. Disponível em: <[www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/](http://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/)>. Acesso em: 15 de setembro de 2019.



\_\_\_\_\_. **Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados.** Genebra, 2011. Disponível em: <[www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/3391.pdf?view=1](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/3391.pdf?view=1)>. Acesso em: 15 de setembro de 2019.

\_\_\_\_\_. *Unidad de la familia.* IN: **Mesa Redonda de Expertos em Ginebra 8-9 de novembro 2011.** Genebra, 2001. Disponível em <[www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/01156.pdf?view=1](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/01156.pdf?view=1)>. Acesso em: 15 de setembro de 2019

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 15 de setembro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei federal nº 9.474,** 22 de julho de 1997. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm)>. Acesso em: 15 de setembro de 2019.

OEA, Organização dos Estados Americanos. **Convención Americana Sobre Derechos Humanos.** 1969. Disponível em: <[https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm)> Acesso em: 15 de setembro de 2019.

OLIVEIRA, Fernanda M. Q. S. de; CARVALHO, Júlia V. **A proteção dos interesses dos migrantes e refugiados à luz dos tratados internacionais.** IN: Revista Eletrônica de Direito Internacional, vol. 20, p. 41-66. Esp. Refugiados, 2017.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados.** Genebra, 1950. Disponível em: <<http://dhnnet.org.br/direitos/sip/onu/asilo/asilo50.htm>>. Acesso em: 15 de setembro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados.** 1951. Disponível em: <[www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)>. Acesso em: 15 de setembro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** 1948. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>>. Acesso em: 15 de setembro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados**. Nova Iorque, 1967. Disponível em: <<http://dhnet.org.br/direitos/sip/onu/asilo/prot67.htm>> 15 de setembro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**. 1966. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>>. Acesso em: 15 de setembro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**. 1966. Disponível em: <[www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx](http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx)>. Acesso em: 15 de setembro de 2019.

OUA, Organização da Unidade Africana. **Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos**. 1981. Disponível em: <<http://dhnet.org.br/direitos/sip/africa/banjul.htm>> . Acesso em: 15 de setembro de 2019.

SOARES, Carina de Oliveira. **Análise do princípio da unidade familiar no direito internacional dos refugiados**. Universitas Relações Internacionais, Brasília, v. 10, n. 1, p. 123-137, jan./jun. 2012.

## A garantia dos direitos do idoso nas instituições de longa permanência

*Adriana HarteminkCantini*<sup>1</sup>

*Juliane HarteminkCantini*<sup>2</sup>

*Lays Dos Santos Molina*<sup>3</sup>

### Introdução

O presente artigo visa identificar se os direitos fundamentais dos idosos são respeitados pelas instituições de longa permanência. Foi necessário conhecer o processo de conquista histórica dos direitos dos idosos, identificar a legislação e os órgãos e entidades que fazem parte da rede de proteção. As pesquisadoras utilizaram o método dedutivo de análise do problema, porque consideraram o nacional e o local, nessa ordem de raciocínio, analisando a legislação dos órgãos e entidades de proteção para, então, realizar uma visita técnica a instituição de longa permanência localizada na cidade de São Borja (RS), o Asilo São Vicente de Paula. No Asilo, que ainda mantém essa nomenclatura “asilo” entrevistaram a assistente social responsável para verificar, a partir das orientações do Estatuto do Idoso e da Política Nacional do Idoso (PNI), se

---

<sup>1</sup>Professora Adjunta da Unipampa. Doutora em Direito. Coordenadora do Curso de Pós-Graduação em Práticas de Comunicação Não Violenta e Cultura de Paz. Coordenadora substituta do Curso de Direito Campus São Borja. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Unipampa/CNPq Diálogos do Pampa. Mediadora e Conciliadora Judicial. E-mail: [adrianacantini@unipampa.edu.br](mailto:adrianacantini@unipampa.edu.br).

<sup>2</sup> Pedagoga, Especialista em Educação, em Docência do Ensino Superior com Tutoria em EAD e Doutora em Direitos Humanos. Membro do grupo de Pesquisa Unipampa/CNPq Educação, Direitos Humanos e Fronteira. Avaliadora Externa SINAES para o ato autorizativo Recredenciamento de Cursos Superiores. Email: [juliacantini@hotmail.com](mailto:juliacantini@hotmail.com)

<sup>3</sup> Acadêmica do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa/UNIPAMPA, campus São Borja (RS). Email: [laysmolina@gmail.com](mailto:laysmolina@gmail.com).

os direitos fundamentais previstos são garantidos. Posteriormente, abordaram questões sobre as demandas institucionais básicas, e também o abandono familiar dentro da instituição pesquisada.

As Instituições de Longa Permanência, conhecidas como ILPs, dispõem de cuidados em tempo integral para pessoas com 60 anos ou mais. Segundo a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), elas devem possuir alvará sanitário atualizado e comprovar a inscrição de seu programa junto ao Conselho de direitos do Idoso. Essas instituições são legalmente criadas através de um registro que confere seu nascimento como pessoa jurídica sendo mais comum na modalidade de associação ou fundação, sem a finalidade de lucro, mas, nada impede que seja de outra forma, com cunho comercial/empresarial e de prestação de serviços. Mesmo com o avanço da legislação em relação aos direitos da pessoa idosa, assegurados pela Constituição, a inserção dela na sociedade apresenta ainda um imenso desafio, porque o preconceito a coloca em uma condição de vulnerabilidade social, que é seguida também pelo total desconhecimento sobre seus próprios direitos. A criação do Conselho Nacional dos Direitos dos Idosos, previsto na lei n. 8.842, de 4 de janeiro de 1994, veio com o intuito de estimular uma maior participação da sociedade civil na luta pela efetivação da garantia dos direitos dessa população.

### **Evolução histórica da legislação de proteção aos direitos dos idosos**

Para compreender o processo de evolução dos direitos da pessoa idosa, é necessário fazer uma breve análise da legislação protetiva no Brasil. Esse processo é bem recente a maioria das normativas identificadas diz respeito à proteção ao trabalho, à previdência e a seguridade social. Na Constituição de 1937 era previsto a instituição de seguro da velhice, de invalidez, de vida e também para os casos de acidentes de trabalho. Esses direitos trabalhistas e constitucionais também foram mantidos nas Constituições de 1946 e 1967.

Mais recentemente identificamos a ampliação dos direitos da população idosa com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que, além de reforçar os direitos previdenciários, de assistência e relacionados ao trabalho, inovou ao trazer de maneira explícita no artigo 229 o dever mútuo de assistência de pais e filhos. A ordem constitucional do texto estabelece o dever dos pais de assistir, criar e educar os seus filhos menores, mas também do dever dos filhos maiores de ajudar e amparar os pais em sua velhice, em caso de carência ou enfermidade. Nesse sentido, convém trazer o conceito de família que se complementa aqui, porque nosso ordenamento jurídico o torna abrangente ao assinalar que as famílias são constituídas por “qualquer dos pais e seus dependentes”. Ainda há outras formas de família, tais como as constituídas pela união estável, pela família monoparental, a família homoafetiva, etc.

A evolução da legislação e proteção à pessoa idosa começa a ser relacionada mais especificamente ao idoso e no artigo 230, prevê a defesa da dignidade humana, bem como a necessidade da participação da família, sociedade e Estado para garantir a vida em comunidade da população idosa, além do bem-estar e o direito à vida. A mesma normativa, assegurou a existência de programas de suporte à pessoa idosa, além do transporte público gratuito para pessoas com idade igual ou maior à 65 anos. Em 2003, depois de pelo menos sete anos de debate, o Estatuto do Idoso foi finalmente aprovado e transformado na Lei n. 10.741/2003, passando a regular as principais prerrogativas dos integrantes da chamada “terceira idade”. O mesmo é composto por 118 artigos que definem as garantias legais aos idosos. Prevê em suas diretrizes, regras de proteção à terceira idade e o direito dos idosos, tais como a regulamentação das entidades de atendimento e da habitação, entre outros. Assim, o Estatuto também traz no artigo 3º a obrigação da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público de assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e

comunitária. Aqui estão concentrados tanto os direitos humanos como os direitos fundamentais dos idosos.

Nesse Estatuto o artigo 6º torna a sociedade também responsável pela preservação dos direitos dos idosos, no momento em que ressalta a importância da denúncia em caso de conhecimento de abuso ou crimes cometidos contra eles. Revela que “[...] todo cidadão tem o dever de comunicar à autoridade competente qualquer forma de violação a esta Lei que tenha testemunhado ou tomado conhecimento”. O mesmo diploma também institui penas severas para quem desrespeita ou abandona idosos, determinando que os Conselhos de direitos (nacional, estadual e municipal) acompanhem e zelem pelo cumprimento dos direitos do idoso.

No que se refere aos direitos fundamentais da pessoa idosa, o Estatuto também buscou reforçar essas garantias, dispondo sobre o direito à vida, onde afirma que o envelhecimento é reconhecido como personalíssimo, ou seja, extremamente pessoal, sendo assim, sua proteção nada mais é do que um direito social. O Estatuto do Idoso ainda destaca como direitos fundamentais a liberdade, respeito e dignidade (respectivamente no art. 10), reforçando que são sujeitos de direitos. Em relação à liberdade, destaca o direito de ir e vir englobando também, o direito à liberdade de opinião e expressão, bem como liberdade em relação a crença e culto religioso, autonomia na prática de esportes e de diversão. Aos idosos também é garantido o direito de participar da vida familiar e comunitária e da vida política.

O Estatuto do Idoso afirma em seu art. 9º que é dever do Estado promover políticas públicas para garantir à pessoa idosa, a proteção à vida e saúde digna, norma direcionada para os poderes públicos nas esferas municipal, estadual e federal e que deve orientar as suas ações. Percebe-se a importância do envelhecimento ser reconhecido dessa maneira, visando à proteção da dignidade e igualdade dos idosos, reconhecendo-os como sujeitos de direito em situação de vulnerabilidade e fragilidade, merecedores de proteção pela família, pela sociedade e pelo

Estado. A prioridade no atendimento pelos órgãos públicos está garantida no artigo 3º inciso I do Estatuto, onde se destaca o atendimento preferencial e imediato dos idosos em órgãos públicos e privados. Também se prevê a preferência na formulação e execução de políticas relacionadas à proteção do idoso, garantindo ainda o direito ao convívio do idoso com todas as gerações.

Em relação à saúde do idoso, destaca-se que o Sistema Único de Saúde (SUS) tem a responsabilidade de viabilizar o direito dos idosos de receberem o tratamento necessário a preservação e manutenção da sua saúde. A partir desta Política Pública a população idosa tem o direito à atenção integral à saúde e o idoso enfermo tem o direito de ser amparado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Sobre a educação, a cultura, o esporte e o lazer, previsto no Estatuto do Idoso nos artigos 20 ao 25, cabe destacar que esses direitos previstos devem respeitar as dificuldades surgidas em decorrência da idade, como por exemplo, a instabilidade postural, dificuldade de locomoção, problemas de visão, audição, dentre outras que podem afetar o exercício do direito à convivência familiar e comunitária.

O Poder Público tem o dever de garantir oportunidade de acesso à educação sempre adequando tal benefício à população destinada e também, o dever de implementar políticas públicas para adequar os ambientes destinados à população idosa, para que possam participar da vida social, tendo em vista sua condição especial. A partir da Constituição Federal de 1988, um novo paradigma para assistência social é apontado e ela ganha o *status* de política pública de proteção social, sendo logo reconhecida como um direito social onde o Estado tem função de garantir. Essa concepção rompe com a identidade atribuída na trajetória da assistência social no Brasil, que era marcada pela caridade e pelo assistencialismo, tida como um favor prestado à população e não um direito dessa mesma população.

Art. 1º - A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realiza-

da através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. .

Art. 2º- A assistência social tem por objetivos: I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família; II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos; III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais. Parágrafo único. Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais. (LOAS, 1993)

A Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, conhecida como LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social define a Assistência Social como direito do cidadão e dever do Estado. Esta, enquanto política de seguridade social não contributiva deve prover as condições sociais mínimas além de estabelecer um conjunto integrado de ações de iniciativa pública, para que sejam garantidas as necessidades básicas de quem dela necessite, ou seja, da população economicamente vulnerável. A LOAS tem como objetivo a proteção à família, à maternidade, à infância e à velhice, o amparo as crianças e adolescentes carentes; a promoção e integração ao mercado de trabalho, a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiências e a promoção de sua integração à vida comunitária.

### **A efetivação dos direitos do idoso**

Para que possamos entender os direitos dos idosos e também o porquê da sua não efetivação, tal como a lei prevê, é importante dissertar



sobre as políticas públicas. Devemos primeiro saber seu significado e utilidade. Entende-se por política pública, um conjunto de programas, ações e decisões tomadas pelo governo, sendo ele, nacional, estadual ou municipal, tendo a participação direta ou indireta de entes públicos ou privados visando assegurar determinado direito de cidadania para certos grupos da sociedade, ou então para determinado segmento social. Assim, percebemos que a política pública é quem deve realizar a efetivação dos direitos assegurados na Constituição Federal, levando em conta que só se fazem reais os direitos positivados, a partir delas.

Nessa perspectiva de efetivação dos direitos, podemos citar a Política Nacional do Idoso, estabelecida pela Lei n. 8.842 de 04 de janeiro de 1994, que tem como objetivo garantir os direitos sociais da população idosa, tendo sua base e estrutura elaboradas a partir do Estatuto do Idoso. Conforme o art. 1º a Política Nacional dos Idosos tem como objetivo principal a criação de condições para que seja promovida a longevidade com qualidade de vida, não sendo voltada somente para os idosos, mas também para aqueles que irão envelhecer, buscando impedir qualquer forma de discriminação de qualquer natureza contra o idoso. Com isso, é válido destacar que as garantias do acesso da pessoa idosa aos direitos que lhe são assegurados perante a lei, é a verdadeira expressão do exercício da cidadania.

No que tange a proteção dos direitos das pessoas idosas no âmbito internacional, a Organização dos Estados Americanos (OEA)<sup>4</sup>, por ocasião de sua 45ª reunião, aprovou no dia 15 de junho de 2015 exatamente no dia em que se comemorou o Dia Mundial de Enfrentamento à Violência Contra a Pessoa Idosa, a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos.

---

<sup>4</sup> fundada em Bogotá no ano de 1948, entrando em vigor internacionalmente em 1952, tem como objetivo alcançar uma ordem de paz e justiça mediante a solidariedade continental, baseando-se na soberania, autodeterminação, autogoverno e independência de seus membros, seus pilares são a democracia, os direitos humanos, a segurança e o desenvolvimento. Atualmente a organização congrega os 35 Estados independentes das Américas, incluindo o Brasil e constitui o principal fórum governamental político, jurídico e social do Hemisfério. Além disso, a Organização concedeu o estatuto de observador permanente a 69 Estados e à União Europeia (EU).

Importante ressaltar que tal fato gerou o primeiro instrumento internacional juridicamente vinculante voltado para a proteção e promoção dos direitos das pessoas idosas, onde o Brasil foi um dos primeiros signatários. Esse fato constitui um grande avanço nos esforços para assegurar, em caráter permanente, os direitos desse grupo vulnerável da população. O objetivo da Convenção é promover, proteger e assegurar o reconhecimento e o pleno gozo e exercício, em condições de igualdade, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais do idoso, a fim de contribuir para sua plena inclusão, integração e participação na sociedade.

Já os princípios descritos na Convenção contemplam a defesa dos direitos e liberdades fundamentais do idoso, sua valorização, dignidade, independência, protagonismo, e autonomia, a não discriminação, o bem estar e o cuidado, a segurança física, econômica e social. Afirma ainda, a responsabilidade do Estado e a participação da família e da comunidade na integração ativa, plena e produtiva do idoso dentro da sociedade.

### **Órgãos e entidades de proteção dos direitos do idoso**

O Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI), é um órgão colegiado com caráter deliberativo, que tem por finalidade elaborar as diretrizes para a formulação e implementação da Política Nacional do Idoso, conforme dispõe a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), visando também acompanhar e executar o feito adequado a cada situação. O CNDI dá apoio aos conselhos, aos órgãos estaduais, municipais e também as entidades não-governamentais para que se cumpra o Estatuto do Idoso. Apoia a promoção de campanhas educativas sobre os direitos dos idosos, tendo em vista a indicação de certas medidas a serem adotadas em casos de atentados ou de violações desses mesmos direitos. Compete ainda ao CNDI, acompanhar e também avaliar as orientações sobre a aplicação da Lei nº 10.741, monitorar a aplicação das atividades relacionadas ao atendimento ao idoso e, promover a realização de estudos, debates e pesquisas sobre a mesma, visando sempre o forta-

lecimento do atendimento à pessoa idosa como é previsto no art. 1º da lei nº 5.109, que dispõe sobre o funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso – CNDI.

Na cidade de São Borja/RS não há delegacia do idoso, mas, para a defesa dos direitos dessa população existe a representação do Ministério Público estadual na cidade e a Defensoria Pública. Também há os conselhos municipais de direitos, como: COMUI - Conselho Municipal do Idoso, o CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social, CMS - Conselho Municipal da Saúde. Esses conselhos de direitos são órgãos gestores das políticas públicas que irão, como dissemos anteriormente, efetivar os direitos previstos.

### **As Instituições de Longa Permanência (ILPs)**

Para a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), as ILPs são instituições governamentais ou não-governamentais de caráter residencial, destinadas à domicílio coletivo de pessoas com idade igual ou superior a sessenta anos, com ou sem suporte familiar. No art. 52 do Estatuto do Idoso há previsão de que as entidades governamentais ou não, devem ser fiscalizadas pelo Conselho de Direitos do Idoso, pelo Ministério Público e outros órgãos previstos em lei. Em casos de negligência durante o atendimento ao idoso, a punição pode ser advertência e/ou multa e até mesmo interdição da instituição e a proibição de atendimento a essa população.

Para que a entidade ou organização esteja em perfeito funcionamento, deve estar inscrita nos Conselhos Municipais de Assistência Social e nos Conselhos Municipais de Direitos do Idoso, onde houver, podendo então executar serviços, programas e projetos de assistência social, vinculados ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Não existe programa do setor público voltado ao funcionamento das ILPs, embora muitas instituições administram os auxílios gerados pelo Benefício de Prestação Continuada (BPC) dos idosos que lá vivem e também das ou-

tras modalidades de aposentadoria, sendo uma das suas principais fontes de recursos. O BPC é um benefício de um salário mínimo pago às pessoas com sessenta e cinco anos ou mais que comprovem a inexistência de outros recursos para sobreviver, às pessoas com deficiência independentemente da idade, inabilitadas de ter vida independente e de trabalhar, previsto pela Lei nº 8.742/93 e reforçado no art. 34 do Estatuto do Idoso. Para pedir o benefício é necessário que se comprove que o requerente não recebe nenhum tipo de benefício previdenciário e que sua renda familiar “*per capita*” seja inferior à  $\frac{1}{4}$  atual salário mínimo vigente.

### **A Instituição de Longa Permanência Asilo São Vicente de Paula**

O assistente social tem as suas atribuições e competências vinculadas à inclusão social, a garantia dos direitos sociais, ao fortalecimento da autonomia dos sujeitos em situação de vulnerabilidade social, entre outros. Os instrumentos usados pelo assistente social para realizar seu trabalho são os documentos e as políticas públicas de proteção aos idosos, os registros que as ILPs dispõem sobre cada residente, além de relatórios técnicos próprios da profissão. As entidades que trabalham com população idosa têm, em seus quadros de funcionários a presença de, no mínimo um profissional da área do serviço social.

O Asilo São Vicente de Paula está em funcionamento desde 1944 e abriga atualmente 73 idosos. É localizado na Avenida Júlio Tróis nº 1660, na cidade de São Borja/RS e registrado no CNPJ: 87.581.195/0001-99. Para identificar como a instituição trabalha e investigar se os direitos básicos dos idosos que vivem naquele espaço são respeitados, realizamos uma visita técnica ao local e uma entrevista meramente informativa com a assistente social responsável pela entidade, Carine Trindade Fagundes registrada no CRESS nº8468, que respondeu perguntas objetivas sobre a instituição, constando que essa é uma fundação – pessoa jurídica de direito privado, criada para finalidade específica, sem objetivo de lucro, instituída para determinado fim, com patrimônio determinado. Por se

tratar de uma entidade de caráter privado, é válido notar que o parágrafo único do Art. 49 do Estatuto do Idoso, afirma que o responsável pela instituição pode responder civil e criminalmente por qualquer tipo de dano causado ao idoso.

A instituição se mantém a partir de um valor percentual da aposentadoria dos idosos, que é destinada para a manutenção local e de valores destinados pela Prefeitura Municipal de São Borja, previstos no orçamento público, além de campanhas promocionais de doação realizadas junto à comunidade. O Asilo, como é conhecido, promove anualmente projetos sociais com a intenção de captar recursos, recebendo também doações da própria comunidade. O artigo 48 do Estatuto do Idoso, afirma que “As entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, observadas as normas de planejamento e execução emanadas do órgão competente da Política Nacional do Idoso, conforme a Lei nº 8.842, de 1994.” Questionamos sobre o processo de inclusão do idoso na casa e se estar aposentado ou ser beneficiário do BPC seria um pré-requisito para tal. Então, descobrimos que a maioria dos idosos residentes possui apenas o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e, para os idosos que não possuem o BPC ou a aposentadoria, a casa lar encaminha, através de um processo administrativo ou, se preciso judicial, o pedido. Ela assume para si essa responsabilidade, com a ciência e concordância do idoso assistido.

Conforme as respostas da entrevistada, percebemos que o Asilo possui uma equipe variada de pessoas que atendem os idosos, contando também com atendimento exclusivo para os cadeirantes. Devido às dificuldades de locomoção, em certas situações, a equipe é constituída por até 35 profissionais, entre eles: fisioterapeuta; enfermeiro; psicólogo; cabeleireiro; assistente social; supervisora; lavadeira; costureira; auxiliar de limpeza e manutenção; porteiro; equipe de cozinha, além das 15 cuidadoras para atender as necessidades emergenciais de cada idoso, que se faz, conforme o previsto no artigo 50, V do Estatuto. Ela também afirmou que “Apenas o médico e o dentista são profissionais remunerados, o

restante são voluntários e membros da sociedade civil.”. O Asilo oferta também plantões diários para que o atendimento e suporte aos residentes seja feito durante as 24 horas do dia e, as possíveis emergências sejam tratadas e resolvidas conforme a demanda, assim como nos casos de adoecimento, em que os idosos são imediatamente encaminhados ao hospital para que tenham atenção adequada, até que seu retorno à Casa seja possível. Reforçou ainda, na entrevista, que em casos de internação no hospital local e adoecimento dos idosos se contata a família imediatamente para que se faça presente, dando suporte necessário ao idoso.

Existe uma lista de espera para que seja feita a entrada do idoso no Asilo, e também há um tempo mínimo em que ele permanecerá na instituição, para que seja possível identificar se existe aceitação e vontade do idoso de permanecer ali. A vontade de ficar no local é de suma importância, e, pelo relato da entrevistada, percebemos que nenhum idoso que ali se encontra está contra a sua vontade. Após a entrada do idoso na instituição ela se torna responsável por ele, guardando os seus documentos e os demais pertences pessoais trazidos. Existem casos em que os idosos são introduzidos diretamente no asilo, mesmo sem consulta aos familiares, como por exemplo, quando se identifica negligência ou violência psicológica ou abuso financeiro, por parte dos familiares, de filhos e netos que se apoderam de cartões de benefício dos idosos e/ou qualquer tipo de renda que venham a perceber. Muitas vezes, nesses casos, os abusadores fazem uso indevido do dinheiro dos idosos e os submetem a condições de miserabilidade, expondo-os a situações de alta precariedade, violando seus direitos fundamentais. Outras vezes, utilizam até da violência física para assustá-los e para que se sintam assim no controle de suas vidas. Com isso, maltrato físico ou psíquico ao idoso, acarreta em penas, como citado no artigo 102 do Estatuto, “Apropriar-se de ou desviar bens, proventos, pensão ou qualquer outro rendimento do idoso, dando-lhes aplicação diversa da de sua finalidade” e sujeito a pena de reclusão de 1 a 4 anos e multa. A normativa também revela que é crime,

Expor a perigo a integridade e a saúde, física ou psíquica, do idoso, submetendo-o a condições desumanas ou degradantes ou privando-o de alimentos e cuidados indispensáveis, quando obrigado a fazê-lo, ou sujeitando-o a trabalho excessivo ou inadequado: Pena – detenção de 2 (dois) meses a 1 (um) ano e multa. § 10 Se do fato resulta lesão corporal de natureza grave: Pena – reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos. § 20 Se resulta a morte: Pena – reclusão de 4 (quatro) a 12 (doze) anos. (Lei 10.741/2003, Art. 99)

Nos foi relatado que muitas famílias, após a entrada do idoso no asilo, os abandonam definitivamente, e, a grande maioria desses não sabem que o acompanhamento é necessário para a boa estadia na instituição, para melhor aceitação e compreensão, inclusive para que seu desenvolvimento seja contínuo e que suas funções tanto cognitivas como físicas sejam mantidas ativas. A convivência familiar auxilia na manutenção da saúde, já que muitos dos internados demonstram resistência em conviver com os demais e também com os profissionais presentes. Em casos específicos de abandono ou de deixar de prover certas necessidades dos idosos, existem penas, previstas no Estatuto como já discriminado no art. 99 “Abandonar o idoso em hospitais, casas de saúde, entidades de longa permanência, ou congêneres, ou não prover suas necessidades básicas, quando obrigado por lei ou mandado: Pena – detenção de 6 (seis) meses a 3 (três) anos e multa”.

O dia-a-dia dos idosos é basicamente calmo e rotineiro, segundo a assistente social. direcionados para a higienização e, enquanto isso, há também uma equipe responsável pela organização e limpeza dos quartos. Em seguida, eles são direcionados para o café da manhã, e até o próximo horário de atividade programada, eles têm a autonomia para que façam do tempo livre o que quiserem, sendo uma caminhada, leitura, atividades artísticas, passeios, etc.. Durante a tarde os idosos recebem a visita de uma recreacionista, que desenvolve e promove atividades educacionais, esportivas, culturais e de lazer, efetivando o direito previsto no artigo 50, IX do Estatuto. Mesmo com todo o cuidado, muitos deles se mostram resistentes as atividades, ora em decorrência da idade já avançada, de situações de depressão, Ainda em relação à recreação, a comunidade em

geral se mostra presente e disponível, com visitas, atividades programadas especialmente para eles, atividades artísticas, shows, passeios entre outros.

Especialmente no dia do idoso, que é comemorado em 1º de outubro, - sendo esta data referência ao dia da aprovação do Estatuto do Idoso, e, no decorrer da semana do idoso, atividades relacionadas à data são programadas com participação e apoio de empresas locais. Em termos de acessibilidade, os idosos participam dos corriqueiros eventos municipais, como no caso dos desfiles cívicos, em setembro - dia da Pátria e no dia do Gaúcho, participando das caminhadas cívicas em ônibus, a pé ou em carros que são disponibilizados por empresas locais. Isso demonstra a inserção na comunidade, também previsto como direito básico.

### **Considerações finais**

O envelhecimento populacional está em ritmo acelerado, e no Brasil até 2060, o percentual de pessoas com mais de 65 anos passará dos atuais 9,2% para 25,5%. Ou seja, 1 em cada 4 brasileiros será idoso. É o que aponta projeção divulgada em 2018 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Segundo a pesquisa, a fatia de pessoas com mais de 65 anos alcançará 15% da população já em 2034, ultrapassando a barreira de 20% em 2046.

Assim, nesse um contexto, ressaltamos a importância da promoção e da valorização dos direitos humanos dos idosos, como um ideal a ser alcançado por meio de uma atuação integrada entre família, sociedade e Estado, pressupondo o respeito a sua liberdade, integridade e dignidade.

Ademais, realizar esse trabalho nos possibilitou conhecer como se construiu a legislação de proteção ao idoso no Brasil e no âmbito internacional, identificando quais os direitos humanos e fundamentais da pessoa idosa. Outra questão bastante relevante, em nosso entendimento, foi conhecer e firmar a responsabilização pela execução e políticas públicas



que garantem a proteção aos direitos fundamentais dos idosos. Nesse sentido, analisamos o funcionamento interno da Instituição de Longa Permanência -, o Asilo São Vicente de Paula em São Borja/RS. Foi possível também, identificar que no município existem Conselhos municipais, como: CMAS – Conselho Municipal de Assistência Sociais e o CMS, Conselho Municipal da Pessoa Idosa, responsáveis pela distribuição dos recursos destinados à essa população e a fixação de diretrizes para o estabelecimento de ações e propostas.

Na visita técnica realizada na Instituição e em entrevista com a assistente social responsável, observamos os direitos que são garantidos e efetuamos a relação com o que está prescrito no Estatuto do Idoso. Identificamos que, dentro da ILP pesquisada os direitos dos idosos que moram no local são, em sua maioria respeitados. Chamou-nos a atenção a preocupação da instituição com o direito ao lazer e a interação com a comunidade. E seus esforços em “levar a comunidade são-borjense” para dentro da Instituição, no sentido de proporcionar a convivência comunitária. O aspecto negativo é que a maioria dos familiares nega aos idosos que lá vivem o direito a convivência familiar e esse é o maior desafio da Instituição: trabalhar para que os laços familiares não se rompam, pelo direito e pela saúde do idoso institucionalizado.

## Referências

- ALMEIDA, Vera Lúcia V.; GONÇALVES, M.P. & LIMA, T.G. **Direitos Humanos e Pessoa Idosa**, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2005. Disponível em: <[http://www.observatorionacionaldoidoso.fiocruz.br/biblioteca/\\_livros/2.pdf](http://www.observatorionacionaldoidoso.fiocruz.br/biblioteca/_livros/2.pdf)> Acesso em: 22/05/2018
- BRASIL. ANVISA, **Agência Nacional de Vigilância Sanitária**, Resolução da Diretoria Colegiada nº 283, de 26 de setembro de 2005, Brasília, 2005. Disponível em: <[http://portal.anvisa.gov.br/documents/10181/2718376/RDC\\_283\\_2005\\_COMP.pdf/a38f2055-c23a-4eca-94ed-76fa43acb1df](http://portal.anvisa.gov.br/documents/10181/2718376/RDC_283_2005_COMP.pdf/a38f2055-c23a-4eca-94ed-76fa43acb1df)> Acesso em: 22/05/2018

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

\_\_\_\_\_. IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e *Estatística*. **Projeção da População 2018 (revisão)**. Disponível em: [ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao.html](http://ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao.html). Acesso em 01/10/2019

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.741, de 01 de outubro de 2003, dispõe o **Estatuto Do Idoso**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm) Acesso em: 22/05/2018

\_\_\_\_\_. Lei n. 8842 de 04 de Janeiro de 1994, dispõe sobre a **Política Nacional do Idoso**. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=138955> Acesso em 22/05/2019

\_\_\_\_\_. Ministério Público do Estado do Ceará, **Idoso cidadão**, Dia Mundial de Conscientização da Violência Contra a Pessoa Idosa, 3ªed. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2016/01/CARTILHA-IDOSO-EDI%C3%87%C3%83O-3-MPCE-2016.pdf> Acesso em: 22/05/2018

\_\_\_\_\_. Ministério Público do Estado de São Paulo, **Cartilha do idoso**, São Paulo, 2007, Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/cartilhaidoso.pdf> Acesso em: 22/05/2018

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Interamericana de Proteção aos direitos dos Idosos**. Washington, D.C. junho de 2015.

RODRIGUES, Maria de Lourdes Alves; Verônica Maria da Silva Gomes. **Curso de Formação de Conselheiros em Direitos Humanos**, 2006. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/cc/a\\_pdf/modulo3-tema3-aula6.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/cc/a_pdf/modulo3-tema3-aula6.pdf) Acesso em: 22/05/.2018

**Abandono afetivo inverso:  
uma análise sobre a responsabilidade civil  
em relações aos pais idosos**

*Amanda Matos de Macêdo*

*Gisele da Silva Souza*

*Flávia Ribeiro Torres*

## **1. Introdução**

O número de pessoas idosas vem aumentando ao longo dos anos e o envelhecimento que é um processo atinente a todo ser humano independente de sua cor, origem ou situação econômica, trás consigo alguns problemas que a terceira idade vem buscando superar. Situações estas, que tem despertado a atenção do direito, principalmente no que concerne ao abando afetivo.

Atualmente a liquidez das relações tem comprometendo o campo afetivo das relações familiares, estas por sua vez, vem sendo dilaceradas por discussões, inimizades, ocorrendo uma fragilização dos relacionamentos. Porém, o bem-estar da pessoa idosa é um dever dos membros da família e observa-se que não há esse cuidado.

A Magna Carta trás expressa nos artigos 229 e 230 que é dever dos filhos maiores amparar os pais idosos, na velhice, carência ou enfermidade; assim como também defende a sua dignidade e bem-estar garantindo os o direito a vida. Dessa forma, reconhece-se o dever dos membros da família e do Estado, esse cuidado também está previsto no

artigo 98 da lei 10.741/03, tratando-o de uma obrigação e não de uma mera faculdade.

Embora o dever de cuidado dos filhos para com os pais idosos é regulamentado por lei, tem-se também o dever moral e afetivo que não vem sendo respeitado por parte da prole o que vem gerando um agravamento de doenças e transtornos psicológicos.

Dessa forma, busca-se analisar se há possibilidade de reparação por dano moral, decorrente ao abandono afetivo, embora o afeto seja defendido, por muitos, impossível de ser reparado tem sido objeto de responsabilidade pelo não cumprimento do dever de cuidado.

## **2. Responsabilidade civil pelo abandono afetivo ao inverso**

Na atual conjuntura, o abandono esta se tornando cada vez mais comum nas relações humanas e no âmbito familiar, no que se refere ao dinheiro, mas também ao afeto. É sabido que, há muitos casos nos quais pais abandonam seus filhos, mas infelizmente também acontece o contrário, filhos abandonam seus pais idosos, justamente quando estes mais precisam.

A população idosa tem crescido ao longo dos anos, e com esse avanço surgiram também situações de abandono maus tratos, despertando a atenção do direito para com essas situações. Dessa forma, busca-se identificar os impactos que o abandono tem causado na vida dos idosos.

Por um período a pessoa idosa não tinham seus direitos reconhecidos, não eram garantidores de direitos e deveres perante a sociedade, e sim, excluídos, visto como pessoas não úteis, que não contribuíam para o crescimento familiar e econômico do país. Há um grande avanço nas garantias dos idosos com a criação do Estatuto do Idoso, Lei 10.741 de 1º de outubro de 2003, juntamente com a Constituição Federal de 1988, que traz garantias e cuidados com a pessoa idosa.

O conceito de família, não mais exclusivo a laços sanguíneos, está fundado no afeto de seus membros, resguardando a Carta Magna o dever dos filhos mai-

ores amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade (MARIN; CASTRO, p. 53, 2012).

Assim, este tema tem grande impacto no Direito Civil, pois, diante dos novos desenlearem do direito de família, o dever de seus filhos para com seus pais idosos tem ganhado espaço na doutrina e jurisprudência. A Carta Magna consolida a proteção a Família, a criança, adolescente, Jovem e também ao idoso. Já houve avanços, principalmente por ter o princípio da dignidade da pessoa humana como centro, fundamento do ordenamento pátrio.

Ao término da Segunda Guerra Mundial, tem início a reconstrução dos direitos humanos, que se irradiam a partir da dignidade da pessoa humana, referência que passou a constar dos documentos internacionais e das Constituições democráticas, tendo figurado na Carta brasileira de 1988 como um dos fundamentos da República (art. 1, III). A dignidade humana impõe limites e atuações positivas ao Estado, no atendimento das necessidades vitais básicas, expressando-se em diferentes dimensões (BARROSO, p 62, 2005).

A dignidade da pessoa humana é um principio basilar que se irradia por sobre todo o ordenamento jurídico. E nesse sentido, constitui outros princípios e valores, como a liberdade, autonomia privada, a cidadania, igualdade, solidariedade, entre outros. O abandono de pais idosos, mostra-se imbuído de falta de afeto, carinho e respeito, em sentido diverso,

[...] O abandono afetivo “às avessas”, ou inverso, pode ser tido como mais grave, demonstrando indiferença por um ente que contribuiu com a família e a sociedade durante toda a sua vida, por isso, surge para o idoso a oportunidade de ser compensado por toda a humilhação sofrida, mediante a responsabilização civil daqueles que se furtam ao dever de amparo imaterial, expressamente previsto na Constituição Federal e no Estatuto do Idoso. (GONÇALVES, p.98, 2015)

O Estatuto do Idoso traz especificamente os direitos e as punições para os infratores. Suas normas possuem caráter protetivo, no que diz

respeito a aposentadoria, recursos básicos de sobrevivência, lazer, moradia, saúde, educação.

É dever dos filhos com relação aos cuidados com os pais idosos, garantido pelo Estatuto do Idoso, em seu art. 3., parágrafo único, V: “Art. 3 – É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do poder público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária. (ESTATUTO DO IDOSO, 2003)

Todos devem ser tratados com dignidade e respeito, visto que a CF em se art. 5º preleciona que todos são iguais perante a lei (...). A responsabilidade civil é fruto de uma conduta que viola um dever jurídico lícito ou ilícito. É uma obrigação derivada com consequências jurídicas de um fato. Isso posto, a legislação vigente demonstra sua caracterização:

No Código Civil de 2002, há a responsabilidade civil: Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito. Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes. (CÓDIGO CIVIL, 2002)

O dano moral refere-se ao abalo ou sofrimento em sua integridade psíquica. Esse impacto é diferente para cada pessoa, de acordo com seu significado próprio. Flávio Tartuce (2008) coloca que os danos morais podem ser diretos, quando afetam a honra da vítima, em seu aspecto subjetivo e na esfera social, podem ser ainda indiretos, incidindo sobre a perda de uma pessoa da família ou um objeto de valor afetivo. Conhecidos nesse caso, os danos morais de danos em ricochete.

Assim, é saliente que o abando afetivo inverso não possui o escopo de obrigar aos filhos a amarem seus pais idosos, mas possui como verdadeiro fim a proteção dos indivíduos acobertados por maior vulnerabilidade, como os menores e os próprios idosos. Saliente que tal instituto encontra respaldo no

princípio de que a ninguém é dado o direito de ocasionar prejuízos a outrem, materializado pelo art. 186 do Código Civil e base fundadora da Responsabilidade Civil, e se assim o fizer deverá compensar o dano causado”. (MARCHIORO, p. 28, 2014)

Portanto, não há legislação específica sobre o assunto, mas a Constituição Federal de 1988 ressalta a proteção dos pais aos filhos, e também assegura que os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, enfermidade ou carência. Desta forma, o abandono pode causar danos irreversíveis e de altas proporções, assim é possível a responsabilização do filho pelo abandono afetivo de seu genitor em que há negligência nos cuidados para com os pais idosos.

### **Considerações finais**

Portanto, a escolha dessa temática advém do despertar para a realidade das pessoas idosas que são abandonadas após anos de dedicação a família, momento este, de retribuir toda a atenção e cuidado, aos idosos que são abandonados ou até mesmo esquecidos por aqueles por quem tanto fizeram ao longo da vida.

Quando se fala em abandono afetivo, refere-se a afeição como as pessoas são tratadas e suas atitudes, neste caso, o abandono é dos filhos para com seus pais justamente quando estes mais precisam. Assim, busca-se analisar a responsabilidade dos filhos para com seus genitores na velhice, analisando os direitos dos idosos, a responsabilização parental e identificar suas consequências no âmbito familiar, na esfera civil a luz do princípio da dignidade humana, da Carta Magna, Estatuto do idoso, doutrina e Jurisprudências.

Assim, em busca de garantir e melhorar os direitos dos idosos, foi criada a Lei 10.741/03 Estatuto do idoso, no qual é tratado os seus direitos e garantias. Este assegura a efetivação do direito á vida, á saúde, á alimentação, cultura, esporte, lazer, liberdade, entre outros. Está esculpido também na Magna Carta o dever dos filhos maiores amparar os pais

idosos, na velhice, carência e enfermidade. Portanto, é necessário, a criação de políticas públicas e cumprimento das normas já instituídas, a fiscalização e averiguação de denúncia de maus tratos de pessoas idosas em seus lares, abrigos e casas de repouso.

## Referências

**Abandono afetivo inverso: O abandono do idoso e a violação do dever de cuidado por parte da prole.** Disponível em: <<<https://www.seer.ufrgs.br/ppgdir/article/view/66610/40474>>. Acesso em : 25 jul. 2019

BRASIL. **Estatuto do Idoso**, Lei nº 1.741 de 1º de out. de 2003. Brasília, DF: Senado Federal, 2003.

BRASIL. Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942. **Lei de introdução às normas do Direito Brasileiro.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm)>. Acesso em: 7 jun. 2018.

BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da criança e do adolescente.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)>. Acesso em: 07 jun. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Informativo de Jurisprudência nº 544.** 2014. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/?acao=pesquisar&livre=dano+e+moral+e+fixa%E7%E30&operador=e&b=INFJ&thesaurus=JURIDICO>>. Acesso em: 22 abr. 2018.

CALDERÓN, Ricardo. **Princípio da afetividade no Direito de Família.** 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. E-book. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br>>. Acesso em: 17 maio 2019.

CARDIN, Valéria Silva Galdino. **Dano moral no Direito de Família.** São Paulo: Saraiva, 2012. E-book. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br>>. Acesso em: 17 maio 2019.

CARVALHO, Dimas Messias de. **Direito das Famílias.** 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. E-book. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br>>. Acesso em: 4 jun. 2019.



CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de responsabilidade civil**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2015. E-book. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br>>. Acesso em: 21 abr. 2019.

CHEMIN, Beatris F. **Manual da Univates para trabalhos acadêmicos**: planejamento, elaboração e apresentação. 3. ed. Lajeado: Univates, 2015.

**Código Civil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2002.

Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

## **Acesso à justiça: o mediador como instrumento de transformação social**

*Sheila Marta Carregosa Rocha*  
*Vitor Guimarães de Santana e Silva*

### **1 Introdução**

O avançar da humanidade trouxera novas dimensões as relações sociais. Anteriormente convivia-se em pequenas tribos, povoados e cidades, nas quais as controvérsias eram solucionadas pelos anciãos e juízes, sabedores dos costumes e das leis consuetudinárias. Na contemporaneidade, a problemática das relações interpessoais inaugurou novos patamares, tanto na complexidade quanto na quantidade, levando o Poder Judiciário, também construído na historicidade humana, não ser mais capaz de acompanhar, na mesma velocidade, os anseios da comunidade por Justiça, pacificação social e acesso à justiça.

Tal retardo da Tutela Jurisdicional ocasionou uma crise sem precedentes, marcada pelo abarrotamento dos Tribunais, o elevado número de processos, o déficit de servidores e um rótulo de ineficiência ante os problemas da população, principalmente a marginalizada. Essa temática se apresenta relevante em razão das movimentações em busca da efetivação dos direitos e garantias fundamentais, considerando-se ainda que os sistemas jurídicos adotados pelas sociedades, a exemplo da brasileira, com o passar do tempo, não funcionam mais.

O processo judicial tradicional, base do atual sistema jurídico pátrio, tem-se mostrado cada vez mais inabilitado para resolver de forma tempestiva, eficaz e pacificadora os conflitos existentes na sociedade. Esse somatório de problemas trouxera um personagem antigo na história mundial, mas novo na realidade brasileira, o mediador de conflitos, com o fito de equalizar as controvérsias sociais, amparar a população, difundir os direitos e garantias e transformar a realidade dos cidadãos, que na maioria das situações habitam à margem da sociedade.

A presença desse profissional na atualidade, resulta de iniciativas da sociedade civil organizada, recepcionada e agora disseminada pelo Estado, representando assim um forte instrumento facilitador das transformações sociais, sobretudo nas comunidades marginalizadas, como também na educação e concretização dos direitos e garantias fundamentais. Ora, todos os atores mobilizados a enfrentar a crise de acesso ao Poder Judiciário são de extrema importância, não só na solução do problema, mas também nas revoluções sociais que melhoram de maneira significativa a existência enquanto cidadão, dessa parcela da população.

O presente trabalho vislumbra, então, através da revisão bibliográfica e a coleta de dados, enxergar a atual situação do acesso ao Poder Judiciário, mensurando os dados divulgados pelo CNJ em 2019, ano base 2018. A posteriori, apresentar-se-á o Mediador de Conflitos, profissional multidisciplinar, que originalmente recaia sobre uma liderança comunitária, compreendendo de que forma o seu trabalho representa um importante instrumento a efetivar acesso à Justiça, além das impactantes transformações sociais.

## **2 O acesso à justiça**

O conceito de acesso à justiça sofre com o passar das eras importantes transformações, em muitas oportunidades atrelado ao ensino e o estudo do processo civil. Nos estados liberais, com forte influência burguesa, dos séculos XVIII e XIX, o acesso compreendia o procedimento a

ser adotado para a solução dos litígios civis, refletindo a filosofia essencialmente dos direitos, daquele período (CAPPELLETTI; GARTH, 2002).

Com o advento do ideário iluminista e o aumento do tamanho e da complexidade das relações interpessoais, o conceito dado ao acesso à justiça começara a sofrer importantes mudanças. Porque, as ações e os relacionamentos começaram a apresentar cada vez mais o caráter coletivo, em detrimento do individual (CAPPELLETTI; GARTH, 2002).

O novo movimento deixara no caminho a visão individualista dos direitos, na qual cabe exclusivamente ao indivíduo buscar a tutela estatal, passando ele próprio a reconhecer os direitos e os deveres sociais que deveriam ser garantidos a sociedade por via de políticas públicas. O Estado, nesse instante, precisaria sair da posição estática e passar a atuar proativamente na promoção do efetivo acesso à justiça, mesmo que o compreenda apenas como o acesso ao Poder Judiciário (SILVA, 2017).

Com isso, não é surpreendente, portanto, que o direito ao acesso efetivo à justiça tenha ganhado particular atenção na medida em que as reformas do *welfare state* procurou armar os indivíduos de novos direitos substantivos em qualidade de consumidores, locatários, empregados e, mesmo cidadãos. Sendo assim, o acesso à justiça como direito tem sido progressivamente associado a uma importância crescente, entre os novos direitos individuais e sociais, passando a ser encarado como requisito fundamental, o mais básico dos direitos humanos fundamentais, presente em um sistema jurídico moderno e igualitário (CAPPELLETTI; GARTH, 2002).

Hodiernamente é importante compreender que o acesso à justiça, pode e deve ser interpretado por duas vertentes. A transformação social só é plena quando há a conjugação desses dois caminhos, principalmente quando se aborda a temática dos direitos e garantias fundamentais. O primeiro tracejado se refere ao acesso à justiça na perspectiva formal ou o acesso ao Poder Judiciário propriamente dito, para pleitear sua tutela jurisdicional. A população apresenta a demanda ao Estado, permitindo assim que de forma autoritária este solucione o conflito, mensurando as pretensões apresentadas e impondo decisões (CAPPELLETTI; GARTH, 2002).

De modo contínuo, há o acesso à justiça no viés material, ou seja, na perspectiva da aproximação efetiva entre o indivíduo e a justiça, a partir da efetivação da democracia e dos direitos e garantias fundamentais. Tal viés representa então a garantia plena aos direitos fundamentais, a busca do Estado de Bem-Estar Social, a partir da pacificação da sociedade e a prevalência da igualdade e da equidade. Partindo para uma análise aos olhos do direito contemporâneo, a perspectiva material visa aproximar o indivíduo não só do Poder Judiciante, mas principalmente reduzir o distanciamento social e cultural existente entre a população de menor extrato social e o acesso aos seus direitos (CAPPELLETTI; GARTH, 2002).

