

CENÁRIOS E PERSPECTIVAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS CONTEMPORÂNEAS:

movimentos sociais,
culturas e diferenças

Juliana do Prado
Carlos Eduardo França
(Organizadores)

**CENÁRIOS E PERSPECTIVAS DAS POLÍTICAS
PÚBLICAS CONTEMPORÂNEAS:
movimentos sociais, culturas e diferenças**



Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino,
Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul



**Juliana do Prado
Carlos Eduardo França
(Organizadores)**

**CENÁRIOS E PERSPECTIVAS DAS POLÍTICAS
PÚBLICAS CONTEMPORÂNEAS:
movimentos sociais, culturas e diferenças**



Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino,
Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul


Pedro & João
editores

Copyright © Autoras e autores

Todos os direitos garantidos. Qualquer parte desta obra pode ser reproduzida, transmitida ou arquivada desde que levados em conta os direitos das autoras e dos autores.

Juliana do Prado; Carlos Eduardo França [Orgs.]

Cenários e perspectivas das políticas públicas contemporâneas: movimentos sociais, culturas e diferenças. São Carlos: Pedro & João Editores, 2021. 292p.

ISBN: 978-65-5869-216-4 [Impresso]

978-65-5869-172-3 [Digital]

1. Diferenças. 2. Espaço de disputa. 3. Movimentos sociais e culturais. 4. Políticas públicas contemporâneas. I. Título.

CDD – 300

Capa: Andersen Bianchi

Diagramação: Diany Akiko Lee

Editores: Pedro Amaro de Moura Brito & João Rodrigo de Moura Brito

Conselho Científico da Pedro & João Editores:

Augusto Ponzio (Bari/Itália); João Wanderley Geraldi (Unicamp/ Brasil); Hélio Márcio Pajeú (UFPE/Brasil); Maria Isabel de Moura (UFSCar/Brasil); Maria da Piedade Resende da Costa (UFSCar/Brasil); Valdemir Miotello (UFSCar/Brasil); Ana Cláudia Bortolozzi Maia (UNESP/Bauru/Brasil); Mariangela Lima de Almeida (UFES/Brasil); José Kuiava (UNIOESTE/Brasil); Marisol Barenco de Mello (UFF/Brasil); Camila Caracelli Scherma (UFFS/Brasil); Luis Fernando Soares Zuin (USP/Brasil).



Pedro & João Editores

www.pedroejoaoeditores.com.br

13568-878 - São Carlos – SP

2021

Sumário

| | |
|--|-----------|
| Apresentação | 9 |
| Juliana do Prado Carlos Eduardo França | |
| 1. Orçamento Participativo: prática de boa governança ou mecanismo de poder político? | 15 |
| Ailton Souza | |
| 2. Políticas públicas em uma corporação militar: relações financeiras no Corpo de Bombeiro | 29 |
| Talita Cristina Costa Susana Soares Branco Durão | |
| 3. Política externa como política pública: alguns apontamentos sobre a política externa argentina das mudanças climáticas | 43 |
| Patricia Benedita Aparecida Braga Thales Haddad Novaes de Andrade | |
| 4. Da intersecção entre imigração haitiana e racismo em centros de saúde brasileiros | 65 |
| Francesco Romizi e Maria Raquel da Cruz Duran | |
| 5. O pertencimento indígena na construção de políticas públicas: um olhar a partir da Convenção n. 169 da OIT | 95 |
| Marília Rulli Stefanini e Márcio Pugliesi | |

| | |
|---|-----|
| 6. Políticas públicas no estado de Mato Grosso do Sul e o portador de TDAH Elisabeth Maria de Mendonça | 115 |
| 7. Políticas Públicas: Segurança, política criminal e criminologia Isael José Santana Marianny Alves | 133 |
| 8. Jogos e brincadeiras na educação: conceitos, possibilidades e a mediação do professor Janete Alves da Silva Geovane Ferreira Gomes | 149 |
| 9. O encontro de saberes e o desenvolvimento de novas epistemologias: reflexões sobre diversidade e educação Amanda Cristina Danaga | 169 |
| 10. Percepções de jovens mulheres em uma ocupação por moradia: reivindicações por direitos sociais e políticas públicas Mirlene Fátima Simões Monica Fonseca Wexell Severo | 189 |
| 11. Movimentos sociais e a crise brasileira: gestão da barbárie, ascensão da extrema direita e novas formas de luta Ana Elisa Corrêa Luciana Henrique da Silva | 209 |

- 12. Espaços de disputas, resistências e apoio: notas sobre a experiência de mulheres negras com coletivos feministas em Mato Grosso do Sul** 231
Camila Ribeiro
Juliana do Prado
- 13. Uma “puta” pauta: reflexões sobre economia sexual e políticas públicas a partir da prostituição universitária em Campo Grande (MS)** 249
Carla Cristina de Souza
Tiago Duque
- 14. “O delito dele não é bandido, não é ladrão”:
masculinidades e violência no mundo do crime e do trabalho entre presos** 271
Daniel Attianesi de Lima
Guilherme R. Passamani

Apresentação

Juliana do Prado
Carlos Eduardo França

A proposta que orientou a concepção desse livro foi a de reunir textos que tratassem das políticas públicas e movimentos sociais de perspectivas teórico-metodológicas alinhadas às ciências sociais. A coletânea se vincula à discussões realizadas no curso de graduação em Ciências Sociais e da Pós-graduação lato sensu em Políticas públicas, cultura e sociedade, da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), da unidade de Paranaíba. Cabe aqui um agradecimento à Fundect (Fundação de apoio ao desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul), à UEMS e, sobretudo, às autoras e autores que contribuíram com essa empreitada. São textos de diversas instituições, de campos da educação, ciências sociais e direito, que se dedicam a reflexões sobre políticas públicas de diversos campos, como saúde, segurança, teoria política, política internacional, movimentos sociais e sujeitos subalternizados, suas agências e relações de poder as quais estão inseridos.

Buscamos trazer para o debate pesquisas empíricas e reflexões teóricas sobre as políticas públicas desenvolvidas no Brasil, com o objetivo de pensar suas concepções, realizações, e avaliações quanto aos seus efeitos sociais nos grupos aos quais se dirigem. Para além disso, os textos aqui aglutinados abrangem uma abordagem do contexto sociocultural que dialoga com temas como Estado, governo, segurança pública, diferenças, educação, movimentos sociais, dentre outras questões sociais tratadas sob esta perspectiva.

O capítulo que abre o livro: *“Orçamento Participativo: prática de boa governança ou mecanismo de poder político?”*, se propõe a refletir sobre orçamento participativo enquanto ferramenta democrática,

sendo referenciado por diversos organismos multilaterais como prática de “boa governança”. Recuperando o conceito a partir da teoria política contemporânea, Ailton Souza problematiza correntes que a definiram como prática democrática e que, de outro lado, questionaram sua capacidade em partes como solução da democracia participativa. A análise demonstra como os orçamentos participativos podem ser considerados como políticas de “boa governança”, porém, são ainda incipientes.

“*Políticas públicas em uma corporação militar: relações financeiras no Corpo de Bombeiro*”, de Talita Cristina Costa e Susana Soares Branco Durão apresenta uma proposta interessante de etnografar políticas públicas empreendidas pelo Corpo de Bombeiro Militar a partir da inauguração de um novo *posto* de bombeiros numa cidade do interior de São Paulo. As autoras descrevem os acordos financeiros a nível municipal, estadual, de pessoas físicas e jurídica e, analisam, em especial convênios e parcerias público-privado, procurando examinar inicialmente os seus limites e efeitos.

Partindo da constatação de que as ações estatais, no cenário internacional, são decorrentes de fatores diversos, como a interação entre os países, suas condições e conjunturas nacionais, Patricia Benedita Aparecida Braga e Thales Haddad Novaes de Andrade debatem o caso da Argentina, no capítulo “*Política externa como política pública: alguns apontamentos sobre a política externa argentina das mudanças climáticas*”. São trazidos para o debate questões que permeiam a formulação e tomada de decisão da política externa climática (ambiental), complexificando algumas suposições que fazem parte deste cenário.

As discriminações institucionais no campo de políticas públicas de saúde é o tema do capítulo “*Da intersecção entre imigração haitiana e racismo em centros de saúde brasileiros*” escrito por Francesco Romizi e Maria Raquel da Cruz Duran. O material de análise se refere a dados qualitativos coletados por pesquisadores de diferentes áreas científicas que apontam para o tratamento que os haitianos recebem pelo Sistema Único de Saúde (SUS). Por meio de uma criteriosa análise antropológica, os autores demonstram

como as práticas institucionais colaboram para a manutenção do racismo direcionado à essa população em específico.

De modo complementar, o próximo capítulo, *“O pertencimento indígena na construção de políticas públicas: um olhar a partir da Convenção n. 169 da OIT”* de Marília Rulli Stefanini e Márcio Pugliesi indica a relevância da participação dos povos indígenas na criação, implementação de direitos fundamentais, a partir do cenário das políticas públicas, face ao respeito das existências culturalmente diferenciadas, sob pena de se concretizar o entendido por etnocídio estatal. Já Elisabeth Maria de Mendonça Silva, autora do texto *“Políticas públicas no estado de Mato Grosso do Sul e o portador de TDAH”* faz uma breve apresentação das políticas públicas existentes que versam sobre o atendimento à pessoas portadoras de Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade, também, conhecido pela sigla TDAH e a necessidade de uma Legislação específica que aborde esse público.

No campo da segurança, o capítulo *“Políticas Públicas: Segurança, política criminal e criminologia”* de Isael José Santana e Marianny Alves considera o tema da criminalidade para constatar como a ausência de uma política que tenha uma vertente atenta a aspectos sociais, nega o conceito de política pública no tratamento da problemática de segurança e, com isso, aprofunda a seletividade penal.

A intersecção entre área de educação e ciências sociais também está contemplada nesse conjunto de textos, com reflexões sobre processos de ensino-aprendizagem, diversidade étnico-racial e movimentos sociais. Assim, apresentamos *“Jogos e brincadeiras na educação: conceitos, possibilidades e a mediação do professor”*, de Janete Alves da Silva e Geovane Ferreira Gomes que se remete à reflexão contemporânea sobre o processo de gamificação da educação e o modo como a utilização dessas ferramentas ultrapassa o aprendizado da disciplina ministrada, tornando-se instrumento de interação, sociabilidade, observâncias às regras e formação cognitiva. *“O encontro de saberes e o desenvolvimento de novas epistemologias: reflexões sobre diversidade e educação”*, de Amanda

Cristina Danaga, que mobiliza um conjunto de teorias decoloniais e sobre relações étnico-raciais para não apenas apresentar, mas refletir sobre as políticas públicas e diversidade na educação.

Em *“Percepções de jovens mulheres em uma ocupação por moradia: reivindicações por direitos sociais e políticas públicas”*, Mirlene Fátima Simões e Monica Fonseca Wexell Severo apresentam uma pesquisa inicial sobre as identidades de jovens mulheres residentes em uma ocupação urbana, localizada no centro da capital paulista, suas bandeiras e lutas por reconhecimento de direitos, suas perspectivas futuras. O texto *“Movimentos sociais e a crise brasileira: gestão da barbárie, ascensão da extrema direita e novas formas de luta”*, de Ana Elisa Corrêa e Luciana Henrique da Silva complementa uma perspectiva atenta aos embates políticos e sociais da sociedade brasileira contemporânea e as possibilidades de ruptura com o cenário que se apresenta.

Os capítulos que encerram essa coletânea se situam no debate sociológico e antropológico das diferenças, apontando para como estas são parâmetros para produção de desigualdades e relações de poder. Sendo assim, *“Espaços de disputas, resistências e apoio: notas sobre a experiência de mulheres negras com coletivos feministas em Mato Grosso do Sul”*, de Camila Ribeiro e Juliana do Prado traz elementos de pesquisa de campo para analisar motivações, possibilidades de atuação e rupturas com contextos de racismos, machismos e experiências de subalternidade que perpassaram a vida das interlocutoras.

Formas de agência e relações de poder são os temas dos dois capítulos que seguem. *“Uma ‘puta’ pauta: reflexões sobre economia sexual e políticas públicas a partir da prostituição universitária em Campo Grande (MS)”*, de Carla Cristina de Souza e Tiago Duque, desafia o debate feminista que lida com prostituição, em especial a vertente abolicionista, analisa à partir de pesquisa etnográfica os usos das mídias digitais e reflete sobre práticas de prostituição. Para fechar a coletânea, Daniel Attianesi de Lima e Guilherme R. Passamani refletem sobre as intersecções entre gênero e criminalidade no capítulo *“O delito dele não é bandido, não é ladrão”: masculinidades e*

violência no mundo do crime e do trabalho entre presos". O texto problematiza pesquisa de campo realizada com homens que se encontram presos e demonstra como existe uma circulação de significados que balizam masculinidades criminosas e masculinidades trabalhadoras.

Enfim, almeja-se com essa coletânea contribuir e instigar debates sobre os possíveis rumos das políticas públicas e suas intersecções com movimentos sociais em um cenário marcado por transformações culturais, sociais, políticas que incidem nas experiências dos sujeitos e suas diferenças.

Orçamento Participativo: prática de boa governança ou mecanismo de poder político?

Ailton Souza¹

Introdução

Tornou-se recorrente e, é fato, apontar que a Constituição de 1988 demarcou no Brasil a conquista de espaços públicos de gestão compartilhada resultantes das extensivas reivindicações dos movimentos sociais e da sociedade civil organizada pelo menos desde os anos 1970. Alguns dos destaques deste marco constitucional já também amplamente propagado pela literatura especializada foram a criação dos Conselhos gestores e dos Orçamentos Participativos (OP), disseminados desde a década 1990 em diversas regiões do país. O OP em especial, foi pauta privilegiada de pesquisa da teoria participativa brasileira por muitos anos tendo seu ápice entre a última década do século XX e a primeira do século XXI, com experiências similares em diversos países e continentes. O programa originado em Porto Alegre em 1989 e posteriormente difundido foi definido de modo geral como um processo decisório que envolvia a participação direta da população na distribuição de recursos públicos a serem aplicados na comunidade em todo ano fiscal. Um dos pontos positivos da então novidade da época levou a experiência a ser tratada pelos organismos multilaterais tais como o Banco Mundial como uma prática de “boa governança”.

Tal tratamento, no entanto, é o eixo central deste artigo que objetiva uma reflexão mais apurada desta condição imputada ao OP

¹ Professor de ciência política da Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul. E-mail: ailtonsouza.uems@gmail.com. Artigo apresentado no II Seminário Nacional em Ciência Política da UFRGS em 2009. Versão ampliada e re-elaborada.

tendo como base uma breve revisão teórica do conceito de governança. Esta preposição se sustenta tendo vista a demarcação de duas correntes analíticas: a que consagrou experiência do OP como uma prática democrática inovadora e eficiente de gestão de recursos públicos e de combate ao clientelismo (ABERS, 1996; SANTOS, 1998; FEDOZZI, 2001; AVRITZER, 2002; WAMPLER 2008) - que, portanto, indiretamente aufere ao OP status de boa governança -; e a que questiona esta condição ao diminuir de certo modo a positividade do programa e articulá-lo apenas como mais um mecanismo ou programa de poder político (SILVA e CARVALHO, 2006; ZAMBONI, 2008 e BIDERMAN e SILVA 2008), fazendo frente ao discurso laudatório do OP. Tais prerrogativas de modo geral nos guia a responder se os OP's podem ser considerados políticas de "boa governança"? Para atingir este objetivo dividimos este artigo em três partes além desta. Na primeira abordamos uma análise do processo de democratização brasileira a partir da ação de mobilização da sociedade civil no atendimento de suas demandas junto ao Estado. Em seguida enfatizamos o conceito de governança "*governance*" e de (boa governança) "*Good Governance*" enfatizadas pelos principais organismos multilaterais. Por fim, nossas considerações.

Democratização brasileira, atores em ação

O fim do autoritarismo e o início do período democrático na América Latina foram de intensas transformações, principalmente no âmbito econômico, político e social. Entretanto, uma das principais acontecimentos da região se relacionou ao processo de democratização diante ao acesso gradual de novos atores a esfera pública. Aspecto que levou em conta segundo Krische (2003), duas características: a emergência dos atores sociais e os múltiplos conflitos na expansão da esfera pública, bem como a crescente institucionalização de uma ordem democrática alternativa. Tal condição veio a se completar com o processo constituinte, embora, este se mostrasse de certa maneira insuficiente para as pautas reivindicatórias e de ruptura com o passado autoritário. No

entanto, tal cenário reforçou a importância da sociedade civil, que teve como objetivo no processo democrático a transição: “de um regime autoritário puro, como o existente no Brasil entre dezembro de 1968 (decretação do AI-5) e dezembro de 1978 (extinção do AI-5), para um regime relativamente democrático, sem colocar em risco a essência do sistema de dominação” (PEREIRA, 1988, p.21).

Por outro lado um dos fatores intrigantes do processo de transição e que abriu uma nova linha de debate focou-se na “não ruptura efetiva” da herança do regime autoritário. Neste sentido, conforme apontou Silva (2003) uma das características após o esgotamento das ditaduras militares e a transição para os regimes democráticos foi o não rompimento com as estruturas e os grupos políticos do regime anterior. Aspecto característico de regimes onde as transições não são por colapso, mas transadas mediante acordos. Em contrapartida, o processo de democratização do país se constituiu num dos cenários que estreitou as relações entre a sociedade política e a sociedade civil permitindo o sensível aumento do associativismo e a emergência de movimentos sociais organizados, bem como de uma reorganização partidária. Estas características aliada a promulgação da Constituição demarcam o processo de descentralização e reforma do Estado produzindo segundo Junior (2001) alterações no perfil do federalismo brasileiro e inaugurando um ciclo descentralizado marcado pela transferência de recursos e encargos da União para governos estaduais e municípios ao passo que também realça as transformações das instituições do governo local, tanto nas arenas decisórias, como nos atores nelas envolvidas. Panorama que favorece a consolidação de espaços públicos à medida que permite a implantação de novas experiências tais como a dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas, os Fóruns de Participação Popular, Ouvidorias e dos Orçamentos Participativos.

Este último com projeção e reconhecimento internacional tornou-se uma das possibilidades mais eficientes de intervenção popular no orçamento público e principal instrumento de gestão do Estado moderno (FEDOZZI, 2005). Outras qualidades do OP

seriam sua capacidade deliberativa e o empoderamento popular que permitiria melhores condições para a população anteriormente excluída da sociedade de ter poder de decisão (ABERS, 1997). Estas qualidades, no entanto, seriam precedidas por experiências participativas principalmente das gestões de governos locais das décadas de 1970/80, efetivadas principalmente em cidades como Lages - SC, Esperança - ES, Piracicaba- SP. (MOURA e PINHO, 1993; FEDOZZI, 2005; FARAH, 2006). Este conjunto de experimentos, no entanto, não significou apenas transferir atribuições de forma a garantir eficiência da máquina pública, mas, redistribuir poder favorecendo a democratização das relações entre o Estado e Sociedade no acesso aos bens e serviços (FARAH, 2006).