## **2.1 O Acesso à Justiça no Brasil**

A Constituição da República de 1988 elencou o rol dos direitos fundamentais, no qual é possível extrair a leitura do instituto do acesso à justiça, como corolário do acesso ao Poder Judiciário. Nesta senda, a construção histórico-social desse rol remonta ao início do Estado de Bem-Estar Social, logo após a Segunda Grande Guerra Mundial, quando os Estados, no intuito de fazer justiça social, mesmo sem compreender a extensão dessa expressão, lançaram mão ao intervencionismo nas esferas econômica, social e cultural (SILVA, 2017).

De forma específica, o acesso à justiça, apresentado tão somente como acesso ao Poder Judiciário, o acesso formal, fora apresentado a pátria no art. 5º, XXXV da CFRB/1988, o esboço do Estado-Juiz. Ainda dentro do texto Constitucional de 1988, o sistema de separação dos poderes estatais utilizou o pensamento aristotélico aprimorado por Montesquieu, ao distribuir competências, separando os poderes no seu art. 2º. Mais adiante, sistematiza no art. 102 a estrutura do Poder Judiciário, que ao examinar pretensões, resolver conflitos e dizer o direito representa o acesso à justiça, em sua face efetiva (SILVA, 2017).

Todavia, quando o Estado atraiu para si o dever exclusivo de prestar a tutela jurisdicional aos cidadãos, com escopo no mandamento constitu-

cional, afirmando ainda que o acesso ao Poder Judiciário era equivalente *in totum* ao acesso à justiça, atraiu também o dever de garantir não só a prestação jurisdicional, mais também a fazê-lo de forma célere, eficaz, pacificadora e garantidora de direitos, o acesso material. Tal previsão também fora anotado na Carta Magna de 1988, no seu art. 3º, I.

De modo outro, o que se observa é totalmente oposto do pretendido, porque, afirmar que o acesso à justiça se resume apenas ao acesso ao Poder Judiciário, elimina a possibilidade do cidadão em obter o escopo educacional da justiça social, retirando dos indivíduos a capacidade de solucionar seus conflitos e buscar seus direitos. Impõe-se assim, a sociedade uma única via capaz de solucionar os litígios e de permitir o acesso pleno as garantias fundamentais, qual seja a via judicial.

O resultado disso é o uso do Poder Judiciário como único protetor dos direitos e garantias, qual seja, a perspectiva formal do acesso à justiça. Contudo, no meio desse somatório de acontecimentos, passou-se a observar um novo cenário, já esperado, mas nunca previno, qual seja a ineficiência das instituições e iniciativas estatais (CAPPELLETTI; GARTH, 2002).

A sociedade que até então pouco recorria aos Tribunais, passou a discutir quais eram os direitos sociais e quais eram as garantias fundamentais. A nível de Brasil, pôs-se em evidência o Poder Judiciário, ante a falência dos outros entes estatais, fazendo com que o número de demandas apresentados ao Estado crescesse em níveis alarmantes, não sendo possível ao ente estatal acompanhar, de forma estrutural e pessoal, deixando de responder a população de forma célere, efetiva, tempestiva e pacificadora (SILVA, 2017).

Adiciona-se o avolumado número de conflitos coletivos de dimensão social, protagonizados por mais de um indivíduo, grupo ou camada social. Isto, pois, a centralização jurídica na *persona* do Estado, quando esboçado no período liberal burguês, fora constituído para administrar conflitos de natureza individual, não acompanhou a evolução social, no mesmo passo, tornando-se defasado e inadequado ao atendimento de conflitos coletivos (WOLKMER, 1990).

Por seguinte, a ordem jurídica carregada de rituais e dogmas, fundamentada no convencionalismo desatualizado de sua lógica e de sua racionalidade formal, não conseguiu seguir o mesmo ritmo crescente de transformações aceleradas, da criação de constantes e maiores necessidades, de reivindicações por que passa a sociedade, representando normalmente o interesse exclusivo de uma minoria. A ordem jurídica já não conseguia se comunicar com toda a população, gerando entraves ao acesso à justiça e por vezes ao acesso ao Poder Judiciário (FARIAS, 2015).

Portanto, a partir de todo o abordado, é perceptível a existência de obstáculos ao acesso ao Poder Judiciário e a justiça, levando a função jurisdicional do Estado a uma crise, que prejudica desde a possibilidade inicial de acessá-lo, até a obtenção de um provimento final, pondo em risco a efetividade do acesso à justiça por parte da população. Wolkmer (1997), complementa afirmando que o alcance da crise de identidade do Judiciário condiz com as próprias contradições da cultura jurídica nacional, construída sobre uma realidade técnico-dogmática e calcada em procedimentos lógicos formais, e que, na retórica de sua “neutralidade”, é incapaz de acompanhar o ritmo das transformações sociais e a especificidade cotidiana de novos conflitos.

## **2.2 Relatório CNJ em números 2019, ano-base 2018**

Dentro da realidade brasileira, o Conselho Nacional de Justiça, através de seu relatório anual “Justiça em números” ano-base 2018, esmiúça a atual situação do Poder Judiciário pátrio. A tramitação processual na atualidade, perdura em média 05 (cinco) anos e 08 (oito) meses, e por vezes quando da prolação da sentença – objeto fim do processo – os litigantes se encontram em outro patamar da convivência, ou até mesmo aquela decisão não surtirá qualquer efeito para as partes e para o meio social.

Mensura-se ainda que mesmo Poder Judiciário, sendo o ambiente tradicional de controle e resolução de conflitos, devido a sua morosidade, custos elevados e inacessibilidade por parcela significativa da população,

prejudica também o acesso à justiça, aos direitos e garantias fundamentais. Tornou-se evidente que tal Poder está cada vez mais inviável para controlar e reprimir conflitos, bem como para garantir o cumprimento de direitos e exigir deveres (FARIAS, 2015).

Diante da atual do Judiciário, que não conseguiu empreender celeridade as demandas judiciais, também a novel de Brasil, viu-se a tentativa de reação por parte do Poder Público e da sociedade, ao intentar algumas reformas. E a criação de novos instrumentos que possibilitassem a representação em juízo para os interesses difusos e a instituição de ritos especiais, dentre eles se destaca um ator, o mediador comunitário de conflitos.

Molda-se assim em paralelo a administração judiciária convencional, novos mecanismos que visam resolver conflitos, caracterizados pela celeridade, participação ativa da comunidade e capitaneada por instituições flexíveis, que oferecem o serviço de forma gratuita, localizadas de modo a maximizar o acesso aos seus serviços, utilizando de vias alternativas, por vezes pouco reguladas, com vistas à obtenção de soluções mediadas entre as partes (FARIAS, 2015).

Aqui então que insta apresentar esse ator que, originariamente se apresentava como liderança social. E com o perpassar da historicidade, se transformou em um profissional multidisciplinar capaz de não só solucionar os conflitos, através da mediação, mais também transformar a realidade da comunidade na qual atua.

### **3 O mediador de conflitos**

De forma precípua, é imperioso compreender qual é o objeto de trabalho do mediador, para só assim avaliar os impactos de seu mister na comunidade. Pois, as transformações sociais não acontecem apenas a olho nu, mas necessariamente são sentidas com o avançar da narrativa histórica daquele povo.



O mediador de conflitos tem como ferramenta de trabalho a mediação, que é um instrumento de solução de conflitos, consensual, autocompositivo, informal e voluntário, no qual duas ou mais pessoas, envolvidas na controvérsia, e que possuam vínculo afetivo anterior ao litígio, recorrem a um terceiro imparcial, por vezes liderança comunitário ou profissional multidisciplinar, com formação para tanto. As partes se encontram em um espaço informal, para a criação de uma solução consensual e amigável, satisfatória para ambos, de modo célere e a baixos custos (FARIAS, 2015).

Bem verdade, a história da mediação se confunde com a história do próprio mediador de conflitos, remontando a antiguidade clássica mundial, com seus povos vivendo em comunidades, cidadelas e tribos. Como apregoa BARBOSA (2015) – portanto, a sua história é tão antiga quanto a da humanidade. Há pessoas que nascem com essa qualidade mais exaltada, portanto, mais mediadoras.

Em continuidade, é clarividente que o mediador de conflitos surge nas comunidades a partir da necessidade que um terceiro imparcial, respeitado por todos, intervenha na controvérsia posta, tentando ajudar as partes ali a resolvê-la. Tal situação remonta aos povos judeus, chineses e japoneses, da antiguidade, quando por influência cultural, esse terceiro utilizava-se da mediação, do diálogo e da consensualidade, inclusive em rituais religiosos.

Sua figura nesses povos poderia ser institucional, decorrente de uma hierarquia comunitária, ou como poder delegado, ou natural, como expressão do exercício de cidadania. Permitindo exaltar as personalidades do grupo social, mais afeitas à comunicação humana, o que constitui o seu poder (BARBOSA, 2015).

### **3.1 O Profissional**

O mediador de conflitos é a pessoa responsável em conduzir o processo da mediação, sendo um terceiro imparcial que promove e fomenta

o diálogo entre os mediados. O mediador precisa possuir um posicionamento capaz de reduzir as hostilidades e a posição individualista dos indivíduos, levando-os a uma comunicação pacífica e positiva, capaz de fomentar propostas, respostas e soluções que atendam a todos da melhor maneira possível (AMARAL, 2008).

Seu papel de influenciador do diálogo, e não da solução, origina-se na autoridade que lhe é concedida pelas partes, em razão da credibilidade pessoal, confiança e habilidade em intervir em uma negociação (MOORE, 1988). Seria então aquele que facilita o processo de entendimento, controlando a conversa e auxiliando as partes a vislumbrar pontos de intersecção em seus interesses, que podem ser importantes, para a elaboração de um acordo (TARGA, 2004).

Existe também a possibilidade de o mediador assumir inúmeros papéis no processo de resolução de conflitos. São eles: o facilitador da comunicação e do processo; o legitimador quando auxilia as partes a reconhecerem o direito da outra; o treinador ao instruir os negociadores iniciantes; o ampliador de recursos, buscando capacitar os mediados para aumentar as opções de acordo; o explorador do problema; e o agente da realidade auxiliando na elaboração de um acordo razoável (MOORE, 1998).

Para além do mencionada, exige-se do mediador a ética, na condução do processo. A conduta ética do mediador deve ser realizada dentro de três modulações: a coragem, a prudência e a justiça. Deve o mediador ter coragem de não ter poder, de se livrar de todo tipo de coerção e, principalmente, de se retirar tão logo alcançada a reconciliação das pessoas ou das comunidades. Precisa ainda agir com prudência, avançando lentamente, sem ser intervencionista (SIX, 2001 *apud* AMARAL, 2008).

Cada mediador tem uma forma diferente de interpretar e solucionar conflitos. Ressalta-se que não há uma fórmula específica para se definir um bom mediador, mas algumas características são consideradas fundamentais, pois, facilitam a solução dos conflitos. Para Slaikeu (2004), são elas: serem bons ouvintes, objetivos, possuírem conhecimento de

seus próprios preconceitos, terem familiaridade com os fortes sentimentos das partes, saberem se comunicar, serem assertivos e conseguirem avaliar de forma realista a suas próprias habilidades e limitações, de modo a ajudar as partes a construir um acordo.

Destarte, o mediador possui uma função transformadora, vez que auxilia as partes em conflito a construir uma nova visão do conflito e a efetivarem um novo relacionamento, calcado em novas premissas, diferentes daquelas anteriormente e unicamente asseveradas (TARGA, 2004).

Ademais, um mediador eficiente deve obrigatoriamente ser um exímio ouvinte, ativo e agressivo, procurando pistas implícitas e explícitas, ouvindo de forma atenta o diálogo entre os mediados e observando as expressões utilizadas e o instante que são proferidas (CHENAIL; ITKIN, 1999).

No tocante a formação profissional do mediador, este que se propõe a atuar como tal precisa possuir uma formação abrangente, em conhecimentos jurídicos, psicológicos e sociológicos. Deve dominar a técnica de convencimento ampla, na busca de convencer as pessoas em litígio a encontrar uma solução pacífica, bem como a se conscientizarem de que o processo pelo uso do diálogo é o melhor caminho, pois, ambas sairão vencedoras, vez que não haverá vencidos. Também, o mediador precisa compreender seu papel na imparcialidade, não se envolvendo com o mérito da disputa, pois sua função primordial é reaproximar as partes, conscientizando-os e estabelecendo um ambiente de paz, agindo com absoluta neutralidade (DELGADO, 2003 *apud* AMARAL, 2008).

Podem ser divididos em três classes, considerando o relacionamento que têm com as partes envolvidas. Os mediadores de rede social, que os que possuem relacionamento anterior com as partes, o líder comunitário é exemplo. Os mediadores com autoridade, são os que estão em posição superior e têm capacidade para influenciar a disputa. E por fim, os mediadores independentes, são aqueles que não tiveram relacionamentos anteriores com os mediados (AMARAL, 2008).

De forma sintética, um mediador adequado a seu labor é aquele que possui paciência, a confiança dos mediandos, a tenacidade, o conhecimento, a inteligência, a imparcialidade, a neutralidade e a grandes habilidades de comunicação. É necessário que o mediador tenha consciência da importância de seu papel, no processo da mediação (AMARAL, 2008).

O mediador tem a seu dispor conhecimentos, teorias e técnicas diversas, que são oriundas das escolas clássicas, das experiências e dos diversos intentos por parte da classe jurídica e dos outros campos do conhecimento. A condensação deste instrumental teórico diversificado sobre os distintos modelos de mediação garantiu a este processo polivalência, ao ponto de concretizá-lo como um método capaz de adequar-se e ser utilizado nos mais variados contextos (FARIAS, 2015).

O ponto central da atuação do mediador, que desenvolve seu trabalho a fim de promover não só o acesso à formal, por meio dos acordos celebrados, mas principalmente o acesso material, garantindo a efetivação de direitos e garantias fundamentais, permitindo a população exercer a cidadania de maneira plena, é justamente sua imparcialidade. De extrema importância a existência desse princípio, porque, com ele se materializa a exigência de que o mediador deverá ser sempre um terceiro imparcial, proibido de defender, representar, aconselhar as partes ou possuir qualquer interesse próprio nas questões inerentes ao conflito (SALES, 2004).

Portanto, o mediador possui uma função transformadora, vez que auxilia as partes em conflito a construir uma nova visão do conflito e a efetivarem um novo relacionamento, calcado em novas premissas, diferentes daquelas anteriormente e unicamente asseveradas (TARGA, 2004).

Ademais, um mediador eficiente deve obrigatoriamente ser um exímio ouvinte, ativo e agressivo, procurando pistas implícitas e explícitas, ouvindo de forma atenta o diálogo entre os mediandos e observando as expressões utilizadas e o instante que são proferidas (CHENAIL; ITKIN, 1999).

No tocante a formação profissional do mediador, este que se propõe a atuar como tal precisa possuir uma formação abrangente, em conheci-

mentos jurídicos, psicológicos e sociológicos. Deve dominar a técnica de convencimento ampla, na busca de convencer as pessoas em litígio a encontrar uma solução pacífica, bem como a se conscientizarem de que o processo pelo uso do diálogo é o melhor caminho, pois, ambas sairão vencedoras, vez que não haverá vencidos. Também, o mediador precisa compreender seu papel na imparcialidade, não se envolvendo com o mérito da disputa, pois sua função primordial é reaproximar as partes, conscientizando-os e estabelecendo um ambiente de paz, agindo com absoluta neutralidade (DELGADO, 2003 *apud* AMARAL, 2008).

De forma sintética, um mediador adequado a seu labor é aquele que possui paciência, a confiança dos mediados, a tenacidade, o conhecimento, a inteligência, a imparcialidade, a neutralidade e a grandes habilidades de comunicação. É necessário que o mediador tenha consciência da importância de seu papel, no processo da mediação e nas transformações sociais advindas de seu trabalho (AMARAL, 2008).

### **3.2 As Transformações Sociais**

Como apontado alhures, o mediador e a mediação surgem na humanidade na antiguidade, quando inúmeros povos adotam a figura de um terceiro imparcial, liderança comunitária que agrega em si a respeitabilidade, a experiência e a confiabilidade dos envolvidos na controvérsia, para que lhes auxilie a chegar a melhor solução para ambos. O mediador dessa forma planta na sua comunidade sementes, que transformarão não só a convivência social, como também o exercício pleno da cidadania daquele povo.

Normalmente, o início do trabalho do mediador é o conhecimento do conflito. As partes chegam até ele, podendo ser ouvidas de maneira separada, a fim de evitar qualquer contradição nos discursos. A partir dali ele deixa para trás seus preconceitos, opiniões, visões de mundo e a sua autoridade.

Deste primeiro momento, dois caminhos poderão ser adotados. Tais caminhos descansam na concepção de acesso à justiça, formal e material. Ou seja, mesmo que de maneira inconsciente, a população se aproxima de seus direitos e garantias fundamentais, por meio de outrem que não é mais apenas o Estado, mas um par, um igual, que será capaz de transformar aquela realidade.

É preciso compreender que, o fato de ser um igual representa ao mediador uma “faca de dois gumes”, pois, a priori obterá o respeito, a confiabilidade e a autoridade necessária para conduzir aquele processo. Todavia, em um segundo momento, pode representar um descrédito por parte dos indivíduos sobre o seu trabalho, os impactos transformativos da mediação de conflitos, redobrando o seu empenho em exercer com excelência o seu mister.

O primeiro caminho é o atendimento individual, sendo liderança comunitária ou sendo profissional multidisciplinar, o mediador é capaz de reunir conhecimentos, populares ou formais, que lhe darão uma visão mais ampla de mundo. Ao ouvir as partes, o mediador pode funcionar como orientador, aqui resplandece o viés material do acesso à justiça, captando os anseios e dúvidas da população, esclarecendo-os quais caminhos tomar, quais direitos ou deveres podem incidir naquela situação ou ainda colaborando para a solução daquela controvérsia individual ou coletiva.

O mediador exerce a função de orientador, ou seja, deve prestar orientações, sejam elas embasadas na imensa cultura popular ou nas mais elaboradas doutrinas. O poder da transformação é justamente trazer luz, iluminar aquele necessitado (SILVA, 2017).

O segundo caminho é justamente o viés formal do acesso à justiça, quando o mediador ouve as partes e marca uma mediação de conflitos. Um momento em que se reunirá com os conflitantes, em um local neutro, que emane igualdade e possibilidades, a fim de orientá-los a construir uma solução benéfica para ambos.

As partes comparecerão e sentar-se-ão em uma mesa redonda, em cadeiras iguais, afirmando a isonomia entre elas. Cabe ao mediador pro-

ceder com a abertura, o *rapport*, um discurso institucionalizado que visa iniciar o processo de reflexão dos conflitantes, dando o primeiro passo para retirá-los da posição adversarial. Nesta abertura, o mediador, exporá as principais regras e princípios do procedimento, ressaltando a confidencialidade, a imparcialidade de sua posição, o poder de decisão das partes e a informalidade deste (FARIAS, 2012).

Com o discurso de abertura, o mediador fornece o primeiro bloco na construção do caminho que levará as partes ao acesso à justiça, pois, conseguirá mostrar a estas que há uma solução favorável a ser dada, mas qual é esta solução, só eles enquanto indivíduos possuidores de autonomia, cooperando entre si, serão capazes de responder. O acesso à justiça, segundo a concepção de Cappelletti e Garth (2002), representa o direito humano fundamental, por possibilitar o acesso a outros direitos e garantias.

Participar da mediação, é garantir aos indivíduos o acesso à solução consensual de seus conflitos, é garantia de acesso à justiça, através da pacificação social, pois, além de construir a solução do conflito, os mediandos passam a demonstrar condutas capazes de evitar a ocorrência daquele mesmo conflito, ou de outro, em momento futuro. De modo diverso, quando um litígio é solucionado pelo Estado, através de uma decisão judicial, por mais bem fundamentada que seja, essa apresentará considerações acerca do problema, não existência ou não do direito violado e na solução jurídica adequada, sem qualquer preocupação em trabalhar no que gerou aquele problema, imprimindo esforços para que este não mais ocorra (SILVA, 2017).

Ressalta-se que em todo o processo da mediação, a linguagem a ser utilizada pelos mediadores, precisa ser compreendida pelas partes, devendo ser simples, afastada da erudição das leis e do direito. A linguagem deve utilizar menos os conceitos empíricos e racionais lógico-objetivos, produzindo uma comunicação mais sensível, próxima, subjetiva e humana, vez que os conflitos tratados envolvem questões internas do indivíduo (WARAT, 2001).

A atuação do mediador de conflitos é notável, as transformações sociais ocorrem a partir da habitualidade do processo de mediação, conduzido para permitir a população conhecer e acessar os direitos e garantias fundamentais, além de acessar o Poder Judiciário. Ou seja, permitir a concretização dos dois vieses do acesso à justiça, a priori não representa tanta relevância, porém, a posteriori transformará a comunidade, principalmente a marginalizada socialmente (SILVA, 2017).

## **Conclusões**

A mediação de conflitos, por sua vez, é utilizada para a resolução e prevenção de conflitos de maneira criativa e solidária, através da razão dialógica para a construção de um consenso. O mediador, agente imparcial, através de sua formação continuada, consegue identificar valores locais para a tomada da decisão e alcança a visualização dos conflitos recorrentes na comunidade em que atua. Portanto, a mediação possibilita o reconhecimento das vocações e carências da comunidade, a fim de facilitar a instrumentalização do mediador ante ao processo da mediação, levando-o a atuar com excelência, impactando positivamente a sociedade (FARIAS, 2015).

O ponto de partida é compreender o que seria o acesso à justiça, conforme conceituado supra, representa o acesso à justiça, a efetivação de direitos e garantias fundamentais, a compreensão de que o indivíduo, enquanto sujeito de direitos, precisa contar com meios a facilitar a sua busca pela tutela jurisdicional. Dividiu-se o acesso à justiça em duas perspectivas, a formal, que representa ao acesso ao Poder Judiciário propriamente dito, de forma facilitada, a fim de pleitear direitos, questionar lesões ou ameaças a estes direitos.

Já no âmbito material do acesso à justiça, no qual aproxima o instituto da perspectiva da aproximação efetiva entre o indivíduo e a justiça, a partir da efetivação da democracia e dos direitos fundamentais. A justiça social, representa então a garantia plena dos direitos fundamentais, a



busca de um estado de bem-estar social, a partir da pacificação da sociedade, quando desta se extrai igualdade e equidade.

Quando o mediador, no atendimento inicial, perguntar se a parte deseja a mediação como instrumento facilitador da construção de soluções à sua controvérsia, não exprime qualquer juízo de valor, acerca de ser aquela a melhor via, em comparação a ação judicial. Durante todos os atendimentos acompanhados, a postura dos mediadores fora de prestar os esclarecimentos de maneira simplificada, mas sem qualquer opinião pessoal ou carga valorativa.

Na análise realizada, é possível destacar alguns pontos extremamente relevantes. Primeiro, a postura do mediador, a forma com que ele utiliza as palavras no instante da explicação do que consiste a mediação, reflete diretamente na conduta daquele indivíduo, se ele comparecerá a mediação (já que há casos em que a parte convidada comparece e a parte que convidou não comparece). Comparecendo, de que forma ele exporá sua versão do conflito, porque, se no atendimento o mediador utilizar de uma linguagem polarizada, o litigante virá portando o sistema adversarial, e de dentro desta realidade não sairá.

Uma linguagem neutra e imparcial, resulta na postura colaborativa da parte. Esclarecer que a mediação se opera na via extrajudicial, não sendo uma audiência propriamente dita, mas uma sessão, na qual se faz uso da comunicação positiva, respeitosa e pacificadora, é de vital importância. Vestir as partes com o conhecimento é fundamental na educação destas, principalmente acerca de seus direitos e deveres. Contudo, a forma com que se fornece estas informações, contribui significativamente para o êxito ou não da mediação, não se atrelando a ideia de êxito com a necessária celebração de termo de acordo.

Passando a analisar as transformações sociais, com enfoque no campo dos objetivos principais da mediação. Que são quatro (SALES, 2004). O objetivo inaugural é o da solução de conflitos, que se apresenta de maneira culturalmente construída, como o mais significativo de todo o procedimento. A cultura adversarial ainda domina o meio social, inde-

pendente da classe social ou do nível de instrução, até mesmo as faculdades de direito, em sua grande maioria são fomentadoras da política do litígio. Pois, conflitos, controvérsias e litígios representam retorno financeiro aos operadores do direito (AMARAL, 2008).

A mediação é conceituada como instrumento capaz de tratar o conflito, não apenas o litígio, por agir na origem do problema, levando a uma reflexão e transformação dos pensamentos dos indivíduos, para que estes possam a partir daquele momento, vivenciar uma sociedade não-adversarial, mais colaborativa. Nesta feita, ao atuar na origem da controvérsia, fazendo com as partes detalhem cada componente daquele conflito, e perceba que é seu o poder de acentuar ou atenuar aquela situação, provoca reflexões importantes no comportamento social do indivíduo.

O segundo objetivo da mediação é contribuir com a prevenção de novos conflitos, ora, pois, quando se dar aos mediandos poderes para solucionar a controvérsia, entende-se que eles buscaram uma melhor solução, para ambos. De modo diverso ao procedimento judicial comum, no qual sempre há um ganhador e um perdedor, pois, as partes nunca concordam com a decisão que vem pronta do Estado-juiz. Além disso, as técnicas empregadas pelo mediador, no fomento a comunicação, ao diálogo positivo, ao convívio pacífico e as atitudes cooperativas, são as responsáveis em fazer com que os conflitantes, quando se depararem com novos conflitos, serão imediatamente direcionados, a partir do arbítrio próprio, a buscar uma solução consensual aquela controvérsia (FARIAS, 2015).

Considerando todas as regras e princípios respeitados pelos mediadores, a primeira impressão da justiça, para as partes, ou uma nova impressão para aqueles que já a conhecem, se mostrou ágil, eficaz e com forte participação do indivíduo na busca por uma solução favorável e possível. Resta-nos a compreensão de que estes passaram a se incluir no meio social, porque, a partir daquele momento, no qual puderam tomar decisões importantes para a sua vida, restabelecer um relacionamento afetivo, maculado pelo conflito ou até estabelecer novas relações sociais.

Como extrato das leituras empreendidas antes e durante a pesquisa, fora compreendido que a transformação social é resultado alcançado em todo o labor do mediador, mesmo naquelas situações em que não se obtém a celebração de um acordo escrito. Este objetivo é o somatório de todos os outros, porque, as partes ao saírem da mediação, dão sinais de novos comportamentos, na esfera pessoal e profissional. Ouvir de um mediador que nas controvérsias encontradas ao longo da história de cada um, são os indivíduos mesmos os responsáveis em solucioná-las, é sem dúvida um importante estímulo a reflexão (FARIAS, 2012).

Por vezes a dificuldade em sair da zona adversarial, se assenta na formação pessoal de cada um, cunhada nos mais variados eventos vivenciados ao longo da existência enquanto ser. Para além, três são os maiores benefícios à população, a partir do desenvolvimento da mediação pelo mediador de conflitos. Primeiro, obter o acesso à justiça, solucionando seus conflitos, ou quando não sendo possível solucionar através do procedimento da mediação, obter orientações que facilitarão sua jornada em acessar órgãos públicos, direitos e garantias fundamentais e o próprio Poder Judiciário formal.

Segundo, atendendo o escopo educacional da jurisdição, as orientações prestadas nos atendimentos e o diálogo construído nas sessões de mediação, são importantes instrumentos de educação social, pois, dali o indivíduo consegue respostas para os seus questionamentos, por vezes as respostas são construídas pelas próprias partes. Considerando a realidade da população brasileira, principalmente aqueles que vivem à margem da sociedade, tem-se que um local que dissemine a educação para a cidadania, através de um procedimento consensual, informal e sigiloso, os resultados são extremamente positivos (FARIAS, 2015).

Terceiro, de modo diverso ao processo tradicional, no qual as custas judiciais representam uma das primeiras barreiras para se efetivar o acesso à justiça, todo o procedimento dentro do Balcão de Justiça e Cidadania, é oferecido de forma gratuita a população, independente de

quantas vezes o cidadão utilizar o serviço, ou de qual seja seu real poder econômico (CAPPELLETTI; GARTH, 2002).

## Referências

AMARAL, Márcia Terezinha Gomes. **O Direito de Acesso à Justiça e a Mediação**. 2008. 154 f. Dissertação (Mestrado em Direito e Políticas Públicas) Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário de Brasília (UNICEUB), Brasília, 2008.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios**. Da definição à aplicação dos princípios jurídicos. São Paulo: Malheiros, 2003.

AZEVEDO, André Gomma de. **A mediação de conflitos como instrumento de consolidação do acesso à justiça**. 2014. Disponível em: <<http://justificando.cartacapital.com.br/2014/09/19/mediacao-deconflitos-comoinstrumento-de-consolidacao-acesso-justica/>>. Acesso em: 16 out. 2019.

BARBOSA, Águida Arruda. **Mediação familiar interdisciplinar**. São Paulo: Atlas, 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 05 out.1988. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 16 out. 2019.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Graice Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2002.

CHENAIL, Ronald J.; ITKIN Perry S. Gerenciamento das Mudanças Lingüísticas na Mediação de Divórcio. In: SCHNITMAN, D. F.; LITTLEJOHN, S. (Orgs). **Novos Paradigmas em Mediação**. Tradução de Jussara Haubert Rodrigues e Marcos A. G. Domingues. Porto Alegre: Artmed Editora, 1999. p. 225-242.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2019: ano-base 2018**. Brasília: CNJ, 2017. Disponível em: < [https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/open doc.htm?document=qvw\\_l%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40onedimioo3&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT](https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/open doc.htm?document=qvw_l%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40onedimioo3&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT)>. Acesso em: 16 out. 2019.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

EL TASSE, Adel. **A “crise” no poder judiciário**. Curitiba: Imprensa, 2001.

FARIAS, Juliana Guanaes Silva de Carvalho. (Org.). **Mediação: um novo paradigma para convivência humana**. 1. ed. Presidente Tancredo Neves: Instituto Direito e Cidadania, 2012.

\_\_\_\_\_. **A Mediação Comunitária como Fonte do Direito**. 2015. 171 f. Dissertação (Mestrado em Direito Público) – Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, 2015.

MOORE, Christopher W. **O processo de mediação: estratégias práticas para a resolução de conflitos**. Porto Alegre: Artmed, 1998.

SALES, Lília Maia de Moraes. **Justiça e mediação de conflitos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

SILVA, Vitor Guimarães de Santana e. **A MEDIAÇÃO E O ACESSO À JUSTIÇA: Uma análise do Projeto Balcão de Justiça e Cidadania na Comarca de Valença-Bahia**. 2017. 109 f. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade do Estado da Bahia – Departamento de Educação *Campus XV* (UNEB), Valença, 2017.

SLAIKEU, Karl.A. **No final das contas: um manual prático para a mediação de conflitos**. Brasília: Brasília jurídica, 2004.

TARGA, Maria Inês Corrêa de Cerqueira César. **Mediação em juízo**. São Paulo: LTR. 2004.

TRAPAGA, Roseane. **Escolas de Mediação**. 2011. Disponível em: <  
<http://mediadoradeconflitos.blogspot.com.br/2011/01/escolas-de-mediacao.html>  
>. Acesso em: 16 out. 2019.

WARAT, Luís Alberto. **O Ofício do Mediador**. Florianópolis: Ed. Habitus, 2001.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo Jurídico: Fundamentos de uma nova cultura no Direito**. 2. ed. São Paulo: Ed. Alfa Omega, 1997.

## **Violações à dignidade sexual: vulnerabilidade, violência sexual e de gênero em mulheres em situação de refúgio**

*Geórgia Thâmisa Malta Cardoso*

### **1 Introdução**

É axiomático que estamos vivenciando um momento histórico de extrema complexidade, marcado, sobretudo, pela intensa dinamicidade nas trocas de informações, nos fluxos de pessoas, nas transposições de barreiras geopolíticas. Traços característicos desta era na qual estamos inseridos são, de certo, as imposições típicas da globalização, em que cada vez mais, redefine-se o conceito de fronteira, criando uma ruptura do já obsoleto limite espaço/temporal, o qual parece claudicar à inexistência frente ao caminhar a passos largos da tecnologia.

Nesse diapasão, desde meados do século XX os movimentos migratórios vêm tornando-se mais complexos. Concebe-se por migrações o fluxo de uma pessoa ou grupo de pessoas de um território a outro, transpondo “uma fronteira administrativa ou política intentando estabelecer-se de maneira indefinida ou temporal em um lugar distinto de suas nações” (SCHWINN; COSTA, 2016, p. 218). As migrações podem ser de caráter voluntário ou forçado. Esta, fundada está no temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas. A esta vulnerabilidade acresce perigos incontáveis ao longo de todo o ciclo de refúgio, entre esses perigos consta o risco de sofrer uma

Violência Sexual e de Gênero (VSG). Desse modo, são definidos como refugiados pela Convenção das Nações Unidas de 1951 “aqueles que se encontram fora de seu país de origem e que não podem ou, em virtude desse temor, não querem valer-se da proteção desse país” (ONU, 1951, p. 2). Atualmente há em torno de 244 milhões de migrantes internacionais, destes, mais de 65 milhões deslocados forçosamente. 52,6 milhões são de interesse do Alto Comissariado da Organização das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR).

É nesta vereda que a Teoria do Reconhecimento de Axel Honneth encontra ressonância com a questão dos refugiados. Para o filósofo alemão, existem três formas de reconhecimento, são elas: as o amor, o direito, e a solidariedade. A gênese da luta pelo reconhecimento se dá a partir da experiência do desrespeito dessas formas de reconhecimento.

Sobretudo elucidar, através deste estudo, se uma das esferas de reconhecimento honnethianas, o direito positivo, tem conseguido efetivar direitos e garantias fundamentais expressa na Carta da ONU, bem como irradiada na Constituição Federal de 1988 e outros dispositivos legais brasileiros no que concerne a proteção de migrantes, estrangeiros e refugiados.

## 2 Objetivos

Objetivos gerais: Mensurar a proteção conferida pela ordem constitucional e internacional à pessoa humana, visando a uma reformulação axiológica do direito internacional dos refugiados e seu consequente processo de repersonalização com ênfase nos direitos humanos; Verificar os mecanismos de proteção internacional à dignidade da pessoa humana ante a crescente violação aos direitos fundamentais das mulheres em situação de refúgio.

Quanto aos objetivos específicos, é possível fixá-los como os seguintes: (a) averiguar a atual conjuntura da sociedade pós-moderna como fundamento para reconhecer os direitos humanos das mulheres em situação de refúgio carecedoras de proteção jurídica; (b) investigar de que

maneira pode o direito tutelar a pessoa humana, principalmente diante da complexidade inerente à sociedade pós-moderna; (c) analisar o possível confronto do reconhecimento à luz de Honneth com as atuais violação e o não reconhecimento do estrangeiro refugiado como portador de garantias legais .

### 3 Metodologia

A pesquisa associou-se à linha crítico-metodológica (GUSTIN; DIAS, 2013, p. 21), dado que se desenvolveu sob o paradigma da pós-modernidade, que requer uma ininterrupta renovação no pensamento jurídico a partir de uma teoria crítica que busca a solução dos problemas suscitados. Este estudo, cujo o raciocínio é o *descritivo*, partiu da análise dos dados qualitativos encontrados em bases de dados oficiais sobre o direito internacional dos refugiados, direito internacional humanitário, direito internacional dos direitos humanos, bem como a vulnerabilidade sexual de mulheres em deslocamento forçado, sobretudo, em situação de refúgio.

Estabelecidas essas premissas, quadra registrar que a presente pesquisa se pautou primordialmente na revisão bibliográfica, desenvolvida com base no estudo das obras selecionadas no decorrer do programa institucional de iniciação científica, bem como de artigos científicos encontrados em pesquisas realizadas junto às bases de dados.

Prestigiou-se um diálogo interdisciplinar, salientando o protagonismo da obra *Luta por Reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais* de Axel Honneth, com outros autores como Hannah Arendt, Habermas que discutem a atuação do indivíduo na esfera social, sua pluralidade, bem como a manutenção, efetivação e expressão da dignidade humana.

### 4 Sistema global de proteção dos direitos humanos

Hodiernamente, os Direitos Humanos estão sob a égide de um sistema global de proteção universal, que se compõe de tratados



internacionais na esfera da Organização das Nações Unidas. “Antes da formação do sistema global, prevalecia a ideia de que a proteção dos direitos das pessoas era assunto doméstico dos Estados”, salienta Silva (2018, p. 221). Não obstante, é errôneo pensar que antes deste advento não existiam garantias internacionais à proteção da pessoa humana.

São três os ramos da Proteção Internacional dos Direitos da Pessoa Humana: Direito Internacional Humanitário, Direito Internacional dos Refugiados e Direito Internacional dos Direitos Humanos. Estas vertentes, segundo Cançado Trindade (1996), visa a proteger a pessoa humana em todas e quaisquer circunstâncias.

A emergência em larga escala dos refugiados e apátridas, apontou, com o advento do totalitarismo, a cisma cujo âmago foi a separação entre os direitos humanos e os direitos dos povos. Daí a conclusão de Hannah Arendt (1949), calcada na realidade das *displaced persons* e na experiência do totalitarismo, de que a cidadania é o direito a ter direitos. Conforme reitera Lafer (1988, p. 58), cidadania é um constructo da convivência coletiva, que requer o acesso ao espaço público.

[...] à medida em que os refugiados e apátridas se viram destituídos, com a perda da cidadania, dos benefícios do princípio da legalidade, não puderam se valer dos direitos humanos, e não encontrando lugar – qualquer lugar – num mundo como o do século XX, inteiramente organizado e ocupado politicamente, tornaram-se efetivamente desnecessários, porque indesejáveis *erga omnes*, e acabaram encontrando o seu destino e lugar natural nos campos de concentração (LAFER, 1988, p. 58).

Migrar é um direito fundamental de todo e qualquer indivíduo. Os artigos XIII e XIV da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) falam especificamente sobre o assunto. Artigo XIII versa que “1. Toda pessoa tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado. 2. Toda pessoa tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar”. Temos no artigo XIV “1. Toda pessoa, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países. 2. Este direito não pode ser invocado em

caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas” (ONU. 1948, p. 8).

Os alicerces da proteção normativa essencial do Direito Internacional dos Refugiados estão nos adventos da Convenção de Genebra relativa aos Refugiados (1951), também denominada como *Magna Carta* dos Refugiados, e do Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967. No entanto há, ainda, uma vicissitude de dispositivos legais que vem se ampliando na busca pela proteção holística de migrantes e refugiados.

Com efeito, a proteção deste indivíduos se dá na esfera do Direito Internacional Dos Direitos Humanos (DIDH), que cuida dos direitos fundamentais das pessoas; na esfera do Direito Internacional Humanitário (DIH), que é o direito na Guerra; na esfera do Direito Internacional dos Refugiados (DIR), braço específico do Direito Internacional, ao tutelar os direitos dos deslocados forçados.

Da interseção entre o DIR e o DIH nasce o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), criado em 14 de dezembro de 1950. As atividades do ACNUR iniciaram-se em 1º de janeiro de 1951 com um mandato inicial de 3 anos. Entretanto, diante da premente necessidade da proteção das pessoas em situação de refúgio, deslocada interna e requerente de asilo o mandato desta agência passou a ser renovado por períodos sucessivos de cinco anos, sendo que a partir de 22 de dezembro de 2003 com o ponto 9 da resolução A/RES/58/153 foi eliminada a limitação temporal de atuação do ACNUR.

No afã dessa discussão, o Congresso Brasileiro, em 1997, elabora e vota a Lei nº 9474 que introduz o Estatuto dos Refugiados, incorporando os ditames mais avançados da Declaração de Cartagena, desse modo, as políticas públicas direcionaram sua atuação para a proteção de asilados, de refugiados e de estrangeiros. Em 2017, o Decreto nº 9.199 regulamentou a Lei nº 13.445, que substituiu o Estatuto do Estrangeiro, é considerada inovadora e um avanço em relação ao Estatuto, pois visa a promoção dos direitos humanos, a igualdade de oportunidades para

todos, a sustentabilidade, o acesso à prestação dos serviços públicos, a integração social. Todavia, o Decreto e o Veto presidencial à Lei acabaram por retirar a grande maioria dos avanços da nova Lei.

## **5 A dignidade humana como fonte moral e valor do ser humano**

Até a primeira Guerra Mundial concebia-se um padrão na distribuição mundial dos seres humanos entre os seus Estados de nacionalidade, convergência entre os direitos humanos e os direitos dos povos. A convicção cristalina adotada pelo totalitarismo acerca da valoração dos seres humanos, entendendo que estes são supérfluos e descartáveis, vai de encontro às concepções “do valor da pessoa humana enquanto valor-fonte da legitimidade da ordem jurídica” (LAFER, 1988, p. 57).

Com a Declaração do Homem e do Cidadão, nasce com a pessoa outra espécie de justiça, situada acima de todo o limite moral, social ou político, inclusive transcende o direito. Propondo a vida como um princípio de valor absoluto. Mesmo sendo de natureza jurídica, os Direitos Humanos possuem uma aparência de natureza moral em virtude da sua validade que ultrapassa o ordenamento de um Estado, reitera Habermas (1996).

Concebe-se a Dignidade Humana a partir do pensamento de Hannah Arendt, como sendo a capacidade que os indivíduos têm de agir entre seus pares estando no domínio das ações humanas. Para tal o ser humano necessita dos espaços, público e privado, para que possa se constituir, sobretudo, existir. Nessa senda, o art. VI da DUDH, *in verbis*: “Toda pessoa tem o direito de ser, em todos os lugares, reconhecida como pessoa perante a lei”. É de primaz importância considerar que a Carta da ONU e a DUDH promoveram um processo de humanização da ordem internacional, deste modo, rompendo com “o exclusivismo tradicional dos Estados como únicos sujeitos de Direito Internacional” (CARRILLO SALCEDO, 2000, p.73).

A Corte Internacional de Justiça mantém até os dias atuais a concepção de que a personalidade legal internacional do indivíduo está sob a égide do Estado-nação. Salienta Jo Moo (2004), que hodiernamente, a tendência dominante admite a personalidade legal internacional dos indivíduos. A valoração da ordem da vida em sociedade encontra a sua expressão jurídica nos direitos humanos. Em consonância a isto, disserta Cançado Trindade (2003, p. 447) que, “a cristalização da personalidade e capacidade jurídicas internacionais do ser humano constitui, em nosso entender, o legado mais precioso da ciência jurídica do século XX. Trata-se de uma notável conquista da civilização [...]”.

Partindo dos pressupostos de Rainer Frost (2010), existem quatro dimensões da pessoa: moral; ética; de direito e cidadão. A DUDH reconheceu as dimensões moral e ética, portanto, uma comunidade jurídica. À época não se falou do reconhecimento da pessoa de direito, posteriormente isto foi possível quando a DUDH se transformou em uma norma *jus cogens*.

Nesse diapasão, entende-se que a concepção de cidadania universal alicerçada nos Direitos Humanos tem como força inspiradora o cosmopolitismo kantiano. Assim o sendo, o “Direito Cosmopolítico (*ius cosmopoliticum*) e o estado de direito cosmopolítico são uma ordem jurídica internacional de prevalência dos direitos Humanos e das relações pacíficas mundiais, onde os indivíduos seriam considerados como cidadãos de um grande Estado Universal de pessoas” (FARENA, 2011, p. 75).

Para Habermas (1996, p.86) “a chave do direito cosmopolita reside no fato que ele concerne, para além dos sujeitos coletivos de direito internacional, o *status* de sujeito de direito individuais, fundando entre eles um pertencimento direto à associação de cosmopolitas livres e iguais”. No entender de Hannah Arendt (1949, p. 37) “este direito humano [...] só pode existir por mútuo acordo e garantia. Transcendendo os direitos do cidadão - sendo o direito dos homens à cidadania - este direito é o único que pode e só pode ser garantido pela comunidade das nações”.

## 6 Vulnerabilidade sexual de mulheres em situação de refúgio

No afã dos deslocamentos forçados, os conflitos armados têm sido contumaz razão para o grande deslocamento de pessoas, e, especialmente, para as mulheres em que os fluxos migratórios representam um risco mais elevado, dado que em muitos casos o estupro tem sido usado como arma de guerra. Em cenários conflituosos a crise humanitária aflige, em demasia, as mulheres e as crianças, coadunando a isto María del Luján Flores (2006, p. 252) acrescenta que

Nos conflitos armados todas as formas de violência se multiplicam, em particular as vinculadas às mulheres e às crianças. A violência contra as mulheres é utilizada como arma de guerra, daí que a maioria da população civil que morre e sofre abusos nos conflitos bélicos seja composta de mulheres que passam a integrar os grupos de refugiados e deslocados.

Denuncia o site *Anistia Internacional* (2016) que “em campos de refugiados na Hungria, Croácia e Grécia, onde são obrigadas a dormir lado a lado com centenas de refugiados do sexo masculino. Em alguns casos, as mulheres preferiram sair das zonas dos campos designadas e dormir antes, ao relento nas praias, por aí se sentirem mais seguras”.

Desse modo, “mulheres e meninas, na longa jornada em busca de segurança, sofrem com a indiferença oficial, a perseguição e, não raro, com abusos sexuais e a consequente estigmatização por sua condição de mulher refugiada” (SCHWINN, 2016, p. 216).

Segundo relatos do ACNUR (2018) no ano de 2017 foram cerca de 622 sobreviventes de violência sexual e violência baseada em gênero nas ilhas gregas de Aegean, das quais ao menos 28% passaram por tais violências depois de chegar à Grécia. Os dados surgiram após os frequentes relatos de requerentes de refúgio acerca de ocorrências de assédio sexual e violência em alguns centros de recepção de refugiados nas ilhas gregas, principalmente em Moria e Vathy.

O ano de 2016, de acordo com o ACNUR (2018), foi marcado por inúmeras notícias denunciando os casos de violência contra mulheres em

situação de refúgio e em deslocamento forçado. “Em Moria, uma mulher disse às nossas equipes que não tomava banho havia dois meses por conta do medo (ONU, 2018).

Em Janeiro daquele ano o Jornal *Pragmatismo Político* (2018) publicizou que: “Mulheres e crianças são estupradas como forma de “pagar” entrada na Europa”; no mesmo mês a *Revista Fórum* evidenciou as mesmas barbáries: “Mulheres refugiadas relatam estupro em troca de abrigo na Europa” (FÓRUM, 2016); também noticiou o *Portal G1* “Refugiadas sofrem violência sexual em êxodo, diz Anistia Internacional” (G1, 2016); em junho foi a vez do *Jornal Mulier* destacar: “Mulheres e crianças já são 2/3 dos refugiados e representam grupo mais vulnerável à violência” (JORNAL MULIER, 2016).

Dados da ONU ainda reiteram que a cada cinco mulheres refugiadas (aqui se incluem mulheres deslocadas em complexos contextos humanitários) uma tenha sofrido violência sexual, número ainda subnotificado. Nestes centros, atividades rotineiras como as de higiene pessoal, se tornam perigosas a partir do anoitecer, aconselha-se que mulheres e crianças estejam acompanhadas ao fazer uso de banheiros e latrinas. Percebe-se a violação ao direito ao bem-estar previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos em seu artigo XXV, 1: “todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis [...]” (ONU, 1948, p. 5).

À vista disso, a ONU reconhece a vulnerabilidade das mulheres refugiadas na Declaração sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres de 1993, sobretudo no que concerne à violência sexual, o documento define a violência contra a mulher como “[...] qualquer acto de violência baseado no género do qual resulte, ou possa resultar, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico para as mulheres, incluindo as ameaças de tais actos, a coacção ou a privação arbitrária de liberdade, que ocorra, quer na vida pública, quer na vida privada” (ONU, 1993, p. 2).