O discurso de boa governança nos organismos multilaterais

O desafio da reforma do Estado e seu ajuste à nova ordem econômica produziram uma fecunda literatura sobre os conceitos de governabilidade e governança (*governance*). Contudo, apesar de haver certa proximidade entre estes conceitos cada um possui suas características particulares, cabendo sua separação somente para fins analíticos (SANTOS, 2001). Embora o conceito governança não seja novo no vocabulário político, sua maior ênfase se estabeleceu segundo o autor a partir da sua adoção por organismos como Banco Mundial e FMI decorrente da crise de governabilidade ligada às condições de sustentação das políticas de ajuste no contexto democrático. Podemos contrastar como exemplo deste panorama no cenário brasileiro da década de 1970 a configuração de um governo assediado por acúmulo de demandas, cobranças e reivindicações que ultrapassaram consideravelmente sua capacidade de respostas (SANTOS, 1993). Aspecto, que caracterizaria um cenário de ingovernabilidade estatal

Os indicadores de governabilidade e governança ou de ingovernabilidade seriam assim aspectos de mensuração da administração pública, especialmente em países do “terceiro mundo” que na maioria das vezes buscariam sair de um cenário de

ingovernabilidade plena. A partir deste panorama entendemos ser importante demarcar algumas definições gerais de governança adotadas pelos organismos multilaterais a partir da abordagem de Weiss (2001, p.797), como mostramos no quadro conceitual abaixo:

Quadro 1 – Quadro conceitual

| BANCO MUNDIAL | PNUD | OECD | Comissão de Governança Global |
|--|--|---|---|
| <p>Governança é definida como a maneira pela qual o poder é exercido na gestão dos recursos econômicos e sociais do país. O Banco Mundial identificou três aspectos distintos da governança: (i) a forma de regime político; (ii) o processo pelo qual a autoridade é exercida na gestão dos recursos econômicos e sociais para o desenvolvimento do país; e (iii) a capacidade de governos para projetar, formular, implementar políticas e funções de protocolo.</p> | <p>Governança é vista como o exercício de economia, política e autoridade administrativa para gerenciar os assuntos do país em todos os níveis. Isto inclui mecanismos, processos e instituições através do qual os cidadãos e grupos de interesses articulam e exercem seus direitos legais, cumprindo suas obrigações e mediando diferenças.</p> | <p>O conceito de governança denota o uso de autoridade política e o exercício do controle numa sociedade em relação à gestão dos seus recursos para o desenvolvimento econômico e social. Esta ampla definição engloba o papel das autoridades públicas no estabelecimento do ambiente no qual a função de operadores econômicos determinam a distribuição dos benefícios, bem como a natureza da relação entre o governante e o governado.</p> | <p>Governança é a soma de muitos caminhos individuais e institucionais, públicas e privadas gerenciando seus assuntos em comuns. É um processo contínuo através do qual, conflitos ou interesses diversos podem ser acomodados tomando medidas cooperativas. Isto inclui instituições formais e regimes com poderes para impor obediência, bem como acordos informais que pessoas ou instituições decidem, percebem, ou seja, de seus interesses.</p> |

Embora segundo o autor existam outras concepções estas podem ser caracterizadas como algumas das principais. No entanto, em termos avaliativos segundo os moldes de avaliação de governança adotados pelo Banco Mundial existem seis variáveis de análise: 1) voz ativa e *accountability*; 2) estabilidade política; 3) eficiência governamental; 4) qualidade regulatória; 5) regras de Lei e, 6) controle de corrupção. Nestes moldes, para efeito demonstrativo apresentamos no quadro a seguir a avaliação de governança deste organismo para o Brasil no período de 2000 a 2008²:

Tabela – 1 Nível de governança segundo variável específica

| Indicador Governança | Ano | | Porcentagem | Score Governança | Margem de Erro |
|-----------------------|------|------|-------------|------------------|----------------|
| | | | (0-100) | (-2.5 to +2.5) | |
| Voz e Accountability | | 2008 | 61.1 | +0.51 | 0.13 |
| | | 2007 | 59.1 | +0.48 | 0.12 |
| | | 2006 | 62.0 | +0.51 | 0.14 |
| | | 2005 | 63.0 | +0.43 | 0.16 |
| | | 2004 | 59.6 | +0.35 | 0.17 |
| | | 2003 | 62.0 | +0.48 | 0.17 |
| | | 2002 | 57.2 | +0.33 | 0.17 |
| | | 2000 | 53.4 | +0.17 | 0.20 |
| Estabilidade Política | | 2008 | 38.3 | -0.12 | 0.20 |
| | | 2007 | 37.5 | -0.17 | 0.20 |
| | | 2006 | 41.3 | -0.13 | 0.20 |
| | | 2005 | 44.2 | -0.08 | 0.21 |
| | | 2004 | 45.2 | -0.08 | 0.22 |
| | | 2003 | 49.0 | +0.06 | 0.23 |
| | | 2002 | 41.3 | -0.16 | 0.22 |
| | | 2000 | 50.5 | +0.11 | 0.23 |
| Eficácia no Governo | | 2008 | 54.5 | -0.01 | 0.17 |
| | | 2007 | 51.2 | -0.13 | 0.16 |
| | | 2006 | 51.7 | -0.14 | 0.15 |
| | | 2005 | 55.0 | -0.09 | 0.15 |
| | | 2004 | 56.9 | +0.01 | 0.16 |
| | | 2003 | 61.1 | +0.11 | 0.15 |
| | | 2002 | 55.5 | -0.10 | 0.15 |
| | | 2000 | 59.2 | +0.04 | 0.17 |
| | 2008 | 58.0 | +0.19 | 0.16 | |

² *Amostra suprimida do Banco Mundial, realizado pela WGI, disponível em http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_chart.asp#.

| | | | | | |
|-----------------------|------|------|-------|-------|------|
| Qualidade Regulatória | | 2007 | 53.4 | -0.04 | 0.17 |
| | | 2006 | 53.7 | -0.04 | 0.17 |
| | | 2005 | 55.6 | +0.05 | 0.17 |
| | | 2004 | 57.6 | +0.07 | 0.17 |
| | | 2003 | 62.9 | +0.31 | 0.17 |
| | | 2002 | 59.5 | +0.20 | 0.19 |
| | | 2000 | 62.9 | +0.35 | 0.20 |
| Regras de Lei | | 2008 | 46.4 | -0.30 | 0.13 |
| | | 2007 | 43.3 | -0.43 | 0.13 |
| | | 2006 | 45.2 | -0.43 | 0.13 |
| | | 2005 | 41.4 | -0.44 | 0.14 |
| | | 2004 | 44.8 | -0.32 | 0.14 |
| | | 2003 | 45.2 | -0.32 | 0.14 |
| | | 2002 | 45.7 | -0.33 | 0.14 |
| | 2000 | 45.7 | -0.26 | 0.14 | |
| Controle da Corrupção | | 2008 | 58.5 | -0.03 | 0.14 |
| | | 2007 | 53.6 | -0.21 | 0.13 |
| | | 2006 | 53.4 | -0.17 | 0.13 |
| | | 2005 | 52.4 | -0.19 | 0.14 |
| | | 2004 | 58.3 | +0.06 | 0.14 |
| | | 2003 | 59.7 | +0.13 | 0.16 |
| | | 2002 | 52.9 | -0.10 | 0.17 |
| | 2000 | 60.2 | +0.12 | 0.18 | |

A partir da tabela acima é possível ter uma dimensão da concepção de governança em sentido prático. Onde que no caso da aferição de resultados baixos ou negativos remete-se a ingovernabilidade pública. Pelo ponto de vista teórico a definição de governança segue numa relação que se aproxima dos apontamentos anteriores, nesse sentido, Weiss (2000, p. 801), define governança como “a soma de caminhos individuais e instituições em ambas as esferas públicas e privadas, gerenciadas conjuntamente”. Contudo, a associação de governança a “boa governança” ou “*good governance*” pode ser considerada ainda recente da teoria, pois o conceito de boa governança é tratado em vários estudos de ciência política e de administração pública vinculada ao documento do Banco Mundial intitulado “*Governance and development, Washington, of 1992*”. Este documento até hoje é considerado uma das referências para do conceito.

O entendimento de Weiss (2000), é a de que a boa governança apareceria como a contraposição a ideia de “má” governança

operacionalizada pelo Banco Mundial em relação a países do terceiro mundo e oeste da Europa, que apresentavam entre outros quadros, personalismo de poder, falta de direitos humanos, corrupção endêmica. Sobre este contexto, boa governança se tornaria um componente importante da agenda internacional e um dos discursos ligados as novas políticas introduzidas em países que recebem ajuda e investimentos das agencias internacionais para seu desenvolvimento. Assim, em resumo, o autor menciona que o adjetivo “bom” estaria relacionado os preceitos de governos responsáveis, eficientes, representativos e transparentes. Estas qualidades para o autor levariam à boa governança. Enquanto por má governança se entenderia o governo sem estes pré-requisitos.

Outro aspecto importante para o entendimento do conceito de boa governança segundo Frey (2008), seria o de levar em consideração o desenvolvimento histórico das ideias, demonstrando como e em qual o contexto estas têm sido geradas na sua promoção. Contudo, para o autor, um dos fatores considerados essenciais para propagar as políticas de “*good governance*” foi à necessidade do aprofundamento democrático, em especial da democracia participativa. Neste caso, o componente participativo assumiria relevância, visto que é entendido pelo autor como um meio:

“...dos cidadãos expressar, numa perspectiva econômica, suas preferências basicamente como “clientes” dos serviços distribuídos pela administração pública e, na perspectiva política, para influenciar os políticos. Participação nesta ótica, não é compreendida como participação direta nas decisões políticas, mas como uma forma de consulta aos comentários informativos que visa se ligar as decisões políticas mais condizentes a vontade popular reforçando a responsabilidade pública e, conseqüentemente a capacidade de resposta administrativa (FREY, 2008, 57).

Não obstante, diante a algumas críticas sobre a política de boa governança focada pelo Banco Mundial, o autor enfatiza a falha desta instituição em confessar que a democracia e a participação não estão somente relacionadas ao desempenho, mas de

preferência relacionadas aos conflitos de interesses na distribuição do poder. Em suma, os discursos de boa governança dos organismos multilaterais e a contribuição de teórica de muitos estudiosos, fornecem uma direção para as políticas governistas no sentido ao seu maior desenvolvimento econômico e democrático.

O Orçamento Participativo e a governança:

O orçamento público é o principal instrumento de gestão do Estado moderno. No orçamento estão escritos grande parte dos direitos e deveres dos cidadãos bem como os interesses políticos e econômicos dos grupos sociais que discutem os recursos escassos. (FEDOZZI, 2001, p.97). Neste cenário o OP segundo Wampler (2008) estaria relacionado entre outros fatores ao apoio e promoção que recebe de organismos como o Banco Mundial e HABITAT das Nações Unidas, que consideram o OP como uma “boa prática” a ser disseminada. Ideia que é combatida em alguns cenários ao ser relacionadas como princípios de: “radicalização da democracia, construção da nova cidadania, aperfeiçoamento do gasto público e promoção do desenvolvimento por meio da democratização da participação da sociedade (SILVA e CARVALHO, 2006, p. 425)”. Conforme argumenta estes autores, cada um destes campos constitui algumas das principais linhas teóricas a qual o OP é interpretado até hoje. Todavia, um exame sobre as vantagens das práticas do OP só poderiam ser assimiladas se o objeto da comparação fosse adotado ao analisar as mudanças na composição do gasto e entre municípios semelhantes, isolando o que é produto do OP, daquilo que seria uma evolução geral dos gastos públicos.

Seguindo nesta linha e buscando analisar dados que legitimem OP como políticas de boa governança o estudo realizado por Zamboni (2008), no período de 2000-2004, sobre a incidência de infrações no gerenciamento e regulação do setor público em nível local apresentou resultados significativos. Seu estudo que comparou dados de municípios que mantinham OP em exercício e os que não possuíam revelou na média, que os municípios onde as

políticas de OP foram introduzidas são melhores gerenciados e apresentam menos irregularidades do que os municípios similares sem o OP - considerando o número total de irregularidades e sua gravidade. Além disso, enfatizou que “o OP não é uma condição suficiente para uma melhor governação. Mas em qualquer caso, a principal implicação desses resultados é que não pode rejeitar OP como uma política aconselhável para a realização dos indicadores de boa governança (ZAMBONI, 2008, p.34)”.

Ainda nesta linha de trabalho, Bidermann e Silva (2008), argumentaram em relação os impactos de variáveis fiscais e sociais no contraste entre os municípios que implementaram o OP com cidades sem o OP, a partir da análise de dados de vários anos, que mostrou em suma:

“que existem muitas preocupações com a implementação do OP. [...] mas é possível que os municípios de OP estejam deteriorando a qualidade da entrega de serviço de saúde e com nenhum impacto positivo sobre a saúde fiscal do município [...] Em qualquer caso, não é provável que qualquer tipo de OP tenha impacto negativo. No entanto, em geral, o programa é provavelmente neutro. [...] de modo que é provavelmente impossível dizer se OP é essencialmente ruim ou bom.” (BIDERMANN e SILVA, 2008).

Nesta perspectiva, os resultados de um dos últimos estudos apresentados pelo Banco Mundial (2008) que tomou como referência o OP da cidade de Porto Alegre não apontou mudanças gritantes em sua análise. Visto que suas conclusões não indicaram impactos positivos homogêneos do OP para o desempenho fiscal do município. Não obstante, indicou que “enquanto mecanismo para aperfeiçoar os investimentos de capital em benefício dos pobres contribuiu para as reduções das taxas de pobreza nos municípios onde foi adotado antes de 1996 (BANCO MUNDIAL, 2008, p. 106)”. Porém, em síntese o presente relatório não foi objetivo quanto à análise da eficácia do programa, até porque, talvez não teria sido este seu objetivo principal. Estas considerações, embora não sejam categóricas a fim de deslegitimar a experiência dos orçamentos participativos sugerem para uma

maior reflexão ao apontar o programa como panaceia ou de afirmar categoricamente que o programa é plenamente uma política de boa governança.

Considerações finais

Analisando esta breve literatura cética sobre toda positividade do OP, no contexto, em que os mesmos foram projetados considera-se que os posicionamentos destes autores não invalidam o tratamento do OP como política de boa governança. No entanto, apontam ainda que timidamente, que o OP como qualquer outro programa de governo participativo pode ser frágil enquanto política de boa governança. O conceito de boa governança neste contexto deveria ser somente empregado para governos que utilizaram práticas de OP e obtiveram bons resultados. Aqueles governos que ao contrário, adotaram o programa mais não conseguiram bons resultados não deveriam em função de ter apenas o programa implantado ser classificado como um governo com políticas de boa governança.

Argumento desta forma, mesmo diante a pouca produção empírica produzida sobre o contexto em contraste á vertente positiva, que a concepção de boa governança ainda não assume um padrão de hegemonia nos discursos dos estudiosos do OP. Além disso, compactuo com Silva e Carvalho (2006) sobre a ideia de que não há ainda sistemas de avaliação capazes de efetivamente comprovar todas as benesses do potencial transformador do OP, de modo que entendemos, que os instrumentos analíticos existentes são ainda insuficientes para uma generalização mais consistentes da política de boa governança do OP. Em função disso avaliar OP como política de “Boa governança” pode ser ainda algo prematuro. Não objetivo diante ao exposto desqualificar a experiência que em 2009 completou vinte anos de existência, mas contribuir para seu aperfeiçoamento como instrumento eficiente de democracia participativa. Os índices de governança neste sentido servem como um parâmetro de ou modelo avaliativo significativo de

mensuração do OP como política de boa governança, pelo menos nos moldes adotados pelo Banco Mundial na avaliação da governança pública dos países por ele avaliados.

Referências

ABERS Rebecca, **From Ideas to Practice: The Partido dos Trabalhadores and Participatory Governance in Brazil**, Latin American Perspectives, 1996, p. 35-53.

_____, **Inventando a Democracia: Distribuição de Recursos Públicos Através da Participação Popular em Porto Alegre**, RGS, Porto Alegre, 1997, 36 pp. Doc. Ong Cidade.

BANCO MUNDIAL, **Para um Orçamento Participativo Mais Inclusivo e Efetivo em Porto Alegre**, Relatório nº 40144- BR, Washington, DC, 2008, 120 pp, http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_chart.asp# acessado em 31/07/2009.

BIDERMAN, Ciro; e SILVA, Glauco, P. **Estimating the Impact of Participatory Budget on Observed Outcomes**, Resultado de Pesquisa para BM, paper apresentado no Seminário Internacional do Orçamento Participativo, Belo Horizonte, dez/ 2008.

DAGNINO Evelina, OLVERA, Alberto J, PANFICHI, Aldo (Orgs) **A Disputa Pela Construção Democrática na América Latina**, Paz e Terra, São Paulo, 2006.

FARAH Marta F. S. **Inovação e Governo Local no Brasil Contemporâneo**, In: JACOBI Pedro e PINHO José A. (Orgs) **Inovação no Campo da Gestão Pública Local: Novos Desafios**, Novos Patamares, FGV, Rio de Janeiro, 2006.

FEDOZZI Luciano, **Práticas Inovadoras de Gestão Urbana: O Paradigma Participativo**, **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, 2001, p. 93-105.

_____, **Participação nos Governos Locais do Brasil Contemporâneo**, In: Gestão Pública e Participação, Cadernos da Fundação Eduardo Magalhães n. 08 Fundação Luis Eduardo Magalhães, Salvador, 2005.

FREY, Klaus. **Development, Good Governance, and Local Democracy**, Brazilian Political Science Review, Rio de Janeiro, 2008. pp. 39-73.

JUNIOR Orlando A. S **Democracia e Governo Local: Dilemas da Reforma Municipal no Brasil**, Revan, Rio de Janeiro, 2001.

KRISCHKE, Paulo. J. **Aprendendo a Democracia na América Latina: Atores Sociais e Mudança Cultural**, Edipurs, Porto Alegre, 2003.

MOURA Suzana e PINHO Jose A. G. **Governos Locais em Contexto de Democratização e Crise: Mudança e Inovação**, In: Fischer Tânia (Org) Poder Local: Governo e Cidadania, FGV, Rio de Janeiro, 1993.

PEREIRA, Luiz C. B. **Os Limites da "Abertura" e a Sociedade Civil**, p.17-36, In: Fleischer (Org.), Da Distensão à Abertura: As Eleições de 1982, Unb, 1988.

SANTOS, Boaventura S. **Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy**, Politics & Society, Coimbra, 1998, p. 461-510.

SANTOS, Maria H. C. **Governabilidade, Governança e Capacidade Governativa: Algumas Notas**, Texto para discussão ENAP, Brasília, 2001.

SANTOS Wanderley G. **Fronteiras do Estado Mínimo: Indicações Sobre o Híbrido Institucional Brasileiro**, Razões da Desordem, Racco, Rio de Janeiro, 1993.

SILVA, Glauco P; CARVALHO, Carlos, E. **Referenciais Teóricos para Desenvolver Instrumentos de Avaliação do Orçamento Participativo**. Nova Economia, pp. 423-451, Belo Horizonte, 2006.

SOUZA, Celina. **Construção e Consolidação de Instituições Democráticas: O Papel do Orçamento Participativo**, São Paulo em Perspectiva, pp. 84-97, São Paulo, 2001.

ZAMBONI, Yves. **Participatory Budgeting and Local Governance: An Evidence-Based Evaluation of Participatory Budgeting Experiences in Brazil**, Working Paper, apresentado no Seminário Internacional do Orçamento Participativo, Belo Horizonte, Dez/2008.

WAMPLER Brian, **A Difusão do Orçamento Participativo Brasileiro: “Boas Práticas” Devem ser Promovidas?** Opinião Pública, Campinas, 2008, p. 65-95.

WEISS, Thomas G. **Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges**, Third World Quarterly. Vol. 21, n. 05, pp. 795-814. New York. 2000.

Políticas públicas em uma corporação militar: relações financeiras no Corpo de Bombeiro

Talita Cristina Costa¹

Susana Soares Branco Durão²

Introdução

Este artigo é fruto do desenvolvimento da pesquisa etnográfica sobre as concepções de corpos no Corpo de Bombeiros Militar do estado de São Paulo³, analisando o ideal de corpo forte e resistente e como metáfora para união e confiança necessárias entre os bombeiros para os atendimentos das vítimas socorridas. Para isso foi realizado, até o momento em que escrevemos o artigo, dois meses de trabalho de campo. Ao longo da etnografia o tema investimento financeiro perpassou a pesquisa, mostrando ser um assunto relevante para os bombeiros militares, além dos contextos específicos que contribuiriam para fazer ou reafirmar novas alianças como a mudança de capitão e o início de ano.

Para isso, concentraremos na inauguração de um novo posto de bombeiros na cidade de São Carlos, mais especificamente no ensaio e treinamento desta cerimônia, afim de percorrer as relações financeiras arquitetadas que possibilitaram o novo edifício. Os

¹ Mestranda em Antropologia Social pelo Departamento de Antropologia da UNICAMP e pesquisadora do Grupo de Antropologia do Policiamento e da Segurança (GAPS).

² Doutorado em antropologia social e cultural pelo instituto universitário de Lisboa, ISCTE-IUL.

Professora do Departamento de Antropologia, IFCH - UNICAMP e professora nos programa de pós-graduação em antropologia social e programa de pós-graduação em ciências sociais no IFCH e líder do Grupo de Antropologia do Policiamento e da Segurança (GAPS).

³ Com o título “Uma análise acerca das noções de corpo entre os bombeiros militares” de Talita Cristina Costa, orientada pela Susana Soares Branco Durão.

repasses financeiros permitem além de mapear as entradas de investimento das instâncias formais e informais a partir dos grupos envolvidos, possibilita também acompanhar os efeitos de dependência gerados entre os grupos envolvidos, ou melhor como as instâncias estaduais e municipais, relações públicas e privadas se retroalimentam. Para prosseguir com a argumentação, compartilhamos abaixo uma breve apresentação dessa instituição afim de situar as especificidades militares e suas funções.

Existem no Brasil dois agrupamentos de bombeiros: os militares e os civis. Os últimos são trabalhadores terceirizados formados profissionalmente a partir de cursos técnicos privados com funções delimitadas a eventos e organizações particulares, como por exemplo em shows e teatros. Enquanto que os bombeiros militares são admitidos pela aprovação em concursos públicos, prestando serviços a toda sociedade tanto em espaços públicos quanto privados, integrando um dos agrupamentos responsáveis pela prestação dos primeiros socorros em acidentes, resgates de animais e incêndios. É sobre estes últimos - o Corpo de Bombeiro Militar - que trataremos neste artigo.

A pesquisa é desenvolvida nas duas unidades de São Carlos, cidade de médio porte pertencente ao Nono Grupamento de Bombeiro⁴ (região de Ribeirão Preto), o maior grupamento entre os outros 19 de todo o estado. Esses funcionários trabalham em um sistema de *prontidão* com a jornada de trabalho de 24 horas aquarteladas – aguardando o atendimento de ocorrências e descansam as próximas 48 horas – tendo o revezamento de três equipes a cada jornada de trabalho. Além dos bombeiros do setor administrativo que trabalham das 08 horas às 17 horas de segunda a sexta.

O Corpo de Bombeiros conta em São Carlos com dois *postos* em funcionamento um que foi construído nos anos 70 na Vila São José e

⁴ Essa região compreende Ibaté, Ribeirão Bonito, Itirapina, Brotas e os distritos de Santa Eudóxia e Água Vermelha, a distância para essas cidades chega até a sessenta e cinco quilômetros. A região de abrangência é grande e não há bombeiros em todas essas localidades, dessa forma o atendimento de toda essa área pode ter uma grande espera devido às distâncias implicadas.

outro mais recente no centro da cidade. Este último foi construído a partir de uma parceria público-privado em que um civil doou material e mão de obra para a obra, esse feito foi realizado como forma de agradecimento pela ocorrência em que os bombeiros militares socorreram sua filha, juntamente com a prefeitura que cedeu parte de um terreno público e será sobre essa construção que analisaremos as relações financeiras dessa instituição.

As funções dos bombeiros paulistas abarcam desde a análise das plantas de imóveis até a prestação de socorro nas ocorrências do 193, ela conta com um efetivo de 8200 bombeiros militares, distribuídos em 173 cidades do estado de São Paulo⁵, segundo pesquisa institucional de 2018⁶. É também neste estado que o Corpo de bombeiros mantém a sua vinculação com a polícia, caso que é exceção entre os demais estados brasileiros que desde a década de 80 a maioria dos bombeiros conquistaram a sua autonomia (COSTA, 2002). Isto acarreta com que no estado de São Paulo os bombeiros juntamente com a Polícia Militar Rodoviária, Ambiental; de Choque; de Trânsito; Radiopatrulha Aérea são forças especializadas da polícia militar (POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2018). O que faz com que estes grupos especializados não negociem diretamente com o governo paulista, ou em outros termos estes grupos não possuem representantes diretos a nível estadual, a verba é repassada pelo Comando Geral da Polícia Militar que geralmente é do policiamento ostensivo.

O artigo está dividido em 4 partes. Apresentação inicial do Corpo de Bombeiro Militar no Brasil e a especificidade do caso paulista, em seguida apresentaremos os vínculos financeiros com

⁵ Para se ter noção da quantidade insuficiente de bombeiros e postos, constantemente ressaltados pelos bombeiros militares de São Carlos, o estado de São Paulo é composto por um total de 645 cidades, assim não são todas as cidades que possuem um posto do Corpo de Bombeiro Militar.

⁶ No início da pesquisa em 2017 o efetivo era de 9045 bombeiros militares em todo o estado paulista, assim ao longo de um ano houve uma diminuição de 845 bombeiros que provavelmente se aposentaram e o governo paulista não abriu a quantidade de vagas para suprir esse rombo.

as duas instancias estadual e municipal, o modo com que estas mesmas relações são citadas e fomentadas no ensaio de cerimônia de inauguração do *posto*, seguido da conclusão.

Angariando fundos

Iniciamos esta parte apresentando uma importante fonte de renda a qual o Corpo de Bombeiros Militar paulista não possui direito: a bonificação por diminuição à criminalidade. Desde o ano de 2013 foi criado um programa que estabelece metas a serem alcançadas por policiais civis, militares e técnico-científicos, que quando atingidas recebem a bonificação financeira. Entretanto ainda que os bombeiros do estado de São Paulo pertençam à Polícia Militar, este repasse não é distribuído entre os agrupamentos especializados, como o Corpo de Bombeiros. Exemplo da priorização desta pauta pode ser identificado no plano político do atual governador Dória ao indicar como uma de suas pautas políticas a *Segurança Pública, Sistema Prisional e Defesa Civil*, comprometendo-se com a “diminuição de homicídios, sequestros e no combate ao crime organizado” (COLIGAÇÃO ACELERA SÃO PAULO. Plano de governo, 2018). Jair Bolsonaro se elegeu colocando como linha de ação “enfrentar o crime e cortar a corrupção” (O CAMINHO DA PROSPERIDADE. Plano de governo, 2018), tendo a Polícia Militar ostensiva como um importante ator.

Ao passo que as taxas e multas atribuídas pelos bombeiros devido a irregularidades na construção e manutenção de prédios comerciais tem esses pagamentos direcionados à Polícia Militar. Isso ocorre a partir de boletos emitidos pelos bombeiros militares em que o pagamento destes mesmos cai em uma conta de responsabilidade da Polícia Militar. Ou seja, o trabalho de fiscalização feito pelos bombeiros somente é redirecionada a esta instituição depois do montante de dinheiro ser distribuído a todos os agrupamentos. O processo de bonificação da diminuição da criminalidade e as taxas e multas aplicadas pelos bombeiros

parecem indicar a relação de ao mesmo tempo vinculação e afastamento com a polícia, bem como a priorização paulista de políticas públicas de segurança priorizando a polícia ostensiva em detrimento dos demais agrupamento.

A pesquisa de campo foi iniciada na metade do mês de dezembro de 2018 no Corpo de Bombeiros em São Carlos, mesmo período em que houve a mudança de comando devido a troca de graduação do antigo capitão⁷. Diante disso, foi preciso com que o novo capitão reafirmar as alianças financeiras anteriores com os políticos da cidade, bem como traçar novas alianças, sobretudo quanto a inauguração do novo posto de bombeiros no centro da cidade com contribuição do setor privado. Ressaltamos que o posto 2 já estava construído e operando, faltava a inauguração formal, de forma que as alianças política-financeiras já estavam em partes arquitetadas.

Como apresentamos inicialmente, o Corpo de Bombeiros Militar é uma instituição estadual, assim parte do financiamento vem dessa esfera, outra é custeada pela cidade que abriga o posto, mas também a partir de relações políticas diretas com os vereadores e o setor privado. Há o custeamento da força de trabalho e de materiais a partir da formação de novos bombeiros militares e de caminhões de bombeiros, sendo ambos de responsabilidade estadual. No estado de São Paulo em específico, parte dessas verbas são repassadas pela Polícia Militar do estado de São Paulo, devido a vinculação dessas duas instituições. O governo paulista além da formação e pagamento de salário dos bombeiros e caminhões usados durante as ocorrências por intermédio da polícia militar, também periodicamente ocorre as licitações que possibilitam compras de outros materiais tanto para o posto como cadeira e mesa, quanto para o trabalho como gaiolas para resgate de animais e mangueiras contra incêndio.

⁷ As hierarquias relacionadas ao grupo dos oficiais são chamadas de graduações. A cada ascensão hierárquica, o bombeiro militar acaba na maioria das vezes migrando para outra cidade, pois cada cidade possui um número específico de vagas para cada graduação.

O repasse financeiro a nível municipal depende dos acordos estabelecidos com a prefeitura, o chamado *plano de convênio* que é firmado a partir de documento prevendo as obrigações de ambas as partes, como algumas das garantias de trabalho por parte da prefeitura e a realização do melhor trabalho possível dos bombeiros. Entretanto tal relação é preciso ser reafirmada ao longo dos anos, visando possíveis melhorias, por exemplo, a cidade de São Carlos já chegou a contar com três postos de bombeiros espalhados pela cidade o que possibilitava um menor tempo de deslocamento até o local do acidente, agilizando o atendimento, mas hoje em dia existem apenas dois postos. Em São Carlos, a prefeitura municipal é responsável pela alimentação dos bombeiros, na manutenção das viaturas e do quartel.

Existe também as pequenas negociações diretamente realizadas pelos próprios bombeiros com a população civil, principalmente donos de estabelecimentos – que podem ser feitas pelo setor administrativo, bem como pelos bombeiros da *prontidão*. Geralmente são para produtos de manutenção do quartel, como tinta, peças de torneira e gaiolas para o resgate de animais. Entretanto essa forma de negociação direta tende a ser evitada, pois o civil pode vir mais tarde cobrar o favor de formas imprevistas como a poda de uma árvore.

Por isso essas negociações são raras e feitas com pessoas que já são conhecidas pelos bombeiros por sempre colaborarem com a instituição afim de evitar surpresas futuras. É importante ressaltar que esses tipos de doações materiais são permitidos legalmente, já que são declaradas na inspeção anual de patrimônio. Essa é uma forma também de conseguir auxílio para a compra de equipamentos que precisam ser adquiridos urgentemente, já que o processo de compra de qualquer produto precisa passar por aprovação e abrir licitação, o que costuma demorar.

É importante frisar que a presença de um posto de Corpo de Bombeiros na cidade contribui para o desenvolvimento da cidade, destacamos os relacionados a indústria. A instalação de um posto de bombeiros em uma cidade influencia diretamente na redução do

valor do seguro que as indústrias pagam, pois é entendido que caso ocorra algum incidente os bombeiros rapidamente prestarão socorro, diminuindo os danos, o que estimula a vinda de novas indústrias para a região, gerando mais trabalho.

A forma de agradecimento por presentes é comum, segundo informaram os bombeiros, geralmente ela ocorre em menor escala com presentes e comidas ao pelotão que atendeu a ocorrência, principalmente durante final de ano, é rotineiro também famílias levarem seus filhos para conhecerem as viaturas de bombeiros. No ano de 2018 foi atendida uma ocorrência com a vítima presa nas ferragens de um carro, a vítima saiu ilesa e como retribuição aos bombeiros militares foi dado um prédio para a instituição por parte do engenheiro José Carlos Sabe. Diante disso, podemos afirmar que o Corpo de Bombeiro Militar possui em geral uma boa aceitação por parte da população.

Esta ocorrência em específico aconteceu em uma estrada da região em que a vítima ficou presa nas ferragens do carro, o resgate foi demorado devido ao alto impacto sofrido pelo carro culminando em várias ferragens para cortar. A vítima foi encaminhada ao hospital e após um período de recuperação, ela se recuperou sem sequelas. Assim, a própria realização do serviço de bombeiro militar pode, nesse caso, culminar em um retorno financeiro para a instituição.

Há uma sessão do Corpo de Bombeiros responsável pela parte financeira incluindo a arrecadação e prestação de contas chamados de B3 e B4. Inclusive, enquanto realizávamos etnografia no corpo de bombeiros, o tenente e parte do administrativo “corriam contra o tempo” como informaram inúmeras vezes, para conseguir materiais a partir de editais do estado, além de organizar toda a cerimônia de inauguração oficial do posto 2 com todos os ritos militares necessários. Inclusive a cerimônia mudou de data algumas vezes como tentativa de conciliar a agenda do então recém-eleito governador Dória, algumas presenças de militares do Exército como convidados relacionados ao secretário de segurança João Camilo Pires de Campos.

Essa relação entre o cargo de secretário de segurança e militares, sobretudo com o Exército já é conhecido do governo do PSDB...

A realização dessa etnografia nos leva a afirmar que a criação de postos de bombeiros – ao menos no estado de São Paulo – ocorre principalmente a partir da negociação das instâncias municipais e estadual. Ao que tudo indica, também é importante acordos com demais instâncias privadas e jurídicas. Isso ocorreu nos dois postos em São Carlos, o primeiro houve envolvimento do grupo industrial da cidade, já o segundo ocorreu a partir de uma doação de um engenheiro.

O ensaio e a inauguração do posto 2

Enquanto realizávamos a etnografia, o evento da inauguração do posto 2 foi repetidamente postergado na tentativa de contemplar a agenda do governador de São Paulo, João Dória. Segundo alguns bombeiros relataram, o governador gostaria de comparecer pessoalmente no evento como forma de se aproximar da imagem positiva de bombeiro, afinal ele tinha sido recém-eleito e estava construindo a sua imagem política, ainda que tenha sido necessário alguns reagendamentos afim de inclui-lo. Essa possibilidade da presença física do governador era vista com entusiasmo pelos bombeiros, principalmente os responsáveis pelo setor administrativo, já que João Dória no cargo que ocupa é um importante investidor financeiro por representar o estado de São Paulo. E essa aproximação seria uma oportunidade de reafirmar esses laços e assim obter um maior investimento.

O *posto 2* se encontra em funcionamento antes mesmo da inauguração oficial, ele foi construído no mesmo terreno em que já estava o Núcleo de Atividades Técnicas do Bombeiro Militar, que então passou também a abrigar os bombeiros da *prontidão*⁸ e técnicos. Devido a impossibilidade da presença do governador enquanto realizávamos pesquisa em fevereiro de 2018 os bombeiros optaram por adiar o evento. Porém enquanto essa

⁸ Bombeiros que trabalham diretamente nos atendimentos das ocorrências.

mudança de data ainda não havia sido estabelecida, foi realizado um ensaio da cerimônia que contou com alguns dos bombeiros praças e oficiais da região, inclusive do tenente coronel responsável por toda a região do Nono Grupamento de bombeiro.

Durante o ensaio, os bombeiros praças foram divididos em três pelotões/grupos, dois formados por homens e um por mulheres bombeiros da região de São Carlos, cada um destes pelotões era comandado por um oficial, sendo destes uma mulher. Havia também a presença do tenente coronel do nono grupamento, o capitão e os tenentes de São Carlos, bem como alguns bombeiros que representavam o engenheiro doador do prédio, prefeito, vereadores, oficiais do Exército e o governador.

Os oficiais comandam “entrar em forma” para os demais bombeiros que rapidamente e em sincronia cumprem a ordem, em sequencia é tocado o hino nacional. Neste momento o tenente coronel faz alguns apontamentos em relação à postura corporal, roupa e a altura das armas de cerimônia, visando reafirmar o alinhamento tipicamente militar e a valorização de uma resistência física destes bombeiros que ficam “em forma” em baixo do sol das 11 horas. Em seguida são lidos os agradecimentos que perpassam os níveis federal, estadual e municipal, juntamente com o reconhecimento do financiamento privado do engenheiro, o evento também estava previsto para ser aberto ao público. Dessa forma, nessa cerimônia estavam presentes (alguns representados) autoridades importantes para formação e manutenção do Corpo de Bombeiro Militar.

A solenidade previa a apresentação formal militar ao governador em que ele seria apresentado aos bombeiros e ao público, sendo uma posição de destaque. Alguns bombeiros usam o termo de chefe para se referir ao atual governador. Isso se deve principalmente ao fato de ser o governador o responsável pelas principais decisões a nível macro, principalmente as financeiras e contratação de maior efetivo.

Depois de alguns adiamentos a cerimonia ocorreu no dia 27 de maio de 2019, data essa que não fomos informadas a tempo, de

forma que não pudemos estar presentes. Desse modo as informações que apresentaremos a respeito da inauguração oficial foram obtidas a partir de relatos dos próprios bombeiros militares e da reportagem do Portal do estado de São Paulo.

“Não houve nada além do ensaio” foi o que os vários bombeiros repetiram. Nessa cerimônia todos os bombeiros de São Carlos em atividade estiveram obrigatoriamente presentes, excetos os bombeiros afastados e os que estavam de férias. O evento reuniu bombeiros da prontidão, setor administrativo, NAT⁹, alguns bombeiros da região e aposentados. Um comandante informou a diferença da cerimônia em relação as anteriores, trata-se do comandante da Segurança Pública, cargo de confiança indicado pelo governador. O comandante atual é o general da reserva João Camilo Pires de Campos que já trabalhou no Exército, como ele é um militar e de alta graduação, durante a cerimônia houveram comandos militares indicando respeito como a continência. Assim, haviam representantes de todas as funções exercidas pelos bombeiros militares, além da presença de um membro das Forças Armadas, mobilizando assim a polícia militar e governador paulista que são estaduais, prefeito e vereadores municipais e o Exército que é uma instituição nacional, as três instâncias estatais.

Nesse evento o secretário de Segurança Pública que é militar do Exército cumprimentou um a um dos bombeiros presentes e em especial ao pelotão responsável pelo salvamento de uma criança que caiu em uma broca de edificação de mais de 4 metros de profundidade. Todos os bombeiros desse grupo que realizaram com êxito a ocorrência foram parabenizados, ocorrências com crianças geram grande impacto na mídia, principalmente quando ocorre com êxito o atendimento como foi o caso. Eventos assim são importantes para o Corpo de Bombeiros, pois é uma forma de apresentar o trabalho para a população, mas ao mesmo tempo são ocorrências delicadas no sentido de envolverem comoções e

⁹ Núcleo de Atendimento Técnico, este é o setor responsável pelas vistorias nos comércios e prédios residenciais

aglomeração de pessoas que podem atrapalhar o resgate. Ocorrências desses tipos sempre requererem mais atenção e quando “dão certo” as chances de serem parabenizadas com láureas e elogios na ficha¹⁰ são maiores.

Conclusão

O objetivo desse artigo foi percorrer as políticas públicas que envolvem o Corpo de Bombeiros Militar, bem como a relação com o setor privado, uma perspectiva analítica que permite compreender esta instituição ainda pouco estudada no Brasil. Os investimentos financeiros possibilitam também pesquisar a relação complexa do Corpo de Bombeiros com a polícia militar no estado de São Paulo que ora a parece se aproximar, como com as multas dos bombeiros que são repassados à Polícia Militar, outras se distancia como o não repasse da bonificação por diminuição da criminalidade já que os bombeiros são policiais da reserva. A construção do novo posto permitiu apontar também a relação de gratificação da população civil como forma de agradecimento pelo bom trabalho desempenhado, que neste caso foi na forma de um novo posto de bombeiros na cidade. Este presente ofertado por um engenheiro entrelaçou também o investimento de sua empresa, caracterizando assim a famosa parceria público privado, privado já que é um investimento empresarial e público por se tratar de uma instituição estatal.

No meio destas relações complexas e de codependência de investimento, o Corpo de Bombeiro Militar se mostrou enquanto uma instituição atenta ao apoio ofertado pelo estado, mas também por fomentar relações de investimento com a população civil e o esforço de construir uma relação sólida com os vereadores e

¹⁰ Laureas são condecorações militares decorrentes de um excelente trabalho e ofertadas por um superior, elas são simbolizadas e gravadas na farda. Já os elogios são escritos em um documento virtual que contém informações do militar desde a sua graduação, a chamada ficha.

prefeito de São Carlos. Enfatizamos que as relações financeiras com a população civil, privada e com os políticos da cidade são realizadas diretamente pelos bombeiros militares, enquanto que as relações estatais na maioria das vezes é fomentada pela Polícia Militar, sem participação direta dos bombeiros.