No artigo 2º do dispositivo supracitado estão descritas algumas formas de violência, como a psicológica, a física, bem como a sexual. Percebe-se que o artigo 4º traz relevo ao salientar que os “Estados não devem invocar usos e costumes ou qualquer traço cultural e religioso para fundamentar a prática de violência contra as mulheres, reafirmando a necessidade de prevenir e investigar tais atos” (POST, 2016, p. 11).

## 7 A teoria do reconhecimento de Axel Honneth

É nessa vereda que a filosofia social e política contemporânea tem se inclinado no que tangem “as questões como as do multiculturalismo, cidadania, direitos humanos, padrões instituídos de desrespeito e reconhecimento tanto das diferenças culturais quanto das de gênero, de orientação sexual e de raça” (RAVAGNANI, 2009, p. 39).

A concepção do reconhecimento intersubjetivo adquire vultuosa importância na contemporaneidade. Nas discussões acerca deste tema é evidente o profícuo nexos entre indivíduo e coletividade, particularidade e universalidade. O filósofo alemão por meio da sua Teoria do Reconhecimento, estabelece que “[...] à ideia do reconhecimento consiste em enfatizar as experiências morais dos sujeitos humanos envolvidos num processo de denegação desse conceito, mostrando como o conflito na verdade se desvela como uma luta por reconhecimento, possuindo, portanto, uma configuração moral” (ARAÚJO NETO, 2003, p. 54). Para alfiar tal teoria, Honneth, recorre ao pensamento de Hegel que dissertou sobre o reconhecimento, a intersubjetividade e o conflito; também fundamenta nos estudos da formação da identidade de George Herbert Mead.

De forma sucinta, o cerne das suas postulações em sua obra *Luta por Reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*, Honneth, aponta que a identidade dos indivíduos se determina por um processo intersubjetivo mediado por meio do reconhecimento. Para ele, o nível mais basilar do reconhecimento é responsável não apenas pelo desenvolvimento do autorrespeito (em alemão *Selbstachtung*), mas também pelo

alicerce de autonomia necessária à participação na vida pública. Numa outra avaliação, o autor designa à autoconfiança (*Selbstvertrauen*) como a base das relações sociais entre adultos.

Nesta obra o filósofo contemporâneo leciona a respeito das formas intersubjetivas de reconhecimento. São três, os elementos do reconhecimento honnethiano: o amor, o direito e a estima social (ou solidariedade). Explicita o autor que “[...] a reprodução da vida social se efetua sob o imperativo de um reconhecimento recíproco porque os sujeitos só podem chegar a uma autorrelação prática quando aprendem a se conceber, da perspectiva normativa de seus parceiros de interação, como destinatários sociais (HONNETH, 2003, p. 155).

A ilustração do amor feita pelo filósofo de Frankfurt, dá-se ao considera-lo como relação basilar, isto é, relação primária do sujeito. Representada pela relação interpessoal mãe-filho cuja a qual promove a autoconfiança, fomentando assim a manutenção da identidade. Em contrapartida, o oposto disto se desvela as formas de não reconhecimento, também concebidas como desrespeito: maus tratos e violações. O amor, então, surge quando a criança reconhece a o outro ser relacional como alguém autônomo a ele, ou seja, rompe-se a simbiose mãe-filho.

A segunda forma de reconhecimento alicerça-se no direito, para que este alcance a disseminação universal das garantias é primer que se incline para as subjetividades de cada indivíduo, não admitindo privilégios e gradações. Essa forma relacional, impregna no indivíduo a noção de igualdade, podendo todo e qualquer ser humano usufruir e partilhar das mesmas coisas. Deste modo, as relações jurídicas geram o autorrespeito dado que "consciência de poder se respeitar a si próprio, porque ele merece o respeito de todos os outros" (*idem*, p. 195). À vista disso, as lutas por reconhecimento estariam atreladas à construção dos direitos civis, políticos e sociais visando a igualdade material prevista constitucionalmente. Para ele, “o sistema jurídico precisa ser entendido de agora em diante como expressão dos interesses universalizáveis de todos os mem-



bros da sociedade, de sorte que ele não admita mais segundo sua pretensão, exceções e privilégios” (*idem*, p. 181).

Por fim, a última esfera de reconhecimento, a solidariedade (eticidade), ou seja, a estima social. A estima social foi e vem sendo ressignificada ao longo do espaço-tempo. Na modernidade, por exemplo, “o indivíduo não é valorizado pelas propriedades coletivas da sua camada social, mas surge uma individualização das realizações sociais, o que só é possível com um pluralismo de valores” (MENDONÇA, 2007, p.172). Honneth ainda leciona que a forma negativa da estima social é a injúria, bem como a degradação moral, elementos estes que ameaçam e expõem a dignidade do indivíduo, interferindo diretamente em sua autoestima.

## **8 Violência como forma de não reconhecimento**

Na Teoria Crítica de Honneth a vulnerabilidade particular, isto é, “desrespeito” aos seres humanos, é advinda do entrelaçamento interno de individualização e reconhecimento elucidado por Hegel e Mead. Isso seria suficientemente eficaz para negar uma identidade já alcançada por um reconhecimento anterior. Entende ainda o filósofo que as violações à integridade física podem levar a uma espécie de não reconhecimento, ou seja, são “aquelas formas de maus-tratos práticos, em que são tiradas violentamente de um ser humano todas as possibilidades da livre disposição sobre seu corpo [...]” (HONNETH, 2003, p. 213). Esse rebaixamento pessoal, sugere Honneth, é oriundo da pretensão ou tentativa do apoderamento do corpo de outrem, sem que haja consentimento deste, por conseguinte, tamanho o grau de humilhação, fomenta destrutivamente na autorrelação prática de uma pessoa.

Lecciona Axel Honneth que

[...] a integridade do ser humano se deve de maneira subterrânea a padrões de assentimento ou reconhecimento [...], pois na autodescrição dos que se veem maltratados por outros, desempenham até hoje um papel dominante categorias morais que, como as de “ofensa” ou de “rebaixamento”, se refe-

rem a formas de desrespeito, ou seja, às formas de reconhecimento negado (HONNETH, 2003, p. 213).

Dessa forma, as lesões físicas e violações não se constituem apenas pelas dores estritamente corporais, mas a sujeição à vontade de um outro, violam a concepção da disposição autônoma sobre o próprio corpo. “[...] estudos psicológicos que estudam pessoas depois de passarem por experiências de tortura e estupro frequentemente falam de ‘morte psicológica’ (HONNETH, 2003, p. 188).

### **Considerações finais**

A presente pesquisa, inserida no contexto paradigmático da pós-modernidade jurídica, intentou fomentar elucubração acerca das graves violações sofridas por mulheres migrantes, refugiadas e em situação de refúgio. Compreendendo as nuances deste contexto político-social, torna-se cristalina a condição de hipervulnerabilidade destas.

No campo da proteção às mulheres, temos uma vicissitude de dispositivos internacionais de proteção. Estes instrumentos quando passam pelo rito de incorporação em um país, passam a integrar seu arcabouço jurídico. Sob essa perspectiva, foi possível depreender que o cenário nacional, atual, no que tange a proteção das mulheres, sobretudo, de seus direitos humanos, são insuficientes para se efetivar garantias fundamentais. No que concerne a proteção de mulheres em deslocamento forçado (refugiadas, solicitantes e apátridas) a conjuntura é alarmante, a evidente hipervulnerabilidade em virtude das constantes e violações e revitimização destas mulheres, que ficam à mercê de sistemas de proteção nacionais e supranacionais carentes e ineficazes.

Outro aspecto central é o caráter multidimensional da violência sofrida por mulheres refugiadas e em situação de refúgio. Não raro, estas formas de violência e grave ameaça não conseguem estar na égide das instituições responsáveis pela tutela, evidenciando a fragilidade, insufici-

ência e ineficácia dos dispositivos e ações político-sociais no combate e mitigação dessas violências.

Os desafios desta pesquisa se materializaram ao buscar dados atualizados, consistentes sobre os tipos de violência sofridos por mulheres refugiadas em sites oficiais do ACNUR e da ONU. Percebeu-se que o tema ainda é evitado nos holofotes das discussões oficiais. Obtiveram-se dados mais tangíveis por meio de buscas em fontes como jornais e organizações não governamentais que visam a promoção e proteção dos direitos das mulheres sejam elas refugiadas ou não. Ademais, coaduna, com esta carência estatística Post ao relatar que a

[...] falta de dados específicos também faz com que os Estados não elaborem programas de prevenção adequados, pois visualizam o problema como sendo de menor proporção. Bem como, o fato da violência de gênero não ser uma circunstância específica para a concessão do *status* de refugiado, mas sim englobada ao ‘pertencimento a determinado grupo social’. É fundamental que os Estados admitam que as mulheres estão sendo vítimas de perseguições, atos de violência e abusos sexuais, não importando quem é o agente violador, para que tais atos sejam considerados crimes e para que possam existir programas de prevenção (POST, 2016, p. 31).

É nessa seara, que de acordo com Honneth, para cada forma de reconhecimento amor, direito e solidariedade há uma autorrelação prática do sujeito. A autoconfiança nas relações de amor e de amizade; o autorrespeito nas relações jurídicas e autoestima na comunidade social de valores.

Assim, na Teoria Honnethiana, as negativas ao amor se configuram como maus-tratos e a violação, que colocam em risco a integridade física e psíquica; as negativas ao direito são a privação de direitos e a exclusão, colocando em situação de não pertencimento a uma comunidade político-jurídica; o desrespeito à solidariedade são as degradações e as ofensas, que afetam os sentimentos de honra e dignidade do indivíduo como membro de uma comunidade cultural de valores.

Destarte, inexistindo o reconhecimento, dispara-se uma luta por ele. Nela os indivíduos que tiveram seu reconhecimento negado visam as relações intersubjetivas de reconhecimento. Posto isto, como frisa Habermas, “uma teoria dos direitos entendida de maneira correta vem exigir exatamente a política do reconhecimento que preserva a integridade do indivíduo, até nos contextos vitais que conformam sua identidade” (HABERMAS, 2002, p. 243).

## Referências

- ANISTIA INTERNACIONAL. **Refugiadas Enfrentam Agressões Físicas, Exploração e Assédio Sexual em sua Jornada Através da Europa**. 2016. Disponível em: <<https://anistia.org.br/noticias/refugiadas-enfrentam-agressoes-fisicas-exploracao-e-assedio-sexual-em-sua-jornada-atraves-da-europa/>>. Acesso em: 02 jul. 2018.
- ARAÚJO NETO, José Aldo Camurça de. A Filosofia do Reconhecimento: as contribuições de Axel Honneth a essa categoria. **Kínesis**, Marília, v. 5, n. 9, p.52-69, jul. 2003. Quadrimestral. Disponível em: <<https://www.marilia.unesp.br/Home/Revistas/Eletronicas/Kinesis/joseneto.pdf>>. Acesso em: 04 jul. 2018.
- ARENDDT, Hannah. **The rights of men. What are they?**: American Labor Conference on International Affairs, 1949.
- CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **O Direito Internacional dos Direitos Humanos no limiar do Novo Século**. In: Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos (volume III), capítulo XX. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.
- CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio Carrillo. Derechos Humanos y Derecho Internacional. **Isegoría**, [s.l.], n. 22, p.69-81, 30 set. 2000. Departamento de Publicaciones del CSIC. <http://dx.doi.org/10.3989/isegoria.2000.i22.522>. Disponível em: <<http://isegoria.revistas.csic.es/index.php/isegoria/article/view/522>>. Acesso em: 22 jun. 2019.
- FARENA, Maritza Natalia Ferretti Cisneros. **Direitos Humanos dos Migrantes**: Ordem Jurídica Internacional e Brasileira. Curitiba: Juruá, 2012. 202 p.

FLORES, María del Luján. A violência de gênero no plano internacional. **Verba Juris**. Paraíba, ano 5, n. 5, pg. 245-276, jan./dez.2006. Disponível em: <[www.periodicos.ufpb.br/index.php/vj/article/download/14851/8406](http://www.periodicos.ufpb.br/index.php/vj/article/download/14851/8406)>. Acesso em 05 jul. 2018.

FÓRUM. **Mulheres refugiadas relatam estupro em troca de abrigo na Europa**. Publicado em 27 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.revistaforum.com.br/2016/01/27/mulheres-refugiadas-relatam-estupro-em-troca-de-abrigo-na-europa/>>. Acesso em 02 maio 2018.

FROST, Rainer. **Os contextos da justiça**: filosofia política para além do liberalismo e comunismo. São Paulo: Boitempo, 2010.

G1. **Refugiadas sofrem violência sexual em êxodo, diz Anistia Internacional**. Publicado em 18 jan. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/01/refugiadas-sofrem-violencia-sexual-em-exodo-diz-anistia-internacional.html>>. Acesso em 02 maio 2018.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. **(Re)pensando a pesquisa jurídica**. 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

HABERMAS, Jürgen. **La paix perpétuelle**: Le bicentenaire d'une idée kantienne. Paris: Les Éditions du Cerf, 1996.

\_\_\_\_\_. **A inclusão do Outro**: estudos de teoria política. São Paulo: Loyola. 2002.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento**: A gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: 34, 2003. 296 p. Tradução de: Luiz Repa.

JO, Hee Moon. **Introdução ao Direito Internacional**. 2. ed. São Paulo: Ltr, 2004. 686 p.

JORNAL MULIER. **Mulheres e crianças já são 2/3 dos refugiados e representam grupo mais vulnerável à violência**. Publicado em 27 jun. 2016. Disponível em: <<http://jornalmulier.com.br/mulheres-e-criancas-ja-sao-23-dos-refugiados-representam-grupo-mais-vulneravel-a-violencia/>>. Acesso em 02 maio 2018

LAFER, Celso. **A Reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hanna Arendt**. São Paulo: Companhia das letras, 1988.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino. Reconhecimento em debate: os modelos de Honneth e Fraser em sua relação com o legado Habermasiano. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, n. 29, p. 169-185, nov. 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782007000200012&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782007000200012&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 30 abr. 2018.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Mulheres e crianças sofrem violência sexual em centros de refugiados na Grécia.** 2018. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/onu-mulheres-e-criancas-sofrem-violencia-sexual-em-centros-de-refugiados-na-grecia/>>. Acesso em: 02 maio 2018.

---

\_\_\_\_\_. **Uma em cada cinco refugiadas é vítima de violência sexual no mundo.** 2017. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/2017/06/23/uma-em-cada-cinco-refugiadas-e-vitima-de-violencia-sexual-no-mundo/>>. Acesso em: 30 abr. 2018.

---

\_\_\_\_\_. **Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados.** 1951. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)>. Acesso em 03 jul. 2018.

---

\_\_\_\_\_. **Declaração de Cartagena.** 1984. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Declaracao\\_de\\_Cartagena.pdf](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf)>. Acesso em 03 jul. 2018.

---

\_\_\_\_\_. **Declaração Sobre a Eliminação da Violência Contra as Mulheres.** Disponível em: <<file:///C:/Users/Georgia/Desktop/Declaracao%20Sobre%20Eliminacao%20da%20Violencia%20Contra%20Mulheres.pdf>>. Acesso em 03 jul. 2018.

---

\_\_\_\_\_. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** 1948. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>>. Acesso em 04 jul. 2018.

---

\_\_\_\_\_. **ACNUR: Deslocamento forçado atinge recorde global e afeta 65,3 milhões de pessoas.** 2016. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acnur-deslocamento-forcado-atinge-recorde-global-e-afeta-653-milhoes-de-pessoas/>>. Acesso em: 12 jul. 2018.

PRAGMATISMO POLÍTICO. **Mulheres e crianças são estupradas como forma de “pagar” entrada na Europa.** Publicado em 28 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.pragmatismopolitico.com.br/2016/01/mulheres-e-criancas-sao-estupradas-como-formade-pagar-entrada-na-europa.html>>. Acesso em: 02 maio. 2018.

POST, Betina Carine. **Violência de gênero e concessão e refúgio no contexto internacional e brasileiro.** 2016. 38 f. TCC (Graduação) - Curso de O Curso de Ciências Jurídicas e Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2016.

SCHWINN, Simone Andrea; COSTA, Marli Marlene Moraes da. **Mulheres Refugiadas e Vulnerabilidade: a dimensão da violência de gênero em situações de refúgio e as estratégias do acnur no combate a essa violência.** *Revista Signos*, [s.l.], v. 37, n. 2, p.216-234, 23 dez. 2016. Editora Univates. Disponível em: <<http://www.univates.br/revistas/index.php/signos/article/view/1100>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

SILVA, Anderson Santos da et al. **Direito Internacional Dos Direitos Humanos.** Salvador: Juspodivm, 2018.

# **Gestão de pessoas e envelhecimento: a necessária inclusão da pessoa idosa no mercado de trabalho**

*Gabriela Cristina Pohlmann*

*Luisa Maria Feiten*

## **1 Introdução**

Observa-se que atualmente a população está propensa a viver cada vez mais. Outrossim, de acordo com dados Ministério da Saúde, o Brasil no ano de 2016, possuía a quinta maior população idosa do mundo e, em 2030, esse número ultrapassará o total de crianças entre zero e quatorze anos.

Diante desse cenário, além de outras medidas do âmbito de políticas públicas, faz-se imperiosa uma ruptura na atual prática empresarial de não inclusão e manutenção das pessoas idosas no mercado de trabalho. Por sua vez, a hipótese inicial e de que os profissionais de gestão de pessoas devem pensar criticamente acerca desse problema. Além disso, justifica-se a presente empreitada, em virtude da crescente busca da recolocação profissional pelos idosos.

Dessa forma, através de pesquisa bibliográfica busca-se trazer à tona quais os benefícios que a permanência ou recolocação de trabalhadores idoso trará no âmbito empresarial.

## **2 O processo de envelhecimento**

O envelhecimento populacional consiste em um fenômeno mundial. Tendo como exemplo o fato ocorrido em diversos países, a expectativa de



vida no Brasil expandiu-se extraordinariamente, no entanto, nosso desafio parece ser maior em função da velocidade com que o fato se sucedeu, como também o fato de que a população está propensa a viver cada vez mais (FRANÇA, 2011, p. 49).

Nos ensinamentos de Giatti e Barreto (2003, p. 760) o Brasil apresenta um dos mais agudos processos de envelhecimento populacional entre os países mais populosos. Em 1950, a expectativa de vida não passava de 51 anos, ano em que o Brasil era considerado um dos países mais jovens do mundo. Atualmente, nossa expectativa de vida ultrapassa os 73 anos, temos aproximadamente 191 milhões de habitantes e cerca de 21,7 milhões de idosos. A expectativa é de que, em 2030, nossa população parará de crescer e seremos a sexta população mais velha do mundo, até que em 2040 teremos mais de 60 milhões de idosos (FRANÇA, 2011, p. 49).

Para Organização Mundial de Saúde (OMS) pessoa idosa é aquela que possui 60 anos ou mais. O presente artigo não tem como objetivo formular uma teoria sobre o idoso, mas sim compreendê-lo como um indivíduo humano que merece atenção, tanto da sociedade quanto do estado, assim diminuindo as desigualdades socioeconômicas, em relação aos demais. (ROCHA, 2017, p. 25).

O envelhecimento ocorre na vida de todos seres vivos, na espécie humana este está atrelado às suas condições de vida e trabalho. Ocorre de maneira distinta para cada indivíduo e, embora esteja vinculado a uma série de alterações biológicas que lhe impõem alguma dificuldade, não necessariamente está vinculado apenas a perdas e limitações; pelo contrário, pode se caracterizar como um período de intensa funcionalidade cognitiva, afetiva e física, caso haja oportunidade para tal (GOULART JÚNIOR et al, 2009, p. 429).

Não obstante, os sujeitos não envelhecem de maneira igual, constroem suas próprias histórias de vida, com características diferentes. Essa é a razão pela qual se deve levar em conta as individualidades de cada pessoa, porquanto duas pessoas estarem na mesma faixa etária não

significa que tenham experimentado as mesmas situações na vida (BULLA; KAEFER, 2003, p. 2).

Hodiernamente com a evolução da medicina, diversos idosos encontram-se dispostos para trabalhar depois dos 60 anos de idade, uma vez que, possuem uma melhor condição física e mental que outrora (GOULART JÚNIOR et al, 2009, p. 430).

### **3 O mercado de trabalho na terceira idade**

Evidencia-se que o número de pessoas idosas que precisam ou querem manter-se ativas no mundo laboral vem crescendo cada vez mais, tal situação parece distanciar-se do previsto para pessoas nessa faixa etária, uma vez que a sociedade espera que elas se encaminhem para aposentadoria e afastam-se do mundo laboral. (PAOLINI, 2016, p.178)

Conforme dados da Secretaria de Trabalho do Ministério da Economia visualizados na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), o número de pessoas com 65 anos ou mais em vagas com carteira assinada aumentou, saindo de 484 mil em 2013 para 649,4 mil em 2017. Foi uma ampliação de 43% em quatro anos. Entretanto, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) o desemprego entre os idosos saiu de 18,5% em 2013 para 40,3 em 2018. (EXAME, 2019)

Os motivos pelos quais os idosos atualmente permanecem ou retornam ao mercado de trabalho são diversos, entre eles podemos destacar os seguintes: necessidade de uma renda adicional, ocupação do tempo ocioso, gosto pelo trabalho desenvolvido e vontade de permanecer ativo. (VANZELLA et al, 2011. p. 98) Rocha (2017, p. 25) entende que o trabalho pós-aposentadoria serve para manter as condições de vida e para preencher o vazio social.

No entanto, há um grande impasse, visto que o mercado de trabalho não sabe como utilizar a mão de obra de pessoas idosas, apesar de elas possuírem o desejo de manter-se ativas e produtivas. Tem-se a visão de que pessoas jovens são mais ágeis, produtivas, flexíveis e habituadas com

as tecnologias atuais, o que por vez acaba desvalorizando assim o idoso. (GOULART JÚNIOR et al, 2009, p. 429)

Isso posto, observa-se a suma importância de trazer de volta este idoso ao mercado de trabalho, uma vez que esse momento deve ser compreendido como propício à continuidade de aprendizagem e ao desenvolvimento humano. Idosos em boas condições de saúde e com autonomia física e mental mantêm boas perspectivas de vida e podem assumir papéis relevantes na sociedade. Cabe à sociedade levar em consideração a capacidade de trabalho dos idosos e garantir o direito à manutenção ou reinserção no mercado de trabalho daqueles que assim o desejarem (GOULART JÚNIOR et al, 2009, p. 436).

O mercado de trabalho vive hoje na “era do capital intelectual”, sendo esse momento uma grande oportunidade para entrada de pessoas da terceira idade, uma vez que essa era baseia-se na capacidade humana intelectual, de gerar conhecimento e não na força física. As empresas passam a ser um espaço de ensino-aprendizagem, pois o grande diferencial destas organizações está na capacidade de conquistar, desenvolver e manter talentos (VANZELLA; LIMA NETO; DA SILVA, 2011, p. 98).

Nesse cenário a experiência é uma grande aliada em uma sociedade baseada na educação e que tem a informação como matéria-prima, pois a partir da capacidade de transformar dados em informação é que se pode gerar produtividade (VANZELLA; LIMA NETO; DA SILVA, 2011, p. 99).

O trabalho é uma forma do idoso manter-se ativo fisicamente e intelectualmente, sendo também um meio de alcance da qualidade de vida da pessoa idosa. Conforme destacam Sá et al (2011, p. 539) temos que observar três considerações:

A primeira é que não é qualquer trabalho que pode ser sinônimo de bem-estar e aumento da qualidade de vida para as pessoas idosas. O exercício de atividades laborais deve envolver igualmente o sentimento de prazer, indo além do mero entendimento de que o indivíduo significa unicamente uma fonte financeira para outras pessoas. O segundo aspecto é que o trabalho, para muitos idosos, é condição central de suas vidas, devido a ter sido precoce sua inserção no mundo do trabalho, por conseguinte o trabalho continua

sendo um importante referencial de suas vidas. O trabalho é uma maneira que eles têm de sentir-se “úteis” para a sua família e para a sociedade após a aposentadoria. E a terceira consideração é que o trabalho não deve ser a única alternativa para se ter qualidade de vida, embora algumas pessoas tenham tido suas vidas centradas exclusivamente no trabalho e não se permitiram viver outros prazeres. (SÁ et al, 2011. p. 539)

Essa perspectiva deve assim permitir uma nova lógica, instituindo o retorno do idoso ao mercado de trabalho, uma vez que ele pode contribuir com as suas experiências adquiridas em anos de vivência e de vida laboral. (PAOLINI, 2016, p.178)

#### **4 Dos benefícios tridimensionais do trabalho na terceira idade**

Defende-se que o trabalho na terceira idade possui o que convençamos chamar de benefícios tridimensionais. Isso porque, se bem implementado, é possível perceber benefícios não só em favor das pessoas de idade avançada, assim como também são evidentes os ganhos em prol da organização e, inclusive, dos próprios colegas de trabalho.

É relevante dizer que mais do que poder de compra ou o incremento no padrão de vida, o trabalho gera a sensação de pertencimento. Esse efeito acontece através da valorização, isso porque a importância do trabalho "está atrelada a um valor simbólico, que representa quanto o indivíduo vale para a organização" (HIPÓLITO, 2002, p. 87).

As conquistas da humanidade para o aumento da expectativa de vida trazem junto uma nova realidade: o papel dos idosos na sociedade. Com o aumento da longevidade as pessoas querem continuar a ser ativas, a fazer parte do processo produtivo. O trabalho para os idosos além de constituir uma fonte de renda, muitas vezes, como complemento essencial à aposentadoria, é também uma forma de se manter útil, de se ocupar, uma questão de dignidade. E, portanto, se deve compreender que o envelhecimento não significa improdutividade e dependência. (VANZELLA; LIMA NETO; DA SILVA, 2011, p. 100)

Diante disso, é importante ressaltar que o trabalho é fator determinante para o desenvolvimento humano, na medida em que é por meio dele que se constrói a identidade do sujeito, a qual fornece sentido à sua existência como ser social. É a partir desse entendimento que deve se dar a compreensão da importância da inclusão da pessoa idosa no mercado de trabalho. (GOULART JÚNIOR, et al, 2009, p. 430)

Nesse mesmo sentido, Argimon, Lopes e Nascimento (2001) assinalam que é comprovada a importância do trabalho na qualidade de vida dos idosos, já que influencia no desenvolvimento físico, cognitivo e emocional destes. Além disso, quando o trabalho é atrelado à ideia de satisfação e realização pessoal, as possibilidades de uma vida mais digna e saudável são maiores, além de se preservar o papel social do sujeito em seu próprio meio. (GOULART JÚNIOR, et al, 2009, p. 432)

Ainda que do ponto de vista ético/moral isto seja desnecessário, não se pode perder de vista que a sociedade contemporânea se vê envolta no capitalismo. Decorre dessa premissa a conclusão de que para percebermos qualquer mudança de atitude por parte das empresas deverá estar presente a resposta à típica pergunta enfrentada por profissionais de gestão de pessoas ao tentarem implementar medidas afirmativas diversas: “e o que a organização ganha com isso?”. Assim, faz-se imprescindível evidenciar que não só os idosos perceberão vantagens, bem como a própria organização.

Sob esse aspecto, é de riqueza ímpar a conclusão de Karoline Silva Paolini, que elenca alguns dos ganhos que a própria organização poderá perceber com a adoção de práticas afirmativas de inclusão e permanência de pessoas com idade avançada na organização:

Pode contribuir com as suas experiências adquiridas em anos de vivência e de vida laboral. O trabalho faz com que a pessoa esteja mais integrada com o mundo, possibilitando ao indivíduo obter e construir conhecimentos, desenvolver argumentos próprios para solução de problemas diários, usando meios que estão disponíveis ao seu redor para cumprir plenamente sua função de ser humano (PAOLINI, 2016, p. 178).

A maioria das organizações valoriza o profissional idoso somente enquanto ele consegue produzir igualmente aos demais colaboradores. Não há políticas públicas e sociais específicas para adaptar o mercado ao idoso, pelo contrário, o idoso deve se qualificar para acompanhar o mercado de trabalho.

Isso posto, verifica-se então a necessidade da responsabilidade social dentro das organizações, uma vez que, através dessa será possível modificar esse cenário, fazendo com que, o mercado de trabalho se adapte para receber a pessoa idosa, visto que, como preleciona Uyehara (2003, p. 48), a população está envelhecendo e a taxa de natalidade decrescendo, o que significa que a mão-de-obra jovem está findando-se, no entanto as empresas ainda não estão preparadas para absorver os idosos em seu quadro de pessoal.

A responsabilidade social apresenta-se cada vez mais importante dentro das organizações, impactando nas estratégias, no objetivo e até mesmo no significado da empresa. Cada vez mais o mercado e os consumidores exigem e reconhecem práticas empresariais em conformidade com a responsabilidade social, ou seja, sobressaem-se aquelas empresas efetivamente preocupadas em causar um impacto positivo para seus colaboradores, para os consumidores diretos e indiretos, para o meio ambiente, bem como para a comunidade de forma geral.

A diversidade no ambiente empresarial é a arte de combinar diversas etnias, sexos, idades, valores e experiências em um mesmo ambiente corporativo e dessa combinação extrair vantagens em termos de criatividade. As diferenças simbolizam um instrumento de poder, algo que todas as empresas buscam conseguir. Faz-se necessário dar poder à diversidade, ou seja, fazer com que isso resulte em prol dos objetivos e da visão da empresa. (UYEHARA, 2003, p. 46)

As iniciativas intergeracionais potencializam as transferências de conhecimento entre as diferentes gerações de empregados. (AQUINO, 2018, p. 58). Dessa forma, o conhecimento compartilhado entre gerações que possuem características, dificuldades e facilidades diferentes, fomen-

ta o desenvolvimento e multiplicam os benefícios, tratando-se de uma relação *win-win* entre gerações.

Outro ponto importante que merece enfoque, é que com idosos no mercado de trabalho eles podem contribuir muito nas resoluções de conflito, uma vez que eles possuem um vasto conhecimento sobre a vida e possuem visões de mundo diferentes, o que também contribui nas relações laborais entre os colegas.

Outrossim, a demissão de pessoas mais velhas pode ser desastroso e impactar inclusive os mais jovens, isso porque eles podem perder a confiança e o compromisso com a própria empresa (UYEHARA, 2002, p. 46). Não é de hoje que a literatura em gestão de pessoas já assinala no sentido de que ao valorizar o funcionário que está há mais tempo na empresa produz um efeito positivo não só naquele, mas também aos funcionários mais jovens, isso porque a empresa agindo dessa forma possibilita a visualização, por parte dos mais jovens, de que é possível construir um plano de carreira sólido e longínquo na empresa, criando-se um vínculo de lealdade colaborador-empresa.

Dessa feita, verifica-se que os benefícios do trabalho na terceira idade fogem, e muito, de simples ganhos ao próprio colaborador, mas também a empresa e os colegas percebem frutos dessa atitude. Não obstante, o referido conhecimento deve ser difundido e implementado na prática, sob pena de manterem-se vivos os obsoletos mitos que pautam os debates dentro dessa problemática.

## **5 O papel da gestão de pessoas na concretização de uma inclusão efetiva dos idosos no mercado de trabalho**

É medida que se impõe a disseminação de uma consciência de não exclusão de pessoas de idade avançada do mundo do trabalho. Ademais, faz-se necessário não só o Poder Público tomar medidas efetivas para isso, como também a própria sociedade:

Convive-se em uma sociedade que tem muita dificuldade em lidar com as diferenças, que estigmatiza, que provoca sentimento de impotência e de exclusão, ao afastar determinadas pessoas do mundo produtivo. É importante que se desvelem essas diversas formas de preconceito, estigma e exclusão e que sejam socializados os conhecimentos sobre envelhecimento e trabalho, para que sejam construídas estratégias de intervenção, que incluam os diversos segmentos da sociedade envolvidos com essa questão (BULLA; KAEFER, 2003, p. 2).

Em sentido semelhante, Sheila Marta Carregosa Rocha sustenta a existência de um dever de respeito à dignidade da pessoa idosa, bem como assevera que a responsabilidade de zelar pelo referido dever não ficar restrito ao Poder Público, ainda que dele não se possa afastar tal responsabilidade:

Ainda que haja o risco de aprisionar a dignidade num conceito, a dignidade da pessoa idosa é um atributo intrínseco ao idoso, por isto, há uma exigência natural por parte do Estado e da Sociedade em tratá-la com respeito, quando da elaboração de políticas públicas e sociais que envolvam os direitos fundamentais, principalmente, no tocante ao envelhecimento saudável, bem como as condições existenciais, contra qualquer ato desumano e degradante, bem como visam garantir as condições existencialmente de uma vida saudável, e de promover a sua integração plena com os outros seres humanos, respeitando sua construção histórico-cultural, sendo jamais tratado como objeto, mas sim como sujeito de direitos (ROCHA, 2017, p. 43).

Acontece que a área de gestão de pessoas é aquela responsável pela condução efetiva das relações de trabalho, bem como tem a atribuição de realizar a estrutura organizacional como um todo, seja criando seus princípios, regulamentos e políticas, ou então relacionando-se diretamente com o colaborador (AQUINO, 2018, p. 55-56). É justamente por essa razão que o papel do profissional de gestão de pessoas reveste-se de nobre importância, porquanto poderá trabalhar com essa inclusão de forma ativa, fomentando uma lógica inclusiva e efetivamente humana.

O gestor de recursos humanos encontra, assim, um cenário onde a presença dos idosos nas empresas será cada vez maior, associado a uma



queda na natalidade, que em algumas décadas reduzirá o número de jovens no mercado de trabalho. A queda combinada das taxas de fecundidade e mortalidade vem ocasionando uma mudança nas estruturas etárias, com a diminuição relativa da população mais jovem e o aumento proporcional dos idosos. (VANZELLA; LIMA NETO; DA SILVA, 2011, p. 98).

Ademais, tendo em vista o crescente - mas ainda incipiente - processo de conscientização, os idosos terão cada vez mais espaço no mercado de trabalho. Com isso, os profissionais de gestão de pessoas deverão qualificar-se para tanto, eis que a questão geracional exerce influência nas organizações, na medida em que impacta a dinâmica dos grupos e nos relacionamentos interpessoais. Esse impacto, por sua vez, pode prejudicar ou beneficiar a organização, a depender da forma com a qual será tratada a questão (CORDEIRO et al, 2013, p. 7).

Por conseguinte, o estabelecimento de políticas e práticas de gestão que favoreçam as relações intergeracionais proporcionam aos trabalhadores um ambiente favorável ao seu desenvolvimento, ao desempenho de suas atividades e ao alcance de metas. Essa já pode ser considerada uma necessidade inafastável daquele que tem como função principal a gestão de pessoas (AQUINO, 2018, p. 51).

### **Considerações finais**

Ao longo do desenvolvimento da presente pesquisa foi possível compreender que o trabalho, cada vez mais, estará presente na vida de pessoas idosas. Assim, é vasta a bibliografia no sentido de que o poder público deve estar atento as mudanças do contexto social, implementando, por sua vez, políticas públicas que: a) possibilitem a qualificação dos idosos para o mercado de trabalho; b) favoreçam a inclusão dessas pessoas nas organizações; c) facilitem a permanência delas nos postos de trabalho e; d) assegurem seu bem estar dentro das empresas.

Não obstante, isso, por si só, não será capaz de assegurar efetivamente tais direitos fundamentais. Nesse sentido, detectou-se que a inclusão e a permanência nos postos de trabalho de pessoas de idade avançada também constituem papel da sociedade de modo geral, levando à tona o debate dessa importante questão, o que contribuirá para o desenvolvimento de um consenso geral favorável a essas práticas, afastando os mitos que envolve o tema no senso comum.

Na sequência, verificou-se que, em detrimento da grande quantidade de bibliografias sobre os temas anteriores, pouco tem sido abordado o papel do profissional de gestão de pessoas nessa inclusão, o que revestiu de grande importância a presente pesquisa justamente como fomentadora de novas ideias, não desejando esgotar o debate, pelo contrário, busca-se fomentar essa reflexão.

Diante desse cenário, os profissionais de gestão de pessoas devem pensar criticamente acerca desse tema, buscando adaptar o ambiente organizacional, incorporar práticas humanizadas para essa inclusão, preparar-se para uma gestão da diversidade e uma gestão intergeracional, sabendo valorizar as diferenças e utiliza-las como fomentadora de resultados.

Conclui-se também que o trabalho na terceira idade possui o que convencionamos chamar de “benefícios tridimensionais”. Isto é, uma vez que bem implementados, é possível perceber benefícios não só em favor das pessoas de idade avançada, assim como também são evidentes os ganhos em prol da organização e, inclusive, dos próprios colegas de trabalho.

Saber dessas vantagens é um diferencial para os profissionais de gestão de pessoas e, por consequência, para a organização. Não obstante, o referido conhecimento deve ser difundido e implementado na prática, sob pena de manterem-se vivos os obsoletos mitos que pautam os debates dentro dessa problemática, bem como tendo em vista que trata-se não só de uma questão de custo/benefício, mas sim de efetivação de direitos fundamentais e humanização da prática organizacional.

## Referências

AGÊNCIA BRASIL. Total de idosos no mercado de trabalho cresce e precariedade aumenta. **Exame**. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/carreira/total-de-idosos-no-mercado-de-trabalho-cresce-e-precariedade-aumenta/>>. Acesso em: 9 out. 2019.

AQUINO, Fernanda Aparecida Zanin de Oliveira. **Longevidade e Gestão de Pessoas: as relações de trabalho nas organizações**. Dissertação (mestrado) – Universidade de Taubaté, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação. Taubaté, 2018.

ARGIMON, I. I. L.; LOPES, R. M. F.; NASCIMENTO, R. F. L. **Atualidades sobre o idoso no mercado de trabalho**. 2006. Disponível em: <[www.psicologia.com.pt/artigos/textos/Ao300.pdf](http://www.psicologia.com.pt/artigos/textos/Ao300.pdf)>. Acesso em: 26 abr. 2019.

BULLA, Leonia Capaverde; KAEFER, Carin Otilia. **Trabalho e aposentadoria: as repercussões sociais na vida do idoso aposentado**. Revista Virtual Textos & Conceitos, n° 2, Porto Alegre, 2003. Disponível em <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/957>>. Acesso em: 20 set. 2019.

CORDEIRO, Helena Talita Dante; FREITAG, Bárbara Beatriz; FISCHER, André Luiz; ALBUQUERQUE, Lindolfo Galvão de. **A questão das gerações no campo da gestão de pessoas: tema emergente?** ReCaPe – Revista de Carreiras e Pessoas, v. 03, n. 02, São Paulo, 2013. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/ReCaPe/article/view/16531>>. Acesso em: 01 out. 2019.

FRANÇA, Lucia Helena de Freitas Pinho. **O envelhecimento populacional e seu reflexo nas organizações: a importância da educação ao longo da vida**. Rio de Janeiro, 2011.

GIATTI, Luana; BARRETO, Sandhi. **Saúde, trabalho e envelhecimento no Brasil**. Rio de Janeiro, 2003.

GOULART JÚNIOR, Edward; MERGULHÃO, Lucila Russi; CAÊNO, Luiz Carlos; NAJM, Marielly Bueno; LUNARDELLI, Maria Cristina Frollini. **Considerações sobre a terceira idade e o mercado de trabalho: questionamentos e possibilidades**. Revista Brasileira de Ciências do Envelhecimento Humano (RBCEH). v. 6, n° 3. p. 429-437. Passo Fundo, 2009.

HIPÓLITO, José Antônio Monteiro. **Sistema de recompensas: uma abordagem atual.**

*In:* FLEURY, Maria Tereza Leme. As pessoas na organização. 9. ed. São Paulo: Gente, 2002.

PAOLINI, Karoline Silva. **Desafios da inclusão do idoso no mercado de trabalho.** Revista Brasileira de Medicina do Trabalho. v. 14, n.º. 2. p. 177-182. São Paulo, 2016.

ROCHA, Sheila Marta Carregosa. **Pessoas idosas no mercado de trabalho: garantia de sua dignidade.** Salvador: CEALA, 2017.

SÁ; Cláudia Maria da Silva; SOUZA, Norma Valéria Dantas de Oliveira; CALDAS, Célia Pereira; LISBOA, Marcia Tereza Luz; TAVARES, Kelly Fernanda Assis. **O idoso no mundo do trabalho: configurações atuais.** Cogitare Enfermagem. v. 16, n.º 3. p. 536-542, Paraná, 2011.

UYEHARA, Ana Maya Goto. **Despertando o mercado de trabalho para o idoso.** Revista Ibero-Americana de Estratégia, v. 2, n. 1, p. 43-50, 2003. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/26661/despertando-o-mercado-de-trabalho-para-o-idoso/i/pt-br>>. Acesso em: 26 set. 2019.

VANZELLA, Elídio; LIMA NETO; Eufrásio de Andrade; DA SILVA, César Cavalcanti. **A terceira Idade e o Mercado de Trabalho.** Revista Brasileira de Ciências da Saúde. v. 4, n.º 4, p. 97-100, Paraíba, 2011.

## **Guerra às drogas e controle social: apontamentos sobre a lei n. 13.840/2019**

*Bianca Garcia Neri*  
*Camila Claro Matos*  
*Gabrielle Ferreira Santana*  
*Jessica Guimarães Almeida*  
*Júlia Maria de Oliveira e Dias*

### **1 Introdução**

O presente trabalho disserta sobre a Lei n. 13.840, que entrou em vigor no dia 05 de junho de 2019, trazendo polêmicas alterações, notadamente no que tange à Lei de Drogas (Lei n. 11.343/2006). O projeto que a precedeu foi aprovado pela Câmara dos Deputados em 2013 (PLC n. 37/2013), mas apenas em 2019 foi aprovada pelo Senado Federal seguindo para a sanção presidencial, contando com vinte e sete vetos.

A Lei n. 13.840/2019 vem em um contexto político de “guerra às drogas” declarada pelo Governo Federal desde a campanha do atual Presidente eleito. No entanto, verifica-se um descompasso entre as referidas políticas públicas - de aumento do controle social - em relação ao posicionamento que vem sendo apresentado no Supremo Tribunal Federal a partir do julgamento - ainda em curso - sobre (des)criminalização do porte de drogas para consumo pessoal.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Trata-se do julgamento do Recurso Extraordinário n. 635.659., que já se encontra com três votos favoráveis à descriminalização do uso, conforme será melhor abordado a seguir.

Assim, é importante analisar as alterações trazidas pela referida lei, dentre as quais podemos citar algumas das que mais chamam atenção, tais como a previsão de internação involuntária, o acolhimento de usuários e dependentes químicos em comunidades terapêuticas, bem como a utilização do método da abstinência em substituição à política de redução de danos.

Do mesmo modo, pretende-se discutir a aplicabilidade dessas modificações diante da realidade brasileira, verificando o atual contexto em que estão inseridas, a fim de compreender quais são os seus possíveis impactos. Sob essa perspectiva, os efeitos dessas novas medidas sobre os usuários e dependentes de drogas também serão brevemente discutidos sob o ponto de vista de profissionais da saúde levando em conta os métodos utilizados durante as internações e as estadias nas comunidades terapêuticas.

Assim, a partir de pesquisa qualitativa e parcialmente exploratória, pretende-se explicitar as novidades trazidas pela Lei n. 13.840/2019, partindo da hipótese de que o incremento de políticas públicas intervencionistas contribui para marginalizar aqueles que se encontram historicamente em zonas de exclusão social, reforçando aspectos de uma sociedade excludente e hierárquica.

## **2 Principais alterações trazidas pela lei n. 13.840/2019**

Primeiramente, importa enumerar as normas que foram modificadas pela Lei n. 13.840/19, quais sejam, Lei n. 11.343/2006 (Lei de Drogas), Lei n. 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente), Lei n. 8.315/91 (Lei do SENAR), Lei n. 8.706/93 (Lei do SENAT), Lei n. 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e Lei n. 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro); Decreto-Lei n. 4.048/42 (criação do SENAI), Decreto-Lei n. 8.621/46 (criação do SENAC) e Decreto-Lei n. 5.452/43 (Consolidação das Leis do Trabalho).

As mudanças mais profundas, no entanto, foram direcionadas à Lei de Drogas, que são iniciadas com a adição de uma definição sobre o que é o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – SISNAD<sup>2</sup> -, vinculando-o ao Sistema de Saúde Único – SUS - e ao Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

Designa, ainda, as competências da União diante do SISNAD, dentre elas, elaborar o Plano Nacional de Políticas sobre Drogas em parceria com Estados, Distrito Federal, Municípios e sociedade. Diante da obrigatoriedade da formulação desse Plano Nacional, a Lei n. 13.840/2019 traz seus objetivos de modo exemplificativo, quais sejam:

Art. 8º-D. São objetivos do Plano Nacional de Políticas sobre Drogas, dentre outros:

I - promover a interdisciplinaridade e integração dos programas, ações, atividades e projetos dos órgãos e entidades públicas e privadas nas áreas de saúde, educação, trabalho, assistência social, previdência social, habitação, cultura, desporto e lazer, visando à prevenção do uso de drogas, atenção e reinserção social dos usuários ou dependentes de drogas;

II - viabilizar a ampla participação social na formulação, implementação e avaliação das políticas sobre drogas;

III - priorizar programas, ações, atividades e projetos articulados com os estabelecimentos de ensino, com a sociedade e com a família para a prevenção do uso de drogas;

IV - ampliar as alternativas de inserção social e econômica do usuário ou dependente de drogas, promovendo programas que priorizem a melhoria de sua escolarização e a qualificação profissional;

V - promover o acesso do usuário ou dependente de drogas a todos os serviços públicos;

VI - estabelecer diretrizes para garantir a efetividade dos programas, ações e projetos das políticas sobre drogas;

VII - fomentar a criação de serviço de atendimento telefônico com orientações e informações para apoio aos usuários ou dependentes de drogas;

---

<sup>2</sup> De acordo com o artigo 3º, §1º, da Lei de Drogas, incluído pela Lei n. 13.840/2019: “Entende-se por Sisnad o conjunto ordenado de princípios, regras, critérios e recursos materiais e humanos que envolvem as políticas, planos, programas, ações e projetos sobre drogas, incluindo-se nele, por adesão, os Sistemas de Políticas Públicas sobre Drogas dos Estados, Distrito Federal e Municípios.” (BRASIL, 2006).

VIII - articular programas, ações e projetos de incentivo ao emprego, renda e capacitação para o trabalho, com objetivo de promover a inserção profissional da pessoa que haja cumprido o plano individual de atendimento nas fases de tratamento ou acolhimento;

IX - promover formas coletivas de organização para o trabalho, redes de economia solidária e o cooperativismo, como forma de promover autonomia ao usuário ou dependente de drogas egresso de tratamento ou acolhimento, observando-se as especificidades regionais;

X - propor a formulação de políticas públicas que conduzam à efetivação das diretrizes e princípios previstos no art. 22;

XI - articular as instâncias de saúde, assistência social e de justiça no enfrentamento ao abuso de drogas; e

XII - promover estudos e avaliação dos resultados das políticas sobre drogas.

§ 1º O plano de que trata o **caput** terá duração de 5 (cinco) anos a contar de sua aprovação.

§ 2º O poder público deverá dar a mais ampla divulgação ao conteúdo do Plano Nacional de Políticas sobre Drogas. (BRASIL, 2019)

Define, também, os objetivos dos conselhos de políticas sobre drogas constituídos por Estados, Municípios e Distrito Federal com o intuito de sincronizar as ações com o proposto pela União. Institui, ainda, a Semana Nacional de Política sobre Drogas que será destinada a divulgar informações sobre os problemas do uso de drogas, a realizar eventos com debates, a mobilizar a comunidade para ações de prevenção, dentre outras medidas de conscientização sobre o tema.

É interessante ressaltar que a proposta trazida com a modificação no capítulo II do Título III da Lei n. 11.343/2006 - que passa de “Das Atividades de Atenção e de Reinserção Social de Usuários ou Dependentes de Drogas” para “Das Atividades de Prevenção, Tratamento, Acolhimento e de Reinserção Social e Econômica de Usuários ou Dependentes de Drogas” - visa ampliar a abrangência da atuação diante das necessidades do usuário ou dependente de drogas. Em conformidade com tal atualização, foram adicionados os incisos VII, VIII, IX e X ao artigo 22 que maximizam a atuação estatal com relação ao futuro dos usuários e dependentes químicos, pois envolvem a capacitação técnica e profissional, além de políticas de reinserção social voltadas à educação e ao trabalho.



Dentre as diversas modificações trazidas à Lei de Drogas, a que mais se destaca é a possibilidade de internação prevista no novo artigo 23-A, podendo ser voluntária ou involuntária.<sup>3</sup> De acordo com a lei, o tratamento deve ser prioritariamente ambulatorial, permitindo excepcionalmente a internação, que pode ser dada mediante o consentimento do dependente de drogas ou sem o seu consentimento, mas a pedido de familiar ou responsável legal. Entretanto, caso não haja familiar ou responsável legal, é possível que seja pedido por um servidor público de saúde, da assistência social ou dos órgãos públicos integrantes do SISNAD, excetuando aqueles da área de segurança pública, desde que verifiquem motivos para justificar a medida. Contudo, tais motivos não são especificados pela lei, o que demonstra tratar-se de uma norma cuja amplitude interpretativa pode permitir o incremento do controle estatal, acarretando, ainda, um cenário de insegurança jurídica ao cidadão.

É importante perceber que em ambos os tipos de internação dispensa-se a autorização judicial, exigindo-se apenas a comunicação ao Ministério Público, à Defensoria Pública e aos outros órgãos de fiscalização. De acordo com a lei, essa medida excepcional apenas pode ser realizada em unidades de saúde e hospitais gerais, sendo vedada a internação nas comunidades terapêuticas acolhedoras.

Além disso, incluiu-se, ainda, o artigo 23-B que dispõe sobre o Plano Individual de Atendimento, prevendo um tratamento especializado para cada caso com todo auxílio técnico necessário e medidas obrigatórias para esse plano. Houve também a inserção do novo artigo 26-A na Lei n. 11.343/2006 que institui o acolhimento em comunidade terapêutica acolhedora para aqueles usuários ou dependentes de drogas que visem um tratamento a partir da abstinência, estando voltado apenas para quem

---

<sup>3</sup> “Art. 23-A, §3º. § 3º São considerados 2 (dois) tipos de internação:

I - internação voluntária: aquela que se dá com o consentimento do dependente de drogas;

II - internação involuntária: aquela que se dá, sem o consentimento do dependente, a pedido de familiar ou do responsável legal ou, na absoluta falta deste, de servidor público da área de saúde, da assistência social ou dos órgãos públicos integrantes do Sisnad, com exceção de servidores da área de segurança pública, que constate a existência de motivos que justifiquem a medida.” (BRASIL, 2006).

voluntariamente decide aderir a essa etapa transitória, como é chamada pela lei.<sup>4</sup>

## 2.1 As políticas do retrocesso

Conforme exposto acima, a Lei n. 13.840/2019, trouxe diversas alterações na política sobre drogas, estando a possibilidade de internação compulsória dentre as mais polêmicas. Tal internação, portanto, é aquela que independe da vontade do usuário, bastando a vontade do familiar, responsável ou servidor público da área e terá duração máxima de noventa dias, estando a liberação condicionada à autorização do médico responsável.

A despeito da previsão legal, por diversas vezes esse tipo de política pública já foi criticado, uma vez que não estaria de acordo com o direito à autodeterminação e o respeito à dignidade humana<sup>5</sup>. Em 2012, agências da ONU, dentre elas a Organização Mundial da Saúde (OMS), emitiram comunicado conjunto determinando o fechamento de centros de reabilitação compulsória ou que ao menos fossem seguidas as recomendações previstas no documento<sup>6</sup>. Com a intenção, portanto, de priorizar as ações com caráter voluntário, a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) – representação regional da OMS –, também manifestou suas críticas

---

<sup>4</sup> “Art. Art. 26-A. O acolhimento do usuário ou dependente de drogas na comunidade terapêutica acolhedora caracteriza-se por:

I - oferta de projetos terapêuticos ao usuário ou dependente de drogas que visam à abstinência;

II - adesão e permanência voluntária, formalizadas por escrito, entendida como uma etapa transitória para a reinserção social e econômica do usuário ou dependente de drogas;

III - ambiente residencial, propício à formação de vínculos, com a convivência entre os pares, atividades práticas de valor educativo e a promoção do desenvolvimento pessoal, vocacionada para acolhimento ao usuário ou dependente de drogas em vulnerabilidade social;

IV - avaliação médica prévia;

V - elaboração de plano individual de atendimento na forma do art. 23-B desta Lei; e

VI - vedação de isolamento físico do usuário ou dependente de drogas.” (BRASIL, 2006).

<sup>5</sup> Como destacam RUIZ e MARQUES (2015, p. 4): “A efetivação de um tratamento obrigatório dentre as diretrizes que envolvem esforços para controlar o uso e o tráfico ilícito de drogas, neste trabalho representado pelo instituto da internação compulsória, tropeça no questionamento acerca da autonomia do paciente, no que tange ao reconhecimento intrapessoal deste indivíduo da necessidade de se obter ajuda. Defende-se a prerrogativa, na qual a crença por parte do paciente, na mudança de comportamentos relacionados à dependência química seja fundamental no sucesso no tratamento.”

<sup>6</sup> Trata-se de documento intitulado “Joint Statement: Compulsory drug detention and rehabilitation centres” (OMS, 2012).

quanto ao uso de medidas de internação compulsória para o tratamento da dependência química, sendo consideradas ineficazes e inadequadas, devendo ser aplicada apenas em casos extremos e situações excepcionais, quando houver comprovado risco ao paciente ou a terceiros, mediante ordem judicial. (OPAS, 2013).

Um dos grandes problemas da utilização da internação como principal tratamento está na falta de políticas públicas que acompanhem o procedimento. E, ainda, a autorização dada pela lei para que agentes públicos autorizados possam determinar a internação de dependentes químicos representa sério risco uma vez que abre espaço para a utilização inescrupulosa que vem com a falta de parâmetros específicos para determinar quais são os casos específicos em que caberia a internação de um paciente. Em 2001, foi aprovada a Lei Antimanicomial (Lei n. 10.216/2001) por meio da qual o governo buscou acabar com o tratamento desumano e as internações infundadas que eram feitas, inclusive por familiares diante de motivos particulares como vingança pessoal. A entrada em vigor da Lei n. 13.840/2019, pode acabar facilitando que as internações involuntárias sejam usadas por motivos pessoais, inclusive havendo risco de a internação ter duração mais longa do que o esperado, visto que a liberação do paciente somente ocorrerá se aprovada por um médico.

A lei busca também fomentar – inclusive por meio de incentivos fiscais - as chamadas comunidades terapêuticas, que são instituições normalmente ligadas a centros religiosos onde, de acordo com o relatório elaborado pelo Conselho Federal de Psicologia em parceria com o Ministério Público Federal (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2018), foram percebidos indícios de trabalho forçado e violações graves aos direitos humanos<sup>7</sup>. Tais instituições, consideradas como uma alternativa

---

<sup>7</sup> “Ao longo das inspeções nas comunidades terapêuticas, foi possível identificar várias práticas abusivas, como a contenção mecânica ou química de internos. Embora possuam regras bastante estritas de aplicação em situações muito específicas de atendimento à saúde (ver os itens específicos), a Inspeção Nacional verificou que tais práticas têm sido utilizadas sistematicamente em desacordo com os normativos vigentes. Ao não cumprir com os requisitos regulamentares (ver o item “4.5.4 Contenção de Pessoas”), esses mecanismos podem configurar crime de tortura e maus-tratos. Outras estratégias usadas para sanção nas CTs também podem ser entendidas dessa maneira, como isolamento por longos períodos, privação de sono (ver item “d. Punição por agressão física”) e supressão de alimentação (ver item “b. Punição via restrições”). Em 16 dos locais inspecionados – mais da metade, portanto – foram identificadas situações de sanções e

à internação em hospitais psiquiátricos, são um ponto de preocupação, uma vez que já foram identificados locais marcados por forte doutrinação religiosa e que não fornecem o acompanhamento psicoterapêutico adequado para lidar com dependentes químicos.<sup>8</sup>

É possível, ainda, questionar a aplicabilidade das medidas educacionais e profissionalizantes previstas na Lei n. 13.840/2019, visto que seguem uma ideia de possibilitar a reinserção social de pessoas que, na prática, acabam sendo marginalizadas pela sociedade, não compreensiva de sua condição. Um dos indicadores de que a lei não foi aprovada buscando a efetiva reinserção do indivíduo após o tratamento está no fato de que, durante o processo legislativo, foi vetado o artigo que previa reserva de 30% das vagas em empresas vencedoras de licitação de obras públicas para ex-dependentes químicos. Tal veto sugere a existência de uma discriminação social para com os usuários de drogas, notadamente quando se tratam de pessoas oriundas das classes mais baixas que, ao invés de serem reinseridas, acabam tornando-se ainda mais marginalizadas.

Outra grande aposta desta lei é o fim da política de redução de danos<sup>9</sup> e a substituição pelo método da abstinência. De acordo com a

---

punições, com práticas que variam entre a obrigatoriedade da execução de tarefas repetitivas, o aumento da laborterapia, a perda de refeições e o uso de violência física. Nos casos mais graves, são perceptíveis relatos que denotam casos de arbítrio por parte da equipe da CT, ao fazer uso de sanções para impor sobre as pessoas privadas de liberdade. Assim, há fortes indícios de desrespeitos aos direitos individuais e de práticas que podem ser entendidas como tortura.” (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2018, p. 112).

<sup>8</sup> De acordo com o relatório, “As práticas das comunidades terapêuticas implicam violações de direitos quando demandam, das pessoas privadas de liberdade, a inserção em atividades de determinadas linhas religiosas ou, com ainda mais gravidade, quando vinculam a ideia de cura à aceitação de uma ou outra crença religiosa. A obrigatoriedade da presença dos internos em atividades religiosas é confirmada pela existência de punição em casos de ausências [...]” (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2018, p. 79-80).

<sup>9</sup> “Em 1926, na Inglaterra, é divulgado o Relatório Rolleston, recomendando aos médicos a prescrição de heroína e morfina como ato médico para pessoas que não reuniam condições de cessar o uso, sendo a primeira vez que se tem registro da indicação oficial de uma prática de redução de danos (RD). Havia administração monitorada dessas drogas com dosagens prescritas legalmente pelos médicos responsáveis, visando possibilitar uma vida mais estável e produtiva. Porém, somente a partir da década de 1980 a RD passou a ser levada em conta como estratégia a ser adotada em sistemas de atenção à saúde. Sua viabilidade foi atestada pelas inovações e importantes resultados obtidos, inicialmente na prevenção da AIDS. [...] No Brasil, as primeiras iniciativas de RD datam do final da década de 1980 nas cidades de Santos, Rio de Janeiro e Salvador. Porém, a RD só passou a ser compreendida como uma estratégia no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) após o lançamento da Política de Atenção Integral a Usuários de Álcool e outras Drogas (PAIUAD) do Ministério da Saúde em 2003. Essa Política preconiza ações preventivas e de redução de danos, bem como o entrelaçamento das iniciativas de RD com os serviços do SUS, principalmente com os serviços da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) nos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) e nos serviços de atenção básica à saúde, como a Estratégia de Saúde da Família (ESF).” (GOMES; VECCHIA, 2018, p. 232-8).

Associação Internacional de Redução de Danos (IHRA, 2010), tal política refere-se a um conjunto de práticas que tem por objetivo a prevenção dos danos causados pelo uso de drogas em pessoas que não querem ou não conseguem parar, de modo que a pessoa não seja privada abruptamente do uso da substância. Assim, dirige-se a reduzir os riscos e consequências adversas para a saúde dos usuários de drogas, sem que necessariamente haja a interrupção do consumo. No entanto, mesmo sendo uma política reconhecida internacionalmente, artigo publicado no *Jornal do Conselho Regional de Psicologia* (2015), já demonstrava quão restrita era a aplicabilidade prática da redução de danos em um contexto de demonização das relações de produção, distribuição e consumo de drogas.<sup>10</sup>

LOPES e GONÇALVES (2018) destacam, no entanto, que analisando a evolução histórica das políticas sobre drogas é possível perceber que são marcadas por muitos contrassensos, visto que existem aquelas que priorizam o direito de escolha do usuário – redução de danos –, mas por outro, há quem defenda o paradigma da abstinência, que se dá pela imposição imediata da descontinuidade do uso. Ressalta, ainda, que tal prática advém de uma visão muito reducionista, pois impõe coercitivamente a cessação do uso como único caminho possível, acarretando assim, “a submissão do campo da saúde ao poder judiciário, psiquiátrico e religioso”, com a prevalência de instituições como manicômios e comunidades terapêuticas. (LOPES; GONÇALVES, 2018, p. 7). Além disso, ainda que se utilize o método de abstinência é preciso que haja acompanhamento de toda a sintomatologia, uma vez que o processo de desintoxicação é muito brusco. O dependente químico costuma ter baixo

---

<sup>10</sup> Os dados apontados pelo relatório do Conselho Federal de Psicologia apontam para uma sistemática que visa a manutenção do paciente internado, posto que não há uma preocupação com sua desinstitucionalização, que se daria a partir de projetos voltados a sua gradual reinserção na sociedade com posterior acompanhamento. Assim: “Dado que o tratamento de pessoas usuárias de drogas não deve ter caráter asilar, o atendimento a elas dispensado deveria sempre apontar para a convivência comunitária, em equipamentos estabelecidos no território que permitissem a máxima integração social. É nesse sentido que, durante as inspeções, buscou-se verificar como cada comunidade terapêutica trabalha a possibilidade de saída da internação, que por sua vez deveria fazer parte dos projetos terapêuticos singulares. [...] As comunidades terapêuticas visitadas, conforme as informações obtidas nas inspeções, não oferecem ferramentas que permitam, às pessoas internadas, a produção de novos projetos de vida ou a aquisição de capacidades e formação para retornar ao convívio familiar, ao trabalho ou à comunidade [...]”. (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2018, p. 87-88).

limiar de tolerância para dores, frustrações e insatisfações e usa a droga para evitar ter que lidar com esses sentimentos, por isso, sem um acompanhamento efetivo acabará voltando a consumir as substâncias.

Percebe-se, portanto, que ao contrário do recomendado tanto por especialistas da área quanto por órgãos internacionais, a nova lei demonstra uma opção estatal por políticas intervencionistas, não apenas por priorizar o método da abstinência, mas também por admitir e facilitar intenações que poderão ocorrer até mesmo contra a vontade do próprio dependente químico.

### **3 Política antidrogas e os riscos do retrocesso**

A análise acerca das alterações trazidas pela Lei n. 13.840/2019 não deve ser feita dissociada de uma abordagem conjuntural do cenário político, social e econômico brasileiro. Em um contexto de hiperencarceramento, no qual as condenações por tráfico de drogas estão dentre as que mais contribuem para os elevados números do sistema prisional, desde 2015 vem sendo julgado no Supremo Tribunal Federal o Recurso Extraordinário (RE) n. 635.659. Tendo sido reconhecida a repercussão geral, tal recurso discute a (in)constitucionalidade do porte de drogas para consumo pessoal – atualmente tipificado no artigo 28 da Lei n. 11.343/2006. O argumento trazido pela Defensoria Pública de São Paulo é que tal delito viola frontalmente o direito à intimidade e à vida privada, previsto no artigo 5º, X da CRFB/1988.

O julgamento, ainda pendente, já conta com os votos de Luís Roberto Barroso, Edson Fachin e Gilmar Mendes<sup>11</sup>, todos favoráveis à descriminalização, sendo ressaltada a falta de critérios objetivos para distinguir o usuário e o traficante – o que acaba por acarretar grave insegurança jurídica –, além da estigmatização do usuário, bem como a violação aos princípios da lesividade e da ofensividade – segundo os quais

---

<sup>11</sup> Ressalta-se que os votos dos ministros Barroso e Fachin fazem menção apenas ao consumo da maconha, não abrangendo outras substâncias. Por outro lado, o ministro Gilmar Mendes, relator do processo, não fez tal restrição.

não se deve criminalizar condutas que não causem lesão ou risco ao bem jurídico de terceiro. Ademais, não se deve confundir direito com moral, estando tais questões proibicionistas atreladas à tendência moralizante do Direito Penal.

O julgamento do recurso, que havia sido suspenso diante do pedido de vista do ministro à época Teori Zavascki, acabou sendo ainda postergado diante de seu falecimento em 2017, o tendo substituído o ministro Alexandre de Moraes. Após vista, o ministro liberou o processo no final de 2018, que possibilitou ao então presidente do STF – ministro Dias Tofolli – marcar o julgamento para o dia 05 de junho de 2019. No entanto, próximo à referida data, houve novo adiamento, notadamente diante da aprovação do PLC n. 37/2013, que deu origem à Lei n. 13.840/2019, a qual entrou em vigor exatamente no dia 05 de junho do presente ano.

As alterações trazidas pela lei, conforme já exposto, vão de encontro com o encaminhamento que estava sendo dado à questão do consumo de drogas pelos STF, no sentido da valorização da autonomia individual e do respeito ao cidadão. Trata-se de uma legislação que reforça a política de guerra às drogas, admitindo até mesmo a internação compulsória de usuários, contrariando, ainda, diversas pesquisas de profissionais especializados que demonstram a ineficácia das práticas de abstinência. Com isso, vale, então, indagar: A que(m) serve tal política de aumento do controle social, que encaminha na contramão do entendimento do STF, da luta antimanicomial e da orientações de profissionais da saúde? Sobre quem recairão tais medidas?

Não é de hoje que sabemos que a sociedade brasileira é marcada por profundas características de desigualdade e hierarquia (KANT DE LIMA, 2001; DA MATTA, 1997), em que o poder punitivo do Estado opera de maneira distinta sobre os cidadãos, a depender principalmente de sua capacidade econômica e da classe social a que pertence. Sobre aqueles que se encontram à margem das expectativas consumeristas do capitalismo, incide todo o rigor do Direito Penal, posto que sendo economicamente inúteis, devem ser neutralizados, afastados do seio

social. Por outro lado, aos que se apresentam com maior capacidade econômica, o Direito Penal continua sendo a *última ratio*.

Retomando a época do “Holocausto Brasileiro”<sup>12</sup> e de políticas higienistas, não se pode, portanto, desconsiderar os riscos de um controle arbitrário sobre pessoas que integram grupos mais vulneráveis – pobres, negros, mulheres, LGBT’s, que poderão ser vítimas de graves violações a direitos fundamentais. Percebe-se, com isso, que uma política proibicionista e de guerra às drogas orientada à “gestão dos indesejáveis” (LEAL, 2018) - seja encarcerando, seja internando – acaba por colocar em risco quem já se encontra historicamente em zonas de exclusão social, contribuindo para reproduzir a seletividade penal e o classicismo.<sup>13</sup>

### Considerações finais

O presente artigo abordou em breves linhas as alterações trazidas pela Lei n. 13.840, que foi aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República em 2019 diante de um cenário de luta contra as drogas pelo governo contemporâneo. Essa nova legislação altera a Lei de Drogas com algumas medidas que interferem diretamente na relação com o usuário.

Nesse sentido, pretendeu-se demonstrar que essa lei representa um grande retrocesso no que tange à reforma psiquiátrica que culminou com a Lei n. 10.216/2006, que garantiu uma grande gama de direitos e proteções aos usuários de drogas. A nova lei que versa sobre a internação compulsória, entre outras medidas, deixa uma brecha gigantesca para que grupos vulneráveis sejam alvos de práticas arbitrárias – a pretexto de ser em prol da “defesa” da saúde pública - especialmente pelo fato

---

<sup>12</sup> A esse respeito, cf. o livro de Daniela Harbex (2013).

<sup>13</sup> Nesse sentido: “Verifica-se como o discurso e a prática de criminalização das drogas enquanto rol de substâncias tornadas ilegais e fundamento para o confinamento de um contingente de pessoas se apresentam nada mais como o elemento central para a gestão de grupos sociais a partir dos usos políticos que se faz da criminalização enquanto dinâmica de organização social. Tal organização separa pessoas “de bem” e “de mal”, identificadas com a ilegalidade proporcionada pela criminalização e funciona como autorização para o início de um processo de violência institucional.” (LEAL, 2018, p. 200).



dessa medida não necessitar de decisão judicial, bastando tão somente um laudo médico para que seja efetivada.

Outro ponto que foi levantado diz respeito à necessidade de um tratamento adequado durante a internação, garantindo que haja o acompanhamento médico-psiquiátrico especializado para cada caso. No entanto, analisando o cenário atual, pesquisas já demonstraram que não é isso o que se encontra na prática, visto que dentre as inúmeras instituições visitadas, muitas apresentavam graves deficiências e violações.

Não obstante, a lei apresenta alguns termos interessantes como promover o acesso do usuário ou dependente de drogas a todos os serviços públicos e articular programas, ações e projetos de incentivo ao emprego, renda e capacitação para o trabalho, com objetivo de promover a inserção profissional da pessoa que haja cumprido o plano individual de atendimento nas fases de tratamento ou acolhimento. No entanto, a implementação de tais medidas deve vir acompanhada de um olhar que permita a humanização do usuário ou dependente químico, já que a sua demonização apenas reforça o caráter excludente da sociedade brasileira.

## Referências

ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE REDUÇÃO DE DANOS (IHRA). O que é Redução de Danos? Uma posição oficial da Associação Internacional de Redução de Danos, Londres, Grã Bretanha, 2010. Disponível em: <[https://www.hri.global/files/2010/06/01/Briefing\\_what\\_is\\_HR\\_Portuguese.pdf](https://www.hri.global/files/2010/06/01/Briefing_what_is_HR_Portuguese.pdf)>. Acesso em: 11 set. 2019.

BRASIL. Lei n. 10.216 de 06 de abril de 2001.

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.343 de 23 de agosto de 2006.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13.840 de 05 de junho de 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 635.659/SP. Relator: ministro Gilmar Mendes.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Relatório da inspeção nacional em comunidades terapêuticas**. Brasília/DF: CFP, 2018.

CONSELHO REGIONAL DE PSICOLOGIA DO RIO DE JANEIRO. Política de drogas e a Psicologia: desconstruindo mitos para a garantia de direitos. **Jornal do CRP-RJ**, n. Julho/Agosto/Setembro, 2015. Disponível em: <[http://www.crprij.org.br/site/wp-content/uploads/2016/01/jornal\\_39.pdf](http://www.crprij.org.br/site/wp-content/uploads/2016/01/jornal_39.pdf)>. Acesso em 11 set. 2019.

DA MATTA, Roberto. **Carnavais, malandros e heróis**: para uma sociologia do dilema brasileiro. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

GOMES, Thaísa; VECCHIA, Marcelo. **Estratégias de redução de danos no uso prejudicial de álcool e outras drogas**: revisão de literatura. *Revista Ciência & Saúde Coletiva*, 23(7), 2018, pp. 2327-2338.

HARBEX, Daniela. **Holocausto brasileiro**. São Paulo: Geração Editorial, 2013.

KANT DE LIMA, Roberto. **Administração de conflitos, espaço público e cidadania**. Uma perspectiva comparada. *Civitas – Revista de Ciências Sociais*, ano 1, n. 2, dez. 2001.

LEAL, Jackson. **Guerra às drogas e criminalização da juventude**: Da ilegalidade do entorpecimento à funcionalidade do anestesiamento. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v.11, n. 2, 2018.

LOPES, Helenice; GONÇALVES, Aline. **A política nacional de redução de danos**: do paradigma da abstinência às ações de liberdade. *Pesquisas e Práticas Psicossociais* 13(1), São João del Rei, janeiro-abril de 2018.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. *Joint Statement: Compulsory drug detention and rehabilitation centres*, 2012. Disponível em: <[http://files.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/document/2012/JC2310\\_Joint%20Statement6M arch12FINAL\\_en.pdf](http://files.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/document/2012/JC2310_Joint%20Statement6M arch12FINAL_en.pdf)>. Acesso em: 11 set. 2019.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). Nota Técnica da OPAS/OMS no Brasil sobre internação involuntária e compulsória de pessoas que usam drogas, 2013. Disponível em: < [https://www.paho.org/bra/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3206:nota-tecnica-da-opas-oms-no-brasil-sobre-internacao-involuntaria-e-compulsoria-de-pessoas-que-usam-drogas&Itemid=875](https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=3206:nota-tecnica-da-opas-oms-no-brasil-sobre-internacao-involuntaria-e-compulsoria-de-pessoas-que-usam-drogas&Itemid=875)>. Acesso em: 11 set. 2019.

RUIZ, Viviana; MARQUES, Heitor. **A internação compulsória e suas variáveis**: reflexões éticas e socioculturais no tratamento e reinserção do paciente na sociedade. *Revista Psicologia e Saúde*, v. 7, n. 1, jan. /jun. 2015, p. 01-08.

## **Colonização, violência e trauma: a saga etnohistórica dos Povos Indígenas do Brasil**

*Euzelene Rodrigues Aguiar*

### **1. Introdução**

Na história da humanidade a ideia de superioridade de uma raça sobre outra predominou em diferentes contextos socioculturais, justificando extremas formas de segregação racial, violência e genocídio em nome de Deus, da ciência ou do capital. Com base nesta suposta supremacia racial, mantiveram-se injustas e implacáveis formas de poder e dominação, com a conseqüente submissão, exploração e escravidão de distintos povos.

As desigualdades inter-étnicas foram se intensificando nos continentes que viveram a colonização, conduzindo a processos de aculturação e marginalização de grupos sociais específicos. Com efeito, os povos indígenas da América do Sul foram obrigados a integrar novos modelos sociais, religiosos, culturais, econômicos e políticos, adequando-se incessantemente aos padrões de organização social eurocêntricos.

No Brasil, a colônia era sustentada economicamente pela exploração latifundiária e escravidão, sendo geralmente controlada por entes privados. Este modelo forneceu as bases para a formação de uma sociedade patriarcal, com o poder concentrado no senhor de engenho. Estes elementos da colônia portuguesa influenciaram de forma marcante a cultura e constituíram-se na origem de muitos problemas e contradições

presentes na formação do cidadão brasileiro, violando o princípio do bem comum, marca indissociável de qualquer democracia (RIBEIRO, 2014).

Como legado de um país escravista, a dominação e as injustiças sociais características da relação monarca/súdito dos tempos coloniais evoluíram para Estado/cidadão, expressando-se atualmente através da concentração de renda e da omissão governamental, perpetuando assim a exploração e a subordinação das classes populares através de complexas e hierárquicas redes de burocracia.

No Brasil atual, a intensificação, disseminação e diversificação da corrupção remetem à ideia de que assistimos a uma naturalização das práticas neopatrimonialistas, configuradas como um conjunto de procedimentos levados a efeito no âmbito do aparelho de Estado, cuja essência reside na apropriação privada de bens e serviços públicos, em proveito de indivíduos, partidos políticos, corporações e grupos de pressão (RIBEIRO, 2014, p. 12).

As práticas neopatrimonialistas mantêm-se profundamente arraigadas nas interações sociais e expressam-se de formas diferenciadas no contexto contemporâneo. A tolerância social e a institucionalização da corrupção se generalizaram nas práticas sociais e políticas no território brasileiro. A deterioração e decadência dos valores éticos, morais e cívicos consequentes destas nocivas interrelações, cada vez mais mercantilizadas, foram determinantes das intensas desigualdades sociais que caracterizam a sociedade brasileira.

Fortemente marcados pela invisibilidade e diáspora, os povos indígenas do Brasil resistem na luta pela sobrevivência, apesar das rupturas identitárias e simbólicas. Sua trajetória etnohistórica é geralmente caracterizada por exclusão social, marginalização, violência e traumas, individuais e coletivos, advindos dos processos de colonização e massacre verificados não apenas no período colonial, mas nos demais períodos históricos, até os dias atuais.

A perda da identidade étnica configura-se em uma das principais causas do processo de alcoolização indígena, verificado em muitos povos atualmente. Os direitos humanos, consagrados na legislação nacional e

internacional, se mostram incapazes de garantir aos indígenas: liberdade, diversidade sociocultural e autodeterminação pluralidade étnica.

A subordinação, exclusão social e pobreza caracteriza a vida cotidiana da maioria dos indígenas nas diversas regiões em que habitam. De modo similar aos povos indígenas de outros países latino americanos (Bolívia, Chile, México, Paraguai e Peru), a trajetória étnico-histórica dos povos indígenas no Brasil se caracteriza por grande vulnerabilidade e invisibilidade social. Essa trágica e vergonhosa realidade não afeta igualmente as diferentes classes sociais e os distintos grupos raciais, mas, prejudicam em grande medida aqueles que são historicamente excluídos, marginalizados ou considerados criminosos, hereges, degenerados, selvagens e perigosos.

## **2. Impactos dos processos de modernização sobre as condições de vida**

Os recursos naturais ainda existentes nas terras e territórios indígenas continuam sendo objeto da ambição e cobiça. Realidade que explica as diferentes formas de violência (sutis, simbólicas ou explícitas) vividas continuamente por indígenas de diferentes etnias. Os processos de “modernização” dessas populações geralmente ocorrem a partir da privatização dos recursos naturais. Consequentemente, muitos indígenas são expulsos de suas terras, perdendo assim o sentimento de pertencimento às mesmas. Estes processos afetam sua especial relação com a natureza, caracterizada por aspectos subjetivos, sagrados e simbólicos; impactando profundamente sua autoestima.

A modernização afeta os modos de vida tradicionais desses povos, suas relações familiares e comunitárias. As interações simbólicas e representativas que os índios estabelecem com suas terras são históricas, culturais, sociais, espirituais e identitárias. Sendo assim, a perda dos seus territórios ancestrais e o conseqüente deslocamento para outras zonas, geralmente ocasiona forte impacto bio-psico-social, deteriorando sua história individual, sua memória coletiva, tradições, rituais e idiomas originários.

A história de exploração, violência e trauma entre os indígenas tem se perpetuado ao longo do tempo. Os processos de modernização implementados por setores privados da sociedade (agropecuária, monocultivo de soja e cana-de-açúcar, uso indiscriminado de agrotóxicos, privatização, urbanização, mineração, grandes obras, entre outros), afetam drasticamente os modos de vida tradicionais. Neste complexo cenário, os direitos humanos e as políticas públicas mostram-se insuficientes para garantir a cidadania de muitos índios no Brasil.

O abandono social e governamental resultante dos processos de modernização nas terras indígenas são determinantes das precárias condições de vida, exclusão social, pobreza, conflito e adoecimento em que vivem atualmente muitos índios. A colonização contemporânea é ainda mais perversa e cruel do que a passada, pois os objetivos não são claros uma vez que a evangelização e a mão de obra indígena já não mais interessam, o que está em jogo é a usurpação das terras indígenas, da sua biodiversidade: fauna, flora, minerais, fontes fluviais e solos férteis. (MELLÀ, 2011)

Como consequência dos processos anteriormente descritos, a maioria dos povos indígenas brasileiros enfrentam, atualmente, sérios problemas: desemprego, pobreza, conflitos de interesses com fazendeiros e setores empresariais; impactos das grandes obras em seus territórios (construção de centrais hidrelétricas, transposição de rios, rompimento de barragens de rejeitos minerais); ineficiente sistema educacional indígena; desnutrição e mortalidade infantil; violência, prostituição, perseguição, criminalização e assassinato de líderes indígenas; degradação do meio ambiente por madeireiros, garimpeiros e fazendeiros; falta de respeito às suas organizações e tradições culturais; aumento das enfermidades infecciosas, endêmicas e crônicas; disseminação de bebidas alcoólicas e outras drogas em suas comunidades; desassistência à saúde indígena nas aldeias, dentre outras graves violações aos direitos indígenas, contemplados tanto na Constituição Federal Brasileira de 1988 quanto em outros documentos nacionais e internacionais. Neste cenário

de tensão social e violência, o consumo abusivo de bebidas alcoólicas surge como um destino inexorável e sombrio para muitos indígenas.

### **3. Violência, estigmatização, marginalização e trauma**

Apesar do intenso desenvolvimentário econômico do Brasil, verificado entre 2000 e 2010, o país, paradoxalmente, segue fortemente marcado por profundas desigualdades sociais, cada vez mais sedimentadas em diferentes contextos geográficos e socioculturais. Nesse complexo cenário, os direitos humanos positivados e a tentativa de estabelecer políticas públicas capazes de torná-los efetivos se mostram insuficientes para garantir a cidadania da maioria de seus habitantes. Entre os fatores que impedem a prevalência dos nobres ideais de igualdade e solidariedade, destacam-se o egoísmo e a ganância institucionalizados através da corrupção e da impunidade em diversos âmbitos governamentais e não governamentais.

A trajetória étnico-histórica dos povos indígenas caracteriza-se por grande vulnerabilidade e invisibilidade social. Entre os fatores que impedem a prevalência dos direitos indígenas, destacam-se a ambição e voracidade capitalista. As terras indígenas, assim como os recursos naturais presentes em muitos dos seus territórios, são, hoje em dia, objeto de muitos conflitos de interesse; desencadeando diferentes formas de violência que afetam distintos grupos étnicos.

A vivência de um fato criminoso, na maioria das vezes, deixa as pessoas fragilizadas e em muitos casos com medo de denunciar por se sentirem perseguidas ou ameaçadas. As perdas psicossociais ocasionadas pela violência, aliadas à impunidade dos responsáveis, podem levar à ocorrência de traumas, ao surgimento de crenças negativas sobre si mesmo, sentimento de impotência e inferioridade. A saúde mental está diretamente relacionada à possibilidade dos indivíduos exercerem os seus direitos enquanto cidadãos.

As violações de direitos humanos geralmente impactam negativamente na personalidade do indivíduo, desencadeando psicopatologias e sintomatologias diversas. A situação de pressão social, vulnerabilidade e violência podem ocasionar mudanças nos hábitos de vida, os quais, aliados ao meio ambiente inseguro e inadequado, e à precariedade da atenção sanitária, podem incrementar o surgimento das enfermidades crônicas e transmissíveis.

As doenças crônicas representam uma problemática de grande relevância para a saúde pública, responsáveis por altos índices de mortalidade, afetando homens, mulheres e crianças nas distintas regiões. Segundo o informe sobre a saúde mundial da Organização Mundial de Saúde – OMS, 13 milhões de pessoas morrem todos os anos antes dos 70 anos por doenças cardiovasculares, doenças respiratórias crônicas, diabetes e câncer – a maioria delas em países de baixa e média renda; e que, em 2016, morreram por dia 15 mil crianças menores de cinco anos<sup>1</sup>. Entre os fatores de risco que predispõem às doenças crônicas, destacam-se o tabaco, a alimentação deficiente, o sedentarismo, entre outros fatores. Enfermidades ocasionadas em grande medida por carências na assistência sanitária.

As populações marginalizadas, como índios, negros, mulheres, crianças, idosos, homossexuais e refugiados, apresentam maior vulnerabilidade e, portanto, estão mais expostas às situações limite, isto é, condições de vida caracterizadas por pressão e tensão social, insegurança, discriminação, violência, abandono familiar e/ou governamental, ruptura de laços afetivos, relações autoritárias, entre outros fatores que predispõem ao surgimento de transtornos mentais e psicossomáticos.

A convivência precoce e contínua com a criminalidade pode conduzir a naturalização ou banalização da violência. A denúncia de fatos violentos, em muitos casos, representa risco de morte, uma vez que no Brasil os programas de proteção de vítimas e testemunhas da violência

---

<sup>1</sup> Dados disponíveis em: <[https://www.paho.org/bra/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5676:organizacao-mundial-da-saude-divulga-novas-estatisticas-mundiais-de-saude&Itemid=843](https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=5676:organizacao-mundial-da-saude-divulga-novas-estatisticas-mundiais-de-saude&Itemid=843)>. Acesso em: 30 maio 2019.



não são suficientes para atender à imensa demanda. Em outros casos, o sentimento de indignação dispara desejos de vingança, busca de justiça pelas próprias mãos. No Brasil, o poder paralelo tem se instituído a partir da ação de grupos do crime organizado, os quais alcançam alto nível de sofisticação e operacionalidade dentro de favelas, substituindo o sistema judiciário oficial, uma vez que o Estado não responde às demandas sociais.

Por outro lado, a vitimização pode paralisar e trazer a sensação de impotência, comum entre sobreviventes, que muitas vezes expressam passividade e conformismo, impedindo o exercício da cidadania, uma iniciativa ativa na defesa de seus direitos e luta contra a violência e impunidade.

A violência, em suas variadas formas (simbólica, psicológica, verbal, física, social, patrimonial, entre outras), pode causar angústia, ansiedade, medo; afetar profundamente a autoestima e a personalidade do sujeito. Arendt (1969) afirma que se a violência surge como um meio eficaz para alcançar um determinado fim e visa a realização de objetivos a curto prazo, pode-se considerá-la racional. Para esta autora, é importante “[...] distinguir violência da força bruta e a atrelar à política como força motivadora para a sua impulsão” (ARENDDT, 1969, p. 71). Pinker destaca o caráter cíclico da violência:

[...] quanto um homem deve ser violento para manter sua posição na hierarquia em um dado meio depende de sua avaliação do quanto os outros homens são violentos, o que leva a círculos viciosos ou virtuosos que podem aumentar ou declinar abruptamente (PINKER, 2013, p. 109).

A percepção ou vivência de um fato violento pode ser desagregador do psiquismo e ocasionar transtornos de conduta com consequências psicossociais negativas. A situação traumática consequente de uma ameaça à integridade física, emocional e/ou psíquica do indivíduo pode ocasionar sintomas diversos, tais como: tensões, conflitos, perturbações emocionais, somatizações, fobias, transtornos alimentares, distúrbios do

sono e comportamentos aditivos. A violência “[...] acarreta sentimentos de baixa estima, impotência, humilhação, desesperança, alienação, podendo levar a quadros de estresse pós-traumático, depressão e até mesmo suicídio” (DIAS, 2013, p. 265).

Shapiro (2004) define o trauma como qualquer fato que tenha um efeito negativo duradouro, situação do passado que causa perturbação no presente. Neste enfoque, existem duas diferentes formas de trauma, a primeira se refere àqueles decorrentes de eventos traumáticos que deixaram sequelas e podem ser diagnosticados através de critérios estabelecidos: Manual Diagnóstico e Estatístico dos Transtornos Mentais (DSM4; DSM5) e Classificação Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde (CID-10). Os acidentes, a morte de entes queridos, os desastres naturais, os conflitos armados, as ações terroristas, entre outros são exemplos de eventos traumáticos.

Outro tipo de trauma advém de relações interpessoais abusivas, causadoras de angústia, ansiedade e medo, que podem ocasionar bloqueios emocionais e crenças limitantes. São exemplo de traumas provenientes de relações interpessoais nocivas: *bullying*, assédio moral no trabalho, alienação parental, relações de poder e dominação, perseguições, criminalização, estigmatização, racismo e discriminação racial, entre outros. Presenciar situações traumáticas também pode desencadear traumas (trauma vicariante).

O trauma pode ser individual, quando ocorre em âmbito privado e íntimo, ou coletivo, quando afeta um grupo de pessoas ou toda a comunidade. Em ambas as dimensões, individual e coletiva, as experiências traumáticas podem desencadear o Transtorno do Estresse Pós-Traumático (TEPT), distúrbio de ansiedade caracterizado por um conjunto de sinais e sintomas físicos e psíquicos. Em decorrência de ter sido vítima ou testemunhado atos violentos ou outras situações traumáticas que representem ameaça à sua vida ou à de terceiros, ao se recordar do fato, a pessoa revive o episódio original com a mesma carga de sofrimento psíquico e perturbações sensoriais que o agente estressor provocou. As

memórias traumáticas costumam desencadear alterações neurofisiológicas e psíquicas.

Num contexto de crise econômica, crise política e suas consequências negativas para a sociedade, aumentam os casos de desagregação familiar, abandono, violência intra-familiar, violência de gênero. A família disfuncional geralmente não é capaz de oferecer afeto, segurança e limites adequados para o pleno desenvolvimento bio-psico-social dos filhos, os quais dificilmente desenvolverão recursos internos saudáveis para a criação e educação das gerações futuras.

Crescente número de estudos indicam a transmissão transgeracional de experiências traumáticas, as quais se não forem devidamente superadas e ressignificadas de forma positiva, podem resultar num sistema familiar disfuncional, incapaz de oferecer um ambiente seguro com proteção, afeto, regras e limites, essenciais para a educação e o pleno desenvolvimento bio-psico-social dos filhos. Estes, por sua vez, podem não desenvolver recursos internos suficientes para constituir famílias funcionais; neste ciclo, as experiências traumáticas tendem a se propagar nas gerações subsequentes. Recentes estudos e pesquisas na área da Epigenética afirmam que é possível herdar traumas dos nossos pais; cientistas estudam a transmissão de experiências traumáticas através das alterações no código genético.<sup>2</sup>

Entre os sintomas do trauma, destacam-se as somatizações, distúrbios do sono, transtornos alimentares, fobias, hipervigilância, condutas de evitação e fuga; dissociação da personalidade, depressão, síndrome do pânico, isolamento social, baixa autoestima; desconexão emocional, dificuldades de atenção, concentração e memória, disfunção na capacidade de aprendizagem, diminuição da motivação e criatividade, impulsividade, dificuldades da execução de tarefas (organização, manejo do tempo, priorização, tomada de decisão e capacidade de escolha), absentismo, irritabilidade, agressividade e adições em geral. Em termos cognitivos,

---

<sup>2</sup> Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/vert-fut-48139796>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

pessoas com trauma podem desenvolver crenças negativas sobre si mesmas, ter pensamentos intrusivos, obsessivos e compulsivos.

Processos sociais como a pobreza, exclusão social, marginalização, estigmatização, violência e abandono governamental são condições que contribuem para a elevada prevalência do TEPT. Na dimensão coletiva, como nas catástrofes ambientais ou sociais, o trauma tem um efeito ainda mais devastador, uma vez que as referências que estruturavam a vida comunitária são geralmente destruídas, como exemplo o rompimento das barragens de Mariana (2015) e Brumadinho (2019), ambos no estado de Minas Gerais.

A tragédia de Brumadinho teve dimensões devastadoras com o rompimento da barragem da Mina do Feijão, pertencente à mineradora Vale, em 25 de janeiro de 2019, sendo confirmadas 246 mortes, até o momento. Os impactos ambientais são inestimáveis: casas destruídas, plantações cobertas por lama tóxicas, animais mortos, poluição ambiental. Um elevado volume de rejeitos poluiu de forma irreversível o rio Paraopeba, afetando diversas comunidades na região, entre estas o povo indígena Pataxó Hãhãhãe, cuja subsistência baseia-se na pesca e agricultura. Após serem atingidos por este terrível crime ambiental, a aldeia Naô Xohã foi invadida e incendiada, em julho de 2019, por cinco homens encapuzados.<sup>3</sup>

A sabedoria indígena reconhece a importância da ancestralidade e dos campos transpessoais da experiência humana nos níveis perinatais (nascimento e morte) e biográfico-rememorativo. A transcendência de fronteiras espaciais e geográficas, peculiar a certos rituais indígenas, promovem a expansão da consciência, oportunizando a experiência direta do passado (histórico, biológico, cultural e espiritual), bem como a progressão histórica do futuro através da experiência imediata, cosmológica e primordial com a natureza, na qual o indivíduo representa, simultaneamente, uma parte e todo o Universo. Porém, o impacto da

---

<sup>3</sup> Disponível em: <<https://noticias.r7.com/minas-gerais/incendio-atinge-reserva-indigena-afetada-por-desastre-da-vale-08072019>>. Acesso em: 22 ago. 2019.

violência e do trauma que caracterizam sua trajetória etno-histórica pode ocasionar desconexão emocional; descontinuidades empíricas, vivenciais, subjetivas e simbólicas.

Considerando as três principais linhagens ancestrais que constituem o povo brasileiro: índios, europeus e africanos pode-se afirmar que as mesmas têm em comum as rupturas de vínculos identitários, históricos e geográficos. Resguardadas as devidas proporções, conclui-se que a maioria dos brasileiros compartilha uma multiplicidade de histórias traumáticas, advindas do processo de miscigenação.

O relatório da Agência da ONU para os Refugiados – ONU/ACNUR<sup>4</sup> advertiu quanto ao impacto mundial do trauma, informando que contemporaneamente 1,5 bilhões de pessoas estão expostas à violência política e criminosa; indicando a existência de 59,5 milhões de refugiados; de 1,2 bilhão de pessoas vivendo em extrema pobreza; que 1 em cada 3 mulheres corre risco de abuso sexual ou violência física e milhares de pessoas estão expostas a desastres naturais.

O relatório da Anistia Internacional (2016) apontou diversos problemas no Brasil como a deficiência na segurança pública; assassinatos (especialmente de jovens); violência policial; violência contra policiais; superlotação nos presídios; tortura de presos; corrupção/Impunidade; demora na demarcação das terras indígenas; condições estas que favorecem o surgimento do TEPT.

Sousa (2015), em uma extensa lista, denuncia e classifica as graves violações de direitos indígenas verificadas entre o Guarani e Kaiowá do estado do Mato Grosso do Sul, sendo esta situação lamentavelmente similar à de muitos povos no Brasil:

insegurança alimentar; remoção dos territórios tradicionais para as reservas indígenas; violência contra a mulher nas áreas de retomada e nas reservas, criadas pelo Governo Brasileiro; contaminação por agrotóxicos; intolerância religiosa; assassinato; trabalho escravo; exploração sexual; crianças fora da escola e sem atendimento médico, isto num contexto demográfico em que

---

<sup>4</sup>Disponível em: <<http://www.acnur.org/>>. Acesso em: 10 ago. 2016.

45% dos Guarani e Kaiowá, neste estado, têm menos de 17 anos de idade. (SOUSA, 2015, s/n).

A trágica realidade enunciada expressa as contradições existentes no Brasil, país de grandes dimensões continentais e economia considerada forte (integrante do BRICS – grupo de países de economias emergentes) mas, no entanto, marcado por extremas desigualdades sociais, racismo e violência. As formas de poder da época colonial se mantêm presentes nas distintas classes sociais, expressando-se através do individualismo e intolerância à alteridade de forma explícita, sutil ou simbólica.

#### **4. O processo de alcoolização indígena nas aldeias: complexidades e desafios**

O intenso processo de alcoolização, verificado entre muitos povos indígenas no Brasil, configura-se em importante problema de saúde pública atualmente. Muitas ações podem ser desenvolvidas no sentido de minorar o abuso de álcool nas aldeias como campanhas educativas, programas de prevenção do consumo abusivo, intervenções psicoterapêuticas de reabilitação dos dependentes crônicos, entre outras. Entretanto estas ações não têm sido observadas na maioria das comunidades indígenas. Por que não existem políticas públicas eficazes no combate ao consumo abusivo de bebidas alcoólicas nas aldeias? A quem interessa que os índios estejam bêbados? Quem são os colonizadores de hoje?

Coimbra Jr., Álvares e Santos (2000) destacam as interrelações entre saúde, minorias e desigualdade enfatizando os povos indígenas do Brasil.

No Brasil, não há uma produção sistemática acerca do peso da dimensão étnico-racial na expressão diferenciada dos agravos à saúde. No cotidiano, minorias vivenciam situações de exclusão, marginalidade e discriminação que as colocam em posição de maior vulnerabilidade frente a agravos à saúde (COIMBRA JR., ÁLVARES & SANTOS, 2000, p. 1).