Em se tratando especificamente do posto 2, ainda que ele tenha sido construído com um grande investimento privado, a sua operação e, assim prestação de serviços é também consequência do investimento público referente ao terreno da construção e o investimento na formação dos bombeiros militares, as placas de inauguração dos dois postos resumem bem esses vínculos

Ao povo de São Carlos, seus industriais e comerciantes e aos abnegados soldados do fogo que com denodo, sacrifício e dedicação, construíram este quartel. São Carlos, 04 de novembro de 1977. Placa de inauguração do Posto 1

O Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo externa seu agradecimento nessa singela homenagem ao Professor Doutor Engenheiro José J Guilherme Sabe pela contribuição do Posto de Bombeiros Centro 'Eng.º José Carlos Sabe'. Placa de inauguração do Posto 2

Referência

BENTO, B. **Corpo de Bombeiros inaugura segundo posto de atendimento em São Carlos**. São Carlos. 27 de maio de 2019. Disponível em <<https://g1.globo.com/sp/sao-carlos-regiao/noticia/2019/05/27/corpo-de-bombeiros-inaugura-2o-posto-de-atendimento-em-sao-carlos.ghtml>>. Acesso em 03 de fev. de 2019.

COELHO, M; DURAQ, S. **Dossiê 'Emoções, Política e Trabalho: estudos em antropologia das emoções**. Rio de Janeiro: UERJ, 2017.

COLIGAÇÃO ACELERA SÃO PAULO. **Plano de governo**, 2018.

COSTA, Carlos M. D'I. **Os corpos de bombeiros militares emancipados das polícias militares: prospecção e análise dos parâmetros norteadores do seu "desenho" organizacional**. 2002.

224 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública), Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 2002.

DUEBEL, A. N. R. **Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación**. Bogotá: Aurora, 2002.

FARIAS, C. A. P. Ideias, conhecimentos e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes, **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 21-30, fev. 2003.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil, **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

GEERTZ, Clifford. **Uma Descrição Densa: Por Uma Teoria Interpretativa da cultura**. In: A Interpretação das culturas. Rio de Janeiro: Zahar, 2008. P. 3-21.

MELO, M. A. **Estado, governo e políticas públicas**. In: MICELI, S. (Org.). O que ler na Ciência Social brasileira (1970-1995). Ciência Política, v. 3. São Paulo: Ed. Sumaré, 1999. p. 59-99.

O CAMINHO DA PROSPERIDADE. **Plano de governo**, 2018.

SÃO CARLOS GANHA NOVO POSTO DO CORPO DE BOMBEIROS. Portal do Estado de São Paulo. 2019. Disponível em <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/sao-carlos-ganha-novo-posto-do-corpo-de-bombeiros-2/>>. Acesso em 03 de fev. de 2019.

Política externa como política pública: alguns apontamentos sobre a política externa argentina das mudanças climáticas

Patricia Benedita Aparecida Braga¹
Thales Haddad Novaes de Andrade²

Introdução

Questões como, “por que os Estados se comportam de tal modo no cenário mundial” e “como os Estados definem suas políticas externas” possuem respostas distintas: uma relacionada à situação externa ou internacional do Estado e outra relacionada ao arranjo interno ou doméstico dos Estados. E, acrescentaria, na mediação desses níveis (âmbitos) políticos e metodológicos.

Nas Relações Internacionais (RI), assim como em determinadas perspectivas da Ciência Política (CP), verifica-se uma tendência de redução analítica sobre a interação entre agente e estrutura³ nas análises de política externa, por meio da supressão da interação recíproca (mediação) entre as partes. Um exemplo dessas abordagens são as denominadas realistas e institucionalistas, que marginalizam a ação dos agentes estatais, por meio da identificação do efeito causal no comportamento estatal, com base na lógica sistêmica internacional ou nacional⁴.

¹ Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGPol) da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), E-mail: bragapba@gmail.com.

² Professor associado ao Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar/PPGPol), E-mail: thales@ufscar.br.

³ A unidade agente e estrutura, assim como o pressuposto interacional entre um e outro, é definida pela escolha ontológica e meta-teórica (CARLSNAES, 2002) de análise.

⁴ Realistas clássicos, em decorrência de sua filiação teórica à razão de Estado, e realistas analíticos, devido à premissa teórica de atores unitários autônomos, tomam o Estado como ator, cujo dilema de segurança é externo. Independente da natureza do governo que esteja no poder, o Estado é o fiel intérprete dos interesses

De forma distinta, a presente reflexão parte da concepção de que a realidade internacional é formada pela interação, pela (co)constituição entre os distintos agentes que integram a estrutura e também interagem com ela, embora haja desigualdade, participativa ou de influência, entre os agentes atuantes. As ações estatais, portanto, no cenário internacional, são decorrentes de fatores diversos, como a interação entre seus representantes, as condições estruturais com as quais os países se defrontam internacionalmente e as conjunturas nacionais. Logo, entender as especificidades (propositivas e empíricas) dos Estados, assim como os elementos dessas especificidades, como o processo de tomada de decisão e a formulação da política governamental ou estatal, sem ignorar os fatores sistêmicos, é considerado válido, pois as relações internacionais são compreendidas em termos de sua dinamicidade, entre o nacional e o internacional, assim como os agentes desses âmbitos distintos (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013).

O Estado, objeto de análise, é uma abstração que se materializa por meio de agentes (tomadores de decisão e líderes políticos) e impedimentos circunscritos ao seu território, cuja política externa, em termos abrangentes, pode ser compreendida como os objetivos, os compromissos e as diretivas, explícitas ou não, empreendidas por decisores dotados de autoridade, que agem em nome de suas comunidades políticas, com direção a objetivos, condições e atores, tanto governamentais como não governamentais, com a pretensão de afetar além de suas jurisdições (CARLSNAES, 2002).

nacionais. O Estado, portanto, é sinônimo de governo (LIMA, 2000). No plano das relações internacionais, os Estados são os atores legítimos na promoção dos interesses dos cidadãos, dos setores empresariais e de grupos específicos, contidos em cada território. A relação entre os Estados apresenta um padrão de relacionamento decorrente do sistema internacional (padrão entre os Estados, em um determinado período histórico, derivado, estruturalmente, da definição do poder internacional), em que os Estados que detêm maior poder definem a ordem internacional em decorrência da necessidade de manutenção da estabilidade mundial e da promoção prioritária de seus interesses (OLIVEIRA, 2005).

A política externa, por sua vez, pode ser compreendida pelos inúmeros elementos que a influenciam. E, para essa inteligibilidade, devem-se cindir os níveis macro e micro que influenciam a sua formulação, com o intuito de compreender uma variável explicativa de cada vez, para, em seguida, analisar possíveis interações, cuja escolha de um nível depende do que se procura explicar. No nível sistêmico, direciona-se o foco nas variáveis – sob as quais a política externa é ordenada – e na distribuição de capacidades entre os Estados que dela fazem parte, assim como nos atributos nacionais, nos aspectos regionais, por meio da exposição comparativa ou da demonstração interacionista entre o poder relativo dos Estados. Em âmbito doméstico, as variáveis se concentram no poder estatal, na posição geopolítica do país, assim como na percepção dos agentes, nos elementos culturais e “identitários” e nos processos de formulação da política externa (BREUNING, 2007).

Isso posto, o presente artigo sustenta-se no entendimento da política externa como uma política pública, com características específicas, sujeita a elementos sistêmicos e individuais, e direciona a análise à política externa argentina (PEA). O intuito é apresentar algumas variáveis internacionais e domésticas que incidem na formulação e tomada de decisão da política externa climática (ambiental)⁵, trazendo para o debate alguns pressupostos ideacionais e materiais que rondam esse universo. Em seguida, apresenta algumas relações entre a política externa geral e a condução da agenda climática pelo país.

⁵ Ao longo do capítulo, a política ambiental e a política climática não serão tratadas de acordo com suas especificidades, mas em termos de sua complementaridade, haja vista que o país não possui, na atualidade, uma política climática específica, a não ser algumas políticas setoriais, que perpassam a redução de emissões, visando a mitigar o problema das mudanças climáticas.

Pressupostos gerais sobre o ambiente externo

Se as relações internacionais e a política nacional possuem um caráter interpenetrado, as pressões externas não são totalmente determinantes. Portanto, as variáveis domésticas são fundamentais na compreensão das ações e dos limites da ação da política exterior (GOUREVITCH, 1996 *apud* TOKATLIAN; MERKE, 2014). Em termos macro (de modo geral), pode-se afirmar que o ambiente internacional, na dimensão global ou regional, possui várias lógicas sobrepostas, que incidem na ação dos Estados.

Tokatlian e Merke (2014) afirmam que, para a compreensão das relações interestatais da Argentina para com o restante do mundo, na contemporaneidade, é necessário atentar para três pontos: a redistribuição do poder, em nível internacional, pós-Guerra Fria; a ascensão brasileira, nas décadas de 1990 e anos 2000, como potência regional; e a relativa perda de centralidade dos Estados Unidos, nesse mesmo período, no Cone Sul⁶.

Em termos de política mundial, a existência e o avanço expressivo de atores não estatais e de forças transnacionais, dirigidos de modo informacional e tecnológico, influem também na PEA, devido a sua alta volatilidade, em termos econômicos e políticos. Já em relação às organizações e aos compromissos internacionais, os efeitos são ora positivos, como o direito internacional, para países com poder relativo, ora negativos, como a paralisia negociadora, em relação a regimes internacionais. Por fim, o duplo processo de redemocratização (nacional e internacional) possui duas facetas, pois simboliza não só o avanço dos direitos, no âmbito interno dos Estados, mas também a

⁶ Na atualidade, após as últimas eleições presidenciais que elegeram Mauricio Macri, na Argentina, em 2016, e Jair Bolsonaro, no Brasil, em 2018, os quadros conceituais (ARBILLA, 2000), estratégicos, ideológicos e de agentes de formulação e tomada de decisão da política externa foram reconfigurados. Dentre as mudanças, o alinhamento novamente à política neoliberal norte americana e a atuação reduzida nos blocos regionais (como o Mercosul e o BRICS) são entoados por ambos os países, apesar das diferenças entre eles.

escalada de plutocracias, persistência de autocracias, processos não transparentes e antidemocráticos de organismos internacionais, que pode levar a tensões intra e interestatais (TOKATLIAN; MERKE, 2014).

Em termos pontuais, o poder relativo do Brasil, como potência regional e com antigas possibilidades de projeção global, semeia desafios, no sentido do estabelecimento de um quadro de ação efetivo, em termos de políticas bilaterais. A perda de centralidade norte-americana na região, que amplia a relativa autonomia dos Estados, em decorrência da possibilidade de uma margem de manobra maior na política externa, também incide na PEA. Assim como a globalização, que pode vir a influenciar no aumento do poder Executivo, que tende a responder a distintos atores interessados nos assuntos internacionais, sem consulta prévia às demais instituições do Estado. A legalização das relações interestatais, por sua vez, gera o dilema entre o agir pragmático e os imperativos éticos, em relação à reputação e à projeção internacional.

Todos esses apontamentos não devem ser compreendidos como acomodados à PEA. O Estado está longe de ser o transmissor racional e eficiente das oportunidades e demandas externas, pois o modo como cada Estado (por meio de seus agentes, ideias e instituições) processa o ambiente internacional e a ele responde ocorre em meio a um emaranhado de fatores e interesses, domésticos e internacionais.

O ambiente interno

Obviamente, os Estados não tomam decisões em relação à condução da política externa, visto que tais decisões são tomadas por agentes e líderes do governo em determinados momentos históricos, sendo essas decisões permeadas por instituições, processos, interesses e ideias. Na Argentina, de forma distinta de outros contextos nacionais (portanto, sem a pretensão de uma teoria), há atores com capacidade de agir, em termos de influência e decisão, na tomada de decisão da política externa, como o

Executivo, o Gabinete (*Jefatura*) e as burocracias a ele relacionadas, as Províncias, o Legislativo e os partidos políticos, as elites, a opinião pública e as minorias⁷.

De acordo com Spiller e Tommasi (2010), para compreender a PEA, um dos caminhos é observar, de modo geral, as suas diferenças e as suas similitudes com as demais políticas públicas. E, para isso, um dos primeiros passos, segundo os autores, é partir da ideia de “equilíbrio institucional” (embora com valores negativos) para explicar os elementos que condicionam o desenho e a implementação de uma política pública. Ou seja, parte-se, de modo geral, da presunção da existência de equilíbrio institucional, para, em seguida, buscar deduzir os elementos envolvidos, tanto no sentido do processo de tomada de decisão como no de resultado dela⁸.

As políticas públicas argentinas são “instáveis”, “pobremente coordenadas” e carecem de “capacidades básicas para a produção de políticas efetivas”. Portanto, a característica fundamental das políticas públicas argentinas é a volatilidade. E, com o intuito de compreender a formulação da política exterior, os autores expõem quatro características: a prerrogativa discricionária do Executivo em matéria de política externa; o secundário papel do Legislativo na formulação da política externa; a não autonomia do Gabinete de implementar tecnicamente acordos políticos; a não existência de um espaço institucionalizado e democrático para a atuação de atores não governamentais; e, por fim, a tendência geral de maximização dos benefícios, a curto prazo.

⁷ Os grupos econômicos e as organizações da sociedade civil não entram na análise, embora se reconheça a importância crescente deles na condução da PEA (TOKATLIAN; MERKE, 2014), principalmente nas questões ambientais, sendo um exemplo a atuação de organizações não governamentais ambientais, no que ficou conhecido como crise das *papeleras*, entre Argentina e Uruguai.

⁸ De acordo com Tokatlian e Merke (2014), embora as elucubrações de Spiller e Tomasi (2010) sejam pertinentes para compreender a dinâmica das políticas públicas na Argentina, há limites relativos nessa reflexão sobre como a política externa é produzida, pois o ponto de partida desses autores sobre as políticas públicas são as características, e não o conteúdo das políticas públicas.

A tipicidade fundamental da PEA, em relação às demais políticas públicas, está na sua relação com os projetos de desenvolvimento, implícitos ou explícitos, que os distintos governos buscaram empreender ao longo dos anos (PARADISO, 2007; RAPOPORT; SPIGUEL, 2003). Portanto, a trajetória da PEA vincula-se às orientações econômicas conduzidas pelas coalizões sociopolíticas, em diferentes momentos históricos⁹.

Com distintas nuances e intensidades, as ideias de desenvolvimento estrutural, política exterior independente e ortodoxia econômica, alinhamento procedimental (PARADISO, 2007) assim como a busca por autonomia e a relação com a potência hegemônica permearam os governos democráticos e de *facto*, durante todo o século XX¹⁰.

Com a retomada da democracia, em 1983, Raúl Alfonsín, a contragosto, agiu politicamente por meio de um modelo dual (de fechamento/abertura econômica). A PEA, baseada no princípio de autonomia, tinha como foco de alinhamento a Europa e a América Latina, no interior do Movimento dos países não-alinhados¹¹ e no distanciamento com os Estados Unidos (TOKATLIAN; MERKE, 2014).

Já entre os anos de 1989 e 1999, durante o governo de Carlos Menem, a PEA foi um instrumento de justificação para o empreendimento de reformas estruturais nacionais. Menem reconstruiu o mito de “retorno” ao Primeiro Mundo, criando

⁹ Por exemplo, só se pode compreender a relação entre Argentina e Europa, no final do século XIX, dentro do quadro político agroexportador, baseado no programa liberal nacional do período, cuja base da PEA fundamentava-se essencialmente no comércio e na imigração, até meados do século XX.

¹⁰ Essas ideias que permeiam o desenvolvimento, na Argentina contemporânea, incidem sobre a compreensão que os governos fazem dos fenômenos das mudanças climáticas e as possíveis ações a serem empreendidas sobre essa questão, em âmbito doméstico e internacional. E, desse modo, o princípio de autonomia que permeia a PEA não pode ser confundido com o de isolacionismo.

¹¹ No dizeres de Dante Caputo (LECHINI, 2006, p. 55), ministro das relações exteriores do governo de Alfonsín: “um país ocidental, não alinhado e em vias de desenvolvimento, são elementos fundamentais da realidade nacional a partir da qual construímos nossa vinculação com o mundo”.

legitimidade pública para o empreendimento de reformas internas e remodelamento da condução da política externa. A PEA, redirecionada, passa a ter como principal alinhamento os Estados Unidos, com distanciamento do “Terceiro Mundo”, envolvendo-se nas operações de paz, promovidas pelas Nações Unidas. Em relação a esse redirecionamento, Guido Di Tella (1995), ministro das relações exteriores do governo Menem, afirmou que

“[...] ninguém dirá que desejamos re-estatizar empresas públicas, assim como não queremos nos afastar das leis do mercado ou entrar em conflito com o Chile, Brasil, Estados Unidos ou qualquer outro país [...] as discussões existentes serão como as que ocorrem na Espanha, na França, na Itália, países em que nos inspiramos, ou seja, não nos surpreenderá que o nosso país torne-se um país semelhante a um país europeu” (DI TELLA, 1995 *apud* TOKATLIAN; MERKE, 2014, p. 252).

O governo justicialista de Menem afastou-se da bandeira tradicional de independência econômica e de soberania política e tendeu, como agora (a Proposta Republicana, de Macri), às “boas práticas” do Consenso de Washington, com a projeção, na época, de imagem de “país normal”, do “bom cidadão da sociedade internacional”¹².

Com a renúncia de Fernando de la Rúa, o *default* sobre a dívida, as crises de 2001 e 2002, o mito de retorno ao Primeiro Mundo é extinto. E, com a transição administrativa de Eduardo Duhalde e a chegada ao poder Executivo de Néstor Kirchner, um novo projeto ideacional foi cunhado, com ênfase na soberania política, revalorização do papel do Estado na economia, integração latino-americana e afastamento de organismos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI). Trata-se de um

¹² Exemplos não faltam dessa leitura sobre a condução da PEA, no governo de Menem, sendo alguns deles, a mudança de voto nas Nações Unidas, relacionada com a saída do país do Movimento dos Países não-alinhados (que por muitos anos, a Argentina defendeu); o envio de aviões ao Golfo Pérsico; a participação na intervenção humanitária do Haiti; a ratificação do Tratado de Thatelolco e do Tratado de não proliferação de armas nucleares; o apoio a condenação de Cuba, nas Nações Unidas; e, o cancelamento do projeto Cóndor.

projeto fundamentado no Estado intervencionista, com modelo desenvolvimentista e de autonomia externa (TOKATLIAN; MERKE, 2014).

Contudo, os recursos disponíveis e as capacidades burocráticas eram raros, assim como nos dias atuais. No universo internacional, uma multiplicidade de tensões, ambiguidades, dinâmicas e assimetrias se descortinaram, juntamente com uma ortodoxia que se apresenta como anti-ideológica, mas que incide em projetos e práticas domésticas, denominada neoliberal (baseada essencialmente em desregulamentações econômicas e financeiras), não encontrando inimigos ou críticas, ditando regras econômicas e políticas que os países devem seguir.

Ou seja, projetos de desenvolvimento cunhados pelos governos nacionais, que ascendem ao poder Executivo democraticamente, na maioria das vezes (na região da América do Sul) influenciam diretamente o desenho e a implementação da política externa. Na Argentina isso não é diferente. Outros fatores, decorrentes de entendimentos diversos e às vezes até contraditórios, advindos da lógica institucional, também ficam expressos nas atuações do Ministério de Relações Exteriores (ARBILLA, 2000) – como a orientação internacional do país, no sentido de mais valorização do Estado ou do Mercado –, da estrutura produtiva cunhada na indústria ou na agricultura, do protecionismo ou abertura comercial, do desenvolvimento de políticas sociais ou na eficiência econômica, no agir cooperativo ou segmentado, dentre outros.