Segundo estes autores, a fome, a desnutrição, os riscos ocupacionais e a violência social são apenas alguns dos múltiplos reflexos sobre a saúde decorrentes da persistência das desigualdades sociais. Alertam que os povos indígenas apresentam coeficientes de morbimortalidade mais altos do que os registrados em nível nacional, e consideram que,

É importante que sejam realizados esforços no sentido de reverter uma preocupante invisibilidade demográfica e epidemiológica resultante da ausência de informações confiáveis para as populações indígenas nas bases de dados oficiais. Isso possibilitará compreender melhor a gênese, determinantes e formas de reprodução das desigualdades em saúde no Brasil. Tais conhecimentos são fundamentais para o embasamento tanto de atuações políticas, inclusive por parte de lideranças indígenas, como de intervenções com vistas à promoção da equidade em saúde (COIMBRA JR. & SANTOS, 2000, p. 1).

Sodré (2005), afirma que o impulso de transformação é o fator que move as minorias na luta e conquista de espaços nas instâncias de decisão e poder. O dinâmico processo de empoderamento das minorias envolve aspectos cognitivos, afetivos e comportamentais. Kleba e Wendausen (2009) destacam três dimensões do processo de empoderamento: psicológica ou individual; grupal ou organizacional; e estrutural ou política.

Estas três dimensões podem ser relacionadas aos povos indígenas. No nível psicológico ou individual, o indígena bebedor crônico, ao contrário de uma postura de vítima e passiva, deve ser percebido a partir de sua dignidade de ser humano, pensado como um agente transformador da sua realidade individual e coletiva, que tem um relevante papel na sociedade e, portanto, necessita de fortalecimento físico, cognitivo e emocional.

No nível grupal ou organizacional, o empoderamento associa-se à ideia de uma minoria lutando pela cidadania numa democracia (Sodré 2005). Este enfoque engloba distintas noções como: emancipação, liberdade, apoio mútuo, sentimento de pertencimento, práticas solidárias e de

reciprocidade, engajamento, co-responsabilização e participação social na perspectiva da cidadania.

A terceira dimensão do empoderamento concerne ao nível estrutural ou político, e remete à uma maior participação dos povos indígenas nas instâncias de decisão e poder: gestão cidadã, orçamento participativo, redistribuição de renda, representação política, etc.

O exercício da cidadania intercultural, delineada por Fornet-Betancourt (2002), requer aprendizagens específicas e aquisição de certas competências e valores que permitam o reconhecimento da pluralidade étnico-racial e cultural. Este autor define a interculturalidade como um projeto social que busca recriar as culturas a partir do princípio do reconhecimento recíproco das distintas identidades e sociodiversidade. Desde este enfoque, a interculturalidade se configura num projeto político alternativo para a reorganização das relações interculturais presentes num dado contexto sociocultural.

Mas como construir a cidadania intercultural num contexto de pobreza e exclusão social? Como superar o paradoxo das práticas interculturais *versus* mercados discriminatórios? Seria a cidadania intercultural um projeto utópico?

A participação cidadã configura-se num processo complexo entre sociedade civil, estado e mercado, no qual papéis se redefinem pelo fortalecimento da atuação organizada dos indivíduos, grupos e associações. A participação da sociedade civil no processo de tomada de decisões favorece a boa governança caracterizada pelo desenvolvimento participativo, transparência das ações, combate à corrupção no setor público e privado, bem como a viabilização de processos de capacitação e aprendizagem coletivos. Entretanto, vários fatores dificultam a promoção da participação ou articulação de atores sociais nas esferas territorial e setorial mais ampla.

A falta de uma instância político-administrativa intermediária entre o Estado e o município que contemple a heterogeneidade das microrregiões administradas por diferentes órgãos públicos municipais, estaduais e



federais, pressupõe uma lacuna ocasionada pela falta de um ente inter-governamental que trafegue entre as diferentes instâncias, propiciando maior fluidez na comunicação e gestão.

A transversalidade favorecerá uma melhor articulação entre as ações setoriais da administração pública em escala nacional, regional e local, facilitando a implementação de práticas participativas mais abrangentes bem como o acesso às informações entre as referidas esferas, superando assim as fronteiras estanques.

Num claro exemplo da exclusão da sociedade civil de setores estratégicos, a decisão arbitrária de governo do presidente Jair Bolsonaro reduziu drasticamente a participação da sociedade civil no Conselho Nacional do Meio-ambiente – CONAMA, principal órgão responsável por estabelecer critérios para licenciamentos ambientais, normas e controles relativos à poluição. Na composição do CONAMA haviam 96 conselheiros de diversos segmentos da sociedade (representantes dos governos: federal, estaduais e municipais; empresários; sociedade civil organizada, indígenas e trabalhadores). Após recente mudança, o órgão passou a ter apenas 23 membros, destes apenas 4 serão ocupados por representantes da sociedade civil (que tinham 22 assentos), e não há lugar para as comunidades indígenas.<sup>5</sup>

Diante do cenário de redução da participação das representações sociais junto aos órgãos de gestão, o cacique Raoni Metuktire, cerca de 90 anos, esteve na Europa para denunciar a situação de invisibilidade, violência e marginalização dos povos indígenas no Brasil e pedir apoio internacional para defesa da floresta amazônica e dos povos nativos.<sup>6</sup> Na busca por proteção do Parque Nacional do Xingu, terra indígena que abriga 16 etnias (Aweti, Ikpeng, Kaiabi, Kalapalo, Kamaiurá, Kĩsêdjê, Kuikuro, Matipu, Mehinako, Nahukuá, Naruvotu, Wauja, Tapayuna,

---

<sup>5</sup> Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2019/05/17/cacique-raoni-vai-a-eu-ropa-em-defesa-da-floresta-e-dos-povos-da-amazonia.ghtml>>. Acesso em: 30 maio 2019.

<sup>6</sup> Disponível em: <<http://climainfo.org.br/2019/05/28/raoni-viaja-pela-europa-em-busca-de-ajuda-para-a-floresta-e-seus-povos/>>. Acesso em: 30 maio 2019.

Trumai, Yudja, Yawalapiti), e da Amazônia, o cacique denunciou as ameaças constantes do agronegócio e das madeireiras na região.

Na atual gestão governamental, a sociedade civil está sendo retirada de setores estratégicos. Em meio a muitas críticas, o presidente da Comissão de Meio Ambiente da Câmara disse que as mudanças foram feitas sem nenhum diálogo: O CONAMA “É hoje o órgão mais importante da questão ambiental do país, porque é nele que as políticas públicas são construídas, é nele que a gente consegue dizer os rumos para resolver problemas relacionados à questão ambiental nas cidades, nas florestas, o desmatamento. Então, todas essas questões são debatidas dentro desse conselho” (G1, Jornal Nacional, 30 maio 2019).

### **Considerações finais**

A compreensão dos determinantes históricos e socioculturais do consumo abusivo de bebidas alcoólicas entre indígenas brasileiros requer uma reflexão sobre as complexas relações entre identidades étnicas, terras e territórios indígenas e direitos humanos, enfatizando-se a dimensão étnico-racial da exclusão social, marginalização e invisibilidade.

No atual cenário político é imprescindível implementar políticas públicas eficazes, ou seja, capazes de conferir maior governabilidade na perspectiva da descentralização e da participação cidadã em questões políticas, sociais, orçamentárias, entre outras. Para tanto, é fundamental investir na construção e difusão de conhecimento e qualificação profissional, para que os grupos sociais marginalizados, como os povos indígenas, possam participar do planejamento e execução das políticas públicas, apropriando-se deste direito, pois deveriam ser prioritariamente beneficiados por estas medidas de reparação das desvantagens históricas vivenciadas.

A educação em direitos humanos busca preencher uma lacuna no que tange à participação democrática e ao acesso à informação para consolidação de uma cultura de direitos humanos, conforme estabelece o

Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH) e o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos – PNEDH. Desde esse prisma, a educação não formal é reconhecida como um espaço de defesa e promoção dos direitos humanos, incentivando a incorporação da educação em direitos humanos nos programas e projetos de esporte, lazer e cultura como instrumentos de inclusão social.

Experiências práticas podem ser desenvolvidas visando a prevenção do consumo abusivo de bebidas alcoólicas nas aldeias indígenas. Para tanto, torna-se necessário desenvolver programas de prevenção primária, atuando diretamente sobre os fatores de risco a fim de instaurar estilos de vida saudáveis. Assim como a realização de campanhas educativas de promoção da saúde, nas quais os índios obtenham conhecimento básicos sobre a alimentação saudável, importância de atividade física, efeitos nocivos do tabaco, consequências negativas do abuso de álcool, planejamento familiar, entre outros temas relevantes para a comunidade.

A Educação das Relações Étnico-Raciais visa promover o conhecimento sobre a socio diversidade que compõe o estado brasileiro, desconstruindo a visão eurocêntrica predominante. A partir do estudo da história e cultura indígena pretende favorecer a compreensão e o respeito aos modos de vida tradicionais e cosmovisão indígena, diminuindo assim os casos de preconceito e discriminação racial. De acordo com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Indígena, “a escola deve educar no sentido de construir relações étnico-raciais de respeito e convivência fraterna, combatendo o racismo em suas diversas dimensões” (Universidade Federal de Goiás, 2010, p. 64).

As políticas públicas podem igualmente favorecer a saúde através de ações de prevenção secundária a partir de intervenções especializadas orientadas àqueles que já se iniciaram no consumo de bebidas alcoólicas para a prevenção da adicção. Por outro lado, o desenvolvimento de programas de reabilitação dos bebedores crônicos a partir de intervenções psicossociais.

A solidariedade e a autonomia são aspectos fundamentais a serem enfatizados nas ações de prevenção. No caso dos povos indígenas, observa-se uma relação entre autonomia e abuso, isto é, quanto menor a autonomia de determinado grupo étnico maior o consumo de álcool verificado em suas aldeias. Deste ponto de vista, o trabalho com as comunidades indígenas deve contemplar tanto a perspectiva política e ideológica, quanto teórica e prática favorecendo a autosustentabilidade.

A Psicologia Social Comunitária constitui-se num espaço teórico e prático, que desde a década de 60 vem se desenvolvendo no Brasil. Esta abordagem utiliza teorias e métodos próprios da Psicologia em trabalhos realizados com populações de baixa renda, visando desmistificar a profissão e buscar a melhoria de vida da população trabalhadora. Bairros populares, favelas, associações de bairro, comunidades eclesiais de base, movimentos populares em geral, foram os lugares onde essas experiências tiveram início. “A busca do desenvolvimento da consciência crítica, da ética da solidariedade e de práticas cooperativas ou mesmo autogestionárias, a partir da análise dos problemas cotidianos da comunidade, marca a produção teórica e prática da Psicologia Social Comunitária” (CAMPOS *et al*, 1998, p. 10).

Dentre os procedimentos utilizados pela Psicologia Social Comunitária recomenda-se inicialmente realizar o levantamento das necessidades e carência relacionadas à saúde, saneamento básico, educação entre outros aspectos da comunidade. A partir de então, utilizando-se métodos e processos de conscientização, busca-se trabalhar com os distintos grupos populares para que estes assumam progressivamente o papel de sujeitos de sua própria história, conscientes dos determinantes sociopolíticos, econômicos e culturais de sua situação e ativos na busca de possíveis soluções para os problemas enfrentados (CAMPOS *et al*, 1998).

Considera-se que os aportes da Psicologia Social, assim como da Psicologia Social Comunitária, constituem-se em intervenções psicossociais ideais para o trabalho com os povos indígenas, pois visa essencialmente a transformação do indivíduo em sujeito de suas ações,

promovendo a autonomia e emancipação. Caracterizadas por um enfoque interdisciplinar buscam o desenvolvimento da consciência dos integrantes como sujeitos históricos e comunitários ativos e capazes de garantir a sustentabilidade e organização da vida social (CAMPOS *et al*, 1998).

Para o enfrentamento do consumo abusivo de bebidas alcoólicas nas aldeias, como um fenômeno multifatorial, é essencial considerar os fatores psicológicos, familiares, socioculturais, ambientais, bem como, as relações de gênero entre os indígenas. Para tanto, é imprescindível conhecer o processo histórico-cultural da comunidade investigada.

## Referências

- ARENDDT, Hannah. **A violência**. Trad. Maria Claudia Drumon, 2004. Disponível em:<http://pavio.net/download/textos/ARENDDT.%20Hannah.%20Da%20Viol%203%AAncia.pdf>. Acesso em 3 de novembro de 2014
- CAMPOS, Regina Helena de Freitas; *et al*. **Psicologia Social Comunitária: da solidariedade à autonomia**. 2 ed. Petrópolis: Vozes, 1998.
- COIMBRA JR., Carlos Everaldo Alvares e SANTOS, Ricardo Ventura. **Saúde, minorias e desigualdade: algumas teias de inter-relações, com ênfase nos povos indígenas no Brasil**. *Ciênc. saúde coletiva* [online]. 2000, vol.5, n.1, pp.125-132. ISSN 1413-8123. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S141381232000000100011&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S141381232000000100011&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt) Acesso em: 07/10/2019
- DIAS, Cristina Maria de Souza Brito. **Velhice: vulnerabilidades e possibilidades**. In: MOREIRA, Lúcia Vaz de Campos (Org.). **Psicologia, família e direito: interfaces e conexões**. Curitiba: Juruá, 2013, p. 259-274.
- FORNET-BETANCOURT, R. (2002) **Lo intercultural: el problema de su definición**. En Y. Onghena (Coord.): **Intercultural. Balance y perspectivas** (p.157-160). Barcelona: Fundación CIDOB.
- GUARESCHI, Maria de Fátima e BRUSCHI, Michel Euclides. **Psicologia Social nos Estudos Culturais: perspectivas e desafios para uma nova psicologia social**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003;

KLEBA, Maria Elisabeth; WENDAUSEN, Agueda. **Empoderamento: processo de fortalecimento dos sujeitos nos espaços de participação social e democratização política.** *Saude soc.* [online]. 2009, vol.18, n.4, pp.733-743. ISSN 0104-1290. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-12902009000400016&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-12902009000400016&script=sci_abstract&tlng=pt) acesso em 05/10/2019

MELIÁ, Bartomeu. Conferência *El guaraní, una lengua indígena en el Estado latinoamericano actual: el Paraguay*, realizada no Instituto Iberoamericano da *Universidad de Salamanca, Espanha*, 10 out. 2011.

PARADA, Eugénio Lahera. **Introduccion a las Políticas Públicas.** Santiago (Chile), Fondo de Cultura Económica, 2002;

PINKER, Steven. **Os anjos bons da nossa natureza:** por que a violência diminuiu. Trad. Bernardo Joffily e Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2013

RIBEIRO, Antonio Silva Magalhães. **Origens, cultura e tolerância social à corrupção do Brasil.** 2 ed. Rio de Janeiro: Hexis Editora, 2014.

SHAPIRO, Francine. **EMDR: desensibilización y reprocesamiento por medio de movimiento ocular.** México D.F: Editorial Pax México, 2004.

SODRÉ, Muniz, 2005. **Por um conceito de minoria.** Disponível em: <http://www.ceap.br/material/MAT16042010145008.pdf> acesso em 05/05/2017

SOUSA, Neimar Machado de. **Guarani e Kaiowá – Os condenados desta terra**, 2015. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2015/10/13/guarani-e-kaiowa-os-condenados-desta-terra-artigo-de-neimar-machado-de-sousa/> acesso em 05/05/2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS. **Educação para as relações etnicorraciais.** Coordenação de Cristina de Cássia Pereira de Moraes. Volume I. Goiânia: UFG/Ciar: FUNAPE, 2010. 76 p.

## Participação indígena na eleição brasileira de 2018

*Joelma Boaventura da Silva*

*Hemmyly Nascimento Soares da Cunha*

### 1 Introdução

O Projeto de Pesquisa “Rurue Rabi” é executado no Departamento de Ciências e Tecnologias DCHT XIX, Camaçari, Bahia, desde 2016. Acima de tudo, trata este projeto de direito sobre as comunidades indígenas e busca aproximar a Universidade desta minoria extremamente representativa de nossa nacionalidade e em igual medida expropriada secularmente de seus direitos, cultura e esperanças, ou seja, usurpada em sua dignidade. Entende-se que existe ainda muito a ser pesquisado e descoberto sobre a temática indígena, em especial sobre a legislação aplicada às comunidades indígenas no Brasil; a forma de organização cotidiana indígena e as dificuldades jurídicas, bem como a proteção e expressão dos conhecimentos tradicionais são tema, portanto, recorrentes para pesquisa neste universo ainda pouco conhecido que incide este projeto de pesquisa, o qual, anualmente elege subtema específico. Para 2018, o tema proposta foi a participação indígena nas eleições 2018, com o intuito de constatar o papel do indígena no processo eleitoral brasileiro, uma vez que é necessário investigar a visibilidade deste grupo étnico-social, além da representatividade na esfera política, tanto no âmbito legislativo, quanto no executivo para se verificar a defesa e a conquista de seus direitos para com sua comunidade.

A metodologia deste trabalho é descritiva por se tratar da apresentação dos dados já catalogados sobre a participação indígena nas eleições 2018. Tem espectro multidisciplinar, pois transita nas áreas da ciência do Direito, em destaque o Direito Eleitoral, e da Sociologia. Tem conotação compartilhada, pois as autoras fazem parte da equipe executora do supracitado projeto. O desenvolvimento do projeto ocorreu a partir da seleção de 4 (quatro) discentes /pesquisadores através de edital no mês de agosto de 2018. Tal seleção contemplou discentes do Curso de Direito e de Ciências Contábeis para busca, tabulação e análise de dados referentes aos 124 candidatos eleitorais declarados indígenas para o sufrágio brasileiro do ano de 2018.

Cada um dos participantes, incluindo a coordenadora do projeto, dedicou - se a duas variáveis relacionadas ao tema de pesquisa e após busca e tabulação de dados, socializava com os demais pesquisadores, iniciando assim nova fase de questões ao tema pesquisado e esboçando-se assim os primeiros resultados. As principais variáveis trabalhadas foram: Partidos com maior/menor número de candidatos; Maior/ menor quantidade de deputado estadual; Maior /menor quantidade de deputado Federal;Partidos com candidatos nas majoritárias nacional e estadual.

Assevera-se que neste trabalho, usar-se-á tanto a terminologia “indígenas” , mas corriqueira, como também “povos originários”, politica e historicamente mais adequado, para se referir aos sujeitos alvo da pesquisa.

## **1 Nascedouro da pesquisa**

O conhecimento apresentado neste artigo tem nascedouro no ano de 2013 quando da existência do “I Painel Jurídico de Paulo Afonso,” na Bahia, realizado em novembro do mesmo ano e que teve uma mesa de debate constituída por indígenas, os quais naquela oportunidade relataram sobre a insuficiência de espaços para a discussão de suas demandas no ambiente acadêmico. Mas que um relato, entendeu-se tratar de uma



denúncia e que portanto, merecia ser acolhida. O acolhimento veio em forma de “ I Seminário de Direito Indígena, que ocorreu entre os dias 15 e 17 de maio do ano de 2014, em Paulo Afonso – BA, e contou com palestras, mesas redondas, exposição fotográfica e apresentações de trabalhos, com foco no protagonismo dos povos indígenas.

A mobilização provocada pelo supracitado seminário desembocou na formação de um grupo de discentes, sob a supervisão de uma das autoras deste trabalho, para elaboração de uma cartilha sobre os direitos dos povos indígenas, a qual, foi em 2016 distribuída na aldeia do povo Tuxá, no município de Rodelas-BA. Tal mobilização converteu-se no Projeto de Pesquisa denominado “Rurue Rabi” O nome dado ao projeto é intencionalmente uma homenagem às comunidades indígenas e tem especial significado, pois a expressão “Ruruê rabi” com base na língua Karajá do tronco Macro -Jê corresponde a palavra “Direito “ na língua portuguesa.

O projeto de pesquisa “Ruruê Rabi” elege anualmente tema para suas pesquisas tendo em vista que as possibilidades de problemáticas envolvendo os povos originários são variadas. Assim sendo, no ano de criação do projeto, o tema foi “Saúde mental indígena”. A partir deste tema, verificou-se toda a legislação voltada para proteção ou amparo a saúde dos povos originários, em especial, a saúde mental, por entender que os diversos conflitos que envolvem o cotidiano indígena, afetam sobremaneira sua psiquê e suas perspectivas de futuro, adoecendo-os e/ou elevando os casos de dependência química. Da pesquisa naquele ano resultou a primeira publicação de artigo deste projeto sobre o título de “Saúde mental indígena e o amparo legal” na Revista Opará.<sup>1</sup> Outro resultado do primeiro ano de pesquisa foi a publicação internacional em 2018, no 56º Congresso Internacional de Americanistas – Salamanca – Espanha com o título “Proteção da saúde indígena enquanto expressão de direitos humanos”.

---

<sup>1</sup> Revista Opará Etnicidades. Ano 5, Volume VII.2017

No segundo ano de pesquisa, o tema anual foi “Conteúdo indígena nos livros didáticos de ensino fundamental”, que teve dois artigos produzidos, mas ainda sem publicação, aguardando resposta de submissão. O estudo da legislação referente a educação indígena e ao fornecimento de livros didáticos através do Programa Nacional de Livro Didático –PNLD, bem como a análise dos Parâmetros Curriculares Nacionais – PCN’S, possibilitou questionar sobre qual conteúdo indígena é apresentado através dos livros didático que são distribuídos nas escolas brasileiras de ensino fundamental II (6º ao 9º ano).

Para o ano de 2018, a pesquisa elegeu como tema “A participação indígena na eleição 2018”. Os resultados da pesquisa foram apresentados no evento acadêmico “I Semana de Pesquisa e Extensão – SEPEX da Universidade do Estado da Bahia – UNEB, em Camaçari no mês de outubro de 2018. Sobre esses resultados da pesquisa no ano de 2018, escreve-se neste trabalho.

## 2 Atores indígenas e o processo eleitoral/2018

A Constituição de 1988 consagrou expressamente no seu art. 1º<sup>2</sup> ser a República Federativa do Brasil um Estado Democrático de Direito, o qual assegura ao seu povo respeito às liberdades civis, a dignidade da pessoa humana, além de garantir o pluralismo político, por meio da fundamentação e da proteção jurídica que assegura a todos estas prerrogativas, portanto se tem como base que o poder emana do povo, haja vista “a palavra Democracia, que etimologicamente significa: *governo do povo*”<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup>BRASIL. (Constituição 1988). **Constituição Da República Federativa Do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 26 set. 2018. “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político. Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”

<sup>3</sup>RUBIM, Rodrigo Santos; BARROS FILHO, Fernando do Rego. **Estado Democrático de Direito**. Disponível em: <<http://ojs.santacruz.br/index.php/JICEX/article/view/1446>>. Acesso em: 26 set. 2018.

Assim, é possível afirmar que se vive em um Estado Democrático de Direito, pois a participação indígena no processo eleitoral reitera o exposto no dispositivo constitucional, logo, esta participação eleitoral só reforça que os povos indígenas<sup>4</sup> possuem cidadania, ou seja, podem ser eleitos e eleitores. Contudo, para que este direito seja reconhecido, deve-se admitir que os povos indígenas, um povo que foi inúmeras vezes estigmatizado e discriminado, vivenciou um grande processo de lutas e resistências para se conquistar e reafirmar seus direitos na esfera social, jurídica e política, “a pessoa estigmatizada passa a portar um tipo de “identidade deteriorada”<sup>5</sup>, visto que é atribuída a estes indivíduos uma categoria taxativa para reiterar a invisibilidade, principalmente em grupos que são vulneráveis, como as comunidades indígenas.

## 2.1 Constituição Federal e participação eleitoral indígena

No viés de conquistas, com a Constituição de 1988 a restrição que impedia os indígenas de não votar foi extirpada do ordenamento jurídico, ou seja, foi modificada. A restrição contida no Código Eleitoral de 1965 no art. 5<sup>o</sup><sup>6</sup> inciso II e no Estatuto do Índio no art. 9<sup>o</sup><sup>7</sup> inciso II consistia em excluir indivíduos que não se expressavam em língua nacional, ou seja, língua portuguesa, assim, excluí-los a terem direito ao voto, todavia, esta restrição não foi recepcionada pela Constituição de 1988, conforme exposto na Resolução N<sup>o</sup> 23.274/ 2010 do TSE.

---

<sup>4</sup>BRASIL. Lei N<sup>o</sup> 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Estatuto do Índio. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm)>. Acesso em: 27 set. 2018. “Art. 1<sup>o</sup> Esta Lei regula a situação jurídica dos índios ou silvícolas e das comunidades indígenas, com o propósito de preservar a sua cultura e integrá-los, progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional. Parágrafo único. Aos índios e às comunidades indígenas se estende a proteção das leis do País, nos mesmos termos em que se aplicam aos demais brasileiros, resguardados os usos, costumes e tradições indígenas, bem como as condições peculiares reconhecidas nesta Lei.”

<sup>5</sup>GOFFMAN, Erving. *ESTIGMA- Notas sobre a Manipulação da Identidade Deteriorada*. 4. Ed. Ltc, 1988. p.22.

<sup>6</sup>BRASIL. LEI N<sup>o</sup> 4.737, DE 15 DE JULHO DE 1965. Institui o Código Eleitoral. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4737.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737.htm)>. Acesso em: 26 set. 2018. “Art. 5<sup>o</sup> Não podem alistar-se eleitores: [...] II - os que não saibam exprimir-se na língua nacional;”.

<sup>7</sup>BRASIL. Lei N<sup>o</sup> 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Estatuto do Índio. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm)>. Acesso em: 27 set. 2018. “Art. 9<sup>o</sup> Qualquer índio poderá requerer ao Juiz competente a sua liberação do regime tutelar previsto nesta Lei, investindo-se na plenitude da capacidade civil, desde que preencha os requisitos seguintes: [...]II - conhecimento da língua portuguesa;”

Com as modificações realizadas foi declarado no art. 14<sup>8</sup> da Constituição Federal que os indivíduos que devem e possuem direito ao voto são os maiores de 18 anos e os que podem votar são os maiores de 16 anos, assim os indígenas foram incluídos nesta esfera de participação eleitoral.

Vale ressaltar, que o Tribunal Superior Eleitoral em 2010 emitiu Resolução N<sup>o</sup> 23.274/2010<sup>9</sup> tornando o voto obrigatório para indígenas por ser cabível a todo povo brasileiro, assim garante aos indígenas o pleno exercício dos direitos civis e políticos<sup>10</sup> em face da legislação. Ademais, sendo o voto obrigatório para indígenas alfabetizados, que estão integrados “incorporados à comunhão nacional, e quando alfabetizados, no exercício pleno dos direitos, ainda mantêm os usos, os costumes e tradi-

---

<sup>8</sup>BRASIL. (Constituição 1988). **Constituição Da República Federativa Do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constitucao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 26 set. 2018. “Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: § 1º - O alistamento eleitoral e o voto são: I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos; II - facultativos para: [...] c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.”

<sup>9</sup> SUPERIOR TRIBUNAL ELEITORAL. **RESOLUÇÃO DO TRIBUNAL SUPERIOR N<sup>o</sup> 23.274, DE 1<sup>o</sup> DE JUNHO DE 2010**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2010/RES232742010.htm>>. Acesso em: 26 set. 2018. “9. No que diz com o indígena, em situação similar, ou seja, de ausência de habilidade para expressar-se na língua portuguesa, parece-nos, que a solução haverá de ser a mesma, dado que a Constituição da República conclama todo brasileiro ao alistamento, observadas as ressalvas nela consignadas, independente de: credo, ideologia, sexo ou etnia do possível alistando. Alistamento eleitoral. Exigências. São aplicáveis aos indígenas integrados, reconhecidos no pleno exercício dos direitos civis, nos termos da legislação especial (Estatuto do Índio), as exigências impostas para o alistamento eleitoral, inclusive de comprovação de quitação do serviço militar ou de cumprimento de prestação alternativa. 12. O ministro Nelson Jobim, em voto-vista incorporado pelo relator, iniciou a análise invocando o Estatuto do Índio (Lei n<sup>o</sup> 6.001/73) que enuncia: Art. 2º - Cumpre à União, aos Estados e aos Municípios, bem como aos órgãos das respectivas administrações indiretas, nos limites de sua competência, para a proteção das comunidades indígenas e a preservação dos seus direitos: (...) X - garantir aos índios o pleno exercício dos direitos civis e políticos que em face da legislação lhes couberem. 13. De acordo com o parágrafo único do artigo 5º desse Estatuto, “o exercício dos direitos civis e políticos pelo índio depende da verificação das condições especiais estabelecidas nesta Lei e na legislação pertinente”.”

<sup>10</sup>BRASIL. **Lei N<sup>o</sup> 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Estatuto do Índio**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm)>. Acesso em: 27 set. 2018. “Art. 2º Cumpre à União, aos Estados e aos Municípios, bem como aos órgãos das respectivas administrações indiretas, nos limites de sua competência, para a proteção das comunidades indígenas e a preservação dos seus direitos: [...] X - garantir aos índios o pleno exercício dos direitos civis e políticos que em face da legislação lhes couberem. Art 4º Os índios são considerados: I - Isolados - Quando vivem em grupos desconhecidos ou de que se possuem poucos e vagos informes através de contatos eventuais com elementos da comunhão nacional; II - Em vias de integração - Quando, em contato intermitente ou permanente com grupos estranhos, conservam menor ou maior parte das condições de sua vida nativa, mas aceitam algumas práticas e modos de existência comuns aos demais setores da comunhão nacional, da qual vão necessitando cada vez mais para o próprio sustento; III - Integrados - Quando incorporados à comunhão nacional e reconhecidos no pleno exercício dos direitos civis, ainda que conservem usos, costumes e tradições característicos da sua cultura.”

ções que caracterizam sua cultura”<sup>11</sup>, além de facultativo para indígenas que vivem isolados “são indígenas que vivem em grupos desconhecidos ou de que se possuem vagas ou poucas informações. Eles mantêm pouco ou nenhum contato com povos não índios”<sup>12</sup>. Desse modo, houve uma aproximação das comunidades indígenas ao processo eleitoral, e a partir daí, o acesso as urnas, as quais nos períodos de eleição são enviadas para dentro das aldeias.

O histórico das participações indígenas como candidatos na política brasileira foi marcado pela conquista de se obter um lugar nos órgãos de representatividade, de início os índios não foram mencionados nas Constituições de 1824 até a de 1891, logo a luta por representação e inclusão se iniciou para obter cidadania, visto que neste período as catequizações predominavam para que a civilização dos indígenas fosse realizada. Somente foi a partir de 1910 que a União obteve para si a responsabilidade com os povos indígenas, e que começou a se envolver com questões ligadas a este grupo<sup>13</sup>.

Vale ressaltar que somente em 1967 foi criado um órgão indigenista oficial, a Fundação Nacional do Índio (Funai) responsável pela promoção e proteção aos direitos dos povos indígenas em todo território nacional, posteriormente foi sancionada a Lei nº 6.001 em 1973, o Estatuto do Índio, para reafirmar os direitos e a cidadania da comunidade indígena, contudo com tratamento ainda assimilacionista. Somente com a Constituição Cidadã de 1998 se reconheceu o direito à diferença aos indígenas, assegurando o usufruto exclusivo de seu território que foi ocupado defi-

---

<sup>11</sup> ARTILHEIRO, Marcelo Feliz. **Dos direitos eleitorais dos indígenas**. Resenha Eleitora. Revista Técnica, N. 7 jan/jun 2015. Disponível em: <[http://www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/revista-tecnica/edicoes/n-7-janjun-2015/integra/index6c88.html?no\\_cache=1&tx\\_news\\_pi1%5Bnews%5D=9372&tx\\_news\\_pi1%5Bmonth%5D=June&tx\\_news\\_pi1%5Byear%5D=2015&cHash=120f80aacd479a2661e2856a26ed71fa](http://www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/revista-tecnica/edicoes/n-7-janjun-2015/integra/index6c88.html?no_cache=1&tx_news_pi1%5Bnews%5D=9372&tx_news_pi1%5Bmonth%5D=June&tx_news_pi1%5Byear%5D=2015&cHash=120f80aacd479a2661e2856a26ed71fa)>. Acesso em: 25 set. 2018.

<sup>12</sup>ARTILHEIRO, Marcelo Feliz. **Dos direitos eleitorais dos indígenas**. Resenha Eleitora. Revista Técnica, N. 7 jan/jun 2015. Disponível em: <[http://www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/revista-tecnica/edicoes/n-7-janjun-2015/integra/index6c88.html?no\\_cache=1&tx\\_news\\_pi1%5Bnews%5D=9372&tx\\_news\\_pi1%5Bmonth%5D=June&tx\\_news\\_pi1%5Byear%5D=2015&cHash=120f80aacd479a2661e2856a26ed71fa](http://www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/revista-tecnica/edicoes/n-7-janjun-2015/integra/index6c88.html?no_cache=1&tx_news_pi1%5Bnews%5D=9372&tx_news_pi1%5Bmonth%5D=June&tx_news_pi1%5Byear%5D=2015&cHash=120f80aacd479a2661e2856a26ed71fa)>. Acesso em: 25 set. 2018.

<sup>13</sup>ISA. Instituto Socioambiental. **Povos Indígenas no Brasil**. Disponível em: <[https://pib.socioambiental.org/pt/%C3%93rg%C3%A3o\\_Indigenista\\_Oficial](https://pib.socioambiental.org/pt/%C3%93rg%C3%A3o_Indigenista_Oficial)>. Acesso em: 27 set. 2018.

nido pelos seus usos, tradições e costumes, conforme previsto no art. 231<sup>14</sup>.

No âmbito de representatividade de candidatos indígenas que assumiram cargos políticos entre 1988 até a eleição de 2018, foi constatado que nas eleições de 2018 na esfera legislativa os indígenas lançaram 130 candidaturas em 24 Estados, visando conquistar uma vaga em 2019 no Congresso Nacional. Ademais, na esfera executiva, atual eleição presidencial de 2018 tem-se como vice candidata Sônia Guajajara pelo Partido Socialismo e Liberdade, militante da causa indígena que está no cenário político pela conquista da representação de seu povo.

## 2.2 Participações políticas/eleitorais indígenas

Dentre os principais candidatos da história do processo eleitoral de inclusão aos indígenas se destacam: Ailton Krenak, um visionário da causa indígena que em 1985 foi um dos fundadores da organização não governamental Núcleo de Cultura Indígena, além disso, participou do Congresso Nacional do Brasil para o processo constituinte de 1986, bem como participou da Assembleia Nacional Constituinte que elaborou a Constituição Brasileira de 1988; Mário Juruna que foi um líder indígena e político brasileiro, eleito primeiro deputado federal indígena do Brasil em 1982, filiado ao Partido Democrático Trabalhista, além disso, foi o responsável pela criação da Comissão Permanente do Índio no Congresso Nacional, lutou pela demarcação das terras indígenas.

Nas eleições de 2014 tiveram 85 candidatos indígenas de acordo as estatísticas do TSE que buscaram representação nas esferas federais e

---

<sup>14</sup> BRASIL. (Constituição 1988). **Constituição Da República Federativa Do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 26 set. 2018. “Art. 231. Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens. § 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. § 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.”

estaduais, visto que não havia até o momento candidatos de origem indígena no Congresso Nacional, sendo o que teve maior visibilidade foi Kaká Werá, fundador do Instituto Arapoty, candidato indígena pelo Partido Verde ao Senado Brasileiro pelo Estado de São Paulo em 2014 e que se filiou a REDE em 2018, também tem Silvana Terena que foi candidata indígena pelo Partido Popular Socialista a deputada federal pelo Mato Grosso do Sul, não sendo eleita em 2014; Em 2014, Rafael Weerw disputou uma vaga a deputado distrital pelo Partido Comunista do Brasil, neto de Juruna.

Outro candidato indígena brasileiro eleito em 1996 na esfera executiva no âmbito municipal foi João Neves Silva, primeiro prefeito indígena eleito na cidade de Oiapoque no Amapá pelo Partido Socialista Brasileiro. Também, foi eleito no âmbito municipal nas eleições de 2012 na cidade de Uiramutã o candidato Eliésio Cavalcante pelo Partido dos Trabalhadores.

Os indígenas foram destacados pelo legislador constitucional como sujeitos especiais de Direito, tendo o artigo 231<sup>15</sup> da Constituição Brasileira de 1988 como base para tal afirmação, apesar disso, a discussão sobre o conteúdo e a efetividade dos direitos dos povos indígenas ainda se dá de forma incipiente no ambiente acadêmico e no meio social como um todo, em especial em matéria eleitoral como foi explicitado acima.

### **3 Do resultado eleitoral no ano de 2018**

A equipe de pesquisa iniciou suas atividades através do site do Tribunal Superior Eleitoral - TSE, buscando os dados sobre candidatos indígenas nas eleições 2018. Para surpresa das pesquisadoras, os dados fornecidos pelos candidatos, ao TSE são baseados na autodeclaração, portanto não há, no site oficial, a etnia específica a qual os candidatos são pertencentes.

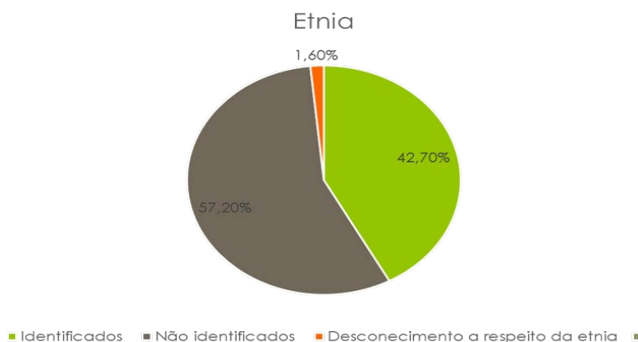
---

<sup>15</sup>“São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.”

### 3.1 Da identidade étnica dos candidatos

Na tentativa de obter informações mais precisas sobre a etnia dos candidatos autodeclarados indígenas, a equipe estabeleceu estratégias de consulta direta aos mesmos através de sites, redes sociais, contatos através de e-mails e outros canais que possibilitaram o reconhecimento do pertencimento étnico de alguns dos candidatos. Nem todos os candidatos contactados responderam a nossa pesquisa por isso a falta de comprovação com relação a essa identificação, significou uma dificuldade real para a pesquisa, mas que ainda assim apurou 40 (quarenta) etnias entre os candidatos, o que denota a diversidade cultural vivenciada em nosso país. No gráfico a seguir, pode-se verificar melhor os resultados obtidos.

01. Etnias dos candidatos indígenas nas eleições 2018

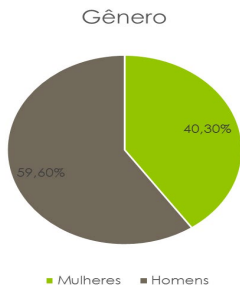


Fonte: elaborada pelas pesquisadoras/ 2018

### 3.2 Da identidade de sexo dos candidatos

Outro ponto relevante a ser destacado é a participação das mulheres indígenas, em busca de maior protagonismo, no pleito eleitoral de 2018. Com mais de 40 % das candidaturas indígenas, infere-se que as mulheres indígenas estão politicamente ativas, refletindo inclusive no quantitativo de mulheres eleitas como veremos em tópico específico. O gráfico 02 ilustra bem os resultados da pesquisa quanto ao sexo.



**02. Dados sobre sexo dos candidatos indígenas**

Fonte: Elaborado pelas pesquisadoras, 2018

**3.3 Dos cargos pretendidos pelos candidatos indígenas**

Na esteira da análise dos dados coletados, desponta a relação entre os candidatos indígenas e os cargos pretendidos. Apurou-se que houve candidatos indígenas para todos os cargos, percebendo-se, no entanto, que para o poder Legislativo houve maior procura nos Estados da Federação em comparação com a procuração de mesmo cargo em instancia federal. A busca pelo Senado e cargos no poder executivo foi pequena, aventando-se a possibilidade de distanciamento entre indígenas e o poder majoritário. A tabela a seguir demonstra bem a relação entre candidatos indígenas e os cargos pretendidos.

**Tabela 01 – Relação : cargos / candidatos**

Senador	2 candidatos
Deputado Estadual	77 candidatos
Deputado Federal	39 candidatos
Deputado Distrital	1 candidato
Governador	2 candidatos
Vice- governador	1 candidato
Vice- presidente	2 candidatos
<b>Total</b>	<b>124 candidatos</b>

Fonte: elaborado pelas pesquisadoras/ 2018

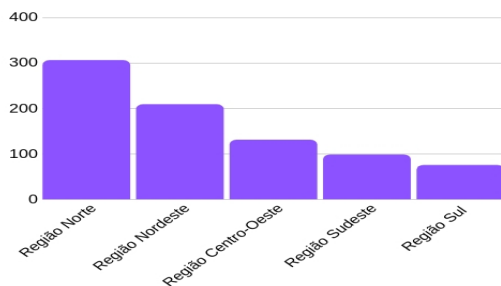
### 3.4 Do domicílio eleitoral dos candidatos indígenas

No quesito que envolve a região do Brasil e quantitativo de candidatos indígenas, os resultados coadunaram com os dados demográficos do último Censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, que mostram que há uma população indígena maior na região Norte, e o Nordeste vem logo em seguida.

No contexto demográfico brasileiro temos com base no censo do ano de 2010 do IBGE cerca de 817.963 indígenas, sendo que 502.783 encontram-se na zona rural enquanto 315.180 habitam os centros urbanos. Na Bahia existem cerca de 37 mil índios representando 16 grupos étnicos, portanto a Bahia tem a maior população indígena do Nordeste e a terceira do país ficando atrás apenas de Amazonas (167.122) e Mato Grosso do Sul (72.102). Para melhor ilustrar os dados acima mencionados, acosta-se o gráfico 03.

03.Gráfico da população indígena por região no Brasil

#### População indígena por região no Brasil



Fonte: IBGE

Como bem se depreende do gráfico acima, as candidaturas indígenas correspondem aos números de povos originários nas respectivas regiões, inclusive repercutindo nos resultados finais como será explicitado em tópico específico. Sendo assim, a Região Norte teve 40,32% da candidatura geral e o Nordeste teve 22,5% conforme é visualizado na tabela 02.

**Tabela 02 Relação candidatos indígena/Região do Brasil**

NORTE	50 candidatos
NORDESTE	28 candidatos
CENTRO – OESTE	15 candidatos
SUL	08 candidatos
SUDESTE	21 candidatos
<b>TOTAL</b>	<b>122 candidatos<sup>16</sup></b>

Fonte: elaborado pelas pesquisadoras, 2018

### 3.5 Dos resultados das urnas para os indígenas

Após o pleito eleitoral, consagrou-se nas urnas apenas dois candidatos indígenas, sendo uma mulher para o legislativo federal e um homem para o executivo nacional, a saber: Joênia Wapichana e General Mourão conforme demonstrado na tabela 03.

**Tabela 03 Candidatos eleitos**

Nome do Candidato na Urna	Cargo Almejado	Partido	Unidade Federativa
Joenia Wapichana	Deputado Federal	Rede	Roraima
General Mourão	Vice-presidente	PRTB	Brasil

Fonte: elaborada pelas pesquisadoras/2018

<sup>16</sup> Não foi possível identificar a região de 2 candidatos, portanto o valor total nesta tabela é diferente da tabela anterior.

### **3.5 Da indígena eleita**

Joênia Batista de Carvalho foi a primeira mulher indígena eleita no processo político brasileiro para compor o Congresso Nacional como Deputada Federal. A mesma é casada, nascida em 20 de abril de 1973 em Boa Vista- Roraima. Foi eleita em Roraima pela REDE - Rede Sustentabilidade com 8.491 votos correspondente a 3,14% dos votos válidos. Tem como grau de instrução superior completo. Advogada brasileira, formada pela Universidade Federal de Roraima, em 1997, e pela University of Arizona, nos Estados Unidos. Dentre suas atuações podemos mencionar o processo de demarcação da Reserva Indígena Raposa Serra do Sol no norte de Roraima; luta pelo desenvolvimento sustentável no Estado de Roraima; atuação contra a corrupção e a realidade de Roraima com respeito ao meio ambiente, além de ser vencedora do Prêmio das Nações Unidas de Direitos Humanos em 2018.

### **Considerações finais**

Considera-se que há pouca participação política e eleitoral indígena ao longo da história deste país.

Em especial no pleito eleitoral de 2018, cabe destaque para a quantidade de candidaturas do Norte do país e o percentual significativo de mulheres indígenas candidatas.

Revela-se que a autodeclaração dos candidatos enquanto indígenas junto ao TSE é um elemento que compromete a participação de indivíduos etnicamente vinculados às comunidades tradicionais. Um bom exemplo deste comprometimento foi a candidatura e eleição do vice-presidente da República, General Mourão, que perceptivelmente não tem vínculos de pertencimento indígena e, no entanto, foi o único candidato, dentre os autodeclarados indígenas que chegou a cargo executivo máximo.

Este cenário relatado demonstra a realidade da situação dos indígenas na política brasileira, visto que são poucos os candidatos que são

eleitos, mesmo tendo vários a participar do processo eleitoral do país. A representatividade dos povos indígenas no Congresso Nacional Brasileiro é ainda um obstáculo na sociedade atual e a invisibilidade ainda continua presente no processo eleitoral para com este povo, que luta por maior inclusão na seara jurídica, social e política.

A atual deputada federal, indígena, Joenia Wapichana, sintetiza os resultados desta pesquisa pois, utiliza sobrenome<sup>17</sup> que reverencia e referencia povos originários, ao tempo que representa os 42% por cento das mulheres indígenas que se candidataram em 2018, bem como confirma o contingente regional do Norte do país, onde se concentra a maior quantidade de índios brasileiros e o maior número de candidatos por região. Ela também abarca o cargo mais pretendido/disputado entre os indígenas candidatos, qual seja o legislativo federal. Por fim, ressaltamos a necessidade de que mais indígenas participem política e eleitoralmente, pois desta forma, exercitamos o Estado Democrático de Direito.

## Referencias

AMAZÔNIA: notícia e informação. Disponível em: <<http://amazonia.org.br/2018/04/35-anos-depois-do-deputado-juruna-indigenas-continuam-sem-representacao-politica-no-pais/>>. Acesso em: 26 set. 2018.

ARTILHEIRO, Marcelo Feliz. **Dos direitos eleitorais dos indígenas**. Resenha Eleitora. Revista Técnica, N. 7 jan/jun 2015. Disponível em: <[http://www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/revista-tecnica/edicoes/n-7-janjun-2015/integra/index6c88.html?no\\_cache=1&tx\\_news\\_pi1%5Bnews%5D=9372&tx\\_news\\_pi1%5Bmonth%5D=June&tx\\_news\\_pi1%5Byear%5D=2015&cHash=120f80aacd479a2661e2856a26ed71fa](http://www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/revista-tecnica/edicoes/n-7-janjun-2015/integra/index6c88.html?no_cache=1&tx_news_pi1%5Bnews%5D=9372&tx_news_pi1%5Bmonth%5D=June&tx_news_pi1%5Byear%5D=2015&cHash=120f80aacd479a2661e2856a26ed71fa)>. Acesso em: 25 set. 2018.

BRASIL. **(Constituição 1988). Constituição Da República Federativa Do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 26 set. 2018.

---

<sup>17</sup> “Além do vale do rio Uraricoera, os Wapichana ocupam tradicionalmente o vale do rio Tacutu, ao lado dos Macuxi, os quais habitam também a região de serras mais a leste de Roraima. Atualmente, os Wapichana são uma população total de cerca de 13 mil indivíduos, habitando o interflúvio dos rios Branco e Rupununi, na fronteira entre o Brasil e a Guiana, e constituem a maior população de falantes de Aruak no norte-amazônico.” (<https://pib.socioambiental.org/pt/Povo:Wapichana>)

\_\_\_\_\_. **LEI Nº 4.737, DE 15 DE JULHO DE 1965. Código Eleitoral.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4737.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737.htm)>. Acesso em: 26 set. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Estatuto do Índio.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm)>. Acesso em: 27 set. 2018.

EPOCA. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/vida/noticia/2014/05/bkaka-werab-pre-candidatura-ao-senado-caiu-em-minhas-maos.html>>. Acesso em: 26 set. 2018.

ELEIÇÕES 2014. Disponível em: <<https://www.eleicoes2014.com.br/silvana-terena/>>. Acesso em: 26 set. 2018.

GOFFMAN, Erving. **ESTIGMA- Notas sobre a Manipulação da Identidade Deteriorada.** 4. Ed. Ltc, 1988. p.22.

ISA. Instituto Socioambiental. **Povos Indígenas no Brasil.** Disponível em: <[https://pib.socioambiental.org/pt/%C3%93rg%C3%A3o\\_Indigenista\\_Oficial](https://pib.socioambiental.org/pt/%C3%93rg%C3%A3o_Indigenista_Oficial)>. Acesso em: 27 set. 2018. <https://pib.socioambiental.org/pt/Povo:Wapichana>. Acesso em 22/8/2019.

RODRIGUES, Douglas. **Número de candidatos indígenas sobe 46% nestas eleições.** Disponível em <https://www.poder360.com.br/eleicoes/numero-de-candidatos-indigenas-sobe-46-nestas-eleicoes/>. Acesso em agosto de 2018.

RUBIM, Rodrigo Santos; BARROS FILHO, Fernando do Rego. **Estado Democrático de Direito.** Disponível em: <<http://ojs.santacruz.br/index.php/JICEX/article/view/1446>>. Acesso em: 26 set. 2018.

SOCIALISTA MORENA. **Juruna: o índio deputado.** Disponível em: <<http://www.socialistamorena.com.br/juruna-o-indio-deputado/>>. Acesso em: 26 set. 2018.

SUPERIOR TRIBUNAL ELEITORAL. **RESOLUÇÃO DO TRIBUNAL SUPERIOR Nº 23.274, DE 1º DE JUNHO DE 2010.** Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2010/RES232742010.htm>>. Acesso em: 26 set. 2018.

VILLARES, Luis Fernando. **Direitos dos povos indígenas.** Juruá: Porto Alegre, 2009. [WWW.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acessado em 12/8/2019.

## **A transformação do conflito na compreensão de John Paul Lederach sobre a formação de consciências em torno de uma comunicação não violenta**

*Sandra Barbosa Parzianello*

*Geder Luis Parzianello*

### **1 Introdução**

A Comunicação Não Violenta é um paradigma em plena ebulição na sociedade contemporânea. Resgata preceitos de uma comunicação empática, já defendida bem antes, por pesquisadores da sociologia e da psicologia, ainda nos anos 1920-1950, nos Estados Unidos, mas que ganhou especial relevância, inclusive no Brasil, desde a implantação relativamente recente de políticas públicas no Poder Judiciário, como a da Justiça Restaurativa e seu consequente fortalecimento de consciências sobre cidadania e direitos humanos.

Alguns dos principais trabalhos nessa linha ainda não se encontram traduzidos em Língua Portuguesa, como é o caso de pesquisas do professor da Universidade de Notre Dame, em Indiana, Paul Lederach. A proposta deste nosso texto é justamente a de buscar a aproximação com este autor, disseminar sua contribuição entre pesquisadores brasileiros e de pensar, a partir de suas principais formulações teóricas, os desafios que se impõem com este novo paradigma.

Temos como principal desafio a compreensão não apenas do que escreve o autor no original em inglês, publicado em 2014, e ainda não

traduzido no Brasil, mas também a construção de relações que pensamos possíveis com campos do conhecimento como o da história das ideias ou da sociologia compreensiva francesa e de estudos do discurso em diferentes tradições, bem como da segunda e terceira gerações da teoria crítica, ou ainda do chamado paradigma funcional-estruturalista e seu pragmatismo com o interacionismo simbólico, pensado pela Escola de Chicago.

Trata-se de uma perspectiva sem dúvida bem ampla de alcance e relações entre escolas e tradições científicas que pensam o social e o comunicacional e que nos parecem estar na base do pensamento de Lederach (2014), ainda que isto não esteja assumido literalmente pelo autor. Neste nosso texto, reconhecemos alguma relação e filiação entre linhas teóricas tão distintas e afirmamos o débito do pensamento de Lederach (idem) em relação a essas correntes, terminando por admitir que as ciências todas realmente influenciam-se mutuamente na tentativa de uma explicação fenomenológica de mundo. Efetivamente, os saberes não podem mais ser compartimentados em gavetas e pensados isoladamente. Existe muito mais de semelhante entre algumas correntes e paradigmas diversos que propriamente diferenças em todos os seus aspectos.

Nesse sentido, este nosso capítulo vai além de Paul Lederach e suas ideias. Desafia-se a explicar o autor num contexto histórico e paradigmático e concorre para oferecer tanto a dimensão constitutiva de seu pensamento quanto a compreensão em torno dos princípios traduzidos por ele. E mais: se desafia a pensar a viabilidade de formação de consciências em torno do novo paradigma, o que é absolutamente complexo numa civilização marcada por deficiências educacionais, carentes de uma nova *literacy* e cercada por diversas formas mesmo simbólicas de violência.

A questão que se coloca inicialmente, já no título desse nosso trabalho, não é meramente um problema semântico com relação ao predicativo para o conceito de “conflito” pensado por este autor norte-americano. Não se trata de pensar tão somente se o conflito deva ser



compreendido numa perspectiva de transformação ou de resolução. Ainda que este aspecto se mostre central no trabalho de Lederach (2014), o que nos interessa sobremaneira é estabelecer outras relações a partir do autor e *com o autor*, de modo a que possamos contribuir para formar consciências críticas em torno dos reais desafios que se colocam para as **práticas** de uma comunicação não violenta em nossa sociedade.

Cumprê destacar que quando falamos em **práticas** de comunicação não violenta estamos firmes no propósito de estudá-las e não apenas de praticá-las e de repeti-las. Isto é, o termo “práticas” é aqui empregado não para indicar o empiricismo que se vê praticado de forma instrumentalista e reducionista, em geral, encontrado em manuais de seguidores ou propostas de formação, a exemplo de cursos de “autoajuda” para uma comunicação mais eficaz, ou numa espécie de “receita” sobre como devemos agir em relação aos outros, com a qual não pactuamos e que desde nosso ponto de vista cria apenas discípulos e crenças que não são academicamente coerentes nem cientificamente recomendáveis.

A Universidade é local de pesquisa, de estudo, de investigação e descoberta. Lugar de criação e de crítica. Não pode e não deve servir apenas de reprodução de saberes ou de reverência ou ode a qualquer forma de pensamento, muito menos ao empiricismo de modelos de comportamento humano, pelo que ela se tornaria ora dogmática, ora incapaz de fazer mais que reproduzir fórmulas de interação social e sem nenhuma perspectiva reflexiva, como num culto ritualizado ou numa espécie de pregação moral das condutas humanas. Não é este, afinal, o papel das universidades.

## 2. Desenvolvimento

O professor e pesquisador da Universidade de Notre Dame, John Paul Lederach, em seu livro *The Little Book of Conflict Transformation* (2014) assinala que o termo “transformação do conflito” resulta de experiências que o autor teve na América Central e cujo sentido parecia mais

preciso que o termo tradicional “resolução de conflito” e que sempre indicava, segundo ele, na direção de uma ideia de defesa de um ponto de vista.

Conforme Lederach (idem), a perspectiva de uma transformação do conflito compreende-se em termos de justiça e enfatiza a importância de construirmos relacionamentos e estruturas sociais por meio de um respeito radical à vida e aos direitos humanos.

A ideia de que conflitos são normais e que atuam como motor da vida humana é claramente defendida no paradigma da Comunicação Não Violenta. A perspectiva de transformação de conflito vai também muito além da visão de resolução de conflitos mais amplamente aceita nos círculos acadêmicos. O campo do conhecimento conhecido como *Estudos de conflitos* é, aliás, uma área que vem se desenvolvendo muito no meio acadêmico norte-americano, com vários programas de graduação e pós-graduação em diferentes universidades do Canadá e dos Estados Unidos. Todavia, esta não é ainda uma escola de pensamento.

Lederach (ibidem) é bastante sensato ao assumir que não pretende defender que sua visão de uma transformação do conflito deva ser melhor ou superior às visões distintas de muitos de seus colegas pesquisadores e professores. O que ele objetivamente persegue é a ideia de que seu entendimento acerca do termo possa ser compartilhado e discutido, respeitando o trabalho já desenvolvido por outros autores e mesmo diante de posições contrárias ao que ele pensa conceitualmente.

Nas práticas das relações humanas, costumamos achar difícil ouvir outras pessoas a menos que elas concordem conosco. O foco imediatista com que costumamos ler os conflitos e atribuir valores ao que através deles esteja sendo defendido é, provavelmente, uma das razões mais evidentes do despreparo que temos, em geral, para situações comunicacionais naturalmente conflituosas e que nos tornam inábeis para uma comunicação realmente eficaz.

A ideia de transformação de conflito concorre para um olhar diferente em relação à resposta a este conflito. Para Lederach (2014, p.125s),

existe uma diferença entre *look at* (olhar) e *to see* (ver) no sentido de que *olhar* pode significar reparar, prestar atenção, enxergar, etc; ações, afinal, que expressamos quando queremos que o outro perceba o que sinalizamos na superfície do ato situacional e nas lides mais cotidianas a nossa volta.

O verbo *ver*, no entanto, parece implicar um olhar em maior profundidade, assumindo uma semântica muito próxima à de compreender. Curioso que isso é assim em todas as línguas, praticamente, o que nos faz concluir que a linguagem conforma o mundo, como pensava a tradição heideggeriana em filosofia da linguagem; e que a percepção humana possui de fato diferentes estágios. Os vernáculos se empenham todos, por sua vez, na descrição de diversos atos linguísticos e comunicacionais distintos, mas que, por algum motivo, também se mostram aparentemente semelhantes. Nesse sentido, como diz Morin (2000) falando acerca da cultura, em um discurso proferido na Unesco, existe a *diferença na igualdade e a igualdade na diferença*.

Nessa perspectiva, *olhamos* para uma coisa que alguém sinaliza; como também reparamos num detalhe da roupa de alguém, ou enxergamos quem chega e etc. Mas o que  *vemos* é sempre algo mais circunstancial e profundo, como uma situação num contexto, um problema em seus entornos, uma solução e seus efeitos. Assim, “*ver*” requer pensar, concluir, inferir. É neste sentido que precisamos “*ver*” um conflito. Ele não é tão somente aquilo que aparece à nossa consciência ou aos sentidos. É compreensão e muito mais que apenas sensações. Um conflito é muito mais em profundidade de sentimentos e necessidades.

Conforme Marshall Rosenberg (2006), um conflito envolve sujeitos que nem sempre expressam claramente o que desejam e que por isso mesmo acabam exercendo uma comunicação não violenta. São quatro os processos que descreve o autor, relativamente à comunicação não violenta, o último deles denominado como “Pedido”, pelo qual se formula com maior clareza possível aquilo que se espera do outro em uma situação comunicativa. Olhar o outro não mais como adversário ou inimigo, mas

apenas enquanto alguém que tem o direito de pensar diferente ou não entender, por enquanto, todos os nossos pontos de vista é percebê-lo de forma cooperada no tocante a sentimentos e necessidades e, finalmente, ser não violento do ponto de vista comunicacional.

Assim, somos capazes de direcionar a quem se comunica conosco uma clara solicitação de nossas reais necessidades. Esta questão é tão importante para a Comunicação Não Violenta que encarna a necessidade de reconhecermos que os conflitos se dão, em geral, pela imprecisão com que expressamos nossas necessidades aos outros e que quando as expressamos sem claros pedidos passamos a impressão de coerção ou imposição de nossas vontades e entendimentos e alimentamos, assim, o conflito de forma negativa, tornando-o um embate condenado ao desen-tendimento mútuo.

Nas palavras de Lederach (2014), no original, em inglês, a transformação do conflito é mais que um conjunto de técnicas específicas; é uma forma de olhar tanto quanto de ver: “*Conflict transformation is more than a set of specific techniques; it is a way of looking as well as seeing*” (LEDERACH, 2014, p12). O autor chega a afirmar também que precisamos de lentes para ver diferentes aspectos de uma realidade complexa, o que equivale a dizer que existem diferentes olhares para diferentes questões a nossa volta. Em geral, a partir da metáfora das lentes pensada por Lederach (2014) podemos dizer que os conflitos são tensões e embates entre inimigos nos quais usamos lentes não adequadas para cada contexto situacional, quando deveriam ser tomados como naturais e positivos no processo social de comunicação com o qual estamos inevitavelmente comprometidos.

## **2.1 O caráter transdisciplinar**

A Ciência da História tem como uma linha sua de estudos a linha da história do pensamento ou chamada história das ideias. Por meio de estudos inseridos nessa tradição, é possível conhecer a evolução (sem o

sentido valorativo do termo se uma evolução seria positiva ou não) das formas com as quais a civilização humana construiu entendimentos e visões de mundo (ou *Weltanschauungen*, na tradição da filosofia alemã). Com efeito, diferentes momentos da história da civilização humana revestiram-se de diferentes formas de pensar e conceber a realidade. A escravidão, por exemplo, era justificada moralmente, assim como o poder dos déspotas por séculos. O fato é que as ideias evoluem na mesma medida em que a realidade se transforma, não havendo lugar para estáticos enquadramentos. Tudo o mais é uma questão de sentir o contexto e conseguir reinterpretá-lo com novas lógicas possíveis.

As chamadas “ciências do espírito” (*Geistwissenschaften*) encarnam diferentes tradições da Sociologia e da Filosofia, da Antropologia e de outros saberes, com os quais as teorias e paradigmas mais adiante se afirmam de modo cooperado. Na prática, significa dizer que *subimos em ombros de gigante para olharmos adiante*. Assim, nenhum discurso (mesmo o científico) nasce de si; ele é sempre um dizer carregado de outro(s). E suas linearidades desenharam a história das ideias e do pensamento da civilização humana.

Fundamental, portanto, que saibamos reconhecer as bases de novas concepções, uma vez que nem sempre são tão novas assim. É como pensamos que ocorra com as ideias em torno de uma comunicação não violenta, proposta por Marshall Rosenberg (2006) e aqui circunstanciada no trabalho de Lederach (2014). Elas possuem conexões de base que muitas vezes não reconhecemos porque ficamos na superfície de seus postulados e mesmo porque nem sempre os próprios autores talvez tenham consciência de suas filiações teóricas ou afirmem isso objetivamente.

Pareceu-nos suficientemente relevante, ao concebermos este capítulo, oportunizarmos maior proximidade ao pesquisador brasileiro com as ideias do autor estadunidense, em parte pela ausência de uma tradução até hoje para o português, como já dissemos, mas, também, porque reconhecemos algumas fundadoras relações do seu paradigma com outras

posições adotadas por autores de diferentes tradições do conhecimento científico social, justamente no alinhamento do que dizíamos acima.

Um desses campos do saber é, claramente, o da sociologia compreensiva francesa, com a perspectiva do *pensamento complexo*, através do qual se pode pensar a realidade por dobras ainda não pensadas e suas lógicas diferentes. No fundo, é a defesa dessa ideia que encarna a Comunicação Não Violenta: a de perceber o Outro que se coloca em uma dada situação comunicacional não mais como adversário, mas fora da tradicional cultura da consciência de que conflitos são negativos ou que apenas tenham a sua finalidade em ações orientadas para o sucesso, quando o que se quer sempre e a qualquer custo é *vencer* o outro.

Tanto a sociologia compreensiva francesa, com Edgar Morin (2003), Baudrillard (2003) e tantos outros, quanto a tradição da teoria crítica alemã, com Jürgen Habermas (2003) e depois dele Axel Honneth (1996; 2003; 2019) parecem convergentes em pelo menos esta relação e alguns outros pontos centrais descritos numa concepção de comunicação não violenta, mesmo que não referidos textualmente por estes autores. A relação de proximidade está na base de suas ideias. Com efeito, os saberes se cruzam. Certa tradição linguística dos estudos sobre discurso – consideremos que Habermas (2003) desenvolve uma teoria do discurso e assim como ele também Laclau e Mouffe (2015) - não apenas estabelecem parâmetros para uma ação comunicativa, como também, para a compreensão do lugar do outro em uma dada situação comunicacional que supere a noção de inimigo e pense a comunicação em perspectiva mais dialética. Não é justamente isso, afinal de contas, que preconiza a comunicação não violenta?

Com Habermas e sua Teoria da Ação Comunicativa e Honneth e sua ideia de reconhecimento na constituição da identidade; com Laclau e Mouffe e a ideia de que antagonismos não são rivais, enfim, com a dimensão de que as relações sociais estão fundadas na comunicação como defende a tradição dos sociólogos de Chicago e seu interacionismo simbólico, com os avanços dos estudos sobre linguagem e discurso, em muitas direções, criava-se o

ambiente acadêmico e sistêmico para pensar o paradigma de uma comunicação diferente daquela que se sentia demasiado violenta já no começo do século XX. Bem sabemos todos nós o quanto esta violência dilacerou-se pelas novas formas de comunicação tecnológica, por redes sociais e pela internet, nessas duas primeiras décadas do século XXI, o que só atualiza ainda mais fortemente o debate e justifica sua necessidade. Afinal, que sociedade nós queremos, que comunicabilidade nós estabelecemos com os outros a nossa volta e quem somos nós em nossa condição humana à medida que fazemos de nossa comunicação interpessoal um universo de retóricas de ofensa e discursos de ódio?

Dessa consciência de cooperação mútua entre diferentes áreas do conhecimento decorre a compreensão dedutiva e intuitiva sobre o caráter devedor desse paradigma a pensares que se estabeleceram antes dele, ou concomitantes a ele. Estudos, dentro do chamado paradigma funcional estruturalista e seu conhecido espectro pragmático, trazido pelo interacionismo simbólico, pensado pela Escola de Chicago, também parecem perfeitamente sintonizados com a perspectiva de uma comunicação não violenta como aquela construída pela proposta de Rosenberg (op.cit.) e trabalhada mais recentemente por Lederach (2014).

Trata-se aqui de uma perspectiva ampla de alcance e relações entre escolas e tradições científicas que pensam o social e o comunicacional e que nos parece estar na base do pensamento destes autores.

Não fosse apenas o caráter de afinidade teórica que poderia comprovar essa nossa percepção, em que pese o antagonismo de suas correntes de pensamento, é preciso ter em conta a evidência de temporalidade, num recorte diacrônico dessas ideias em suas diversas conformações e necessário também admitir que, de alguma forma, elas podem ter sido contagiadas por um espírito da época (*Zeitgeist*). Habermas escreve contemporaneamente a Morin e Baudrillard, que por sua vez também são contemporâneos de Lederach e de Rosenberg. Gigantes

uns dos outros, por assim dizer, mesmo sem assumirem textualmente suas possíveis influências.<sup>1</sup>

Com efeito, desde o paradigma da Escola de Chicago (a partir dos anos 20) com a questão de como as pessoas exercem influência umas em relação a outras, e sobre como se dá a interação social *entre* as pessoas, e tantas outras interrogações que animaram, sobretudo, sociólogos na tarefa de descrever (*erklären*) e não tanto compreender (*verstehen*) a sociedade, muitos avanços e contribuições inter e transdisciplinares concorrem na direção de uma socialização mais humana e de uma sociedade mais justa e democrática.

A Escola de Chicago aborda os estudos de uma ecologia urbana, em que o "outro" torna-se o "próximo". Tomando o meio urbano como seu foco de análise principal, aquela tradição desencadeou estudos relacionados ao surgimento de favelas, à proliferação do crime e da violência, ao aumento populacional, fatos tão marcantes no início do século XX e tão atuais em nosso tempo, ainda vetores de muita violência simbólica e comunicacional.

Implantar uma cultura de uma comunicação não violenta requer de fato uma nova ecologia. Um novo habitat e uma nova relação entre seres humanos. Relações que superem a ideia do outro como inimigo e que se ofereçam como alternativas ao mundo que aí está, por mais utópico que isso pareça numa realidade social cravejada de desencantamentos de mundo e de toda forma de distopias.

A transformação do conflito para Lederach (2014, p.15) é “uma abordagem que aspira a criar processos de mudança construtiva através dos conflitos”. Tais processos, explica o autor, permitem compreendermos mais sobre os padrões para direcionar as relações enquanto providenciam-se soluções às questões que se apresentam.

Duas condições são essenciais para uma comunicação não violenta, segundo o autor. A primeira é a compreensão justamente de que confli-

---

<sup>1</sup> Obviamente os autores aparecem aqui datados em relação à publicação que tivemos acesso e em circulação no Brasil e não ao ano em que suas ideias foram originalmente publicadas.



tos são de fato positivos e a segunda é certa disposição para responder em situações comunicacionais que ressaltem o aspecto positivo destes conflitos mesmos. Lederach (op.cit.) parece enfático ao descrever a consciência de que os conflitos se estruturam e se mantêm por conta de ciclos de dor e destruição. A chave, segundo ele, para mudar isso, é a compreensão de que conflitos são potenciais catalizadores para o crescimento.

Interessado no que as ideias em torno do emprego das palavras *resolução* ou *transformação* de conflitos representam, Lederach (2014, p. 27ss) admite que as questões de linguagem possam encontrar mais facilmente a solução de problemas.

A resolução geralmente centra nossa atenção na apresentação do problema. A transformação, por sua vez, inclui o conceito de conteúdo, mas foca a atenção no contexto dos padrões de relação (LEDERACH, 2014, p.28).

A questão para este autor é como nós acabamos realizando algo não desejado ou como construímos algo que desejamos. Há, segundo ele, um componente de imediaticidade na ideia de resolução que não parece haver na semântica de transformação. E explica, no original:

*Transformation envisions the presenting problem as an opportunity to engage a broader context, to explore and understand the system of relationships and patterns that gave birth to the crisis. It seeks to address both the immediate issues and the system of relational patterns. This requires longer-term vision that goes beyond the anxieties of immediate needs. Transformation actively pursues a crisis-responsive approach rather than one that is crisis-driven. The impulse to resolve leads toward providing short-term relief to pain and anxiety by negotiating answers to presenting problems. Those answers may or may not deal with the deeper context and patterns of relationships which caused the problems. (LEDERACH, J. 2014, p.28)*

Responder transformativamente a um conflito requer cumprir alguns preceitos, entre eles, a capacidade de enxergar o problema por uma janela mental a ser criada na sensibilidade de quem se coloca em disposição comunicativa e também estar consciente tanto do caráter dinâmico e não fixo das realidades (posições e crenças), assim como de nossa dimen-

são identitária e do Outro, de modo a compreender o contexto em que certas posições são enraizadas e parecem dificultar a comunicação entre pessoas que pensam de modos diferentes.

Lederach (2014, p.58) admite claramente que a abordagem transformativa do conflito é mais apropriada a algumas situações que a outras. Existem muitos conflitos ou disputas onde uma abordagem de simples resolução como a solução de um problema ou negociação faz realmente mais sentido.

Isto é especialmente importante, segundo o autor, em contextos nos quais estejam profundamente enraizados repetidamente os ciclos de violência ou episódios conflituosos que já tenham criado padrões destrutivos e violentos. Lederach (2014) explica que uma mudança neste cenário requer uma complexa rede de relações e compreensões:

I see that our human community, local and global, is on the edge of historic change where patterns of violence and coercion will be replaced with respect, creative problem-solving, individual and social capacities for dialogue, and nonviolent systems for assuring human security and social change. This will require a complex web of change processes guided by a transformational understanding of life and relationship. This is my challenge and hope for conflict transformation. (LEDERACH, J. 2014, p.60)

Transformar o conflito, portanto, mais que resolvê-lo é o caminho pragmático que Lederach (idem) aponta para que consigamos nos desafiar a pensar a viabilidade de formação de consciências em torno deste novo paradigma. É fato que o ambiente no qual esta comunicação não violenta deverá se instaurar é absolutamente complexo, sobretudo, numa civilização marcada por deficiências educacionais e cercada em diversas formas de violência. Ainda assim, a questão que se coloca à frente de todo o sistema é a da urgência de construção de uma nova cidadania, com novas vias democráticas instauradas pelo efetivo diálogo das diferenças.

Com efeito, dialogar com a igualdade é muito fácil. O desafiador é justamente estabelecer com o Outro, com o antagonico, o espaço de diálogo, de comunicação, de não violência e de respeito e construção de

entendimentos, ainda que estes não impliquem aceitações nem consensos, cedências, ou pressões, nem vitórias ou derrotas de argumentos.

## Considerações finais

Nossa cultura ocidental ensinou-nos condutas competitivas orientadas para o sucesso. Não estamos provavelmente preparados para uma nova conformação social, em que cidadãos se sintam plenamente livres para debater e se comunicar, sem que isso resvale em práticas de competição argumentativa e tentativas de agir sobre o outro. O sistema e o mundo da vida convergem na prática para acomodar os sujeitos a visões preexistentes e a uma crença constante de que exista uma verdade ao final de toda questão a ser discutida.

Somente uma escola absolutamente nova e gerações de cidadãos crescidos com outros valores de relação interpessoal poderá oferecer o ambiente necessário a uma comunicação não violenta. A compreensão de que o conflito precisa ser transformado e não exatamente resolvido é uma dessas mudanças dentro do processo de *literacy* que consideramos o caminho para que a comunicação não violenta se instaure como prática social. Ela é mais utopia viável que sonho delirante, pois já estamos a caminho de querer uma sociedade diferente da que aí está. No lugar dela, teremos apenas a distopia de um mundo em desintegração e uma humanidade desencantada. Não pode ser esta a herança que deixaremos a gerações futuras.

## Referências

BAUDRILLARD, Jean. **A violência do global**. Porto Alegre: Sulina, 2003.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**. São Paulo: Edunesp, 2014.

\_\_\_\_\_. Jürgen. **Consciência moral e agir comunicativo**. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Tempo Brasileiro, 2003. HONNETH, Axel. **The Struggle for Recognition: The Moral Grammar of Social Conflicts**. New York: Polity Press, 1996.

\_\_\_\_\_. **Reificação:** Estudos de teoria do reconhecimento. Trad. Rúrion Melo. São Paulo: UNESP, 2019.

\_\_\_\_\_. **Luta por reconhecimento:** A gramática moral dos conflitos sociais. Trad. Luiz Repa. São Paulo: Ed. 34, 2003 (*Kampf um Anerkennung*, (1992)).

LACLAU, Ernesto e MOUFFE, Chantal. **Hegemonia e estratégia socialista:** por uma política democrática radical. São Paulo: Intermeios, 2015.

LEDERACH, Paul John. **The Little Book of Conflict Transformation.** New York: Good books, 2014.

MORIN, E. **O problema epistemológico da complexidade.** 3. ed. Mira-Sintra: Publicações; Europa-América, 2002.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro.** Tradução de Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya. - 2. ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNESCO, 2000.

MORIN, E. **Introdução ao pensamento complexo.** Porto Alegre: Sulina, 2005.

ROSENBERG, Marshall. **Comunicação não violenta:** técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais 1 ed. São Paulo: Ágora, 2006.

**Cidades no Papel:  
Um estudo sobre os vazios urbanos  
na Cidade do Rio de Janeiro**

*Morgana Paiva Valim  
Mariana de Freitas Rasga  
Guilherme Sandoval Góes*

## **1 Introdução**

A realidade urbana e as suas conexões teóricas, em regra, trazem informações conceituais sobre organização do espaço intraurbano, sobre a densidade demográfica, sua forma de ocupação do território, suas características socioeconômicas e políticas e tantos outros aspectos dimensionais do que é produzido no âmbito da cidade. A compreensão desses processos nos situa diante de uma materialidade passada, numa regularidade burocrática presente com vistas à espacialidade transformadora para o futuro.

É nesse contexto que a produção do espaço urbano, na zona central da cidade do Rio de Janeiro, revela-se dinâmica, embora desordenada e subutilizada, desembocando numa disputa fundiária lenta e orgânica, que permite o crescimento vertiginoso das centralidades urbanas bem como das margens periféricas.

Parece estranho afirmar, mas, na cidade do Rio de Janeiro existem imóveis que podem ser categorizados como vazios urbanos à espera de uma supervalorização do solo, na qual a população empobrecida não

encontra espaço, fato que coloca em desalinho o cumprimento da função social da cidade e da propriedade.

Entretanto, é importante defender a ideia que vislumbra a natureza constitucional material dos direitos sociais, notadamente daqueles que asseguram o núcleo básico tocado pela dignidade da pessoa humana, como é o caso do direito à moradia.

Com o advento dos direitos sociais, surge uma nova segmentação de direitos de segunda dimensão, cuja concretização efetiva deveria ser patrocinada pelo próprio Estado mediante ações prestacionais positivas.

Embora não existam dados estatísticos robustos e atualizados produzidos por órgãos públicos, que confirmem as marcas do esvaziamento, do abandono e da subutilização de espaços edificados públicos ou privados, eles compõem de modo negativo a paisagem urbana e descumprem o comando constitucional da função social da propriedade. Revela-se assim que, os arranjos entre poder e gestão sobre o planejamento urbano dos espaços são dissonantes e permitem a formação imobiliária inutilizada, subutilizada ou em desuso na malha urbana.

O processo ocorre na medida em que áreas da cidade se desenvolvem, ao mesmo tempo que são criadas rupturas socioespaciais na *urbe*. Conseqüentemente esse jogo regulador da urbanização permite a existência dos “vazios urbanos”. A partir disso, algumas áreas da cidade passam a ser objeto de dominação em favor de determinados grupos ligados à produção especulativa imobiliária ou até mesmo por desinteresse do Estado em permitir que a população de baixo potencial aquisitivo faça parte de um processo homogeneizador de uso do espaço urbano.

Os vazios urbanos não são questionamentos recentes. Esses espaços inobservados para uso, seja para residência ou comércio, permanecem anos a fio à espera de um longo período de distorções da mercadorização do solo urbano com o propósito de retenção especulativa dessas edificações.

Não resta dúvida de que, pela ótica meramente liberal, o Estado, ao permitir tais desequilíbrios sociais, sem interferir no plano dos negócios privados, estaria cumprindo a sua função regular.

Aliada a esse contexto, a “cidade no papel”, expressão propositalmente utilizada no título deste trabalho, simboliza a ideia de que a cidade, até o presente momento, foi pensada e concebida no plano da abstração legislativa, sem que seus governantes assumissem o compromisso de concretização do direito constitucional à moradia.

E, é a partir dessa problematização, que este artigo, através da análise densa e aprofundada da bibliografia existente, objetiva construir uma discussão sobre o capital imobiliário em seu processo especulativo, que sonega o direito social e fundamental à moradia como um pressuposto básico e essencial do ser humano, mesmo garantido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos e incorporado pela Constituição Federal de 1988.

## **2 Vazios urbanos e o processo fundiário na cidade vacante**

Em 2012, o Município do Rio de Janeiro, através do Instituto Rio Patrimônio da Humanidade – IRPH, realizou um projeto com o objetivo de produzir ações nos espaços públicos e privados, a fim de permitir a ocorrência de ações de requalificação urbana com o objetivo de recuperar o patrimônio edificado. Assim a configuração espacial da cidade foi analisada através de uma abordagem quantitativa tudo com a premissa de alcançar qualitativamente as áreas mais representativas, e, também descritas no mercado imobiliário como desassistidas do Centro Histórico, mais precisamente, no perímetro da Praça da Cruz Vermelha, Saara, Lapa e Praça Tiradentes. (IRPH, 2011, p. 6)

Àquela época foi promovido um inventário e catalogação de 40 imóveis próprios na categoria de vazios, subutilizados ou mal utilizados. Esse levantamento cadastral e de vistoria serviu também de auxílio para a

Secretaria Municipal de Urbanismo na identificação de imóveis particulares abandonados e com mau estado de conservação.

O fato é que, sem levar em consideração a conclusão obtida, o mapeamento promovido pelo estudo realizado pelo Instituto Rio Patrimônio da Humanidade - IRP detectou a ociosidade de uma extensão de terras urbanas, no Centro do Rio de Janeiro, que serviu de mote para os questionamentos em relação ao direito de moradia que passaram a ser reverberados pela estagnação, descontinuidade e retrocesso em políticas públicas que pudessem impulsionar a consolidação de uma cidade intersticial.

Com efeito, não houve medidas do Poder Público para minorar o colapso territorial, nem tampouco de mecanismos efetivos para se evitar a ociosidade dos espaços urbanos, o que demonstra, por si só, a claudicante inexpressividade e falência das atividades públicas quanto à concretização dos direitos sociais relativos à moradia e o uso da cidade, como um lugar de acesso ao desenvolvimento humano.

É nesse sentido que desponta a vertente neoliberal de neutralização axiológica da Constituição no sentido de negação de direitos sociais de segunda dimensão. Por detrás da cosmovisão neoliberal, surgem imperativos jurídico-constitucionais voltados para a flexibilização das leis, abertura mundial do mercado e redução de gastos sociais.

Em consequência, pela perspectiva liberal, o Estado deve se restringir à garantia das liberdades individuais dentro de uma ordem jurídica desregulamentada sem intervenções no plano dos negócios privados. Da mesma forma, propugna-se a ideia de soberania relativizada dentro de uma ordem universal liberal, de abertura mundial do comércio e de responsabilização internacional do Estado nacional.

Assim, não deve prosperar a linhagem epistemológica protetiva que sustenta a flexibilização dos direitos fundamentais de segunda dimensão. É por isso que a postura pós-positivista revitaliza e fortalece a eficácia jurídica dos direitos sociais, expandindo as fronteiras hermenêuticas do direito fundamental à moradia.



Com uma tomada observativa da cidade, próxima à localidade de estudo do Município, percebe-se que ainda hoje existem muitas áreas sem ocupação (indústrias e fábricas desativadas, pontos comerciais sem exploração, lotes, terrenos, glebas, edifícios e terrenos baldios) que escapam aos controles estatais transformando-se, de modo indesejado, em ocupações ilegais, informais, depósito de lixo e abrigo para usuários de drogas. Um exemplo disso é o imóvel em estado de ruína e desocupado, situado na Avenida Tomé de Sousa, como demonstrado na figura abaixo.



**Figura 1** Imóvel na Avenida Tomé de Sousa, no Centro do Rio de Janeiro. Acervo: Morgana Valim

Como se observa, o imóvel encontra-se em estado de ruína e desocupado. Uma questão que também deve ser levada em consideração nesse caso é a sua localização, que se estabelece próximo à Avenida Presidente Vargas, a principal avenida do Centro da Cidade do Rio de Janeiro, ao Palácio Duque de Caxias, conhecido como o Quartel-General do Comando Militar do Leste e a Estação Central do Brasil, cujo primeiro prédio foi construído em 1858.

É importante observar que, os vazios urbanos promovem uma perda não só arquitetônica, mas efetivamente fundamental e ínsita ao direito de cidadania, reconhecidamente social, no substrato do direito à moradia. A figura abaixo também apresenta outro imóvel em estado de abandono no Centro do Rio de Janeiro.



**Figura 2** Imóvel na Rua Buenos Aires, no Centro do Rio de Janeiro. Acervo: Morgana Valim

Com efeito, as edificações em estado de inservibilidade, em ruínas, desocupadas, degradadas e em estado de desuso formam um não-lugar, situação que acarreta o descumprimento da função social da propriedade, que pode ser observado através de inúmeros fatores, entre os quais, a ausência de democratização do acesso à terra urbana e o processo de gentrificação.

Segundo BORDE (2006, p.6) essas áreas podem ser reconhecidas como:

[...] um fenômeno significativo, e a despertar reflexões no campo do urbanismo, a partir da crise estrutural do sistema produtivo, de meados da década de 1970 que, entre outros aspectos, contribuiu para o aumento do estoque de terrenos e edifícios industriais desfuncionalizados e para as dificuldades colocadas à sua refuncionalização. Mantidos vacantes, edificações e quadras inteiras do tecido industrial e de sua área em torno, foram arrastados a uma situação de vazio urbano. Esses vazios resultantes de um processo de esvaziamento, da criação de vazios sobre cheios, são, portanto, vazios social e fisicamente produzidos.

Considerando o contexto da localização dos imóveis selecionados para esse trabalho, o vazio urbano constatado revela não só o desprestígio na concretização do direito à moradia como também à resistência à política urbana estabelecida como diretriz constitucional (artigo 182, da Constituição da República) a ser implementada pelo Poder Público municipal. Exemplo disso pode ser confirmado pela análise da fotografia que demonstra o estado de conservação em ruína do imóvel abaixo.



**Figura 3** Imóvel na Rua do Senado, no Centro do Rio de Janeiro. Acervo: Morgana Valim

Apesar da criação do Projeto Corredor Cultural, desenvolvido entre 1979 e 1984, e que alterou a visão sobre áreas da Cidade do Rio de Janeiro, ao deixar de ser desenvolvimentista rodoviária para uma abordagem mais culturalista e com a tendência de recuperar ou reformular o patrimônio já edificado, o conjunto de imóveis de alto valor cultural, histórico e arquitetônico, vem sofrendo com o abandono e descaracterizações (IRPH, 2012, p. 5) ao longo dos anos, como retratado na fotografia abaixo.



**Figura 4** Imóvel na Rua Gomes Freire, no Centro do Rio de Janeiro. Acervo: Morgana Valim

Com o conjunto normativo existente que vai desde a Constituição Federal de 1988 até o Estatuto da Cidade fica evidenciado que um dos grandes desafios do atual cenário jurídico é pensar em como reverter o galopante quadro de desajustes nas cidades brasileiras, em especial, no Centro do Rio de Janeiro.

Outras indagações também surgem, como quais seriam os recursos hábeis com prazos razoáveis para que seja viabilizada uma política urbana concreta, tal como meta prevista pelo artigo 182 da Constituição Federal? Seriam os vazios urbanos uma alternativa para a democratização do acesso ao solo e a moradia?

### **3 Desafios urbanos**

Não se sabe ao certo quais são os motivos que contribuem para a formação dos vazios urbanos. Talvez existam inúmeras causas isoladas ou em conjunto para o aparecimento desse fenômeno comum aos centros urbanos brasileiros.

No entanto, acredita-se que duas questões principais justificam o aparecimento de vazios urbanos. A primeira está relacionada à existência de legislação limitadora do uso do espaço urbano, ora como residencial, ora como exclusivamente comercial. A segunda, de ordem econômica, decorre do desinteresse do proprietário do imóvel em investir ou promover melhorias ante a falta de vitalidade do lugar.

É preciso reconhecer também que os vazios podem ser o resultado de uma instabilidade econômica, tal como na visão de BORDE (2006, p.6):

Vazios que terão um estatuto diferenciado dos vazios integrantes do sistema de espaços livres de uma cidade, pois, representativos da crise econômica e produtiva, atuam como pontos geradores de desequilíbrio, de instabilidade e de transformação da forma urbana com funções, valores e significados distintos na produção e percepção do espaço urbano.

A perda do valor imobiliário gera no tecido urbano a obsolescência de estruturas prediais e arruína e degenera os espaços ocasionando problemas sociais, políticos, jurídicos, arquitetônicos e ambientais que afetam diretamente os pressupostos da configuração fundiária.

Da mesma forma, o elevado custo da terra pode ser explicado diante da imbricação especulativa fundiária muito em razão do *modus operandi* dos agentes privados que promovem a segregação socioeconômica e espacial dos indivíduos. Nesse sentido, MARICATO (1997, p. 43) prediz que “o acesso à moradia está ligado ao seu preço, que por sua vez depende de sua localização na cidade”.

Pelo censo populacional de 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, pode-se constatar uma população atual e estimada de 17.236.569 de habitantes no Rio de Janeiro, cidade que possui uma área total de 43.750,423 km<sup>2</sup>.

Com efeito, o fluxo populacional é um dado relevante para se discutir as possíveis convergências ou divergências em relação à divisão social do espaço ocupado e da apropriação do uso da cidade, como por exemplo o acesso à terra, às condições de moradia urbana etc. Percebe-se então

que há no município do Rio de Janeiro um denso processo de ocupação dos espaços habitáveis.

O incremento populacional na cidade revela que demandas e necessidades aumentam o processo contingente e seletivo onde os mais ricos fortalecem determinadas áreas enquanto os mais pobres convivem com as carências sociais e disputas de núcleos urbanos desvalorizados. Os espaços urbanos sofrem significativamente com os reflexos dessa dinâmica demográfica no mercado das moradias.

Neste sentido é de se pensar que, a moradia compreende um fenômeno urbano que não se origina da escolha individual ou coletiva como se acredita, mas, advém de ordens territoriais impositivas relacionadas às condições socioeconômicas e espaciais às quais a população é submetida. Nesse devir de transformação das cidades são identificadas como componentes de reprodução do espaço urbano nos contextos sócio-histórico-jurídico.

No entanto, a dificuldade de chegar-se à plena efetividade dos direitos sociais não minimiza a necessidade de se buscar a normatividade possível, vale dizer a normatividade do seu núcleo essencial.

Em consequência, não há outro caminho a trilhar. A natural evolução da dogmática constitucional contemporânea não poderia ser outra a não ser a busca da efetividade de princípios constitucionais de textura aberta a valores éticos que garantem a proteção dos direitos fundamentais e, em especial, a dignidade da pessoa humana.

Na lição de Marcos Maselli Gouvêa: “Sustentar o reconhecimento judicial dos direitos prestacionais exige, assim, legitimar a disposição dos limitados recursos orçamentários pelo Poder Judiciário”. (GOUVÊA, 2003. p. 21)

Dessa forma, é preciso compreender que a noção de direitos sociais, e neles inseridos os processos fundiários, se conecta com a ideia de liberdade por intermédio do Estado, e, não, mas, na concepção liberal-positivista da liberdade perante o Estado.

A ideia-força de “liberdade por intermédio do Estado” pressupõe a entrega de direitos sociais positivos, em atenção às reivindicações das classes menos favorecidas. Entretanto, um dos grandes desafios do constitucionalismo atual é a concretização dos direitos sociais que exigem ações estatais prestacionais.

Por outro lado, o valor de uso e troca do solo urbano está condicionado ao poderio econômico de quem pode pagar por ele, o que alimenta a especulação imobiliária e que, conseqüentemente, endossa a permanência dos vazios urbanos e descumpre o dever estatal de fornecer moradia digna aos cidadãos.

#### **4 Concretização do direito à moradia**

Um dos grandes obstáculos do constitucionalismo atual versa sobre a efetividade dos direitos sociais de segunda dimensão. Com efeito, a questão da jusfundamentalidade material dos direitos sociais perpassa necessariamente pelos óbices que se apresentam aos direitos estatais prestacionais como um todo, não só o direito à moradia.

Com a finalidade de garantir vida digna para todos, os direitos sociais, na qualidade de direitos estatais prestacionais, geram grande ônus financeiro ao Estado. Mas é preciso retomar o eixo retórico-argumentativo de José Joaquim Gomes Canotilho partindo da ideia de que “os direitos econômicos, sociais e culturais, na qualidade de direitos fundamentais, devem regressar ao espaço jurídico-constitucional e ser considerados como elementos constitucionais essenciais de uma comunidade jurídica bem ordenada”. (CANOTILHO, 2004, p. 98)

Por isso, o novo constitucionalismo ganha latitude científica para garantir os direitos sociais com espeque na concepção do direito como um modelo aberto de regras e princípios. A ideia que fica é a de que as transformações do constitucionalismo atual operam a passagem de uma era de hegemonia da regra jurídica fechada para uma nova era de hegemonia dos princípios jurídicos abertos.

Na verdade, o neoconstitucionalismo e a dogmática pós-positivista combatem o paradigma da subjetividade plena e desvinculado dos valores axiológicos compartilhados pela comunidade aberta de intérpretes da Constituição, tal qual concebida por Peter Häberle (1997).

Em linhas gerais, pode-se afirmar que o direito contemporâneo não se limita a um sistema de axiomas irrefutáveis reguladores de toda a vida social de forma abstrata. Ao contrário, entre o texto da norma posta pelo legislador democrático e a norma concebida pelo exegeta constitucional existe sempre uma conexão de valores éticos que devem ser ponderados a partir dos fatos da vida real que portam juridicidade.

Com tal tipo de intelecção em mente, fica fácil compreender a relevância da utilização dos vazios urbanos para a concretização do direito à moradia, fenômeno ínsito à efetividade ou eficácia social dos direitos estatais prestacionais de segunda dimensão.

Além disso, segundo MAGALHÃES (2005, p.134):

Não obstante, os vazios urbanos constituem-se em problema porque dificultam o desenvolvimento urbanístico e o melhor aproveitamento social da cidade, bem como porque contaminam negativamente o ambiente urbano, contribuindo para a degradação do espaço vicinal pela falta de uso social.

De tudo se vê, por conseguinte, que o neoconstitucionalismo pós-positivista navega em patamar exegético mais elevado, cuja dinâmica, além de promover a reaproximação entre a ética e direito, garante a eficácia social do direito à moradia. Com efeito, na inexistência de políticas públicas de proteção ao direito à moradia, caberá ao exegeta constitucional fazer prevalecer a força normativa da Constituição, o que evidentemente revela a face oculta entre o direito e a política.

Com efeito, é a partir dessa conexão entre direito e política que o novo constitucionalismo se opõe ao arquétipo liberal de descartabilidade da pessoa humana, sem garantia das condições mínimas de vida digna para todos, aí incluído o direito à moradia.



Isto significa dizer, por outras palavras, que o constitucionalismo liberal-garantista-absenteísta da nova mundialidade pós-1989 intensifica o processo de mitigação dos direitos sociais a partir no binômio “estatalidade mínima-direitos negativos de defesa”.

Em síntese, Lenio Streck (2008, p. 286) destaca que:

Esse novo constitucionalismo - que aqui será denominado de neoconstitucionalismo - além de proporcionar uma verdadeira revolução copernicana no plano da teoria do direito e do Estado, representa a real possibilidade de ruptura com o velho modelo de direito e de Estado (liberal-individualista-formal-burguês), a partir de uma perspectiva normativa (...) valendo lembrar, nesse sentido, a determinação constitucional, (...), de efetivação dos direitos fundamentais-sociais.

É por isso que reconhecer a jusfundamentalidade material dos direitos sociais, em tempos de neo-liberalismo, implica na aceitação da criação hermenêutica de valores axiológicos independentemente de previsão legislativa, permitindo que os vazios urbanos possam servir à concretização do direito à moradia.

### **Considerações finais**

O presente trabalho teve como propósito demonstrar as distorções ocasionadas pela existência de vazios urbanos, sem que o Estado cumpra o seu dever de concretizar os direitos sociais. Embora haja um conjunto normativo que garante o direito à moradia, fica evidenciado que o Estado brasileiro, descumpra o comando constitucional.

No caso brasileiro, a partir do novo constitucionalismo, denominado neoconstitucionalismo, os déficits exegéticos na efetividade dos direitos sociais, máxime no caso dos princípios constitucionais de textura aberta, serão suplantados com o fenômeno proporcional de reaproximação entre o Direito e a Ética.

Portanto, são os novos elementos hermenêuticos da dogmática pós-positivista, concebidos no âmbito da reconstrução neoconstitucionalista

do direito, que irão imprimir força normativa aos princípios constitucionais, superando, pois, o velho arquétipo positivista de um sistema fechado de regras jurídicas.

A relevância do estudo sobre os vazios urbanos quando voltados ao percurso normativo amplia a discussão sobre as desigualdades sociais, a periferização dentro do contexto excludente de urbanização ínsito ao direito à cidade. Sendo esses alguns elementos que justificam a disputa no mercado de terras.