Em termos específicos, Tokatlian e Merke (2014) afirmam que há seis características que distinguem a PEA das demais políticas públicas do país. A primeira delas diz respeito ao fato de que a volatilidade das políticas públicas não é uma característica da PEA. Isso não quer dizer que não haja distinções na orientação internacional, no que se refere aos governos de *jure*, portanto, democráticos, como o de Alfonsín, Menem, Néstor e Cristina Kirchner e, agora, Macri, que se fizeram e se fazem imersos a contextos nacionais e internacionais específicos, pois uma “boa”

política externa não é como as demais políticas públicas, que prefiguram continuidade, mas aquelas que, além da continuidade, expressam adaptabilidade conjuntural.

Segundo, os quatro governos anteriores ao atual (Macri) – mesmo que com retóricas e caminhos distintos, buscaram maior integração regional, com o intuito de aumentar e diversificar as suas exportações, baseados no respeito ao direito internacional, assim como na valorização das organizações multilaterais e, por conseguinte, na participação ativa em mecanismos de segurança das Nações Unidas – tiveram como estandarte a defesa da democracia, como princípio de legitimidade internacional, e o fortalecimento dos direitos humanos, o que Puig (1984) qualificou como “coerência estrutural”. Isso não significa que a Argentina esteja sendo coerente, consistente e eficiente no alcance de suas metas, pois, ao longo dos anos, o que se observa é a discrepância de orientação entre a presidência, o cumprimento dos comportamentos internacionais firmados, a memória diplomática e as agências e suas divisões (TOKATLIAN; MERKE, 2014).

Em terceiro lugar, a PEA é fortemente condicionada aos compromissos internacionais que assume, baseada no princípio de confiança, fundamentada na prática democrática e normas internacionais, com exceções de episódios como a declaração de não continuidade do pagamento da dívida externa, em 2001. Esse episódio, além de causar a perda do capital simbólico – passando de país comprometido com as regras internacionais a país “mal pagador” –, gerou consequências negativas, dentre elas, o encerramento de visitas oficiais pelos países membros do G7, assim como o não convite por esses, aos mandatários argentinos¹³. O que,

¹³ Vários pesquisadores, dentre eles Franchini (2011), afirmam que a Argentina se isolou após as crises de 2001 e 2002, situação decorrente do *aislacionismo* (isolacionismo – enquanto estratégia) e *aislamiento* (isolamento – enquanto política) do país. Contudo, depois das grandes crises econômicas, os três governos justicialistas (Duhalde, Néstor e Cristina Kirchner) não visavam externamente a “cair fora do mundo” (isolar-se), mas reorientar-se, deixando para trás o legado de Menem. A partir de 2003, assim como hoje, a PEA não se fundamenta em

em política externa, significa decréscimo de acordos comerciais e econômicos, de diferentes naturezas.

Em quarto lugar, é preciso atentar para as especificidades argentinas, em termos de continuidade e adaptabilidade da política externa, uma vez que o país “de porte médio”, da “periferia” do mundo tende a ter objetivos e interesses ao longo de um tempo, mas também a diversificar esses propósitos, em detrimentos de perspectivas políticas e econômicas, a fim de incrementar seus atributos materiais domésticos e de aumentar a influência externa. Outro detalhe se manifesta na continuidade maior do ministro das relações exteriores, se comparado com a permanência dos ministros das outras pastas nacionais, e isso influencia a continuidade de metas e práticas desse Ministério.

A diplomacia argentina valoriza-se do preceito meritocrático que permeia a seleção de seus profissionais, formados pelo *Instituto del Servicio Exterior de la Nación* (ISEN) – de forma semelhante aos profissionais brasileiros, formados pelo Instituto Rio Branco –, devido à expoente memória de atuação internacional do país, além de auxílio aos políticos que, por ventura, ocupam *staff* do Ministério¹⁴. Em termos comparativos, o MREyC possui uma autonomia relativa, pois a maioria dos funcionários são profissionais de formação.

A quinta característica é essencial ao entendimento da PEA, pois exemplifica a diferença entre essa política pública das demais. As políticas públicas domésticas, em geral, se transformam em objetos de barganha política entre as Províncias, diferentemente da PEA, que não entra na cesta dos temas negociados entre a Nação e as Províncias. Contudo, cada vez mais as Províncias

práticas de isolamento, que apenas reforçaria o legado das crises ou a imagem de um país revanchista ou revisionista, que a diplomacia argentina não valoriza, assim como o poder Executivo (TOKATLIAN; MERKE, 2014).

¹⁴ No interior do MREyC, há clivagens ideológicas entre os funcionários, assim como cargos políticos. Essas particularidades baixam a qualidade administrativa do Estado argentino para além de suas fronteiras nacionais e cria o discurso da não necessidade de reforma administrativa do Ministério (TOKATLIAN; MERKE, 2014).

(principalmente após a reforma constitucional de 1994) agem internacionalmente, no que se refere, essencialmente, a questões econômicas, e isso tende a crescer, podendo em um futuro próximo, fazer parte da cesta.

Por fim, como próprio de regimes democráticos, a opinião pública interfere também na condução da PEA, cuja clivagem entre “elites” e “público geral”, na Argentina, não é abrupta ou com lados diametralmente opostos.

Apontamentos gerais sobre a política externa das mudanças climáticas

No ano de 1972, alguns meses antes da Conferência de Estocolmo, Juan Domingos Perón, do exílio, na Espanha, divulga a *Mensaje a los pueblos y gobiernos del mundo*, inserindo a Argentina nas questões ambientais internacionais e indicando a política externa regional, que tinha como intuito desenvolver e edificar. Um ano depois (1973), em terras argentinas e eleito democraticamente, Perón cria a primeira secretaria ambiental nacional, a *Secretaria de Recursos Naturales y Ambiente Humano* (SRNAH)¹⁵. Por *ambiente* compreende-se a visão ecológica, de um “sistema integrado, que opera de acordo com um conjunto de relações, entre os elementos e o todo, cuja contribuição de cada elemento ou subsistema afeta o funcionamento da totalidade” (DÍAZ, 2006). Já mudanças climáticas são entendidas por meio das causas do fenômeno. De acordo com Barros e Camilloni (2016), cientistas argentinos atuantes na construção dos relatórios do Painel Intergovernamental da Mudança do Clima (IPCC), as mudanças climáticas são ocasionadas, essencialmente, devido a emissão de gases de efeito estufa (GEE), que permanecem na atmosfera, entre quinze e

¹⁵ Contudo, com a morte de Perón em 1974 e com o golpe militar em 1976, a Secretaria foi desmantelada (GUTIÉRREZ; ISUANI, 2013).

mais de cem anos. Essa concentração de GEE na atmosfera gera o aquecimento global que, por conseguinte, muda o clima da Terra¹⁶.

Menem: reconceitualização política e a subordinação clássica do ambiente à economia

Com a mudança de governo em julho de 1990 (chegada de Menem ao poder Executivo), a postura em relação a temas da agenda externa foi revista pelo que ficou conhecido como “adaptação intuitiva”, isto é, a adoção de uma postura diferente das anteriores, em relação aos Estados Unidos, de conflitante a complacente, expressa pelo chanceler Domingo Cavallo, juntamente com a “reformulação conceitual”, gestada por Di Tella, elaborada por Carlos Escudé (ARBILLA, 2000)¹⁷. O quadro conceitual diplomático argentino expressava os novos posicionamentos do país, cujas inflexões foram a Guerra do Golfo Pérsico e a saída do Movimento dos Países não alinhados, em consonância com os imperativos do modelo econômico neoliberal¹⁸. Ou seja, pela primeira vez, argumentos como a defesa dos valores democráticos e ocidentais foram expressos como eixo estruturante da

¹⁶ Na Argentina, entre os agentes e os atores envolvidos com a temática das mudanças climáticas, institucionalizados ou não, é comum anunciarem, em diversos locais, que preferem o termo ambiente, pois, de acordo com eles, “é mais fácil de criar inteligibilidade a partir da exposição do processo de mudança em ambientes (visíveis), do que em relação ao clima”.

¹⁷ Cavallo e Di Tella (os dois chanceleres do governo Menem) foram escolhidos com base na concepção de Menem de “respeitabilidade profissional e intelectual”. Ambos não possuíam vínculos com a tradição justicialista – do presidente, que sinalizava a necessidade de revisionismo das ideias peronistas – a fim de que pudessem reestruturar de forma ideacional e pragmática a PEA, de acordo com suas “próprias perspectivas”.

¹⁸ Já a posição brasileira, de modo diferente da Argentina, teve como um dos pontos de inflexão a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92), que, por sua vez, permeou a maioria dos discursos, em diversos fóruns e assembleias, com a exaltação da relação positiva entre meio ambiente e desenvolvimento. Nas palavras de Lafer (1993, p. 103), “uma oportunidade privilegiada para alterar os padrões de relacionamento que prevalecem na sociedade internacional”.

PEA, em detrimento dos princípios clássicos de não intervenção e autodeterminação dos povos (ESCUDE, 1996; DI TELLA, 1996).

Se o *staff* do Ministério de Relações Exteriores e Culto (MREyC), na figura de Cavallo, foi marcado pelo predomínio da agenda econômica (articulada a longo prazo) e da relação primordial com os países desenvolvidos, junto à estratégia de impedir a alavancada de figuras expressivas no quadro governamental (política de freios e contrapesos do governo Menem); e, em um segundo momento, pela atuação de Di Tella, pelo sabido “realismo moral”, houve o abandono do marco da “identidade” externa Argentina, edificada na contraposição crítica do eixo Norte/Sul, em favor de uma postura de subordinação à liderança norte-americana. No interior do Ministério, ao passo, o advogado de formação e diplomata do Serviço Exterior da Nação, desde a década de 1970, Raúl Estrada Oyuela, interessado pela questão ambiental, retorna à Argentina em 1989, para compor o cargo de subdiretor geral de Organismos Internacionais da Chancelaria, sob coordenação do vice-chanceler Carlos Ortiz de Rozas. Torna-se, então, um dos agentes mais expressivos do Estado argentino em âmbito internacional (na última década do século XX e nas primeiras décadas do XXI), devido a suas participações nas negociações internacionais do clima – *el hombre de las negociaciones ambientales de la Argentina* –, o que o levou a ocupar um cargo criado para ele, por mais de uma década: diretor de Assunto Ambientais da Chancelaria argentina, extinto em 2007.

Em 1990, antes mesmo da ECO-92, a relação entre ciência e política do clima começava a ser edificada na Argentina, por meio da criação de dois grupos, o *Grupo de Trabalho sobre temas ambientais*, com participação dos distintos setores da administração nacional, e o *Grupo de Trabalho Ampliado sobre temas ambientais*, do qual participavam diversos segmentos da sociedade civil, comissões especializadas e representantes legislativos das duas casas (Congresso e Senado), sob recomendação de Rozas. Ambos os grupos da Chancelaria contavam com o apoio técnico da Secretaria de Agricultura e do Instituto Nacional de Tecnologia

Agropecuária, do Serviço Meteorológico Nacional (SMN), da Faculdade de Exatas (Universidade de Buenos Aires) e de vários especialistas em atmosfera. O intuito de Rozas, juntamente com Estrada Oyuela, era criar um entendimento científico sobre as mudanças climáticas e sobre a deterioração da camada de ozônio, cujo principal colaborador científico era Osvaldo Canziani (funcionário aposentado do SMN e da Organização Meteorológica Mundial (OMM)), indicado pelo governo nacional a ocupar um cargo no IPCC.

Criada em 1989, no governo de Alfonsín, a *Comisión Nacional de Política Ambiental* (CNPA), sob o comando da Secretaria Geral da Presidência, passa pouco tempo depois (1991), no governo de Menem, a estar subordinada ao Ministério da Saúde e Ação Social (sob o comando de Bauzá), (decreto 1573/89), distanciando a questão climática do Executivo, cuja proximidade é considerada essencial para a edificação de uma política pública efetiva.

Nesse mesmo ano de 1991, no processo preparatório para a ECO-92 (portanto, decorrente da necessidade de posicionar-se internacionalmente), Menem recria a extinta Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Naturais e passa a comandá-la diretamente. O intuito da criação institucional de determinada Secretaria advém da estratégia de concatenar o país à agenda dos organismos internacionais (ótica normativa do desenvolvimento sustentável), o que garantiria a angariação de empréstimos e fundos da cooperação internacional (ACUÑA, 1999; DÍAZ, 2006; GUTIÉRREZ; ISUANI, 2013).

A SRNAH, renomeada em 1996 como Secretaria de Recursos Naturais e Desenvolvimento Sustentável (SRNDS), passou a ser gestada pela engenheira María Julia Alsogaray, um nome controverso dentro do quadro do governo, a qual, de acordo com Estrada Oyuela (2007), gestou a secretaria sob a máxima de “somar competências”, ou seja, assistir as autoridades provinciais e municipais na preservação dos recursos naturais e na proteção do ambiente, assim como, edificar um sistema regulatório nacional, composto por regras jurídicas e técnicas. Em contraposição,

Gutiérrez e Isuani (2013) observam a atuação de Alsogaray como generalista, a não ser pelo indicativo do desenvolvimento sustentável fundamentado em mecanismos de mercado.

A atuação da SRNDS não representava, por sua vez, a solidificação institucional dessa secretaria, nem uma maior preocupação do governo Menem com as questões ambientais e climáticas, tanto no nível internacional – cuja adesão às Convenções e Tratados, firmava-se como a maioria dos países subdesenvolvidos (se não todos), no princípio de “responsabilidades comuns, porém diferenciadas”, mesmo em meio à expressiva atuação do corpo de diplomatas argentinos. De fato, o corpo diplomático visava a edificar a imagem de uma Argentina que caminhava para a transformação econômica (de fóssil para sustentável), embora, em âmbito nacional, fosse permeada pela política econômica de estímulo ao consumo, conhecida como “*plata Dulce*”, pela transposição do sistema de transporte ferroviário para rodoviário e pela não separação de áreas urbanas para o descarte de resíduos sólidos (ESTRADA OYUELA, 2007). Esse quadro demonstrava a complexidade em “medir” o quão um Estado é ou não comprometido com as questões ambientais e climáticas, pois, se o peso da medida for a ratificação de Tratados e Acordos, a Argentina, assim como a maioria dos países da região das Américas Latinas, é expoente, haja vista o alto número de ratificações de Convenções e Tratados da década de 1990, mas, internamente, dependendo da conjuntura política e do entendimento de ganhos e perdas do Executivo, a temática avança ou é praticamente estagnada.

Instabilidade política e as gestões descontínuas da Secretaria

Durante o governo de la Rúa, Nicolás Gallo chega à SRNDS, com gestão distinta da de Alsogaray, e a Secretaria é novamente renomeada, passando a denominar-se Secretaria de Desenvolvimento Sustentável e Política Ambiental (SDSyPA). Foi extinta grande parte das atribuições da Secretaria, a qual passou a subordinar-se ao

Ministério do Desenvolvimento Social, na época, gestado por Gabriela Fernández Meijide (notável pela sua atuação como ativista dos direitos humanos). De acordo com Gutiérrez e Isuani (2013), isso ocorre como um forte símbolo de desprestígio do governo de Menem e da atuação de Alsogaray na gestão da Secretaria.

Com a remoção de la Rúa (*conocido proceso*) e a subida ao poder Executivo de Eduardo Duhalde, por meio de eleição indireta, a Secretaria, sob a órbita do Ministério do Desenvolvimento Social, foi gestada inicialmente por Juan Pablo Cafiero, em seguida por Nélide Doga. Nesse período, um dos seus diretores, o engenheiro florestal Carlos Merenson, buscou solidificar e expandir as competências da Secretaria (de forma semelhante ao que Alsogaray havia buscado realizar). De acordo com Estrada Oyuela (2007), Merenson era próximo da senadora justicialista da Província de Buenos Aires, Mabel Muller, que era próxima de Hilda Duhalde (esposa do presidente), que atuava junto à ministra Doga, ciranda que, por sua vez, blindava a autonomia da gestão de Merenson.

Nesse período, com a atuação de Mabel Muller na presidência da Comissão de Assuntos Ambientais na Câmara dos Deputados, assim como no Senado, houve a conversão de vários projetos de lei em lei, dentre elas a lei geral do ambiente, 25.675/2002 – cuja efetividade é complexa, porque possui vários impedimentos, além da 25.612/2002, de resíduos industriais. Nesse mesmo período, eclodiu no país o interesse público pelos assuntos ambientais, mas que não necessariamente se converteu em decisões políticas ativas.

Nestor e Cristina Kirchner: o caso das *papeleras*: entre o ativismo e o desentendimento

A atuação dos governos de Nestor e Cristina Kirchner em relação à questão ambiental e climática é controversa. O governo de Nestor foi marcado pelo lendário conflito bilateral entre Argentina e Uruguai, no caso da construção de duas *papeleras* (indústrias de papel e celulose) na margem esquerda do rio

Uruguai¹⁹. Em resposta ao conflito, Nestor Kirchner substituiu, em 2006, o secretário e economista Atilio Savino – realizador de uma gestão conciliadora com distintos setores administrativos e provinciais, com destaque para o manejo de resíduos sólidos urbanos, e de atuação efetiva em Organismos Internacionais, principalmente no que se referia à criação de compromissos regionais (ESTRADA OYUELA, 2007) – pela advogada, especialista em direitos humanos e ativista, Romina Picolotti.

A escolha de Picolotti foi um modo de o governo federal encerrar a midiaticização negativa do conflito entre os legisladores de Gualeguaychú e o governo federal, no caso das *papeleras*. A Secretaria foi colocada sob a coordenação direta da *Jefatura de Gabinete de Ministros*, tornando-se um Ministério, além de ter os recursos destinados a essa área ampliadora, assim como as agendas próprias e os programas nacionais.

Em meio a esse cenário de conflitos bilaterais, que ilustrou a fragilidade institucional do MERCOSUL no tratamento de conflitos entre seus membros, Estrada Oyuela e Picolotti mantinham divergências em relação a qual estratégia o Estado argentino deveria seguir sobre o caso das *papeleras*, e isso fez com que os dois se tornassem protagonistas de um dos maiores desentendimentos institucionais entre agentes do governo federal. O imbróglio resultou na supressão do cargo de Estrada Oyuela, em setembro de 2007, após uma declaração do diplomata em uma entrevista, durante a COP4, que ocorria em Buenos Aires, de que “a Argentina não possui, nem uma política internacional, nem nacional sobre o clima”.

¹⁹ As águas do Rio Uruguai são geridas conjuntamente por Uruguai e Argentina, nos termos do Estatuto do Rio Uruguai, de 1975. No caso das *papeleras*, a Argentina acusava o Uruguai de não cumprir com os termos do Estatuto, pois a autorização de instalação de indústrias, que, por conseguinte, possam prejudicar a navegação, o regime ou a qualidade das águas, deveria ser concedida pela Argentina. E, em decorrência dessa violação do estatuto, em sinal de protesto, ativistas argentinos bloquearam a passagem da ponte binacional General San Martín, entre as cidades de Fray Bentos e Colón, no Uruguai, e Gualeguaychú e Paysandú, na Argentina, obstruindo o tráfego de 2006 a 2010.

Com o apaziguamento do conflito das *papeleras*, agora com Cristina Kirchner no poder Executivo federal, Picolotti “renuncia” ao cargo ministerial em 2008. De acordo com Gutiérrez e Isuani (2013), o desligamento da ministra estava relacionado com o desentendimento, dela com a presidenta, em relação à mineração, pois Cristina queria assegurar que o setor da mineração permaneceria cindido da política ambiental, contrária à opinião de ministra. Outro detalhe dessa desavença foi o não apoio de Picolotti ao veto presidencial sobre a edificação da lei de proteção aos glaciais, no Senado.

Picolotti foi sucedida primeiramente pelo advogado Homero Bibiloni e, em seguida, pelo médico e político Juan José Mussi, que atuaram com foco no saneamento da bacia de Matanza-Riachuelo (uma das maiores críticas à Picolotti era relacionada à não efetivação, em sua gestão, da despoluição da bacia), que, ainda hoje, continua sendo uma questão ambiental em aberto e alvo de inúmeras críticas.