Nos dias de hoje parece cada vez mais perceptível a discussão travada entre a política e o direito. É por isso que se constatou que o debate envolvendo a questão das relações entre o direito e a política tornou-se ele próprio politizado.

É a partir do contexto de debate entre direito e política que o novo constitucionalismo surge e, como consequência, desperta a aproximação do Direito à Ética e se opõe ao arquétipo liberal de descartabilidade da pessoa humana, procurando garantir as condições mínimas de vida, entre elas, o direito à moradia.

Em tempos de estatalidade neoliberal, a dogmática pós-positivista ganha relevância na busca da plena efetividade dos direitos fundamentais sociais, sem a qual tais direitos se transformariam em mera ficção jurídica ou a “cidade no papel”, ou invólucros vazios de conteúdo normativo.

Em suma, reconhecer a jusfundamentalidade material dos direitos sociais implica na aceitação da criação jurisprudencial do direito independentemente de previsão legislativa. Com isso, nasce uma nova era, um novo tempo que reaproxima o cidadão comum e a expectativa de pleno gozo dos seus direitos fundamentais.

Por meio dessas articulações, enquanto categoria pensada sobre o prisma constitucional, o direito à cidade deve ser realizado através de instrumentos fundamentais de inclusão, permitindo que no contexto brasileiro entre as várias ordens jurídicas, seja um direito para todos, sempre voltado para a regulação do uso digno, da permanência humana e calçado na justa distribuição, pelo poder público, do investimento no

desenvolvimento urbano. Finalmente, cabe destacar aqui que algumas lacunas permanecerão e que, por necessidade de desdobramento acadêmico, se transformarão em pontes para trabalhos vindouros, tudo com a missão de confirmação desses achados ou da aglutinação de novos dados.

## Referências

ABREU, M. A. **Evolução urbana do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: IPP, 2008.

ALFONSIN, Betânia de Moraes. Políticas de Regularização Fundiária: justificação, impactos e sustentabilidade. In: FERNANDES, Edésio (Org.). **Direito Urbanístico e política urbana no Brasil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001. p. 195-267.

BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

BORDE, Andrea, Lacerda, de Pessoa. **Percorrendo os vazios urbanos**. X Encontro da Anpur, 2003. Disponível em: <http://www.anpur.org.br/anais>; Acesso em: 26 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Vazios urbanos: perspectivas contemporâneas**. Tese (Doutorado em Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2006. 242p.

BRASIL. **Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. – 2 ed. - Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estudos sobre direitos fundamentais**. Coimbra: Coimbra Editora, 2004.

CASTELLS, Manuel. **A Questão Urbana**. São Paulo. Paz e Terra. 2009.

CLICHEVSKY, N. **Vazios Urbanos nas Cidades Latino-Americanas**. 2000. Disponível em: [www: habitao-social.blogspot.com/2007/04/minhoco-em-debate-s-paulo.html](http://www.habitao-social.blogspot.com/2007/04/minhoco-em-debate-s-paulo.html); Acesso em 15 mai. 2019.

FERNANDES, Edésio. **Direito Urbanístico, estudos brasileiros e urbanísticos**. Belo Horizonte, Del Rey. 2006.

FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia. **A Lei e a Ilegalidade na Produção do Espaço Urbano**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

GOUVÊA, Marcos Maselli. **O controle judicial das omissões administrativas: novas perspectivas de implementação dos direitos prestacionais**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

HÄBERLE, Peter. Hermenêutica constitucional. **A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição**: contribuição para a interpretação pluralista e 'procedimental' da Constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010a. Disponível em: <http://censo2010.ibge.gov.br/>; Acesso em: 21 mai. 2019.

IRPH. INSTITUTO RIO PATRIMÔNIO DA HUMANIDADE. **Projeto Vazios Urbanos**. Rio de Janeiro: IRPH, 2012. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/5333332/4139324/24VaziosUrbanosIRPHo82014.pdf>; Acesso em: 25 mai. 2019.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. 5ª edição. São Paulo, Centauro, 2001.

\_\_\_\_\_. **Espaço e Política**. Trad. Margarida Maria de Andrade e Sérgio Martins. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. [1972]

LEITE, R. P. **Contra-usos da cidade: lugares e espaço público na experiência urbana contemporânea**. Campinas: Ed. da Unicamp; Aracaju: Ed. da UFS, 2004.

LIMA, A. **Vazios urbanos e dimensões de sustentabilidade: uma nova proposta conceitual para um inventário fundiário**. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana). Universidade Federal de São Carlos, Centro de Ciências Exatas e Tecnologia. São Carlos, 2002. 154p.

LOUGHLIN, Martin. **Sword & Scales: An examination of the relationship between law & politics**. Oxford: Portland Oregon Hart publishing, 2000.

MAGALHÃES, Sérgio Ferraz. **Ruptura e contiguidade, a cidade na incerteza**. Tese (Doutorado em Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2005. 272p.

MARICATO, Ermínia. Informalidade Urbana no Brasil: a lógica da cidade fraturada. In: WANDERLEY, Luiz Eduardo; RAICHELIS, Raquel (Orgs.). **A cidade de São Paulo: relações internacionais e gestão pública**. São Paulo: EDUC PUC-SP, 2009. p.269-292.

\_\_\_\_\_. **Habitação e cidade**. São Paulo: Atual, 1997.

VALIM, M. P. *et. al.* Desafio ao Direito de Moradia: O Dilema dos Assentamentos Humanos Precários, o Resgate da Cidadania e a Política de Regularização Fundiária. In: BELLO, E.; PAROLLA, G.; TOLEDO, B.R. (Orgs.). **Direito à Cidade: Regularização Fundiária** Rio de Janeiro: Multifoco, 2017. p.283-287.

VALIM, M. P. **Transformações Urbanas: A Gentrificação na Favela do Terreirão**. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Veiga de Almeida. Rio de Janeiro, 2019. 158 p.

PERELMAN, Chäim. **Lógica jurídica: Nova retórica**. São Paulo, Martins Fontes, 1998.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2015.

SANTOS, Ângela Moulin S. Penalva. Planejamento urbano: para quê e para quem? **Revista de Direito da Cidade – Pós-graduação da Faculdade de Direito da UERJ**, Rio de Janeiro, v. 1, n.1, p.39-61, 2006.

SMITH, Neil. A gentrificação generalizada. In: BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine (Org.) **De volta à cidade: dos processos de gentrificação às políticas de “revitalização” dos centros urbanos**. São Paulo: Annablume, 2006. p.59-85.

SMOLKA, Martim O. Informality, urban poverty and land market prices. **Land Lines: Newsletter of the Lincoln Institute of Land Policy**, Cambridge-MA: Lincoln Institute of Land Policy, vol. 15 n.1, p. 4-7, 2003.

STRECK, Lenio. A resposta hermenêutica à discricionariedade positivista em tempos de pós-positivismo. In: DIMOULIS, Dimitri; DUARTE, Écio Oto. **Teoria do direito ne-constitucional: Superação ou reconstrução do positivismo jurídico?** São Paulo: Método, 2008. p. 285-315.

## **Violações à dignidade sexual: vulnerabilidade, violência sexual e de gênero em mulheres em situação de refúgio**

*Geórgia Thâmisa Malta Cardoso*

### **1. Introdução**

É axiomático que estamos vivenciando um momento histórico de extrema complexidade, marcado, sobretudo, pela intensa dinamicidade nas trocas de informações, nos fluxos de pessoas, nas transposições de barreiras geopolíticas. Traços característicos desta era na qual estamos inseridos são, de certo, as imposições típicas da globalização, em que cada vez mais, redefine-se o conceito de fronteira, criando uma ruptura do já obsoleto limite espaço/temporal, o qual parece claudicar à inexistência frente ao caminhar a passos largos da tecnologia.

Nesse diapasão, desde meados do século XX os movimentos migratórios vêm tornando-se mais complexos. Concebe-se por migrações o fluxo de uma pessoa ou grupo de pessoas de um território a outro, transpondo “uma fronteira administrativa ou política intentando estabelecer-se de maneira indefinida ou temporal em um lugar distinto de suas nações” (SCHWINN; COSTA, 2016, p. 218). As migrações podem ser de caráter voluntário ou forçado. Esta, fundada está no temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas. A esta vulnerabilidade acresce perigos incontáveis ao longo de todo o ciclo de refúgio, entre esses perigos consta o risco de sofrer uma

Violência Sexual e de Gênero (VSG). Desse modo, são definidos como refugiados pela Convenção das Nações Unidas de 1951 “aqueles que se encontram fora de seu país de origem e que não podem ou, em virtude desse temor, não querem valer-se da proteção desse país” (ONU, 1951, p. 2). Atualmente há em torno de 244 milhões de migrantes internacionais, destes, mais de 65 milhões deslocados forçosamente. 52,6 milhões são de interesse do Alto Comissariado da Organização das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR).

É nesta vereda que a Teoria do Reconhecimento de Axel Honneth encontra ressonância com a questão dos refugiados. Para o filósofo alemão, existem três formas de reconhecimento, são elas: as o amor, o direito, e a solidariedade. A gênese da luta pelo reconhecimento se dá a partir da experiência do desrespeito dessas formas de reconhecimento.

Sobretudo elucidar, através deste estudo, se uma das esferas de reconhecimento honnethianas, o direito positivo, tem conseguido efetivar direitos e garantias fundamentais expressa na Carta da ONU, bem como irradiada na Constituição Federal de 1988 e outros dispositivos legais brasileiros no que concerne a proteção de migrantes, estrangeiros e refugiados.

## **2. Objetivos**

Objetivos gerais: Mensurar a proteção conferida pela ordem constitucional e internacional à pessoa humana, visando a uma reformulação axiológica do direito internacional dos refugiados e seu consequente processo de repersonalização com ênfase nos direitos humanos; Verificar os mecanismos de proteção internacional à dignidade da pessoa humana ante a crescente violação aos direitos fundamentais das mulheres em situação de refúgio.

Quanto aos objetivos específicos, é possível fixá-los como os seguintes: (a) averiguar a atual conjuntura da sociedade pós-moderna como fundamento para reconhecer os direitos humanos das mulheres em situação de refúgio carecedoras de proteção jurídica; (b) investigar de que

maneira pode o direito tutelar a pessoa humana, principalmente diante da complexidade inerente à sociedade pós-moderna; (c) analisar o possível confronto do reconhecimento à luz de Honneth com as atuais violação e o não reconhecimento do estrangeiro refugiado como portador de garantias legais .

### 3. Metodologia

A pesquisa associou-se à linha crítico-metodológica (GUSTIN; DIAS, 2013, p. 21), dado que se desenvolveu sob o paradigma da pós-modernidade, que requer uma ininterrupta renovação no pensamento jurídico a partir de uma teoria crítica que busca a solução dos problemas suscitados. Este estudo, cujo o raciocínio é o *descritivo*, partiu da análise dos dados qualitativos encontrados em bases de dados oficiais sobre o direito internacional dos refugiados, direito internacional humanitário, direito internacional dos direitos humanos, bem como a vulnerabilidade sexual de mulheres em deslocamento forçado, sobretudo, em situação de refúgio.

Estabelecidas essas premissas, quadra registrar que a presente pesquisa se pautou primordialmente na revisão bibliográfica, desenvolvida com base no estudo das obras selecionadas no decorrer do programa institucional de iniciação científica, bem como de artigos científicos encontrados em pesquisas realizadas junto às bases de dados.

Prestigiou-se um diálogo interdisciplinar, salientando o protagonismo da obra *Luta por Reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais* de Axel Honneth, com outros autores como Hannah Arendt, Habermas que discutem a atuação do indivíduo na esfera social, sua pluralidade, bem como a manutenção, efetivação e expressão da dignidade humana.

### 4. Sistema global de proteção dos direitos humanos

Hodiernamente, os Direitos Humanos estão sob a égide de um sistema global de proteção universal, que se compõe de tratados



internacionais na esfera da Organização das Nações Unidas. “Antes da formação do sistema global, prevalecia a ideia de que a proteção dos direitos das pessoas era assunto doméstico dos Estados”, salienta Silva (2018, p. 221). Não obstante, é errôneo pensar que antes deste advento não existiam garantias internacionais à proteção da pessoa humana.

São três os ramos da Proteção Internacional dos Direitos da Pessoa Humana: Direito Internacional Humanitário, Direito Internacional dos Refugiados e Direito Internacional dos Direitos Humanos. Estas vertentes, segundo Cançado Trindade (1996), visa a proteger a pessoa humana em todas e quaisquer circunstâncias.

A emergência em larga escala dos refugiados e apátridas, apontou, com o advento do totalitarismo, a cisma cujo âmago foi a separação entre os direitos humanos e os direitos dos povos. Daí a conclusão de Hannah Arendt (1949), calcada na realidade das *displaced persons* e na experiência do totalitarismo, de que a cidadania é o direito a ter direitos. Conforme reitera Lafer (1988, p. 58), cidadania é um constructo da convivência coletiva, que requer o acesso ao espaço público.

[...] à medida em que os refugiados e apátridas se viram destituídos, com a perda da cidadania, dos benefícios do princípio da legalidade, não puderam se valer dos direitos humanos, e não encontrando lugar – qualquer lugar – num mundo como o do século XX, inteiramente organizado e ocupado politicamente, tornaram-se efetivamente desnecessários, porque indesejáveis *erga omnes*, e acabaram encontrando o seu destino e lugar natural nos campos de concentração (LAFER, 1988, p. 58).

Migrar é um direito fundamental de todo e qualquer indivíduo. Os artigos XIII e XIV da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) falam especificamente sobre o assunto. Artigo XIII versa que “1. Toda pessoa tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado. 2. Toda pessoa tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar”. Temos no artigo XIV “1. Toda pessoa, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países. 2. Este direito não pode ser invocado em

caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas” (ONU, 1948, p. 8).

Os alicerces da proteção normativa essencial do Direito Internacional dos Refugiados estão nos adventos da Convenção de Genebra relativa aos Refugiados (1951), também denominada como *Magna Carta* dos Refugiados, e do Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967. No entanto há, ainda, uma vicissitude de dispositivos legais que vem se ampliando na busca pela proteção holística de migrantes e refugiados.

Com efeito, a proteção deste indivíduos se dá na esfera do Direito Internacional Dos Direitos Humanos (DIDH), que cuida dos direitos fundamentais das pessoas; na esfera do Direito Internacional Humanitário (DIH), que é o direito na Guerra; na esfera do Direito Internacional dos Refugiados (DIR), braço específico do Direito Internacional, ao tutelar os direitos dos deslocados forçados.

Da interseção entre o DIR e o DIH nasce o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), criado em 14 de dezembro de 1950. As atividades do ACNUR iniciaram-se em 1º de janeiro de 1951 com um mandato inicial de 3 anos. Entretanto, diante da premente necessidade da proteção das pessoas em situação de refúgio, deslocada interna e requerente de asilo o mandato desta agência passou a ser renovado por períodos sucessivos de cinco anos, sendo que a partir de 22 de dezembro de 2003 com o ponto 9 da resolução A/RES/58/153 foi eliminada a limitação temporal de atuação do ACNUR.

No afã dessa discussão, o Congresso Brasileiro, em 1997, elabora e vota a Lei nº 9474 que introduz o Estatuto dos Refugiados, incorporando os ditames mais avançados da Declaração de Cartagena, desse modo, as políticas públicas direcionaram sua atuação para a proteção de asilados, de refugiados e de estrangeiros. Em 2017, o Decreto nº 9.199 regulamentou a Lei nº 13.445, que substituiu o Estatuto do Estrangeiro, é considerada inovadora e um avanço em relação ao Estatuto, pois visa a promoção dos direitos humanos, a igualdade de oportunidades para

todos, a sustentabilidade, o acesso à prestação dos serviços públicos, a integração social. Todavia, o Decreto e o Veto presidencial à Lei acabaram por retirar a grande maioria dos avanços da nova Lei.

## **5. A dignidade humana como fonte moral e valor do ser humano**

Até a primeira Guerra Mundial concebia-se um padrão na distribuição mundial dos seres humanos entre os seus Estados de nacionalidade, convergência entre os direitos humanos e os direitos dos povos. A convicção cristalina adotada pelo totalitarismo acerca da valoração dos seres humanos, entendendo que estes são supérfluos e descartáveis, vai de encontro às concepções “do valor da pessoa humana enquanto valor-fonte da legitimidade da ordem jurídica” (LAFER, 1988, p. 57).

Com a Declaração do Homem e do Cidadão, nasce com a pessoa outra espécie de justiça, situada acima de todo o limite moral, social ou político, inclusive transcende o direito. Propondo a vida como um princípio de valor absoluto. Mesmo sendo de natureza jurídica, os Direitos Humanos possuem uma aparência de natureza moral em virtude da sua validade que ultrapassa o ordenamento de um Estado, reitera Habermas (1996).

Concebe-se a Dignidade Humana a partir do pensamento de Hannah Arendt, como sendo a capacidade que os indivíduos têm de agir entre seus pares estando no domínio das ações humanas. Para tal o ser humano necessita dos espaços, público e privado, para que possa se constituir, sobretudo, existir. Nessa senda, o art. VI da DUDH, *in verbis*: “Toda pessoa tem o direito de ser, em todos os lugares, reconhecida como pessoa perante a lei”. É de primaz importância considerar que a Carta da ONU e a DUDH promoveram um processo de humanização da ordem internacional, deste modo, rompendo com “o exclusivismo tradicional dos Estados como únicos sujeitos de Direito Internacional” (CARRILLO SALCEDO, 2000, p.73).

A Corte Internacional de Justiça mantém até os dias atuais a concepção de que a personalidade legal internacional do indivíduo está sob a égide do Estado-nação. Salienta Jo Moo (2004), que hodiernamente, a tendência dominante admite a personalidade legal internacional dos indivíduos. A valoração da ordem da vida em sociedade encontra a sua expressão jurídica nos direitos humanos. Em consonância a isto, disserta Cançado Trindade (2003, p. 447) que, “a cristalização da personalidade e capacidade jurídicas internacionais do ser humano constitui, em nosso entender, o legado mais precioso da ciência jurídica do século XX. Trata-se de uma notável conquista da civilização [...]”.

Partindo dos pressupostos de Rainer Frost (2010), existem quatro dimensões da pessoa: moral; ética; de direito e cidadão. A DUDH reconheceu as dimensões moral e ética, portanto, uma comunidade jurídica. À época não se falou do reconhecimento da pessoa de direito, posteriormente isto foi possível quando a DUDH se transformou em uma norma *jus cogens*.

Nesse diapasão, entende-se que a concepção de cidadania universal alicerçada nos Direitos Humanos tem como força inspiradora o cosmopolitismo kantiano. Assim o sendo, o “Direito Cosmopolítico (*ius cosmopoliticum*) e o estado de direito cosmopolítico são uma ordem jurídica internacional de prevalência dos direitos Humanos e das relações pacíficas mundiais, onde os indivíduos seriam considerados como cidadãos de um grande Estado Universal de pessoas” (FARENA, 2011, p. 75).

Para Habermas (1996, p.86) “a chave do direito cosmopolita reside no fato que ele concerne, para além dos sujeitos coletivos de direito internacional, o *status* de sujeito de direito individuais, fundando entre eles um pertencimento direto à associação de cosmopolitas livres e iguais”. No entender de Hannah Arendt (1949, p. 37) “este direito humano [...] só pode existir por mútuo acordo e garantia. Transcendendo os direitos do cidadão - sendo o direito dos homens à cidadania - este direito é o único que pode e só pode ser garantido pela comunidade das nações”.

## 6. Vulnerabilidade sexual de mulheres em situação de refúgio

No afã dos deslocamentos forçados, os conflitos armados têm sido contumaz razão para o grande deslocamento de pessoas, e, especialmente, para as mulheres em que os fluxos migratórios representam um risco mais elevado, dado que em muitos casos o estupro tem sido usado como arma de guerra. Em cenários conflituosos a crise humanitária aflige, em demasia, as mulheres e as crianças, coadunando a isto María del Luján Flores (2006, p. 252) acrescenta que

Nos conflitos armados todas as formas de violência se multiplicam, em particular as vinculadas às mulheres e às crianças. A violência contra as mulheres é utilizada como arma de guerra, daí que a maioria da população civil que morre e sofre abusos nos conflitos bélicos seja composta de mulheres que passam a integrar os grupos de refugiados e deslocados.

Denuncia o site *Anistia Internacional* (2016) que “em campos de refugiados na Hungria, Croácia e Grécia, onde são obrigadas a dormir lado a lado com centenas de refugiados do sexo masculino. Em alguns casos, as mulheres preferiram sair das zonas dos campos designadas e dormir antes, ao relento nas praias, por aí se sentirem mais seguras”.

Desse modo, “mulheres e meninas, na longa jornada em busca de segurança, sofrem com a indiferença oficial, a perseguição e, não raro, com abusos sexuais e a consequente estigmatização por sua condição de mulher refugiada” (SCHWINN, 2016, p. 216).

Segundo relatos do ACNUR (2018) no ano de 2017 foram cerca de 622 sobreviventes de violência sexual e violência baseada em gênero nas ilhas gregas de Aegean, das quais ao menos 28% passaram por tais violências depois de chegar à Grécia. Os dados surgiram após os frequentes relatos de requerentes de refúgio acerca de ocorrências de assédio sexual e violência em alguns centros de recepção de refugiados nas ilhas gregas, principalmente em Moria e Vathy.

O ano de 2016, de acordo com o ACNUR (2018), foi marcado por inúmeras notícias denunciando os casos de violência contra mulheres em

situação de refúgio e em deslocamento forçado. “Em Moria, uma mulher disse às nossas equipes que não tomava banho havia dois meses por conta do medo (ONU, 2018).

Em Janeiro daquele ano o Jornal *Pragmatismo Político* (2018) publicizou que: “Mulheres e crianças são estupradas como forma de “pagar” entrada na Europa”; no mesmo mês a *Revista Fórum* evidenciou as mesmas barbáries: “Mulheres refugiadas relatam estupro em troca de abrigo na Europa” (FÓRUM, 2016); também noticiou o *Portal G1* “Refugiadas sofrem violência sexual em êxodo, diz Anistia Internacional” (G1, 2016); em junho foi a vez do *Jornal Mulier* destacar: “Mulheres e crianças já são 2/3 dos refugiados e representam grupo mais vulnerável à violência” (JORNAL MULIER, 2016).

Dados da ONU ainda reiteram que a cada cinco mulheres refugiadas (aqui se incluem mulheres deslocadas em complexos contextos humanitários) uma tenha sofrido violência sexual, número ainda subnotificado. Nestes centros, atividades rotineiras como as de higiene pessoal, se tornam perigosas a partir do anoitecer, aconselha-se que mulheres e crianças estejam acompanhadas ao fazer uso de banheiros e latrinas. Percebe-se a violação ao direito ao bem-estar previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos em seu artigo XXV, 1: “todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis [...]” (ONU, 1948, p. 5).

À vista disso, a ONU reconhece a vulnerabilidade das mulheres refugiadas na Declaração sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres de 1993, sobretudo no que concerne à violência sexual, o documento define a violência contra a mulher como “[...] qualquer acto de violência baseado no género do qual resulte, ou possa resultar, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico para as mulheres, incluindo as ameaças de tais actos, a coacção ou a privação arbitrária de liberdade, que ocorra, quer na vida pública, quer na vida privada” (ONU, 1993, p. 2).

No artigo 2º do dispositivo supracitado estão descritas algumas formas de violência, como a psicológica, a física, bem como a sexual. Percebe-se que o artigo 4º traz relevo ao salientar que os “Estados não devem invocar usos e costumes ou qualquer traço cultural e religioso para fundamentar a prática de violência contra as mulheres, reafirmando a necessidade de prevenir e investigar tais atos” (POST, 2016, p. 11).

## 7. A teoria do reconhecimento de Axel Honneth

É nessa vereda que a filosofia social e política contemporânea tem se inclinado no que tangem “as questões como as do multiculturalismo, cidadania, direitos humanos, padrões instituídos de desrespeito e reconhecimento tanto das diferenças culturais quanto das de gênero, de orientação sexual e de raça” (RAVAGNANI, 2009, p. 39).

A concepção do reconhecimento intersubjetivo adquire vultuosa importância na contemporaneidade. Nas discussões acerca deste tema é evidente o profícuo nexos entre indivíduo e coletividade, particularidade e universalidade. O filósofo alemão por meio da sua Teoria do Reconhecimento, estabelece que “[...] à ideia do reconhecimento consiste em enfatizar as experiências morais dos sujeitos humanos envolvidos num processo de denegação desse conceito, mostrando como o conflito na verdade se desvela como uma luta por reconhecimento, possuindo, portanto, uma configuração moral” (ARAÚJO NETO, 2003, p. 54). Para alfiar tal teoria, Honneth, recorre ao pensamento de Hegel que dissertou sobre o reconhecimento, a intersubjetividade e o conflito; também fundamenta nos estudos da formação da identidade de George Herbert Mead.

De forma sucinta, o cerne das suas postulações em sua obra *Luta por Reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*, Honneth, aponta que a identidade dos indivíduos se determina por um processo intersubjetivo mediado por meio do reconhecimento. Para ele, o nível mais basilar do reconhecimento é responsável não apenas pelo desenvol-

vimento do autorrespeito (em alemão *Selbstachtung*), mas também pelo alicerce de autonomia necessária à participação na vida pública. Numa outra avaliação, o autor designa à autoconfiança (*Selbstvertrauen*) como a base das relações sociais entre adultos.

Nesta obra o filósofo contemporâneo leciona a respeito das formas intersubjetivas de reconhecimento. São três, os elementos do reconhecimento honnethiano: o amor, o direito e a estima social (ou solidariedade). Explicita o autor que “[...] a reprodução da vida social se efetua sob o imperativo de um reconhecimento recíproco porque os sujeitos só podem chegar a uma autorrelação prática quando aprendem a se conceber, da perspectiva normativa de seus parceiros de interação, como destinatários sociais (HONNETH, 2003, p. 155).

A ilustração do amor feita pelo filósofo de Frankfurt, dá-se ao considerá-lo como relação basilar, isto é, relação primária do sujeito. Representada pela relação interpessoal mãe-filho cuja a qual promove a autoconfiança, fomentando assim a manutenção da identidade. Em contrapartida, o oposto disto se desvela as formas de não reconhecimento, também concebidas como desrespeito: maus tratos e violações. O amor, então, surge quando a criança reconhece a o outro ser relacional como alguém autônomo a ele, ou seja, rompe-se a simbiose mãe-filho.

A segunda forma de reconhecimento alicerça-se no direito, para que este alcance a disseminação universal das garantias é primer que se incline para as subjetividades de cada indivíduo, não admitindo privilégios e gradações. Essa forma relacional, impregna no indivíduo a noção de igualdade, podendo todo e qualquer ser humano usufruir e partilhar das mesmas coisas. Deste modo, as relações jurídicas geram o autorrespeito dado que "consciência de poder se respeitar a si próprio, porque ele merece o respeito de todos os outros" (*idem*, p. 195). À vista disso, as lutas por reconhecimento estariam atreladas à construção dos direitos civis, políticos e sociais visando a igualdade material prevista constitucionalmente. Para ele, “o sistema jurídico precisa ser entendido de agora em diante como expressão dos interesses universalizáveis de todos os mem-



bros da sociedade, de sorte que ele não admita mais segundo sua pretensão, exceções e privilégios” (*idem*, p. 181).

Por fim, a última esfera de reconhecimento, a solidariedade (eticidade), ou seja, a estima social. A estima social foi e vem sendo ressignificada ao longo do espaço-tempo. Na modernidade, por exemplo, “o indivíduo não é valorizado pelas propriedades coletivas da sua camada social, mas surge uma individualização das realizações sociais, o que só é possível com um pluralismo de valores” (MENDONÇA, 2007, p.172). Honneth ainda leciona que a forma negativa da estima social é a injúria, bem como a degradação moral, elementos estes que ameaçam e expõem a dignidade do indivíduo, interferindo diretamente em sua autoestima.

## 8. Violência como forma de não reconhecimento

Na Teoria Crítica de Honneth a vulnerabilidade particular, isto é, “desrespeito” aos seres humanos, é advinda do entrelaçamento interno de individualização e reconhecimento elucidado por Hegel e Mead. Isso seria suficientemente eficaz para negar uma identidade já alcançada por um reconhecimento anterior. Entende ainda o filósofo que as violações à integridade física podem levar a uma espécie de não reconhecimento, ou seja, são “aquelas formas de maus-tratos práticos, em que são tiradas violentamente de um ser humano todas as possibilidades da livre disposição sobre seu corpo [...]” (HONNETH, 2003, p. 213). Esse rebaixamento pessoal, sugere Honneth, é oriundo da pretensão ou tentativa do apoderamento do corpo de outrem, sem que haja consentimento deste, por conseguinte, tamanho o grau de humilhação, fomenta destrutivamente na autorrelação prática de uma pessoa.

Lecciona Axel Honneth que

[...] a integridade do ser humano se deve de maneira subterrânea a padrões de assentimento ou reconhecimento [...], pois na autodescrição dos que se veem maltratados por outros, desempenham até hoje um papel dominante categorias morais que, como as de “ofensa” ou de “rebaixamento”, se refe-

rem a formas de desrespeito, ou seja, às formas de reconhecimento negado (HONNETH, 2003, p. 213).

Dessa forma, as lesões físicas e violações não se constituem apenas pelas dores estritamente corporais, mas a sujeição à vontade de um outro, violam a concepção da disposição autônoma sobre o próprio corpo. “[...] estudos psicológicos que estudam pessoas depois de passarem por experiências de tortura e estupro frequentemente falam de ‘morte psicológica’ (HONNETH, 2003, p. 188).

### **Considerações finais**

A presente pesquisa, inserida no contexto paradigmático da pós-modernidade jurídica, intentou fomentar elucubração acerca das graves violações sofridas por mulheres migrantes, refugiadas e em situação de refúgio. Compreendendo as nuances deste contexto político-social, torna-se cristalina a condição de hipervulnerabilidade destas.

No campo da proteção às mulheres, temos uma vicissitude de dispositivos internacionais de proteção. Estes instrumentos quando passam pelo rito de incorporação em um país, passam a integrar seu arcabouço jurídico. Sob essa perspectiva, foi possível depreender que o cenário nacional, atual, no que tange a proteção das mulheres, sobretudo, de seus direitos humanos, são insuficientes para se efetivar garantias fundamentais. No que concerne a proteção de mulheres em deslocamento forçado (refugiadas, solicitantes e apátridas) a conjuntura é alarmante, a evidente hipervulnerabilidade em virtude das constantes e violações e revitimização destas mulheres, que ficam à mercê de sistemas de proteção nacionais e supranacionais carentes e ineficazes.

Outro aspecto central é o caráter multidimensional da violência sofrida por mulheres refugiadas e em situação de refúgio. Não raro, estas formas de violência e grave ameaça não conseguem estar na égide das instituições responsáveis pela tutela, evidenciando a fragilidade, insufici-

ência e ineficácia dos dispositivos e ações político-sociais no combate e mitigação dessas violências.

Os desafios desta pesquisa se materializaram ao buscar dados atualizados, consistentes sobre os tipos de violência sofridos por mulheres refugiadas em sites oficiais do ACNUR e da ONU. Percebeu-se que o tema ainda é evitado nos holofotes das discussões oficiais. Obtiveram-se dados mais tangíveis por meio de buscas em fontes como jornais e organizações não governamentais que visam a promoção e proteção dos direitos das mulheres sejam elas refugiadas ou não. Ademais, coaduna, com esta carência estatística Post ao relatar que a

[...] falta de dados específicos também faz com que os Estados não elaborem programas de prevenção adequados, pois visualizam o problema como sendo de menor proporção. Bem como, o fato da violência de gênero não ser uma circunstância específica para a concessão do *status* de refugiado, mas sim englobada ao ‘pertencimento a determinado grupo social’. É fundamental que os Estados admitam que as mulheres estão sendo vítimas de perseguições, atos de violência e abusos sexuais, não importando quem é o agente violador, para que tais atos sejam considerados crimes e para que possam existir programas de prevenção (POST, 2016, p. 31).

É nessa seara, que de acordo com Honneth, para cada forma de reconhecimento amor, direito e solidariedade há uma autorrelação prática do sujeito. A autoconfiança nas relações de amor e de amizade; o autorrespeito nas relações jurídicas e autoestima na comunidade social de valores.

Assim, na Teoria Honnethiana, as negativas ao amor se configuram como maus-tratos e a violação, que colocam em risco a integridade física e psíquica; as negativas ao direito são a privação de direitos e a exclusão, colocando em situação de não pertencimento a uma comunidade político-jurídica; o desrespeito à solidariedade são as degradações e as ofensas, que afetam os sentimentos de honra e dignidade do indivíduo como membro de uma comunidade cultural de valores.

Destarte, inexistindo o reconhecimento, dispara-se uma luta por ele. Nela os indivíduos que tiveram seu reconhecimento negado visam as relações intersubjetivas de reconhecimento. Posto isto, como frisa Habermas, “uma teoria dos direitos entendida de maneira correta vem exigir exatamente a política do reconhecimento que preserva a integridade do indivíduo, até nos contextos vitais que conformam sua identidade” (HABERMAS, 2002, p. 243).

## Referências

- ANISTIA INTERNACIONAL. **Refugiadas Enfrentam Agressões Físicas, Exploração e Assédio Sexual em sua Jornada Através da Europa**. 2016. Disponível em: <<https://anistia.org.br/noticias/refugiadas-enfrentam-agressoes-fisicas-exploracao-e-assedio-sexual-em-sua-jornada-atraves-da-europa/>>. Acesso em: 02 jul. 2018.
- ARAÚJO NETO, José Aldo Camurça de. A Filosofia do Reconhecimento: as contribuições de Axel Honneth a essa categoria. **Kínesis**, Marília, v. 5, n. 9, p.52-69, jul. 2003. Quadrimestral. Disponível em: <<https://www.marilia.unesp.br/Home/Revistas/Eletronicas/Kinesis/joseneto.pdf>>. Acesso em: 04 jul. 2018.
- ARENDT, Hannah. **The rights of men. What are they?**: American Labor Conference on International Affairs, 1949.
- CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **O Direito Internacional dos Direitos Humanos no limiar do Novo Século**. In: Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos (volume III), capítulo XX. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.
- CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio Carrillo. Derechos Humanos y Derecho Internacional. **Isegoría**, [s.l.], n. 22, p.69-81, 30 set. 2000. Departamento de Publicaciones del CSIC. <http://dx.doi.org/10.3989/isegoria.2000.i22.522>. Disponível em: <<http://isegoria.revistas.csic.es/index.php/isegoria/article/view/522>>. Acesso em: 22 jun. 2019.
- FARENA, Maritza Natalia Ferretti Cisneros. **Direitos Humanos dos Migrantes**: Ordem Jurídica Internacional e Brasileira. Curitiba: Juruá, 2012. 202 p.

FLORES, María del Luján. A violência de gênero no plano internacional. **Verba Juris**. Paraíba, ano 5, n. 5, pg. 245-276, jan./dez.2006. Disponível em: <[www.periodicos.ufpb.br/index.php/vj/article/download/14851/8406](http://www.periodicos.ufpb.br/index.php/vj/article/download/14851/8406)>. Acesso em 05 jul. 2018.

FÓRUM. **Mulheres refugiadas relatam estupro em troca de abrigo na Europa**. Publicado em 27 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.revistaforum.com.br/2016/01/27/mulheres-refugiadas-relatam-estupro-em-troca-de-abrigo-na-europa/>>. Acesso em 02 maio 2018.

FROST, Rainer. **Os contextos da justiça**: filosofia política para além do liberalismo e comunismo. São Paulo: Boitempo, 2010.

G1. **Refugiadas sofrem violência sexual em êxodo, diz Anistia Internacional**. Publicado em 18 jan. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/01/refugiadas-sofrem-violencia-sexual-em-exodo-diz-anistia-internacional.html>>. Acesso em 02 maio 2018.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. **(Re)pensando a pesquisa jurídica**. 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

HABERMAS, Jürgen. **La paix perpétuelle**: Le bicentenaire d'une idée kantienne. Paris: Les Éditions du Cerf, 1996.

\_\_\_\_\_. **A inclusão do Outro**: estudos de teoria política. São Paulo: Loyola. 2002.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento**: A gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: 34, 2003. 296 p. Tradução de: Luiz Repa.

JO, Hee Moon. **Introdução ao Direito Internacional**. 2. ed. São Paulo: Ltr, 2004. 686 p.

JORNAL MULIER. **Mulheres e crianças já são 2/3 dos refugiados e representam grupo mais vulnerável à violência**. Publicado em 27 jun. 2016. Disponível em: <<http://jornalmulier.com.br/mulheres-e-criancas-ja-sao-23-dos-refugiados-representam-grupo-mais-vulneravel-a-violencia/>>. Acesso em 02 maio 2018

LAFER, Celso. **A Reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hanna Arendt**. São Paulo: Companhia das letras, 1988.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino. Reconhecimento em debate: os modelos de Honneth e Fraser em sua relação com o legado Habermasiano. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, n. 29, p. 169-185, nov. 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782007000200012&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782007000200012&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 30 abr. 2018.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Mulheres e crianças sofrem violência sexual em centros de refugiados na Grécia.** 2018. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/onu-mulheres-e-criancas-sofrem-violencia-sexual-em-centros-de-refugiados-na-grecia/>>. Acesso em: 02 maio 2018.

---

. **Uma em cada cinco refugiadas é vítima de violência sexual no mundo.** 2017. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/2017/06/23/uma-em-cada-cinco-refugiadas-e-vitima-de-violencia-sexual-no-mundo/>>. Acesso em: 30 abr. 2018.

---

. **Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados.** 1951. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)>. Acesso em 03 jul. 2018.

---

. **Declaração de Cartagena.** 1984. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Declaracao\\_de\\_Cartagena.pdf](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf)>. Acesso em 03 jul. 2018.

---

. **Declaração Sobre a Eliminação da Violência Contra as Mulheres.** Disponível em: <<file:///C:/Users/Georgia/Desktop/Declaracao%20Sobre%20Eliminacao%20da%20Violencia%20Contra%20Mulheres.pdf>>. Acesso em 03 jul. 2018.

---

. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** 1948. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>>. Acesso em 04 jul. 2018.

---

. **ACNUR: Deslocamento forçado atinge recorde global e afeta 65,3 milhões de pessoas.** 2016. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acnur-deslocamento-forcado-atinge-recorde-global-e-afeta-653-milhoes-de-pessoas/>>. Acesso em: 12 jul. 2018.

PRAGMATISMO POLÍTICO. **Mulheres e crianças são estupradas como forma de “pagar” entrada na Europa.** Publicado em 28 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.pragmatismopolitico.com.br/2016/01/mulheres-e-criancas-sao-estupradas-como-formade-pagar-entrada-na-europa.html>>. Acesso em: 02 maio. 2018.

POST, Betina Carine. **Violência de gênero e concessão e refúgio no contexto internacional e brasileiro.** 2016. 38 f. TCC (Graduação) - Curso de O Curso de Ciências Jurídicas e Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2016.

SCHWINN, Simone Andrea; COSTA, Marli Marlene Moraes da. **Mulheres Refugiadas e Vulnerabilidade: a dimensão da violência de gênero em situações de refúgio e as estratégias do acnur no combate a essa violência.** *Revista Signos*, [s.l.], v. 37, n. 2, p.216-234, 23 dez. 2016. Editora Univates. Disponível em: <<http://www.univates.br/revistas/index.php/signos/article/view/1100>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

SILVA, Anderson Santos da et al. **Direito Internacional Dos Direitos Humanos.** Salvador: Juspodivm, 2018.

**Direitos humanos e empresas:  
o combate ao trabalho escravo contemporâneo sob a  
perspectiva dos objetivos de desenvolvimento sustentável**

*Igor Eduardo dos Santos Araújo*

*Sheila Marta Carregosa Rocha*

## **1 Introdução**

A escravidão, em suas diversas formas, esteve presente em grande parte da história humana. Na Antiguidade, normalmente a escravidão se originava em dívidas ou na conquista, por meio de guerras. Na Modernidade histórica, entretanto, a escravidão assume feições ainda mais cruéis, cujos efeitos, aliados aos do Colonialismo e Neocolonialismo, viriam a impactar negativamente, até o tempo presente, o modo de vida dos povos das Américas e da África.

O período escravagista vivido na Modernidade foi formalmente encerrado no Século XIX. Entre o final do Século XIX e o início do Século XX ganha corpo o processo de internacionalização do direito e, no particular, o de internacionalização da promoção dos direitos humanos. Neste contexto, são produzidas várias normas voltadas ao combate do trabalho escravo, tanto da lavra da Organização Internacional do Trabalho quanto da Organização das Nações Unidas.

Nada obstante a normativa internacional que proscreve o trabalho escravo, este permanece como prática degradante no mundo do trabalho, desafiando Estados, inclusive o Brasileiro, e as organizações internacio-



nais, em seus compromissos de promover o desenvolvimento com respeito aos direitos humanos.

Neste contexto, o problema converge para a harmonização entre a atuação das empresas (aqui compreendidas enquanto capital privado) e a defesa e promoção dos direitos humanos. O presente trabalho tem por objetivo identificar a contribuição dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, da ONU, para o combate às formas contemporâneas de trabalho escravo.

A metodologia utilizada combina a revisão bibliográfica com o estudo de caso e a pesquisa descritiva, tendo por base o levantamento da literatura especializada e de documentos e instrumentos normativos aplicáveis ao objeto em análise.

O trabalho segue um roteiro que se inicia com a análise da interseção entre empresas e direitos humanos, tendo por pano de fundo a questão do desenvolvimento, enquanto um direito humano.

Na seção seguinte, é feita uma análise das contribuições oferecidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, por ocasião do julgamento do Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil, para a conceituação, identificação dos elementos e combate às formas contemporâneas de trabalho escravo.

Em seguida, é delineado o papel da Organização das Nações Unidas no combate ao trabalho escravo contemporâneo e, por fim, busca-se colher as contribuições dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, da ONU, para o alcance do trabalho decente.

A pesquisa apresenta um aspecto inovador ao buscar identificar a interseção entre direitos humanos, empresas, direito ao desenvolvimento e combate ao trabalho escravo contemporâneo, estabelecendo, ainda uma conexão entre a atuação do Sistema Global e o Regional, conduzindo, por fim, à contribuição dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Sem a pretensão de esgotar a temática, espera-se contribuir para o estudo das formas contemporâneas de trabalho escravo, indo além da

competência dos Estados ao identificar o papel das empresas na promoção do trabalho decente.

## **2 Direitos Humanos e empresas: a questão atual do desenvolvimento**

O processo de afirmação histórica dos Direitos Humanos tradicionalmente opôs sujeitos individuais e Estado, este apontado tanto no seu dever de abstenção (*e. g.*, não violar o direito à liberdade de locomoção, de expressão, etc.), quanto no seu dever positivo de prestação (*e. g.*, na efetivação do direito à saúde, educação, etc.). Todavia, a internacionalização da proteção dos Direitos Humanos, intensificada no Século XX, trouxe as empresas para o âmbito das discussões, sobretudo no plano do trabalho.

Os efeitos da Revolução Industrial sobre o mundo do trabalho criariam o cenário ideal para o fervilhar dos ideais marxistas e para a formulação da Doutrina Social da Igreja, campo em que as encíclicas *Rerum Novarum*(Papa Leão XIII), do Papa Leão XIII, e *Populorum Progressio*(Papa Paulo VI), do Papa Paulo VI, exerceram larga influência.

A proteção internacional do trabalhador, por seu turno, tem como marco histórico a criação da OIT – Organização Internacional do Trabalho, prevista na parte XIII do Tratado de Versalhes, que pôs fim à Primeira Guerra Mundial (HUSEK, 2017, p. 295-6). Posteriormente, a OIT passou a vincular-se à Organização das Nações Unidas, sem, contudo, a integrar.

Dentre as diversas convenções produzidas pela OIT, destaca-se a Convenção n° 29, lançada em 1930, que dispõe sobre a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório. Em 1949, a OIT lançou a Convenção n° 95, que determina que o salário seja pago regularmente e proíbe formas de pagamento que privem o trabalhador da real possibilidade de deixar o emprego. Por fim, em 1957, a Organização implementou a Convenção n° 105, sobre a abolição do trabalho forçado. O desenvolvimento normativo apontado nestas e noutras con-

venções da OIT indica a busca pela compatibilização entre trabalho e Direitos Humanos, aqui oponível não apenas ao Estado, mas também ao particular.

Na segunda metade do século XX, cumpre destacar a criação das Diretrizes da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) para empresas multinacionais, em 1976. A OCDE é uma organização internacional, cuja atuação congrega governos que:

[...] trabalham em conjunto em uma abordagem multidisciplinar para desenvolver orientações políticas baseadas em evidências, envolvendo cada vez mais diferentes partes da sociedade, incluindo parlamentares, comunidades empresariais e sociedade civil (OCDE, 2018).

O entrelaçamento entre empresas e Direitos Humanos na perspectiva do trabalho decente insere-se no contexto do chamado direito ao desenvolvimento, enquanto um direito humano.

O desenvolvimento é compreendido como “um processo de transformação econômica, política e social, através da qual o crescimento do padrão de vida da população tende a tornar-se automático e autônomo” (BRESSER-PEREIRA, 1969, p.15). Esse conceito clássico é problemático porque a experiência prática demonstrou que o crescimento do Produto Interno Bruto e da renda nem sempre se convertem em melhoria automática das condições de vida da população.

O problema do desenvolvimento humano levou à discussão sobre a existência de um direito ao desenvolvimento. A abordagem do direito ao desenvolvimento é atribuída primeiramente a *Keba Mbaye*, Chefe de Justiça de Senegal, em 1972 (PEIXINHO, 2018). Por seu turno, a Organização das Nações Unidas, que já havia declarado a existência do direito ao desenvolvimento, por intermédio da sua Comissão de Direitos Humanos, na Resolução 4, XXXIII, de 1979, consolidou o tema por meio da sua Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, de 1986. Em seu art. 1º, a Declaração reconhece o direito ao desenvolvimento como um direito inalienável.

A doutrina moderna aponta a existência de três aspectos essenciais no conteúdo do direito ao desenvolvimento: 1) a importância da participação; 2) as necessidades básicas de justiça social; e 3) a adoção tanto de programas e políticas nacionais quanto de cooperação internacional (PIOVESAN, 2018).

Destaca-se no trato da questão do desenvolvimento as lições do economista indiano Amartya Sen, o qual “critica a visão da pobreza que leva em consideração apenas o baixo nível de renda” (AMARTYA SEM, 2016, p.62), ressaltando a importância de se contabilizar dados como “mortalidade, morbidez, educação, liberdades formais e direitos reconhecidos” (AMARTYA SEM, 2016, p.63). Desse modo, *Amartya Sen*, em conjunto com *Mahbub ul Haq*, criou o famoso Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), em contraponto à análise isolada do Produto Interno Bruto (PIB) (AMARTYA SEM, 2016, p.38).

Um marco importante para o processo de aproximação entre a temática dos direitos humanos e as empresas foi a nomeação de *John Ruggie*, em 2005, como Representante Especial da ONU para tratar dos impactos dos negócios sobre os direitos humanos. *Ruggie* adotou uma perspectiva de envolvimento das empresas e da sociedade civil nos debates sobre direitos humanos, antes centrados nos Estados e Organizações Internacionais, levando à elaboração do quadro “Proteger, respeitar e Remediar”, baseado em 3 pilares:

- (i) o dever dos Estados de proteger os direitos humanos; (ii) a obrigação das empresas de respeitar esses direitos e; (iii) o dever de ambos, Estados e empresas, de prover remédios efetivos em caso de violação de direitos humanos (SCABIN, 2017, p.15).