Durante o governo de Cristina houve também uma descentralização da atuação do MREyC, pois cada setor governamental passou a ter uma secretaria, com autonomia relativa para realizar as negociações internacionais, dentre elas as ambientais e climáticas, em nível federal, provincial e municipal. Isso fez com que o MREyC perdesse o prestígio na atuação da política externa, restando apenas os assuntos em torno da decisão “final” do Estado argentino, nas rodadas das negociações do clima.

Considerações finais

Quando se trata de política externa, é necessário considerar a existência de um conjunto de elementos inter-relacionados, como o contexto internacional, a dinâmica do governo no poder federal e dos agentes estatais e não estatais, a estratégia de condução da mesma, em termos de interesses e ideias, dentre outros. A PEA, sobre a questão do clima (e do ambiente), constitui, indiscutivelmente, prerrogativa do Executivo. De fato, as ideias

que permeiam as estratégias de interesses dos agentes desse poder, na Argentina, objetivam constantemente os benefícios financeiros de curto prazo e a concretude das concepções de desenvolvimento.

Outro fator que incide sobre a PEA do clima é a volatilidade das instituições nacionais que tratam da temática, como a criação e a extinção de Secretarias, subordinadas a Ministérios ou não, ao longo do tempo, servindo de barganha no jogo político nacional e incidindo sobre a implementação e a efetividade de políticas públicas mitigatórias.

Se até 2007 o MREyC, na figura de Estrada Oyuela, era o órgão por excelência da condução da PEA do clima, depois dessa data, uma reforma gradual vem se edificando, no sentido da sua descentralização, o que, por sua vez, cria complexidades operacionais devido ao tipo de federalismo existente na Argentina.

Considerar a PEA do clima com base na concepção de ator unitário, desconsiderando as especificidades estruturais e contextuais, além da dinamicidade que as envolve, pode levar a concepções pouco explicativas, como a de um Estado *free rider*, que usufruiria de um determinado benefício sem que tenha contribuído para a sua obtenção, sendo um exemplo de *free rider*, o país que obtém acesso aos fundos do *Global Environment Facility* (GEF), como a Argentina, mas que não é proativo à implementação de políticas públicas mitigatórias, evocando uma lógica moral, como se todos os países desenvolvidos, principais contribuintes do fundo e poluidores do mundo, fossem proativos em suas políticas públicas mitigatórias.

Nesse sentido, é demasiado simplista considerar a PEA do clima a partir de máximas como a política de isolamento (*aislamiento*) e a negociação estratégica isolacionista (*aislacionismo*), sem considerar os contextos nacionais e internacionais, como se essas perpassassem a construção da tomada de decisão sobre o clima *ad infinitum* (uma espécie de “identidade”), criando *lugares* para os países nos regimes internacionais (comprometidos ou não com o clima global, portanto, merecedores ou não de fundos e empréstimos).

Referências

ARBILLA, José M. Arranjos institucionais e mudança conceitual nas políticas externas argentina e brasileira (1989-1994). **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, jul./dez. 2000.

BARROS, Vicent; CAMILLONI, Inés. **La Argentina y el cambio climático**: de la física a la política. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Eudeba, 2016.

BREUNING, Marijke. **Foreign policy analysis**: a comparative introduction. Palgrave Macmillan, 2007.

CARLSNAES, Walter. Foreign Policy. In: CARLSNAES, Walter; RISSE, Thomas; SIMMONS, Beth A. (Eds.). **Handbook of International Relations**, London: Sage, 2002.

DÍAZ, Myrism del Valle. La política ambiental argentina: su errático desarrollo. **Kairos**: Revista de Temas Sociais. Universidad Nacional de San Luis, ano 10, n. 18, nov.2006.

ESTRADA OYUELA, Raúl. La preocupación política por el ambiente y la administración. Aportes para el estado y la administración gubernamental, **Asociación de Administradores Gubernamentales**, año 13, número 24, Buenos Aires, 2007.

FRANCHINI, Matías A. Una primera aproximación al lugar de Argentina en la política internacional del cambio climático. **CADAL**: Centro para la apertura y el desarrollo de América Latina, año IX, número 122, agosto de 2011.

GUTIÉRREZ, Ricardo A.; ISUANI, Fernando. Luces y sombras de la política ambiental argentina entre 1983 y 2013. **Revista SAAP**, v. 7, n. 2, nov. 2013.

LIMA, Maria R. S. Instituições Democráticas e Política Exterior. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, jul./dez. 2000.

OLIVEIRA, Henrique A. de. **Política Externa brasileira**. São Paulo: Editora Saraiva, 2005.

PUIG, Juan Carlos (Comp.). **América Latina: políticas exteriores comparadas**. Buenos Aires: Gel, 1984.

PARADISO, J. Ideas, Ideologies and Foreign Policy in Argentina. **Diplomacy, Strategy & Politics Review**, Brasília, n. 5, jan./mar. 2007.

SALOMÓN, Mónica; PINHEIRO, Leticia. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 56, n. 1, 2013.

RAPOPORT, Mario; SPIGUEL, Claudio. Modelos Económicos, Regimens Políticos y Política Exterior Argentina. In: SARAIVA, J. F. S. (Ed.). **Foreign Policy and Political Regime**. Brasília: IBRI, 2003.

TOKATLIAN, Juan G.; MERKE, Frederico. Instituciones y actores de la política exterior como política pública. In: ACUÑA, Carlos H. (Org.). **Dilemas del Estado argentino: política exterior, económica y de infraestructura en el siglo XXI**. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2014.

Da intersecção entre imigração haitiana e racismo em centros de saúde brasileiros

Francesco Romizi¹

Maria Raquel da Cruz Duran²

Introdução

Situado no Caribe, América Latina, o Haiti é um país composto por 10,98 milhões de pessoas (2017), falantes de língua crioula haitiana e francesa, majoritariamente negras (95%). Designada *Ayiti* – “terra de altas montanhas” – pelos nativos Taínos (aruaque), esta ilha, uma vez considerada pelos colonizadores franceses como “a pérola das Antilhas”, tem hoje destaque por ser o país mais pobre do continente americano (cf. TÉLÉMAQUE, 2012, p. 5; GIOUDA, 2017, p. 304). Com efeito, a história deste país, conhecido por ser um dos poucos, talvez o único, em que uma bem-sucedida revolta de escravos tornou possível a declaração de sua independência, em 1804, tem sido constantemente mortificada pela instabilidade política; principal motivo impulsionador da triste afirmação sobre a extrema pobreza supracitada. Sempre envolvidos

¹ O autor tem graduação em Ciências Políticas pela Università di Perugia (2006), Itália, mestrado em Antropologia Urbana pela Universitat Rovira i Virgili (2008), Espanha, e doutorado em Antropologia também pela Universitat Rovira i Virgili (2013). É professor adjunto A na Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (FACH/UFMS).

² A autora tem graduação em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP/Campus de Araraquara, 2007), mestrado em Ciência, Tecnologia e Sociedade pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar/Campus de São Carlos, 2011), e doutorado em Antropologia Social pela Universidade de São Paulo (USP/Campus de São Paulo, 2017). É professora adjunta A no curso de graduação em Ciências Sociais (UFMS/Campus de Naviraí) e no curso de Pós-Graduação Stricto Sensu em Antropologia Social (UFMS/Campus de Campo Grande) da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

em crises, os governos se sucederam rapidamente, sendo que em 200 anos, o país sofreu 32 golpes de Estado, além de ter passado por uma longa ditadura, de 1964 a 1986, perpetrada pelo “Papa Doc”, François Duvalier, e posteriormente por seu filho “Baby Doc”, Jean-Claude Duvalier (cf. TÉLÉMAQUE, 2012, p. 10-11; GIODA, 2017, p. 309-312).

Além disso, em 2010 o país sofreu um terremoto de grande magnitude que deixou mais de 200 mil mortos e três milhões de desabrigados, afetando especialmente a capital Porto Príncipe. Tanto a situação político-econômica quanto a ambiental transformaram o Haiti num dos países com maior número de emigrados da América Latina, sendo que muitos deles estão procurando abrigo no Brasil. Entre 2010 e 2016, oficialmente entraram no Brasil 49.581 haitianos (CHARLEAUX, 2018); porém, segundo Sugimoto (2017), tal estimativa pode ser estendida em até 90 mil pessoas. Estas escolheram o Brasil como refúgio, principalmente, pela crescente imagem positiva que o país foi adquirindo no imaginário coletivo haitiano. Nas conjecturas dos estudiosos desse fluxo migratório, são duas as causas mais frequentes deste movimento: a atuação, desde 2004, das tropas brasileiras no país caribenho, liderando a Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH) (CHARLEAUX, 2018); a ida da seleção de futebol brasileira em 2009 ao Haiti – evento enormemente comemorado e enfatizado pela política local –, em conjunto com os preparativos da Copa do Mundo no Brasil e suas possíveis repercussões positivas para a economia e o emprego (cf. SUGIMOTO, 2017). Recém-chegados em localidades do Acre (como Brasileia, Epitaciolândia e Assis Brasil), do Amazonas (como Tabatinga) e, a partir do ano passado, do Mato Grosso do Sul (como Corumbá) – portas de entrada das rotas ilegais –, homens e mulheres haitianos se espalham pelo território nacional – preferindo as regiões Sul e Sudeste (sobretudo, a região metropolitana de São Paulo)³ –, em

³ Desde 2012, com a considerável subida da emissão de vistos a haitianos, muitos imigrantes, em vez de fazer a longa, cara e perigosa viagem para entrar

busca de oportunidades de emprego e da possibilidade de construir uma nova vida.

Neste trabalho pretendemos analisar um aspecto crítico da trajetória haitiana pelo território brasileiro: as discriminações institucionais que, desde o momento de sua entrada, muitos deles estão sofrendo; focamos de maneira especial as vividas no âmbito da saúde pública deste país. Com respeito a tais atendimentos públicos negativamente diferenciados, o que exploraremos, ao longo desse texto, é uma possível resposta a uma pergunta plausível que, volta e meia, poderia vir à cabeça de qualquer haitiano⁴ residente em território brasileiro: “É porque somos negros?”; a mesma interrogação que, em 1981, um compatriota deles dirigiu ao Serviço de Imigração dos Estados Unidos, através de uma carta publicada pelo *New York Times* (HAITIANS, 1981), por meio da qual indagava o motivo de sua detenção em Porto Rico.

Esta dúvida, retomada doze anos depois por Malissia Lennox (1993, p. 687) em sua áspera crítica à política migratória estadunidense para haitianos, continua atual. Inegavelmente, a situação representada por Lennox é muito diferente da do Brasil

ilegalmente pelo Acre ou o Amazonas, têm entrado no país regularizados por capitais como São Paulo e Rio de Janeiro.

⁴ O gentílico “haitiano” será usado aqui como etnônimo, isto é, como categoria sociológica de colocação do problema cultural da identidade/diferença, sem nunca pretender definir por meio dele um tipo humano específico, internamente homogêneo e essencialmente diverso dos pertencentes a outros grupos étnicos ou nacionais. Em nenhum momento queremos apagar as peculiaridades identitárias que existem em toda pessoa, e rejeitamos, com veemência, a ideia determinista de que elas possam ser contidas pela lista de atributos de um grupo social, seja qual for sua natureza. Além de lembrar-nos dos indivíduos que habitam as categorias sociais – e cujo esquecimento é uma das causas principais do racismo – devemos precisar que estas, também do ponto de vista simplificador da tipificação social, apresentam sempre uma complexidade e heterogeneidade interna. As identidades diaspóricas como é a dos haitianos no Brasil, em particular, não são nunca homogêneas: “Em alguns casos, deslocamentos qualitativamente diferentes se sobrepõem a outros deslocamentos anteriores” (SHOHAT & STAM, 2006, p.79); que muitas vezes se somam a uma antiga história de deslocamentos traumáticos, cada um com sua história, sua dimensão contextual e suas particularidades.

contemporâneo. Isto ocorre, antes de mais nada, porque à primeira vista é difícil encontrar nas políticas migratórias deste país, com respeito ao coletivo haitiano, aquela presença ininterrupta – e politicamente transversal – de atos de discriminação racial denunciada pela supracitada autora. O esforço normativo redundado na concessão por parte do governo brasileiro (por meio da Resolução nº 97/2012 do Conselho Nacional de Imigração - CNIg) do visto humanitário, para asilar pessoas cuja vulnerabilidade de origem não entrava nos atuais regimes de refugiados – o nacional (regulamentado pela Lei 9.474/97), emanação do internacional (fundado pela Convenção de 1951) – parece depor a favor de uma postura governamental aberta, acolhedora e, inclusive, compassiva. Deste modo, ao menos no papel, os haitianos que fogem das terríveis consequências do terremoto de 2010 – falta de emprego, moradia e comida suficiente (MILESI, 2012, p. 5) – encontrariam no Brasil a possibilidade de reconstruir a própria vida, a partir dos mesmos direitos reconhecidos aos brasileiros.

No entanto, o motivo pelo qual estamos desenvolvendo esta discussão é que esse sistema de concessão de visto permanente, baseado no que Baeninger e Peres (2017, p. 124) chamam de “mito do terremoto” – ou seja, no reducionismo governamental, de que este e não os inúmeros problemas históricos vividos pelos haitianos, é o motivo dessa emigração para o Brasil – não se traduziu sempre numa política real e completamente inclusiva, nem num eclipse dos preconceitos e de seus desdobramentos práticos. Efetivamente, a crescente literatura na matéria nos mostra uma série de momentos e situações em que o desenvolvimento regular da vida desses “refugiados ambientais” (cf. BARBOSA, 2007; ZEFERINO, 2014; BAENINGER; PERES, 2017, p. 122) esbarra em obstáculos institucionais; estes surgem em diferentes setores de atuação do poder público que, com certa contradição, emanam daquele mesmo aparelho político-governamental que pretende normalizar a vida dos haitianos, equiparando-a, em direitos e oportunidades, à dos cidadãos nacionais.

O que aqui pretendemos compreender, portanto, é se, por trás das demoras e incapacidades institucionais na hora de ajustar políticas de saúde e efetivar direitos, existe algum tipo de pensamento racista – como ele funciona e, logo, como poderia ser desativado; lembrando que, como assinala Hall (2003, p. 70-71), tanto o discurso da raça como o da etnia e, portanto, de cultura, funcionam estabelecendo uma articulação discursiva ou uma “cadeia de equivalências” entre o registro sociocultural e o biológico⁵. Neste sentido, a própria diferença entre racismo e xenofobia, como categorias analíticas da discriminação, perde bastante relevância e, ao longo deste trabalho, decidimos não pôr muita ênfase nela.

Antes de prosseguir em nossa reflexão, não obstante, é preciso deter-nos no termo “racismo”, demarcando seus confins conceituais, sem com isso perder de vista sua grande complexidade. Esclareçamos dois pontos fundamentais: o primeiro é que ser racista não significa necessariamente ser uma pessoa má ou desejar o mal de alguém. A maioria das vezes, o modo de pensar racista é irrefletido e não completamente consciente, porque profundamente internalizado; uma forma de pensar “natural” que, por isso, pode se traduzir facilmente em práticas de racismo institucional, culturalmente instruídas e socialmente sedimentadas. Pettigrew e Meertens (1995) falam de um “racismo sutil”, porque portador de preconceitos não explícitos e profundamente internalizados – “encobertos”, nos termos de Shohat e Stam (2006) –, que habitam os atos, as palavras e a comunicação não verbal da cotidianidade, antes das doutrinas políticas, e que se escondem nas dobras do pensamento mais que desembrulhar-se nas linhas de seus raciocínios:

⁵ O racismo biológico e a discriminação cultural, em suma, não constituiriam dois sistemas distintos, mas dois registros do racismo; e é justamente por isso que, para Lévi-Strauss (1970, p. 12), “não poderemos, pois, pretender ter resolvido negativamente o problema da desigualdade das raças humanas, se não nos debruçarmos também sobre o da desigualdade – ou da diversidade – das culturas humanas”.

Em uma sociedade sistematicamente racista ninguém está isento desse discurso hegemônico, nem mesmo suas vítimas. O racismo, portanto, “está no ar” e circula lateralmente; os oprimidos podem perpetuar o sistema hegemônico ao transformar um ao outro em bode expiatório, de modo a beneficiar o topo da hierarquia. Como o racismo é um discurso assim como uma prática, um membro de uma comunidade oprimida também pode adotar um discurso racista: o negro antinegro, o judeu que odeia a si mesmo (SHOHAT & STAM, 2006, p.47).

Isto posto, não é nossa intenção aqui produzir polêmica ou julgamentos de valor em torno do Sistema Único de Saúde (SUS) e de seus funcionários, mas sim demonstrar que esta instituição governamental não fica à margem das visões racistas que ainda permeiam a sociedade brasileira, modos de enxergar e entender o não-branco ocidental, construídos historicamente e que afetam não apenas aos haitianos, mas a todo e qualquer negro (a) no Brasil.

A segunda questão basilar que queremos resolver, antes de continuar, tem a ver com a diferença entre o racismo e o etnocentrismo. Olhar o mundo através das lentes de sua própria cultura não é necessariamente racista, do mesmo modo que apontar diferenças físicas ou culturais ou evitar/desaprovar membros específicos ou elementos culturais de um certo grupo não o é. O racismo é, nas palavras de Shohat e Stam (2006, p. 51), “a tentativa de estigmatizar a diferença com o propósito de justificar vantagens injustas ou abusos de poder, sejam eles de natureza econômica, política, cultural ou psicológica”. O racismo, em suma, envolve sempre um projeto político de dominação e subjugação – mesmo quando ele seja encoberto por palavras bonitas como “progresso”, “civilização”, “instrução”, “ciência”... e “medicina”. Neste íterim, existem diferentes tipos de racismo: aquele que é exclusivo de extermínio, que é diferente do racismo inclusivo de exploração; o racismo explícito, diferente do racismo encoberto; há o racismo individual e o institucional; e ainda o racismo inferencial – que consiste em “representações aparentemente naturais de eventos e situações [...] que remetem a premissas e proposições racistas inscritas nelas como um conjunto de fatos inquestionáveis” (SHOHAT & STAM, 2006, p.52). À continuação mostraremos alguns casos de desassistência do SUS para com os haitianos, para posteriormente investigar sua matriz racista.

O haitiano no SUS: um *untore* que esvaece?

Começando a nos aproximar do caso aqui analisado e de nossa mobilização da problemática racista, o que acontece, por um lado, é que, sobretudo no momento de sua entrada no Brasil, os haitianos estão recebendo uma atenção aumentada e diferenciada que, em última análise, parece fundada menos sobre uma verdadeira experiência das condições, necessidades e linguagens culturais dos membros desse coletivo nacional, que sobre estereótipos negativos. Estes últimos, em particular, proliferam lá onde mais falta um conhecimento aprofundado dos haitianos, de sua biografia cultural, social, epidemiológica, etc. Especialmente em circunstâncias operativas extraordinárias, em que é preciso dar respostas rápidas a situações pouco familiares, a falta de informações – necessárias para aprontar planos de intervenção e desenvolver protocolos de ação – é frequentemente preenchida por ideias estereotipadas e preconceitos.

Em particular, os primeiros atendimentos fronteiriços dos haitianos são frequentemente explicados em termos linguísticos e culturais que estes não podem entender e realizados a partir de um conhecimento às vezes sumário deste coletivo e de sua história. Por exemplo, as campanhas de vacinação dirigidas aos haitianos recém-chegados parecem conduzidas de uma maneira precipitada e preocupada mais com os medos da sociedade brasileira que com as efetivas necessidades médicas deste coletivo; dirigidas mais aos utilizadores da mídia alarmista brasileira que ao haitiano que entra no país. Este é repetidamente representado pelas leituras jornalísticas dos atendimentos fronteiriços do SUS como um *untore*, um potencial empestador, propagador de doenças infecciosas altamente contagiosas. No sudoeste amazonense, em Tabatinga, um dos pontos de ingresso dos haitianos, o Governo brasileiro realizou diversas ações dirigidas a esses migrantes com o objetivo de evitar possíveis epidemias (cf. NIETO, 2014). Sempre aqui, conforme nos informam Véran, Noal e Fainstat (2014, p. 1018), “a saúde foi sem dúvida o principal cristalizador do medo que os

migrantes haitianos inspiraram na população local”. “O padre da Igreja Católica local – continuam Véran, Noal e Fainstat (2014, p. 1018) – ressaltou que, à medida que os haitianos começaram a receber ajuda alimentar de fiéis, o pavor do contato físico se manifestava até nos atos de generosidade, e que por isso as doações diretas aos próprios haitianos eram raras”.

Os supracitados autores nos dizem também que esse comportamento, que eles definem de xenofóbico, acabou ganhando certo espaço institucional, “alimentando a representação de uma migração incontrolada e perigosa que poderia fazer incorrer em risco sanitário” (VÉRAN, NOAL E FAINSTAT, 2014, p. 1018). Neste sentido, muitos pesquisadores – entre eles, Télémaque (2012), Fioravanti (2014, p. 19-20), Santos (2014, p. 45-52), os próprios Véran, Noal e Fainstat (2014, p. 1018), Oliveira (2015, p. 147), Santos (2016, p. 491) – concordam sobre a enorme influência dos mídia na construção e difusão desse tipo de preconceito, que apresentava os haitianos como uma ameaça. Esta visão negativa e extrapolada, quando não infundada – como a relação entre os haitianos de Tabatinga e a cólera, que se afirmou no começo de 2011 (VIEIRA, 2017, p. 237-239) – logo se espalhou para o país inteiro, chegando junto aos haitianos também em São Paulo. Aqui, como destaca Corrêa (2015, p. 64), uma das principais barreiras que existem na aceitação do estrangeiro é, exatamente, o preconceito que faz do migrante uma ameaça à saúde.

No entanto, uma vez abandonadas as zonas fronteiriças e seu contexto operativo emergencial, os haitianos são sempre menos objeto de uma atenção especial. Destarte, na maioria de lugares de destino/trânsito dos haitianos, os atores do SUS costumam reservar-lhes o mesmo tratamento que destinam aos indivíduos brasileiros. Esta aparente falta de favoritismos/discriminações, no entanto, também gera desigualdades sociais e contribui para a marginalização dos haitianos, dificultando fortemente seu acesso à saúde pública. A questão a considerar é que haitianos e brasileiros não são iguais; têm necessidades e trajetórias distintas, falam

línguas diferentes e participam de visões complexas e diversas sobre o corpo, a saúde, a doença, a maternidade, a alimentação, etc.

Antes de mais nada, é preciso assinalar o forte prejuízo, em termos de saúde e bem-estar, que os haitianos sofrem pela escassa inclinação e capacidade dos profissionais da saúde pública de informá-los sobre seus direitos e sobre o funcionamento da entidade que representam. Estas informações, propedêuticas a um efetivo acesso à saúde pública, são extremadamente importantes e úteis para os componentes desse coletivo de imigrantes. Isto porque a lógica e a organização do SUS, junto ao espaço que ele ocupa na sociedade, são muito diferentes das que os haitianos conheceram no âmbito da saúde pública do próprio país. Com efeito, como documenta Clerismé (1985, p. 435), lá eles costumavam procurar um tratamento biomédico – a medicina “moderna” – só depois de ter recorrido à automedicação e à medicina tradicional⁶; algo que, entre outras coisas, se deve à falta de cobertura médica nas zonas rurais do Haiti, consequência dos poucos investimentos públicos na saúde e, em última análise, conforme nos explica Jean Baptiste (2018), da fragilidade do Estado. Tudo isso nos leva a um panorama haitiano em que o acesso universal à saúde é estruturalmente penalizado e, evidentemente, a uma conceptualização da saúde pública que se afasta bastante da brasileira.

Muitas vezes, justamente, pela distância conceitual, além do que funcional, existente entre os sistemas de saúde pública haitiano e brasileiro, os que “cresceram” no primeiro nem sabem se têm direitos no âmbito do segundo e, em caso positivo, quais são estes direitos (PAULA, 2017, p. 59). Como assinala Nunes (2014, p. 68-69), através de um relatório divulgado pelo CNIg, que aplicou questionários a haitianos em Porto Velho (RO), Curitiba (PR), São Paulo (SP), Belo Horizonte (MG), Campinas (SP) e Brasília (DF), constatou-se que poucos haitianos conheciam seus direitos como imigrantes, sendo que muitos deles não sabiam sequer como

⁶ A análise da complexidade do sistema médico haitiano, de suas ordens etiológicas e seus atores, mais recentemente, tem sido retomada com extremo cuidado por Fabiane Rosa Gioda (2017).

acessar às políticas públicas oferecidas: “em algumas entrevistas foi possível encontrar pessoas que atenderiam a todos os requisitos para o acesso à assistência social, mas por desconhecimento dos trâmites não reivindicaram os seus direitos” (CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO, 2014).

Passando a outro caso, um pouco mais concreto e palpável, no Rio Grande do Sul, Cucolotto et al. (2017, p. 479) relevaram uma carência de informações num grupo de mulheres haitianas, no tocante ao acesso às unidades básicas de saúde e a questões mais pontuais e urgentes como as relativas à saúde pediátrica (a carteira de vacinação e o acesso à vacinação, entre outras). Continuando por este caminho, para evitar cair nos muitos binômios-armadilhas de estilo racista que ali poderiam aparecer – migração-falta de qualificação escolar ou profissional, exclusão-ignorância, negritude-inferioridade (intelectual, social e, por conseguinte, econômica) etc. –, cabe ressaltar que as dificuldades na obtenção de informações sobre o sistema de saúde brasileiro não estão necessariamente associadas a pessoas portadoras de um nível de formação baixo. Isto emergiu de uma maneira clara e evidente ao longo do desenvolvimento do Projeto de Extensão “Migrar com Direitos”, coordenado pela Profa. Dra. Líria Maria Bettiol Lanza da Universidade Estadual de Londrina (UEL), no qual se encontraram tais dificuldades no próprio contingente de estudantes estrangeiros daquela universidade. Estes últimos, descrevendo sua dificuldade na compreensão dos serviços de saúde locais – antes que em sua inserção neles –, “sugeriram que informações fundamentais sobre os mesmos fossem sistematicamente oferecidas aos estudantes estrangeiros, no momento de sua chegada à universidade” (BETTIOL LANZA; ROMIZI; RAMALHO RODRIGUES, no prelo).

Muitas vezes os migrantes não sabem como procurar tais informações; outras vezes, quando estão em condição de ilegalidade, como assinalam Risson, Matsue e Lima (2018, p. 118) ocupando-se dos haitianos em Chapecó (Santa Catarina), têm medo de utilizarem os serviços públicos. Não obstante, estas circunstâncias não podem nunca representar uma justificação para

a inércia daqueles que são chamados a garantir seu pleno acesso à saúde. Em particular, a impotência do SUS ante os desafios apresentados pelo atendimento de usuários haitianos emerge com força diante do problema da língua:

A gente descobriu no bairro algumas casas que tinha haitiano e tinha gestantes em duas delas. Ficamos pensando em um jeito de trazer para fazer pré-natal na unidade, a gente ficou pensando como fazer, porque elas não falam nossa língua, né? Eu e a agente [comunitária] fomos lá com elas um dia para conversar com elas da importância do pré-natal ... Eu pedi os celulares delas. A gente faz assim aqui porque fica mais fácil eu marcar as consultas e ligar para elas, para elas não esquecerem de ir, dar aquele reforço... Não adiantou nada, porque, quando a gente ligava, elas não entendiam o que a gente falava (Andréa, 41 anos, enfermeira ESF) (SANTOS, 2016, p. 488).

São muitas as situações em que os haitianos, pelo problema da língua, relacionando-se com enfermeiros e médicos dos postos de saúde, não conseguem descrever de maneira precisa e abrangente suas sensações, seus sintomas, o histórico da doença, seus antecedentes pessoais, seu histórico familiar, seus hábitos de vida, etc. – uma série de informações que, na clínica médica, representa o principal responsável do diagnóstico. Inversamente mas similarmente, o médico tem os mesmos problemas na hora de fazer compreender ao doente haitiano o êxito do exame físico, suas recomendações, suas prescrições e o itinerário terapêutico que pretende efetuar. Este tipo de problema, extremadamente difuso e amplamente documentado (VÉRAN; NOAL; FAINSTAT, 2014, p. 11; FELDMANN DUTRA; MARISCO GAYER, 2015; SANTOS, 2016, p. 488; PAULA, 2017, p. 14), não encontra no SUS uma verdadeira solução, nem algum roteiro para chegar a ela: em regra, não são oferecidos nem tradutores, nem docentes, nem uma metodologia de trabalho, nem espaços nos quais realizar cursos de língua portuguesa.

Nos encontramos diante de um silêncio institucional – embora, às vezes assuma o ruído incompreensível de línguas estranhas – rompido só parcialmente pela ação subsidiária de entidades religiosas, voluntários e organizações não

governamentais (ONGs) (COSTA, 2012, p. 91; PAULA, 2017, p. 157) que de maneira bastante regular e sistemática ocupam o vazio operacional deixado pelas administrações públicas, desempenhando suas funções e cumprindo com obrigações que não seriam de sua responsabilidade; como a católica Missão Paz que, no centro de São Paulo, opera também no âmbito da saúde, tendo “como foco principal o acompanhamento da saúde física e psíquica dos (das) migrantes e refugiados (as), por meio do atendimento ou encaminhamento e orientação sobre o acesso e fluxo do Sistema Único de Saúde” (CORRÊA, 2015, p. 51).

Todas estas situações constituem, o veremos melhor na próxima seção, os efeitos perversos de uma má interpretação – formalista, a poderíamos chamar – do princípio constitucional de igualdade. Todavia, existem muitos outros casos em que os haitianos não recebem o mesmo tratamento dos brasileiros, mas um atendimento bem pior. Nos referimos, sobretudo, a casos em que os atores do sistema de saúde público não podem ou querem interceptar estes novos assistidos; nem os acompanhar ao longo de sua trajetória dentro do território nacional, que frequentemente se desenrola para além e para cima da lógica e da organização territoriais do SUS. Andréa, uma enfermeira de uma ESF (Unidade de Estratégia Saúde de Família) de Manaus, capital do Amazonas, conta a Santos (2016, p. 488) como o acompanhamento de algumas gestantes haitianas do bairro, já complicado pela diferença linguística – como vimos anteriormente –, foi bruscamente interrompido pela mudança delas para outra localidade.

Estas e outras dificuldades, infelizmente, como avisa sempre Santos (2016, p. 489), analisando os relatos dos profissionais de saúde que coordenam equipes de saúde, levam a certa relutância dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) em incluir os haitianos em suas atividades de promoção da saúde; e a dois tipos de inadimplementos complementares que se retroalimentam constantemente: a) o da instituição, que não desenvolve uma cultura organizacional – valores, objetivos, procedimentos, estratégias, etc. – capaz de encarar este tipo de situação; e b) o dos

funcionários da instituição menos engajados com o problema, cujas dificuldades operativas são agravadas pela falta de compromisso da própria instituição. Com efeito, como observa Santos (2016, p. 489), os obstáculos também estão no plano das ideias e dos afetos dos prestadores de serviços. Num marco normativo que defende a equidade e a universalidade do direito à saúde, é sobretudo dessas ideias e afetos pessoais que pode surgir o racismo institucional. Em Chapecó, Santa Catarina, por exemplo, em decorrência da agressão física que uma agente comunitária de saúde sofreu pela mão de um imigrante, a Secretaria Municipal de Saúde decidiu cancelar as visitas domiciliares a esta população:

[...] por ordem da secretária [de saúde] ficou determinado que não tinha obrigatoriedade de fazer o acompanhamento como se faz para as outras famílias, assim como não precisava fazer o cadastro. A secretária [de saúde] disse que a princípio elas [ACS] não precisam fazer esse acompanhamento mensal como se faz com os outros pacientes. Elas vão quando tem algum recado (UBS 4, roda de conversa: coordenadora) (RISSON; MATSUE; LIMA, 2018, p. 119).

É claro que com esta decisão o direito desta população de acesso à saúde foi lesado, “uma vez que se estes usuários não dirigirem-se às UBS, ficarão desatendidos em suas residências” (RISSON; MATSUE; LIMA, 2018, p. 119)⁷. Não é raro que os imigrantes recebam um tratamento reduzido, isto é, diferenciado num sentido negativo e, portanto, discriminatório. Outro caso bastante recorrente em que os migrantes não parecem ser plenos usuários do sistema de saúde pública é o representado pela dificuldade que muitos deles encontram na hora de obter o Cartão

⁷ É preciso esclarecer que aqui não estamos representando a realidade do SUS em sua globalidade, mas seus pontos críticos no atendimento do coletivo haitiano, dentro do qual também existem situações virtuosas: em Lajeado, Rio Grande do Sul, conforme informa Granada (2017, p. 122) a partir do relato da secretária do Trabalho, Habitação e Assistência Social do município, foram justamente as agentes comunitárias de saúde que recolheram as primeiras informações sobre a presença de haitianos na cidade: “Já em 2012 as agentes relatavam a presença de pessoas que ‘falavam uma língua diferente’ e que elas não conseguiam se comunicar para fazer as entrevistas durante as visitas domiciliares”.

do SUS: “Em Rolândia quatro bengaleses recém-chegados ainda não o possuíam, devido ao fato de que estavam desprovidos da documentação brasileira de identificação, sendo o passaporte do próprio país insuficiente para emití-lo” (BETTIOL LANZA; ROMIZI; RAMALHO RODRIGUES, no prelo).

Em suma, no momento de sua chegada, o haitiano é objeto de atenções cheias de ênfase e redundância higienista, porém, ao longo de sua permanência em território brasileiro, recebe um olhar mais despreocupado do SUS, e começa a passar sempre mais despercebido; de tempos a tempos, torna-se quase evanescente. Até agora, apenas introduzimos dois tipos de (des)atenções que os haitianos recebem por um SUS ora ausente, ora demasiadamente e desajeitadamente presente. Uma primeira coisa que podemos imediatamente apreciar é que elas, apesar de interpretarem duas atitudes opostas, trabalham solidariamente para tornar mais difícil o acesso à saúde, como serviço e como direito, dos haitianos. Nesta altura, alguém poderia alegar que se trata “somente” de desorganização do SUS e de uma demora normal nos processos de ajuste de seus protocolos. Porém, tal desassistência institucional difusa, que se dissemina em diversas pastas governamentais, e não apenas na da saúde, nos mostra altos níveis de persistência e baixos coeficientes de adequação – quantitativos, mas também e sobretudo qualitativos, quer dizer, de método. Isto, junto ao histórico brasileiro de desigualdades étnico-raciais no acesso a serviços e a procedimentos em saúde – documentado e discutido de maneira crescente e sempre mais nítida a partir do início dos anos 2000 (cf. PAIXÃO et al., 2010; LÓPEZ, 2012; COIMBRA JR, 2013; BAUMGARTEN et al., 2015) – nos leva à tese de que problemas como o aqui examinado se deparam com uma resposta governamental branda porque falta a vontade política de resolvê-los; e antes dela a própria percepção do problema, de sua gravidade e de sua natureza intrinsecamente político-cultural, mais precisamente, racista. O que faremos à continuação será, justamente, fazer esta ligação entre os tipos de desassistência que vimos nesta parte e uma atitude racista.

A evasão sistemática do diálogo intercultural no SUS

O que nos parecem ter em comum os silêncios institucionais e seus gritos de alarme, as ações do SUS que pintam negativamente (porque distorcidamente) os haitianos recém-chegados e as que não pintam em absoluto aqueles que ficam ou transitam por um determinado município, é que ambas concorrem a anular pela raiz qualquer tipo de diálogo intercultural entre o SUS (por meio de seus funcionários) e os haitianos.

Aqui, precisamos abrir um parêntese e lembrar que este tipo de diálogo não constitui uma concessão opcional e caridosa aos componentes de uma minoria, mas a mera aplicação de princípios basilares previstos no contrato que rege nossa vida em sociedade, *in primis* a Constituição de 1988. Pois, a República Federativa do Brasil é um Estado democrático e de direito que tem como fundamento a dignidade da pessoa humana (Art. 1, III) antes dos interesses de qualquer grupo, e que tem entre seus objetivos fundamentais “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (Art. 3, IV). Isto no âmbito da saúde, “direito de todos e dever do Estado” (Art. 196), se traduz no fato de que não só todos têm direito a ela independente de qualquer fator discriminante do qual são portadores, mas o têm, justamente, a partir deles. Assim, entre os princípios do SUS, emanação direta da Constituição, encontramos, junto ao da universalidade do direito à saúde, um direito de todas as pessoas, os da equidade e da integralidade. O primeiro destes, quando declara que sua missão é a de diminuir as desigualdades, a fim de tornar o acesso à saúde mais amplo e justo, não apela para uma eliminação das particularidades que definem e diferenciam uma pessoa, mas para um abrandamento daquelas situações e relações sociais que impedem a plena realização desse direito dentro daquela específica identidade. O SUS, portanto, deve, por um lado, interceptar estas situações de desigualdade e, por outro lado, compreender e

incorporar as peculiaridades, visões e sensibilidades das pessoas que as habitam.

O valor positivo de toda condição de pessoa e sua relevância nos processos de manutenção/restauração da saúde é especificado ulteriormente pelo terceiro princípio do SUS, o da integralidade. Este, que parte de um conceito de saúde mais abrangente do definido pelo sistema biomédico, está encontrando um interessante campo de atuação na Política Nacional de Práticas Integrativas e Complementares (PNPIC) do SUS. Ele, em grande síntese, considera as pessoas como um todo e abraça o entendimento de que dificilmente e com escassos resultados, poder-se-ia tratar o corpo de uma pessoa descuidando de todos os outros aspectos que compõem aquela individualidade complexa: percepção do próprio corpo; representações culturais sobre a vida e a morte, o bem-estar e a doença; vida espiritual e eventuais crenças religiosas; concepções e identidade de gênero; estilo de vida e tipo de alimentação; contexto familiar e rede de afetos; auto-identificação étnica, social, racial; vida intelectual e tipo/grau de formação; experiências vividas; etc.

Tudo isso nos leva a uma primeira conclusão tão simples quanto fundamental – certamente acolhida pelo princípio organizativo do SUS da Participação Popular, que prevê um envolvimento direto dos membros da sociedade no sistema (através de Conselhos e Conferências de Saúde), tanto na formulação de estratégias, como no controle, avaliação e execução da política de saúde: o SUS, para ser fiel a seus princípios fundamentais e garantir a todos um pleno acesso à saúde, deve ser uma entidade viva, capaz de animar um diálogo constante com seus usuários; para apanhar e incluir suas visões e instâncias, chamando-os à corresponsabilidade, incluindo-os em escolhas, planejamentos e ações e, finalmente, mudando junto a eles.

Não obstante, a realidade que encontramos é diferente. Qualquer esforço para uma troca que favoreça – além do convívio, da inclusão e do enriquecimento mútuo pela diversidade – uma real efetivação dos direitos à saúde dos haitianos é invalidado por recorrentes falhas

comunicativas, cometidas pelo gestor desta difícil interação, o SUS. Por razões de simplificação analítica, organizamos esses desacertos em dois grupos, separáveis só para nossos fins heurísticos: problemas “de fala” e problemas “de escuta” – em ambos os casos, dos profissionais do SUS, diante dos haitianos.

Os problemas “de fala” são essencialmente os que vimos até agora; os que ignorando o interlocutor haitiano e, sobretudo, seu *status* de interlocutor: 1.) ora interpretam monólogos, dirigindo-lhe mensagens (recomendações, prescrições, “sermões”, etc.), que não requerem nenhuma resposta, retorno, troca; 2.) ora protagonizam silêncios, não lhe dirigindo alguma mensagem específica e personalizada. Portanto, em muitos casos, mais do que comunicação entre o SUS e os haitianos, poderíamos falar de comunicação do SUS para os haitianos; devendo caracterizá-la, não obstante, como uma emissão intermitente e unilateral de mensagens imprecisas, enigmáticas e, de vez em quando, ofensivas.