O referido quadro deu base ao surgimento dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos (UNHCR, 2018). Tratam-se de 31 Princípios, adotados por 193 países, incluindo o Brasil, e aplicáveis a todo tipo de empresas. Assim, incumbe às empresas, além de não violar

os direitos humanos, enfrentar os impactos das eventuais violações com as quais tenham envolvimento.

### **3 Conceito de formas contemporâneas de trabalho escravo: a contribuição da Corte Interamericana de Direitos Humanos**

A formação de um sistema global de proteção e promoção dos direitos humanos, centrado na Organização das Nações Unidas, não é condição excludente da formação de sistemas regionais. Ao contrário, as iniciativas regionais complementam a formação de um sistema mais amplo de proteção.

A chamada regionalização da proteção internacional dos direitos humanos ganha corpo, sobretudo, após a Segunda Guerra Mundial:

Tendência verificada, desde o final da segunda guerra mundial, foi a de tomar o regionalismo como base da estruturação da futura organização internacional, e em tal sentido os sistemas europeu, interamericano, em escala continental ou sub-regional, como o africano, seguem o mesmo modelo. [...] A Carta das Nações Unidas (artigos 52 a 54) diz que os acordos ou entidades regionais poderão ocupar-se da manutenção da paz e da segurança internacionais em assuntos suscetíveis de ser regulados por ação regional, desde que tais acordos ou entidades e atividade prevista sejam compatíveis com os propósitos e princípios das Nações Unidas (ACCIOLY, 2012, p.668).

Dentre os sistemas regionais, destaca-se o desenvolvimento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, cuja gênese remonta à edição da Carta da Organização dos Estados Americanos, em 1948, e da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, também de 1948. Mas é o Pacto de San José, da Costa Rica, datado de 1969, que viria a marcar decisivamente o desenvolvimento do Sistema Interamericano.

A Convenção Americana de Direitos Humanos, assinada em San José, prevê, em seu art. 33, a existência de órgãos competentes para conhecer dos assuntos relativos ao cumprimento dos compromissos pelos Estados-partes da Convenção: a Comissão Interamericana de Direi-

tos Humanos (que já existia desde 1959) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (MAZZUOLI, 2011, p.881).

A Corte é um órgão de competência mista (jurisdicional e consultiva), a quem incumbe:

[...] fazer recomendações aos governos dos Estados-partes, prevendo a adoção de medidas adequadas à proteção desses direitos; preparar estudos e relatórios que se mostrem necessários; solicitar aos governos informações relativas às medidas por eles adotadas concernentes à efetiva aplicação da Convenção; e submeter um relatório anual à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (PIOVESAN, 2011, p.315).

No exercício da sua função contenciosa, a Corte Interamericana tem se debruçado sobre várias questões afetas à proteção dos direitos humanos, como direito à vida, à integridade física, liberdade de expressão, etc. Mais recentemente, a Corte tratou, pela primeira vez, do problema da escravidão na contemporaneidade, em um caso em que o Estado brasileiro figurou como réu, oferecendo contribuições importantes para a análise e enfrentamento do problema.

Embora a questão do trabalho escravo já houvesse sido abordada, de forma incidental, no Caso José Pereira, é no julgamento do Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil, cuja sentença foi prolatada pela Corte Interamericana em 20 de outubro 2016, que a questão emerge como ponto central.

O Caso em comento tem início, do ponto de vista fático, com investigações realizadas pela Polícia Federal, entre 1988 e 1989, em inúmeras fazendas na região do município de Sapucaia, no Pará, acerca de denúncias relativas a trabalho escravo (PAIVA, 2017, p.635). A questão foi apresentada à Comissão Interamericana em 1998, pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) e o Centro de Justiça e o Direito Internacional (CEJIL). Diante do inadimplemento do Estado brasileiro às recomendações emanadas da Comissão, o Caso foi submetido à Corte que, ao final, condenou o Brasil pela violação do direito de não ser submetido à escravidão e do direito à proteção judicial.

Alguns pontos devem ser destacados da sentença, que constituem a parte substancial da contribuição da Corte. O primeiro é a fixação de elementos para o conceito de escravidão. Segundo a Corte, dois elementos devem estar presentes para caracterizar uma situação de escravidão:

i) o estado ou condição de um indivíduo e ii) o exercício de algum dos atributos do direito de propriedade, isto é, que o escravizador exerça o poder ou controle sobre a pessoa escravizada a ponto de anular a personalidade da vítima. (Exceções preliminares, mérito, reparações e custas, § 269).

No parágrafo seguinte, a Corte acrescenta que, sendo a escravidão uma condição de fato e de direito, não é essencial a presença de elementos formais para a sua caracterização, como documentos, por exemplo. Ademais, a “posse” sobre a pessoa escravizada prescinde da limitação da liberdade de locomoção, estando caracterizada se há limitação da autonomia da pessoa escravizada.

A segunda contribuição é o reconhecimento da proibição do trabalho escravo como norma de *jus cogens* e obrigação *erga omnes* (Exceções preliminares, mérito, reparações e custas, § 249), ou seja, trata-se de norma de qualidade normativa superior e oponível a todos.

Por fim, destaca-se o reconhecimento de uma discriminação estrutural histórica como pano de fundo para a existência das formas contemporâneas de escravidão. Em relação às vítimas, consta que:

O grupo de trabalhadores era formado majoritariamente por homens entre 15 e 40 anos de idade, afrodescendentes e pardos, oriundos dos estados mais pobres do país e, portanto, em situações que lhes proporcionavam exíguas possibilidades de trabalho (PAIVA, 2017, p.625).

Essas vítimas, com perfil pré-definido, indicam que o modelo *neoescravagista* não se sustentaria sem a presença dessa discriminação estrutural histórica. Neste ponto, a Corte apontou que:

[...] o Estado incorre em responsabilidade internacional nos casos em que, existindo discriminação estrutural, não adota medidas específicas com res-

peito à situação particular de vitimização na qual se concretiza a vulnerabilidade sobre um círculo de pessoas individualizadas. A própria vitimização destas pessoas demonstra a sua particular vulnerabilidade, o que demanda uma ação de proteção também particular, em relação à qual houve omissão no caso das pessoas aliciadas para trabalharem na Fazenda Brasil Verde. (Exceções preliminares, mérito, reparações e custas, § 338).

Este importante julgado da Corte Interamericana, além da clara eficácia vertical que possui sobre o ordenamento jurídico brasileiro, atua no plano do diálogo entre fontes do Direito Internacional, oferecendo contribuições para a promoção internacional dos direitos humanos, para além do Sistema Interamericano.

Por eficácia vertical se compreende a relação hierárquica existente entre preceitos normativos, de modo que, uma vez admitido o papel preponderante exercido pelas normas decorrentes de Tratados Internacionais em matéria de direitos humanos, no ordenamento jurídico brasileiro, e admitida a jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos para tratar das matérias elencadas na Convenção Americana, forçoso reconhecer a aplicabilidade compulsória de seus julgados.

#### **4 O combate ao trabalho escravo contemporâneo nas Nações Unidas**

A Organização das Nações Unidas – ONU – nasceu no contexto do Pós-Guerra, em substituição à fracassada Sociedade das Nações, tendo por finalidades básicas: “manter a paz entre os Estados, mobilizar a comunidade internacional para deter uma agressão e promover o respeito aos direitos humanos (HUSEK, 2017, p.219)”.

A estrutura básica da ONU contempla os seguintes órgãos: “Assembleia Geral, Conselho de Segurança, Conselho Econômico e Social, Conselho de Tutela, Secretariado e Corte Internacional de Justiça (HUSEK, 2017, p.220)”. Além desses órgãos, as Nações Unidas contam com agências especializadas, como, por exemplo, a Organização Internacional do Trabalho – OIT e a Organização das Nações Unidas para a



Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO, e alguns órgãos subsidiários, como o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF.

Como dito alhures, uma das principais funções da ONU diz respeito à promoção dos direitos humanos. Nesta seara, diversos são os documentos e as ações implementadas pela Organização, suas agências e relatorias, nas áreas sensíveis ao tema, dentre as quais se encontra o combate às formas contemporâneas de trabalho escravo.

Além das citadas contribuições do sistema regional para o enfrentamento do trabalho escravo contemporâneo, há de se destacar o relevante papel do sistema global, capitaneado pela Organização das Nações Unidas para tal *mister*. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, já continha expressa vedação à escravidão: “Ninguém será mantido em escravidão ou servidão; a escravidão e o tráfico de escravos serão proibidos em todas as suas formas” (DUDH, 1948). Neste sentido, tem-se que:

[...] a Declaração de 1948 vem inovar a gramática dos direitos humanos, ao introduzir a chamada concepção contemporânea de direitos humanos, marcada pela universalidade e indivisibilidade destes direitos. Universalidade porque clama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos, considerando o ser humano como um ser essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade, esta como valor intrínseco à condição humana. Indivisibilidade porque a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos, culturais e vice-versa. Quando um deles é violado, os demais também o são. Os direitos humanos compõem, assim, uma unidade indivisível, interdependente e interrelacionada, capaz de conjugar o catálogo de direitos civis e políticos com o catálogo de direitos sociais, econômicos e culturais (PIOVESAN, 2006, p. 157).

A proscrição à escravidão na Declaração Universal dos Direitos Humanos surge, portanto, como critério objetivo de efetivação da dignidade humana, como requisito básico ao gozo dos demais direitos inerentes à pessoa humana.

Adiante, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, em seu art. 8º, também estabeleceu vedação ao trabalho escravo, o que se repetiu em várias normas posteriores, como o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, em seu art. 7.2.c (que alçou a escravidão à categoria de “crime contra a humanidade) e a Convenção sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos membros de suas famílias, em seu art. 11.

Mas recentemente, em 2014, foi implementada a Recomendação nº 203, em complemento à Convenção nº 29 da OIT (que integra o Sistema ONU), que apresenta orientações específicas sobre medidas a serem adotadas pelos Estados para eliminação do trabalho forçado.

A definição da ONU para escravidão leva em conta os seguintes elementos: a) o grau de restrição da liberdade de locomoção; b) o grau de controle exercido sobre a pessoa ou seus pertences pessoais; e c) a existência de consentimento com conhecimento de causa e plena compreensão da natureza da relação entre as partes. No mesmo documento, elaborado por *experts* da Comissão de Direitos Humanos, são listadas as oito formas que caracterizam a escravidão contemporânea: a) servidão rural; b) trabalho forçado; c) servidão por dívidas; d) exploração do trabalho de migrantes; e) tráfico de pessoas; f) prostituição; g) matrimônio forçado; e h) trabalho e servidão infantil.

No caso do Brasil, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU apontou, em 2009, sua preocupação com o alto número de brasileiros submetidos a condições análogas à escravidão, oportunidade em que recomendou a adoção de medidas para erradicação do trabalho escravo.

Em 2010, a Relatoria Especial sobre formas contemporâneas de escravidão saudou o reconhecimento, pelo Estado brasileiro, da existência de trabalho escravo no País, mas recomendou o fortalecimento das políticas de enfrentamento do problema.

No âmbito da Revisão Periódica Universal (RPU), em 2012, o Conselho de Direitos Humanos da ONU, no bojo do Segundo Ciclo,

recomendou ao Brasil a adoção de medidas eficazes para proteção das vítimas de trabalho escravo. O tema voltou à discussão no Terceiro Ciclo da RPU, em 2017, ocasião em que as Nações Unidas criticaram a suspensão da publicação da “Lista suja” das empresas envolvidas na utilização da mão-de-obra escrava no Brasil.

## **5 O trabalho decente sob a perspectiva dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**

Se o trabalho escravo, nas suas formas contemporâneas de manifestação, insere-se no plano do trabalho degradante, o conceito que o opõe, no campo do trabalho, é de trabalho decente. O conceito de trabalho decente, formalizado pela OIT, em 1999, diz respeito a:

[...] promover oportunidades para que homens e mulheres obtenham um trabalho produtivo e de qualidade, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade humanas, sendo considerado condição fundamental para a superação da pobreza, a redução das desigualdades sociais, a garantia da governabilidade democrática e o desenvolvimento sustentável.

A ideia de trabalho decente está ligada diretamente ao conceito de dignidade humana, na medida em que o direito a um trabalho bem remunerado, em condições de liberdade e segurança, é capaz de proporcionar o acesso a uma vida digna ao trabalhador. Trata-se, portanto, de elemento indispensável ao alcance do desenvolvimento econômico que tenha em conta o elemento humano. Por óbvio, o alcance do trabalho decente pressupõe a erradicação do trabalho escravo em todas as suas formas.

A busca pelo trabalho decente relaciona-se com alguns dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas, compondo a Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável. Na verdade, a preocupação com o mundo do trabalho e a promoção do trabalho decente já figurava entre as metas estabelecidas, por ocasião da virada do

milênio, dentre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), projetados para implementação entre os anos 2000 e 2015.

O Objetivo 1 (Erradicar a pobreza extrema e a fome) dos ODM, guardava estreita relação com o mundo do trabalho, posto que uma de suas metas era “Alcançar o pleno emprego e assegurar que todas as pessoas, incluindo as mulheres e os jovens, consigam encontrar um trabalho digno e produtivo”. Uma preocupação apontada era, justamente, com a perda de postos de trabalho, levando os trabalhadores a recorrer a empregos vulneráveis.

Em 2015, com o termo final dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, a ONU, atenta às lições colhidas no período de sua implementação, propôs os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, num total de 17 objetivos e 169 metas, que compõem a chamada Agenda 2030.

Cumpra salientar, no que tange à relação entre empresas, direitos humanos, Princípios Orientadores e ODS que:

Os ODS foram criados para oferecer parâmetros de organização das políticas públicas dos Estados para que se alcance determinados objetivos [...] contudo é preciso frisar que eles não se confundem nem com os POs nem com os direitos humanos em si. A obrigação das empresas e o dever dos Estados, conforme estabelecidos nos POs, em relação aos direitos humanos independe da existência dos ODS. Na verdade, há uma relação entre essas três esferas na medida em que há um reforço mútuo entre elas, ou seja, a empresa ao cumprir sua obrigação de respeitar os direitos humanos pode contribuir com a consecução dos objetivos traçados pelos ODS (SCABIN; ACCA, 2017, p.19).

Vários objetivos contidos nas ODS relacionam-se com o mundo do trabalho, como o ODS1 (Erradicação da pobreza) e o ODS9 (Indústria, inovação e infraestrutura), mas há evidente acento no ODS8: “Trabalho decente e crescimento econômico”. Neste sentido, o documento final da Agenda 2030 assim prevê:

Vamos trabalhar para construir economias dinâmicas, sustentáveis, inovadoras e centradas nas pessoas, promovendo o emprego dos jovens e o empoderamento econômico das mulheres, em particular, e o trabalho decen-

te para todos. Vamos erradicar o trabalho forçado e o tráfico humano e pôr fim ao trabalho infantil em todas as suas formas. Todos os países podem se beneficiar de ter uma força de trabalho saudável e bem-educada com o conhecimento e as habilidades necessárias para o trabalho produtivo e gratificante e a plena participação na sociedade.

O trabalho decente emerge aqui como força transformadora da sociedade, capaz de produzir um desenvolvimento sustentável, em oposição às formas de trabalho degradante, em especial o trabalho escravo.

O ODS1 “Erradicação da Pobreza” não contém, dentre suas metas, uma referência direta ao trabalho decente, mas a relação está implícita, como, aliás, o antigo ODM1, que guarda certa correspondência, deixava evidente.

O tema do trabalho decente volta a aparecer, desta vez de forma expressa, entre as metas da ODS 4 “Educação de qualidade”, onde consta a previsão: “4.4 Até 2030, aumentar substancialmente o número de jovens e adultos que tenham habilidades relevantes, inclusive competências técnicas e profissionais, para emprego, trabalho decente e empreendedorismo”.

No ODS8, como dito, o trabalho decente é a tônica, que se apresenta por meio de várias metas que aliam o trabalho ao tema do desenvolvimento, de modo que se propõe um crescimento anual mínimo de 7% do PIB (Produto Interno Bruto) para os países menos desenvolvidos (8.1) e o alcance, até 2030, do pleno emprego e trabalho decente para todos, homens e mulheres, inclusive jovens e pessoas com deficiência (8.5).

O combate às formas contemporâneas de escravidão aparece de forma direta na primeira parte da meta 8.7: “Tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas” e de forma indireta na meta 8.8, que trata das garantias trabalhistas e da precarização no trabalho, porta de entrada para o trabalho escravo: “Proteger os direitos trabalhistas e promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores,

incluindo os trabalhadores migrantes, em particular as mulheres migrantes, e pessoas em empregos precários”.

O ODS9 “Indústria, inovação e infraestrutura” também guarda relação com a demanda por trabalho decente, na medida em que aborda a questão do desenvolvimento, ponto de interseção entre a atuação das empresas e a promoção dos direitos humanos. Dentre as práticas apontadas pelas Nações Unidas para implemento do ODS9, recomenda-se:

Investir em infraestrutura sustentável, considerando as dimensões de direitos humanos (saúde e segurança, gênero, pessoas com deficiência, povos indígenas, patrimônio cultural, reassentamento), trabalho decente (liberdade de associação, trabalho forçado, trabalho infantil, não-discriminação, remuneração e carga de trabalho), meio ambiente (poluição, uso sustentável de recursos, mudança do clima, biodiversidade, degradação do solo, redução de riscos de desastres), transparência e anticorrupção (ONU, 2017, p.83).

A ONU reconhece a importância da participação do capital privado na esfera da indústria, inovação e infraestrutura, bem como da cooperação entre o setor público e privado, e, por isso mesmo, indica a necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos de transparência e prevenção da corrupção. Tais medidas devem ser aliadas a outras medidas de promoção dos direitos humanos, sobretudo pelo combate ao trabalho forçado e demais formas de escravidão contemporânea para efetivação do trabalho decente.

Quando se fala no setor privado, o espectro alcança desde as microempresas até as multinacionais e todas elas devem enfrentar o desafio de impulsionar a produtividade, buscando um crescimento inclusivo e sustentável, com respeito aos direitos humanos.

## **6 Conclusão**

A escravidão, em todas as formas, é uma chaga a ser erradicada da existência humana. Embora as normas internacionais que vedam o trabalho forçado remontem ao princípio do século XX e, posteriormente,

tenham sido produzidas em profusão sobre o mesmo tema, muitas vezes o que se observa é a presença do efeito encantatório dos direitos humanos, em que normas valorizadoras da dignidade humana são produzidas sob os aplausos da Comunidade Internacional, sem que os efeitos sejam vistos na esfera prática.

Tal constatação, longe de ser um convite ao desestímulo e à acomodação, desafia a todos – Estados, organizações internacionais, empresas e sujeitos individuais – à luta cotidiana pelo efetivo combate às formas de trabalho degradante.

Por muito tempo, a questão dos direitos humanos (assim como a questão ambiental, por exemplo) foi vista como entrave ao desenvolvimento. Hoje se compreende que o desenvolvimento vai além das cifras macroeconômicas e impõe uma perspectiva sustentável, inclusive com a melhoria do padrão de vida da população. Neste campo, se faz necessário o estímulo e a cobrança para que as empresas também norteiem suas políticas pelo respeito e promoção aos direitos humanos.

Quando a Corte Interamericana, ao julgar o Caso dos Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde, debruçou-se sobre a questão do trabalho escravo, trouxe, dentre outras contribuições, a relevante observação de que esse trabalho escravo se constitui como permanência, no caso brasileiro, porque há uma discriminação estrutural histórica a gerar uma massa de vulneráveis, passíveis de aliciamento.

Também a ONU, no plano Global, tem mirado esforços no combate ao trabalho escravo, ponto em que se destaca o trabalho das relatorias e suas recomendações. Mas é a Agenda 2030, com seus Objetivos de Desenvolvimento Sustentável que, para além de estimular o combate ao trabalho escravo, oferece o trabalho decente como alternativa necessária.

O trabalho decente, além de um direito inerente à dignidade humana, é um importante instrumento para que Estados e empresas alcancem o desenvolvimento de forma sustentada, propiciando uma melhoria geral das condições de vida e do bem-estar do trabalhador e da população em geral.

Os ODS, entretanto, não são autoaplicáveis, mas dependem da atuação concreta dos diversos atores envolvidos. Espera-se que as empresas reconheçam a sua responsabilidade na questão, buscando implementar boas-práticas de atuação em consonância com os direitos humanos.

## Referências

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRASIL. **O Brasil na Revisão Periódica Universal das Nações Unidas**: principais documentos do segundo ciclo. Disponível em: < <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002185/218516m.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil**: 1930-1967. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1968.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil**. Sentença de 20 de outubro de 2016. Disponível em: < [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_318\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2018.

HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de Direito Internacional Público**. 14. ed. São Paulo: LTr, 2017.

ICC. **Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional**. Disponível em: < [http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/seguranca-publica/estatuto\\_roma\\_tribunal\\_penal\\_internacional.pdf](http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/seguranca-publica/estatuto_roma_tribunal_penal_internacional.pdf)>. Acesso em: 20 mai. 2018.

LEÃO XIII, Papa. **Carta Encíclica *Rerum Novarum*** (Sobre a condição dos operários). Disponível em: <[http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum.html](http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html)>. Acesso em: 20 mai. 2018.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

OCDE. **Trabalhando com o Brasil**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/latin-america/Active-with-Brazil-Port.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2018.



OIT. **Convenção nº 29.** Disponível em: <[http://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_235021/lang--pt/index.htm](http://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235021/lang--pt/index.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2018.

\_\_\_\_. **Convenção nº 95.** Disponível em: <[http://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_235184/lang--pt/index.htm](http://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235184/lang--pt/index.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2018.

\_\_\_\_. **Convenção nº 105.** Disponível em: <[http://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_235195/lang--pt/index.htm](http://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235195/lang--pt/index.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2018.

\_\_\_\_. **Recomendación nº 203:** Recomendación sobre el trabajo forzoso. Disponível em: <[http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:3174688](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:3174688)>. Acesso em: 20 mai. 2018.

\_\_\_\_. **Trabalho decente.** Disponível em: <<http://www.ilo.org/brasil/temas/trabalho-decente/lang--pt/index.htm>>. Acesso em: 25 mar. 2018.

ONU. **Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias.** Disponível em: <<http://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/08/Conven%C3%A7%C3%A3o-Internacional-para-a-Prote%C3%A7%C3%A3o-dos-Direitos-Humanos-de-todos-os-Trabalhadores-Migrantes-e-Membros-de-suas-Fam%C3%ADlias.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2018.

\_\_\_\_. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2018.

\_\_\_\_. **Documentos temáticos:** Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Brasília, 2017, p. 83.

\_\_\_\_. **Economic and Social Council:** E/C.12/BRA/CO/2. Disponível em: <<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuW%2ftFdKDKhtvoI%2bRelV2x8DYMuc3wSJ2Ffrs9%2fjeRowxEUefp%2f5smsRcrp6Mib846cZ1GWE73xxbMhoI8ETSobeFTxmMHbG9K1NADQfwMc7D6>>. Acesso em: 21 mar. 2018.

\_\_\_\_. **Formas contemporâneas de la esclavitud:** E/CN.4/Sub.2/2000. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G00/138/53/PDF/G0013853.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2018.

- \_\_\_\_. **Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**. Disponível em: < <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/direitos-humanos/internacional-1/pacto-internacional-sobre-direitos-civis-e-politicos>>. Acesso em: 20 mai. 2018.
- \_\_\_\_. **Relatório da Relatora Especial sobre Formas Contemporâneas de Escravidão, incluindo suas causas e consequências sobre sua visita ao Brasil: A/HRC/15.Add.3**. Disponível em: < <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/trabalho-escravo/relatorio-da-relatora-especial-onu-sobre-formas-contemporaneas-de-escravidao>>. Acesso em: 20 mar. 2018.
- \_\_\_\_. **Relatório sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio 2010**. Disponível em: < [https://www.unric.org/html/portuguese/pdf/2010/Relatorio\\_ODM\\_2010.pdf](https://www.unric.org/html/portuguese/pdf/2010/Relatorio_ODM_2010.pdf)>. Acesso em: 25 mar. 2018.
- \_\_\_\_. **Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights: A/HRC/WG.6/27/BRA/2**. Disponível em: < [http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/G1704578\\_UNU.pdf](http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/G1704578_UNU.pdf)>. Acesso em: 21 mar. 2018.
- \_\_\_\_. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2018.
- PAIVA, Caio; HEEMANN, Thimotie Aragon. **Jurisprudência Internacional de Direitos Humanos**. 2. ed. Belo Horizonte: CEI, 2017.
- PAULO VI, Papa. **Carta Encíclica *Populorum Progressio*** (Sobre o desenvolvimento dos povos). Disponível em: < [http://w2.vatican.va/content/paul-vi/pt/encyclicals/documents/hf\\_p-vi\\_enc\\_26031967\\_populorum.html](http://w2.vatican.va/content/paul-vi/pt/encyclicals/documents/hf_p-vi_enc_26031967_populorum.html)>. Acesso em: 20 mai. 2018.
- PEIXINHO, Manoel Messias; FERRARO, Suzani Andrade. **Direito ao desenvolvimento como direito fundamental**. Disponível em: < [http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/manoel\\_messias\\_peixinho.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/manoel_messias_peixinho.pdf)>. Acesso em: 17 mar. 2018.
- PIOVESAN, Flávia. **Direito ao desenvolvimento**. Disponível em: < [http://dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan\\_direito\\_ao\\_desenvolvimento.pdf](http://dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_direito_ao_desenvolvimento.pdf)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

SCABIN, Flávia; ACCA, Thiago (Coord.). **Implementando os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU**: o dever do Estado de proteger e a obrigação das Empresas de respeitar os Direitos Humanos. Brasília: FGV, 2017.

TSURUDA, Juliana Melo. **Justiça e Fraternidade**: o mínimo existencial como concretizador do direito ao desenvolvimento. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2016.

UNHCR. **Guiding Principles on Business and Human Rights**: implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework. Disponível em: <[http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf)>. Acesso em: 17 mar. 2018.

## **Building a local network to promote homeless rights**

*Manuela Coutinho Costa*

### **1 Introduction**

This paper is a result of the lectures and discussions promoted in the “Lucerne Summer University: Ethics in a Global Context” occurred from 3 to 8 June 2019 in the University of Lucerne. The event enabled the participants to deal with moral dilemmas and taught how to cope with ethical challenges in the respective fields of study by constructing debates in interdisciplinary lectures and workshops.

As one of the ethical challenges presented in the event, the objective of this paper is to discuss the possibility to create a network to promote homeless necessities and rights in the Southern Brazilian town named Vitória, located in Espírito Santo State. To do so, it is going to be introduced the definition of homeless people in Brazil and the profile of the people living in Vitória’s streets. Then, it is important to present the invisibility they face, and the shortage of specific public policies destined to the homeless population in Vitória. The data are from a Brazilian survey and also provided by an analysis of the municipality acts involving homeless public policies.

Based on that, the article concludes that the demand of additional actions in order to guarantee the rights of homeless people is an emergency. Because of that, the second part of the article proposes a concrete

project as a tool to overcome the homeless invisibility by building a local network to promote their rights.

This network was generated as a councilman mandate project and that is the reason why it takes place in Vitória's city council. The concept is to join civil society, government, NGOs, entrepreneurs and the homeless people to discuss and to turn into action initiatives to make them better treated and improve specific public policies. It is discussed the benefits of the project and possible challenges appointed by the professors in the Summer University and also by the mentors.

## **1 Who are the homeless and why?**

The homelessness is a result of increasing social and economic inequality faced by the people who are most vulnerable to individual, family and economic instability (ROPERS, 1988). Nowadays, the homeless people are part of the urban setting and they are under the spotlight especially because of some specific behaviors and lifestyle considered non-standard.

According to the decree n. 7.053/2009, that statues about the national policy to the homeless population in Brazil, the homeless population can be defined as a heterogeneous population group that has in common extreme poverty, broken or weak family ties and the lack of regular conventional as accommodation units for temporary overnight stays or as temporary housing.

In spite of the heterogeneousness of this group, the people living in the streets have in common the characteristic of being apart the society. They are victims of discriminating and stigmatizing speeches such as the recurrent association with the increase of crimes, assaults, thefts, use of narcotic substances and other types of violence. Moreover, they are part of the excluded social group that doesn't have assured rights from the State.

In Brazil, the amount of people living in the streets increased a lot since the economic crisis stroked in early 2014. An estimative provided by the Institute of Applied Economic Research (IPEA, 2016) states that in 2015 there were about 101,854 homeless people in Brazil. Three years later, it is estimated that there are 400,000 living in subhuman conditions (FOLHA DE SÃO PAULO, 2019), result of higher unemployment and poverty rates.

In Vitória town the reality is the same, there are about 300 homeless people in the streets (GAZETA ONLINE, 2019). Considering the metropolitan area, there are approximately 800 homeless, according to the municipal governments (GAZETA ONLINE, 2019). A pioneering survey about the homeless profile living in the metropolitan area clarified important questions such as the reasons that guided these people to the streets, the main difficulties faced daily, their hometowns and the activities they do (INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES, 2018).

This data is unprecedented and can be used to contribute with public policies and with further actions from civil society and NGOs to cater for the needs of this group. The result was important to break the paradigm of prejudice and discrimination and it proved that the “criminal” and “drugged” homeless noticed in the news is just a myth, as it will be described further on.

About the homeless profile, the survey showed that 43,1% of the interviewed are migrants coming from another Brazilian State to Espírito Santo State and 37,1% were born in the metropolitan area of Vitória (INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES, 2018, p. 32). Considering the age, the majority is adult - 37,4% are about 30 to 39 years old, some are young - 14,3% are from 18 to 29 years old, and only 5,4% are above 60 years old (INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES, 2018, p. 33). It is interesting to observe that 81,6% of the homeless are male (INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES, 2018, p. 33), what indicates that women in the street context can be considered a vulnerable group inside the vulnerable group of the homeless. Black and brown people are 77,6%, while

white are 15,6%, yellow are 1,8%, the same percent of indigenous (1,8%) (INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES, 2018, p. 34).

In terms of education, 75,1% of total are alphabetized and the great majority (89,4%) has already gone to school (INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES, 2018, p. 37), but had to stop to study for various reasons. A lot of them (33,3%) finished the regular elementary school but almost the same amount (33,2%) has not finished even the primary school (INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES, 2018, p. 40). When they were asked about the main obstacle to start or return to study, the main reason mentioned was the necessity to work (30,8%), but other answers such as lack interest (14,6%) and lack of family support (8,4%) also appeared (INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES, 2018, p. 39).

Surprisingly, 79,5% of the interviewed affirmed that has an occupation and 71,4% have already had a formal job (INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES, 2018, p. 42). Professions like construction workers (19,2%), automobiles painters (9,5%) and general services assistants (8%) were the most mentioned (INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES, 2018, p. 41). Although some of them had already worked in a formal job, the way they earn money daily is not in a formal job. On the contrary, 21,9% ask for money in the streets, 19,2% clean and take care of cars in the streets and 18,4% are waste collector (INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES, 2018, p. 42). The difficulties related to formal job vacancies are mainly because of lack of opportunities to the homeless (17,3%), the fact that some of them does not have documentation (16,9%) and lack of house certification (10,8%) (INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES, 2018, p. 44).

When it comes to the reasons that lead them to the streets, the major ground is family problem related to conflicts and psychological and physical violence (29,6%), in second place it is the use of drugs (17,3%) and third, the unemployment (10,1%). In fact, most of them uses psychoactive substances (INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES, 2018, p. 72), but the majority only use legalized drugs, 72,5% uses cigarettes and

67,5% drinks alcohol. There are 31,7% that uses cannabis and 39,2% uses crack (INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES, 2018, p. 73). 52,2% of them also admitted that being on the streets increased the consumption of these substances.

Unfortunately, 51,4% of the homeless relates that has already been victim of violence (INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES, 2018, p. 60). The principal types of violence registered were verbal violence (17,1%), physical violence such as slaps, punches and kicks (17,1%); 14% were already robbed, 13,7% were attacked by melee weapons and 13,1% were threatened. These attacks are mainly realized by other homeless (37,2%), police (23,7%) or passers-by (14,4%).

This scenario proves that the homeless are truly heterogeneous and their necessity and wishes can vary a lot. Despite that, it is possible to observe a pattern that somehow mess the common view up. While a simplistic point of view tries to blame the homeless for their condition, the survey points out there are multiple factors that settle personal experiences and contribute to form the subjects and to conduct their lives (INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES, 2018, p. 78).

There are some issues inferred from the survey that must be highlighted. Although this mentioned heterogeneity, it is noted a standard. Primarily, it is valuable to know the major public in the homeless group is adult, male and black or brown. Most of them comes from another State, but despite this, the basic rights such as health, education and social assistance, should be assured. It does not matter where they come from. It is important to note the main reason that lead them to the streets was the brokenness of familiar bonds and not drugs or alcohol as most people believe.

Moreover, almost 80% of the interviewed has an occupation and they state that the principal obstacle to have a formal job is the shortage of vacancies to homeless people and the lack of documentation. In contrast to the common sense, that believe the homeless do not want to work, only 8,8% affirmed they do not have interesting in work in a for-



mal job. As can be observed, some aspects are recurrent in the diversity, the invisible characteristics of this public come up to light with this data and can guide effective actions to provide the minimum they need to have dignity.

## **2 Shortages of public policies and invisibility of homeless population**

Homeless became part of the urban scenery, it is common to see them in the sidewalks rummaging through the trash for food. It is also usual realize the insensitivity the society face scenes like that. This episode should shock the people around but, unfortunately, it became a routine (RIBAS, 2015, p. 186).

Neither the presence of this population on the streets is not noticed nor the existence of social injustices. This situation demonstrates how invisible homeless are (SANTOS, 2018, p. 48) and confirm the public invisibility faced by them. This public invisibility can be defined as a “intersubjective disappearance of one man among other men” (COSTA, F., 2004, p. 63) and it is manifested through this division of the social condition of the different ones added to the neglect of society and also of the state (SANTOS, 2018, p. 43).

Another aspect of the invisibility is indicated by a silencing marked by the scarcity of research and academic studies, including the Brazilian demographic censuses that do not account for these people. The absence of reliable statistics and consolidated information is undoubtedly already part of the exclusion process to which homeless people are subjected. Knowing the ways and life practices of these people is a first step towards the promotion of their rights and that proves the importance of presenting their profile previously (INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES, 2018, p. 81).

The homeless reality hold multiples inception. One of the faces of discrimination and social exclusion is manifested through the violence against them. It can also be considered an outcome of their invisibility. The daily violence they suffer, sometimes represented by homicides and

threatens does not have public resonance. In Vitória's metropolitan area, for example, it is estimated that more than 10 homeless were killed just in this year without any reaction. There are reports on homicide while sleeping (G1, 2019), by whacks (GAZETA ONLINE, 2019) and by gunshots (G1, 2019).

Actually, the existence of homeless people is not an actual issue. However, in the contemporaneity this phenomenon is one of the biggest challenges to the public authorities and to the civil society related to the basic social rights guarantees, for example:

food, housing, education, health, professional qualification, employment opportunity and income and respect for differences (SANTOS, 2018, p. 48).

Considering that this public invisibility and the social exclusion are a daily battle experienced by homeless population, it is necessary the assurance of their rights through public policies (SANTOS, 2018, p. 16). It is fundamental to tread the opposite path, turning them visible and empowering them through the recognition of their rights to make it possible to overcome this situation (RIBAS, 2015, p. 186).

In terms of specific public policies, according to the municipal government, in Vitoria there are a significant variety of care programs, services and projects destined to the homeless population. As for programs there are: a) Specialized Reference Centers for Social Assistance (CREAS); b) "Where are you; c) Street Clinic; d) Alternative housing; e) School of life; f) Youth and Adult School (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2019). Regarding the care services, there are: a) Specialized Service in Social Approach; b) Specialized Reference Center for Social Assistance for Homeless People (CENTRO-POP); c) Night Accommodation for Adults in Street Situation; d) Shelter; e) Home House; f) Night Hostel for Migrants; g) Republic House (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2019).

In fact, the reality is not the same as promised. The construction of the homeless care network and development of the public policies are yet a daily challenge to be implemented (SANTOS, 2018, p. 81). Although the

national homeless policy stated in decree n. 7053/2009 describe an inter-sectoral approach between health, education, social security, job and income, housing, culture, sport, leisure and food and nutrition security sectors, as a matter of fact, the municipal homeless policy is centralized in the social assistance field (SANTOS, 2018. p. 84).

But only the social assistance area in the municipal government does not have the capacity to solve all the questions and necessities involving the homeless population, precisely because there are other issues they must deal with. The demand about the homeless population is complex and require more actors and actions. The dilemma is not only ethical but also legal, social and economic. It is about reducing inequalities and discrimination. The challenge is to bring the homeless to light and assure their fundamental and basic rights.

The distance between the policy stated and what is really offered is huge. The Specialized Reference Center for Social Assistance for Homeless People (CENTRO-POP) is the public place where the homeless are people are welcomed, provided with toiletries, can take a shower and eat. It is available psychosocial care and socio-educational workshops for the customers. But the capacity is just to 100 people per day and the working period is just in the morning and afternoon, it closes at night (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2019).

In addition, the users report (SANTOS, 2018, p. 105) lack of physical activity, missing bid board with courses and job opportunities, no offer of professional training courses and no connection between CENTRO-POP and the Night Accommodation. Considering that the city has 300 homeless, only third of them can be attended by this equipment.

Things get worse when it comes to the shelters. All the equipment where homeless can sleep are full in the city, they do not have vacancies for all of the homeless, not even for the hundred-people attended by the CENTRO-POP. The estimative is there are 60 vacancies to overnight stay, what means just one fifth the homeless has a place to sleep. It is important to remember that the survey stated the main reason why the

homeless population do not sleep in the shelters is justly the lack of vacancies (INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES, 2018, p. 53).

Due to the severity of this situation and the emergency of the needs combined with the increase of this population, it is mandatory combine efforts from the most diverse areas to offer effective services and assure rights to be possible to overcome this homelessness.

### **3 A tool to overcome the invisibility: public forum to promote homeless rights**

As a Legal Parliamentary Advisor, working with the assistance of a councilman in Vitória, there were a lot of complaints especially from the entrepreneurs about the homeless staying in front of their stores and supposedly disturbing their workplace. Looking at the complex reality faced by the homeless described previously and making an analysis about the tools the municipality had to offer, came up the idea to create a network among civil society, government, NGOs, entrepreneurs and the homeless people to think about initiatives to assure the homeless rights and improve specific public policies to them.

The municipality offer an instrument called Parliamentary Front which the objective is to participate and promote debates, studies and seminars including civil society, public agencies and authorities involved in a specific subject. So, it was generated the Parliamentary Front of Homeless, that besides discussion proposes also the monitoring the effectiveness of public policies and the execution of actions and projects regarding to the protection of homeless people. In addition, it is also possible to propose and discuss legislative proposals, improve and complement the municipal current law about this issue and try to encourage society participation in the debates and discussions.

The Parliamentary Front works as a public forum with monthly meetings in the Municipal Chamber where it is analyzed an important issue such as compulsory hospitalization of the drug addicts and the hot

topics involving homeless. Every participant can make his point and dialogue about the theme. It also works as a site to promote initiatives regarding to homeless assistance in the city.

This front is an important instrument because it brings all the stakeholders together and the people that are affected by the actions discussed. About this point, it is essential clarifying there is a Homeless National Movement, an organized and politicized movement comprised of homeless that represent the needs of this population in the public sector. This movement has 2 representatives in Vitória and their presence is already guaranteed in important sectors of the public policies. Having them in the network is significant and representative because there is no one who better knows their needs and wishes but themselves.

Additionally, when people get to know their story and testimony, principally when they hear successful stories about people that were homeless and were able to overcome this situation or about someone that someday was also an entrepreneur and became homeless, they sensitize about this issue. It can break prejudices, discrimination and reduce the violence they face daily.

It is also relevant to know what have been done by the NGOs and by the government. Therefore, it is easier to diagnose what is missing and where the efforts should focus on. Up to now, the biggest challenge is to attract the entrepreneurs. First, because they have financial and political influence and they can really help to make thing possible. Second, because they are the ones that complain the most about the homeless, so it is meaningful to sensitize them that homeless also must be respected.

Doing this way, it is achievable to build representative and effective solutions, join forces, search for other partners and make things happen. When time passes by and this network becomes stronger, it is desirable to promote the improvement of public policies. The potential of an engaged network and of people working together for an objective is huge. Maybe one person can not change this complex reality but with everyone compromised together it is fully achievable this change.

This network is one possible instrument to transcend the homeless invisibility, demonstrating they are human beings, they have human rights to be assured and they deserve to be well treated up to overcome this vulnerability condition, to reconnect familiar bonds, to abandon the addictions and finally to have autonomy.

#### **4 Benefits and challenges of the network: feedback considerations**

Regarding the challenges that should be faced to have an efficient network, it is necessary to point out: i) how this project will turn things into action; ii) how to manage expectations and iii) how to assure the homeless rights without being paternalistic or unethical.

Firstly, the meetings in the City Council has an organization that helps turning things into action. As explained, the meetings occur one time per month and the subject that is going to be discussed is decided previously and sent by e-mail to the participants. Then, they can analyze the issue and bring up the point they want to defend. In the end of each meeting, there are some referrals. In this moment, some actions are defined and routed to the members. For example, in one of the meetings was discussed about the shelters and it was decided that the councilman should visit the equipment and make a report. After the referral, the members determine a due date to present the results of the action required. This organization enable the Parliamentary Front to have effectiveness and help to turn debates into action.

Secondly, it is fundamental to have the right expectations about the results of this network. Therefore, it must be determined short and long term expectations. As for short terms, the result the network can create is to raise awareness about the homeless reality and to broke up some common sense discrimination and prejudice. It is planned to bring testimonies of homeless people that study in the University, that have jobs to show up that homeless is not a synonym of someone that does not work or study, that is a drug addicted and supposedly a criminal. In a long

term, it is expected to improve the municipal legislation about the homeless, to support and stimulate actions that cater for the needs of them and give them dignity somehow. Additionally, it is also important to improve the public policies, to warm up the government about the emergency situation they face and contribute to assure their rights.

Finally, it is difficult to assume that the stakeholders might come up with unethical solutions, but it is real, and it is a risk. It is also important not to have a paternalistic speech and end up giving the homeless something they do not need, or they do not care about. However, their presence in the figure of the Homeless National Movement can help a lot with these risks. As previously mentioned, it is a structured and politicized movement. The representatives are already in lots of public sectors and they make a point of being present in every discussion that involve homeless. They are in this struggle for years on and their participation assure that all the actions would attend their needs and wishes.

## **Conclusion**

Brazilian Federal Constitution states the principle of equality, specifically in article 5: “everyone is equal in front of law, without distinction of any kind”. Therefore, it can be inferred that homeless, as human beings, are subject of rights. It is unquestionable that the homeless community must have their rights assured, specifically the social ones, such as it is stated in the article 6 of the Constitution: “social rights include education, health, food, work, housing, transportation, leisure, security, social security, protection of motherhood and childhood, assistance to the helpless”.

Although the rights are guaranteed in the acts and Constitution, the reality is so far away from that. Due to the severe financial crisis Brazil is facing, the homeless population is in constant increasing, but the services and programs to assist them are not. In Vitória, there are about 300 people sleeping in the streets, but the assistance equipment can attend only 100 people per day and have 60 night vacancies in the shelters. This

context evidence the emergency of the situation faced by the homeless and the necessity of public policies improvement and join forces to assure their basic needs.

Added to that, this population is victim of prejudice and discrimination just because they do not fit in the standard imposed for the society. An original survey made by Instituto Jones dos Santos Neves demonstrated that the [stereotype](#) created by the common sense not always correspond to the truth. The survey showed that most of them have gone to the streets because of the brokenness of familiar bonds and not for drug addiction; that many of the homeless works and the difficulty to have a formal job is due to the lack of opportunities and not because they do not want to work and was important to break down some myths about this community.

Considering this context and the complexity of the issue, it is intended to be created a public forum join all the stakeholders and the homeless people to debate their needs, to improve municipal legislation and help to build better public policies. The Parliamentary Front of Homeless can be a site where homeless have the opportunity to stand for their own causes and to express what they need and what they want. Obviously, it still has some challenges to solve; it must be thought better strategies to call attention of the society and of the entrepreneurs, but the objective is to take them out the invisibility they live, empower them and work on better public policies and assistance actions and it is perfectly possible.

## References

- CBN VITÓRIA. **Vitória tem atualmente 300 moradores em situação de rua**, 2019. Access in 10.07.22019. Available in <<https://www.gazetaonline.com.br/cbn-vitoria/entrevistas/2019/05/vitoria-tem-atualmente-300-moradores-em-situacao-de-rua-1014180122.html>>
- FOLHA DE SÃO PAULO. **Com políticas sociais insuficientes, população de rua só cresce no país**. Access in 27.07.2019. Available in <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/claudiacolucci/2019/01/com-politicas-sociais-insuficientes-populacao-de-rua-so-cresce-no-pais.shtml>>



G1. **Morador de rua morto na Serra, no ES, passou em Matemática na Ufes e em concurso público**, 2019. Access in 05.08.2019. Available in: <<https://g1.globo.com/es/espírito-santo/noticia/2019/01/17/morador-de-rua-morto-na-serra-no-es-passou-em-matematica-na-ufes-e-em-concurso-publico.ghtml>>.

G1. **Morador de rua é morto a tiros no bairro Andorinhas, em Vitória**, 2019. Access in 05.08.2019. Available in: <<https://g1.globo.com/es/espírito-santo/noticia/2019/06/24/morador-de-rua-e-morto-a-tiros-no-bairro-andorinhas-em-vitoria.ghtml>>.

GAZETA ONLINE. **Atualmente, 800 pessoas vivem em situação de rua na Grande Vitória**, 2019. Access in 10.07.2019. Available in <<https://www.gazetaonline.com.br/noticias/cidades/2019/06/atualmente-800-pessoas-vivem-em-situacao-de-rua-na-grande-vitoria-1014187288.html>>.

GAZETA ONLINE. **Morador de rua agredido até a morte em Vila Velha é identificado**, 2019. Access in 05.08.2019. Available in: < <https://www.gazetaonline.com.br/noticias/policia/2019/04/morador-de-rua-agredido-ate-a-morte-em-vila-velha-e-identificado-1014177276.html>.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. **Pesquisa sobre população em situação de rua da Região Metropolitana da Grande Vitória - Relatório**. Vitória, ES, 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil**, 2016. Access in 01.08.2019. Available in <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/26102016td\\_2246.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/26102016td_2246.pdf)>.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. **População de Rua**, 2019. Access in: 05.08.2019. Available in: <<http://www.vitoria.es.gov.br/prefeitura/populacao-de-rua>>.

RIBAS, Luciana Marin. **The battle against invisibility of the homeless population: legal orientation and empowerment of the person**. ARACÊ - Direitos Humanos em Revista, Year 2, n., September 2015. pp. 182 – 200.

ROPER, Richard H. **The Invisible Homeless: A New Urban Ecology**. Human Sciences Press, 1988.

SANTOS, Patrícia Maria dos. **Um olhar sobre os sujeitos envolvidos na política municipal de atendimento à população em situação de rua de vitória: caminhos para a reinserção social**. Vitória, 2018. (Master Dissertation).

A Editora Fi é especializada na editoração, publicação e divulgação de pesquisa acadêmica/científica das humanidades, sob acesso aberto, produzida em parceria das mais diversas instituições de ensino superior no Brasil. Conheça nosso catálogo e siga as páginas oficiais nas principais redes sociais para acompanhar novos lançamentos e eventos.



**[www.editorafi.org](http://www.editorafi.org)**  
**[contato@editorafi.org](mailto:contato@editorafi.org)**