Se, como acontece repetidas vezes, o SUS e seus atores não sentem a necessidade/dever de comunicar com os haitianos nem de informá-los sobre seus direitos e sobre os serviços que oferecem; e se, quando o fazem não adequam suas formas e canais comunicativos a esta nova base de usuários, não é tanto porque, dentro dessa instituição, há uma difusa ignorância sobre este coletivo – algo compreensível, tratando-se de um fluxo imigratório relativamente recente – mas porque não existe uma verdadeira cultura da diversidade, nem a consciência da importância de se conectar com outras declinações da humanidade. É aqui que o pensamento racista está mais profundamente arraigado, na disposição hegemônica e unilateral de uma sociedade dominante para com as outras expressões da vida coletiva; na convicção de que há uma naturalidade – e, por isto, uma superioridade – em seus saberes, em seu sistema de conhecimento e, dentro dele, em sua medicina⁸. Esta pressuposição, antropologicamente errada, leva

⁸ No que tange à medicina como saber universal, Bruno Latour (1994, p. 33-34), em *Jamais fomos modernos*, explica como o “homem moderno ocidental” – esta

todos os que não participam diretamente de tal regime de conhecimento a mergulhar na desinformação, na desorientação e no desatendimento de seus direitos; já que o atendimento do SUS não é algo que brota naturalmente nas mentes dos titulares do direito à saúde, nem desce assepticamente sobre seus corpos.

Certamente, em vista da realização de nosso contrato social e de sua defesa/valorização da diferença, entre estes dois problemas “de fala” que colaboram para o não reconhecimento da dignidade de interlocutor do haitiano nos processos teóricos e operativos que envolvem a saúde, parece menos perigosa a impertinência do primeiro do que a taciturnidade do segundo; bem mais frequente, encoberto e internalizado e, por isso, difícil de reconhecer e contrastar. Além disso, ele, radicando suas razões numa atitude convencionalmente imparcial, numa declarada fidelidade ao princípio da igualdade e na constante corrida à integração, se apresenta como a própria encarnação da negação de toda discriminação. Contudo, precisamos nos perguntar qual é a força integradora que esta desatenção para com a diferença anima, e qual a direção – social, cultural, política e econômica – que ela impõe aos sujeitos presos nela. O fato de determinadas políticas, projetos e ações de saúde pública não mencionarem nem considerarem determinantes sociais, como a cultura, a raça, o gênero, ou a procedência étnico-nacional, não significa que elas se dão num vácuo social, num espaço onde não existe nenhuma representação sobre o mundo e o variegado universo humano. Ao contrário disso, é claro que deixando de levar em conta a variável humana “haitiano” (e dentro/do lado dela, possivelmente, muitas outras) o SUS não está equiparando e nivelando ela à de “brasileiro”, mas está deixando e desejando que a primeira – ignota e ignorável – seja completamente engolida pela

construção europeia – entende a representação das coisas – de laboratório, incluindo o corpo humano – como dissociada da representação dos cidadãos – com seu contrato social, suas ideias, suas normas, sua religião, etc. Para ele, se existe uma variedade de contratos sociais, existe um único modo de enxergar, medir, pesar as coisas e este não pode deixar de se impor às consciências.

segunda – naturalizada, sempre tacitamente e implicitamente presente no coração de toda ação política.

Como observam Shohat e Stam (2006, p. 65), padrões de dominação bem discerníveis, de acordo com estruturas hierárquicas de poder, canalizam a “fluidez” no interior de um mundo “multipolar”; da mesma maneira em que a hegemonia que unifica o mundo o faz através de redes globais de circulação de produtos e informação. Voltando a nosso caso, dizer que “o SUS trata todos da mesma maneira”, longe de corresponder à afirmação do princípio de igualdade, equivale a dizer que “o SUS trata todos como se fossem brasileiros [brancos, cristãos e machos, preferivelmente]”; e isto é altamente discriminatório, já que incentiva – mais que permitir – o absorvimento dos grupos étnico-raciais minoritários por parte da sociedade dominante, tornando-os subordinados.

Tal situação deixa explícito o “racismo de estilo colonial”, conforme Shohat e Stam (2006); pois joga com dois procedimentos complementares: a negação da diferença e a negação da igualdade; que nega a igualdade das aspirações humanas obscurecendo as diferenças da experiência histórica (SHOHAT; STAM, 2006, p. 54). Isto é, quando se trata de corrigir as injustiças sociais, “o grupo dominante se torna partidário da igualdade (tratemos todos do mesmo modo), fazendo vista grossa para os privilégios que herdaram e negando as diferenças de posição e experiência” (Idem, *ibidem*), mas quando se tenta tratar diversamente o diferente, afirma ser este um discurso “obcecado por questões raciais” (SHOHAT; STAM, 2006).

Neste sentido, como assinala Villen (2015, p. 253), os imigrantes que nos últimos anos chegaram ao Brasil, “por serem de proveniência de países periféricos, em geral, não-brancos, compõem uma base social representativa de um novo enquadramento para as dinâmicas de atuação do racismo no Brasil”. Portanto, o modo de abordar a situação do haitiano imigrado que aqui estamos investigando emanaria diretamente da maneira de compreender a situação do negro no Brasil; que por sua

vez, é fruto de um percurso histórico colonialista, marcado por seis características: a) a afirmação de uma ausência – por exemplo, a surpresa que muitos têm de encontrar um médico africano ou afrodescendente, como se na África ou no Haiti não houvesse universidades, por serem territórios de população majoritariamente negra; b) a obsessão pela hierarquia; c) a culpabilização da vítima; d) a recusa da empatia, isto é, o distanciamento calmo e cético diante da opressão racial; e) a desvalorização sistemática da vida, e, por fim, f) um discurso de discriminação ao contrário, ou seja, “uma situação na qual aqueles que sempre se beneficiaram de um favoritismo institucional acabam recorrendo à linguagem da meritocracia, das conquistas pessoais e da contra-vitimização” (SHOHAT; STAM, 2006, p. 54).

Os problemas “de fala”, como já podemos intuir, derivam de outro tipo de problema talvez mais grave e mais exposto às recidivas do racismo, o “de escuta”. A comunicação do SUS para com os haitianos é, amiúde, unilateral e confusa, ineficaz e imprópria, carente ou excessiva, porque em última análise ela não os envolve verdadeiramente nem solicita sua participação. A atividade de emissão de mensagens é cheia de falhas justamente porque não é acompanhada por um análogo exercício de recepção deles: os conhecimentos e o ponto de vista dos haitianos – como haitianos – são considerados irrelevantes; não são levantados, não são aprofundados, não são registrados, nem incluídos nas fases de elaboração e atuação das políticas de saúde.

Os problemas “de escuta” mais do que os “de fala” são os principais responsáveis dos desserviços e do desrespeito de direitos que sofrem os haitianos no âmbito da saúde pública brasileira. Antes de mais nada, um atendimento bem direcionado supõe um conhecimento das condições presentes em que está vivendo uma pessoa; no nosso caso a condição específica de cada migrante haitiano que vive no Brasil e que se dirige ao SUS. Silva e Queiroz (2006), por exemplo, documentam através de uma pesquisa realizada com imigrantes num centro de saúde, como são comuns os processos de adoecimento psicossomático gerados pelas

criticidades de sua condição, como as dificuldades financeiras e o desemprego, ou a fragmentação dos laços familiares e comunitários (cf. GOMES, 2017, p. 5). A ideia preconceituosa do imigrante-ameaça que traz doenças é suplantada, amiúde, por uma realidade oposta: os imigrantes chegam sãos, no pleno de suas forças, encontrando em nossa sociedade – e no lugar que ela lhes reserva – inquietantes elementos de insalubridade.

Cucolotto et al. (2017, p. 480), similarmente, ressaltam a complexidade dos fatores que vão influenciar negativamente a saúde dos migrantes, e que vão “desde as próprias condições de vida, o stress do trabalho em excesso, a adaptação à nova sociedade, a viagem quando esta implica peripécias e riscos, a nostalgia de casa e as dificuldades quotidianas”. Como observam ditos autores, este conhecimento – que requer o desenvolvimento de métodos e ações sistemáticas de “escuta” –, para se traduzir numa verdadeira implementação de serviços e efetivação de direitos, deve transcender o tema e o momento da doença, incluindo “um leque alargado de situações que vão desde as ações de promoção da saúde e de prevenção da doença, o acesso aos serviços e cuidados de saúde, o tratamento e a reabilitação, assim como também a acessibilidade linguística, cultural e material” (CUCOLOTTO et al., 2017, p. 480).

Em segundo lugar, “uma assistência integral ao imigrante não pode ignorar suas noções culturais de corpo, doença, saúde; suas formas idiossincráticas de manter ou restabelecer esta última, expressão de saberes tradicionais mas também de outras declinações científicas, políticas e institucionais da biomedicina” (BETTIOL LANZA; ROMIZI; RAMALHO RODRIGUES, no prelo). Santos (2016, p. 489), por exemplo, nos lembra como, na vida de muitos haitianos, o papel do vodu “também é determinante, uma vez que [no Haiti] a carência de atendimento à saúde deixa os terapeutas espirituais como recurso mais acessível – e às vezes único”. Aqui, é claro, encontramos uma referência direta ao princípio da integralidade, segundo o qual, como já assinalamos,

os processos terapêuticos não podem se dar – pelo menos, de uma maneira exitosa – através de um esmiuçamento da pessoa.

A aquisição deste tipo de informações requer a formação e o treinamento de uma nova capacidade de escuta, antropológica, capaz de relativizar o próprio mundo e de admitir e acolher o valor dos outros. Este tipo de projeto formativo supõe, além da introdução de cursos de capacitação para os profissionais da saúde, uma revolução de nosso sistema acadêmico, caracterizado, na atualidade, pela inexistência ou invisibilidade das ciências sociais, especialmente da antropologia, na educação médica. As percepções de docentes e discentes sobre o ensino das Ciências Sociais na Faculdade de Ciências Médicas da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), analisadas por Barros (2016) em *As Ciências Sociais na educação médica*, nos falam da sua invisibilidade, de um reconhecimento só retórico que não abre espaço a sua verdadeira valorização. São muitas e importantes as contribuições das ciências sociais no campo das ciências da saúde; que nos levam a temas centrais como o da relação médico-paciente e, dentro dela, os conceitos de bem-estar e de cuidado integral em saúde. A ideia, difusa, da relativa inutilidade das ciências sociais no âmbito das ciências da saúde é parente chegada, descendente, da de muitos profissionais da saúde que, por exemplo, acham totalmente prescindível explorar a “haitianidade” de um paciente haitiano.

Por último, existe uma terceira dimensão de escuta que o SUS precisa desenvolver e transformar em prática. Os haitianos interceptados pelos pesquisadores e os serviços se deslocam com uma grande frequência. Antes de ficar num lugar, eles transitam por várias localidades e municípios, atrás do emprego, de oportunidades e lugares de moradia melhores. Esta realidade, sem dúvida, representa um grande desafio para o SUS, sendo o seu sistema de atendimento organizado por territórios circunscritos e competentes – conforme seu princípio organizativo de regionalização. Aqui, por exemplo, derivam muitas das dificuldades que encontram os Agentes Comunitários de Saúde de Manaus em seu atendimento aos migrantes, e sua timidez no

planejamento de programas de acompanhamento aos quais, segundo eles, será difícil dar continuidade a longo prazo (SANTOS, 2016, p. 490). Os caminhos dos migrantes, que continuam uma vez passada a fronteira brasileira, correm mais rápidos dos caminhos do (re)cadastro e transcendem por definição a lógica territorial, extremadamente estática, do SUS; e o percurso de sua aproximação e acesso à saúde pública se torna ainda mais acidentado.

Considerações finais

No âmbito do atendimento do SUS aos migrantes, a ausência de práticas – interpessoais, mas institucionalizadas – de escuta representa em si um sinal de alarme. Em primeiro lugar, ela significa uma desconsideração grave e de cunho racista de um ponto de vista outro; onde a gravidade mencionada não remete só a questões morais e de princípio, mas obedece à impossibilidade de garantir plenamente o direito à saúde e os serviços que ele envolve. Com efeito, um serviço sanitário que não conhece seus usuários não poderá interceptar e satisfazer suas instâncias, nem construir conjuntamente com eles percursos de saúde – seja ela preventiva ou curativa – que os atinjam na integralidade de suas pessoas. A comunicação que deveria garantir e efetivar tais direitos se reduz, assim, a improvisados monólogos ou se encolhe sobre os implícitos da sociedade moderna ocidental. Tudo isso nos leva, finalmente, a concluir que as políticas de saúde dirigidas a grupos minoritários como o haitiano são tornadas pela soma das causas e das sequelas desses processos comunicativos frustrados uma clara expressão daquele “racismo institucional” que o Programa de Combate ao Racismo Institucional (PCRI), implementado no Brasil em 2005, definiu da seguinte maneira:

O fracasso das instituições e organizações em prover um serviço profissional e adequado às pessoas em virtude de sua cor, cultura, origem racial ou étnica. Ele se manifesta em normas, práticas e comportamentos discriminatórios adotados no cotidiano do trabalho, os quais são resultantes do preconceito racial, uma atitude que combina estereótipos racistas, falta

de atenção e ignorância. Em qualquer caso, o racismo institucional sempre coloca pessoas de grupos raciais ou étnicos discriminados em situação de desvantagem no acesso a benefícios gerados pelo Estado e por demais instituições e organizações (CRI, 2006, p.22).

Tudo o que acabamos de ver até agora, desde as experiências negativas dos haitianos no SUS até nossa leitura antropológica das mesmas, nos leva a uma realidade social sobre o reconhecimento do qual tem um amplo consenso; e que colocamos, aqui, pelas palavras de Williams e Priest (2015, p. 149): “as representações de raça na cultura popular podem, direta ou indiretamente, afetar a saúde das pessoas que estão expostas a elas, pois tendem a impactar o modo de pensar, os sentimentos e o comportamento tanto dos grupos dominantes como dos subordinados”. Isto quer dizer que os estereótipos raciais negativos que, em certa medida, sempre habitam nossas representações, podem “determinar as preferências por políticas públicas nas sociedades contemporâneas e contribuir para a pouca vontade política em apoiar aquelas que de fato incidiriam na redução das desigualdades raciais, inclusive as que determinam os níveis de saúde” (WILLIAMS; PRIEST, 2015, p. 149). Esta realidade existe também na sociedade brasileira e a pouca vontade da qual nos falamos Williams e Priest é a que, amiúde, encontramos nas aproximações do SUS aos haitianos; nos dois tipos de abordagens – uma precoce, intervencionista e discriminatória por excesso e outra omissiva e discriminatória por defeito – e da “fala” que eles interpretam.

O Brasil, em 1988, com a promulgação da Constituição, escolheu ser um país pluralista, que respeita, tutela e valoriza a diversidade. No entanto, em muitos casos, o ato normativo fundamental que define a estrutura e os princípios de nossa sociedade é pouco mais do que uma carta de intenções. O problema é cultural e por isso a solução – se é que o Brasil pretende continuar por este caminho – não é a curto prazo. Não se trata tanto de dirigir mais recursos econômicos ao atendimento dos haitianos, nos municípios aonde chegam e se concentram maioritariamente – este pode ser um meio, mas não o fim último de uma política que aspire a construir respostas

adequadas, sólidas e cujos efeitos sejam duradouros. Não adianta implementar políticas assistencialistas sem que tenha o respaldo estrutural de uma política de conscientização acerca de: 1.) os motivos pelos quais nossa sociedade escolheu ser democrática e aberta à diversidade; 2.) a dimensão sociocultural de toda teoria e prática que envolve o corpo e as concepções de saúde e doença; 3.) o valor positivo da diversidade cultural, que aumenta “a possibilidade que uma cultura tem de totalizar este conjunto complexo de invenções de todas as ordens a que nós chamamos civilização” (LÉVI-STRAUSS, 2010, p. 57).

Referências

BAENINGER, Rosana e PERES, Roberta. Migração de crise: a migração haitiana para o Brasil, **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 34, n. 1, p. 119-143, jan./abr. 2017.

BARBOSA, Luciana Mendes. A construção da categoria de refugiados ambientais: Uma análise pós-estruturalista do regime para refugiados das Nações Unidas. In: 1º **Simpósio em Relações Internacionais do Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais “San Tiago Dantas”** (UNESP, UNICAMP e PUC-SP), 2007.

BARROS, Nelson Filice de. **As Ciências Sociais na educação médica**. São Paulo: Hucitec, 2016.

BAUMGARTEN, Alexandre et al. Experiências de discriminação relacionadas aos serviços de saúde: análise exploratória em duas capitais do Sul do Brasil. **Epidemiol. Serv. Saúde**, v. 24, n. 3, p. 353-362, 2015.

BETTIOL LANZA, Líria Maria; ROMIZI, Francesco; RAMALHO RODRIGUES, Júlia. O difícil processo de reconhecimento dos direitos humanos dos imigrantes internacionais da região metropolitana de Londrina: um olhar sobre a saúde. In:

ENCONTRO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS, 5., 2018, Paranaíba, *Anais*, Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul, no prelo.

CHARLEAUX, João Paulo. Três diferenças entre as migrações haitiana e venezuelana no Brasil. **Jornal online Nexo**, publicada em 13/3/2018. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2018/03/13/3-diferen%C3%A7as-entre-as-migra%C3%A7%C3%B5es-haitiana-e-venezuelana-no-Brasil>>. Acessada em 12/2/2019.

CLERISMÉ, Calixte. Medicina tradicional y moderna en Haiti, **Boletín de la Oficina Sanitaria Panamericana**, v. 98, n. 5, Mayo 1985.

COIMBRA JR, Carlos E. et al. The First National Survey of Indigenous People's Health and Nutrition in Brazil: rationale, methodology, and overview of results. **BMC Public Health**, v. 13, n. 1, p. 52, 2013.

CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO. **Pesquisa do projeto "Estudos sobre a migração haitiana ao Brasil e diálogo bilateral"**. Belo Horizonte, fevereiro de 2014. Disponível em: <<http://obs.org.br/cooperacao/746-projeto-estudos-sobre-a-migracao-haitiana-ao-brasil-e-dialogo-bilateral> >. Último acesso em: 11 Fev. 2019.

CORRÊA, Flávio Alcinei. História e atuação da Missão Paz em São Paulo: a religião como meio de assistência para a inserção do migrante na sociedade. **Dissertação** (Mestrado) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, Programa de Pós-Graduação em Ciências da Religião, São Paulo, 2015.

COSTA, Gelmino. Haitianos em Manaus. Dois anos de imigração – e agora!, **Travessia – Revista do Migrante**, n. 70, Janeiro – Junho / 2012.

CRI. **Articulação para o Combate ao Racismo Institucional**. Identificação e abordagem do racismo institucional. Brasília: CRI, 2006.

CUCOLOTTO, Joice Lisboa et al. Relato de experiência com um grupo de mulheres haitianas imigrantes para o sul do país. In: V CONGRESSO DE PESQUISA E EXTENSÃO DA FSG. III SALÃO DE EXTENSÃO, Caxias do Sul – RS, 2017. **Anais**. Caxias do Sul: FSG - Centro Universitário da Serra Gaúcha, 2017. p. 474-481.

FIELDMANN DUTRA, Cristiane; MARISCO GAYER, Suely. A inclusão social dos imigrantes haitianos, senegaleses e ganeses no Brasil, In: XII SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA. **Anais**. UNISC – CEPEJUR, 2015.

FIORAVANTI, Carlos. As raízes da resistência. **Revista Pesquisa Fapesp**: O medo do Estrangeiro, n. 236, p. 16 – 24, Out. de 2015.

GIODA, Fabiane Rosa. Agentes, saberes e práticas no processo saúde/doença no Haiti. **Tese** (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, Florianópolis, 2017.

GRANADA, Daniel Ferreira. Negritude e diferença no caso da imigração haitiana no sul do Brasil, *Periplos*. **Revista de Investigação sobre Migrações**, v. 1, n. 1, p. 118-125, 2017.

HAITIANS: We'll Kill Ourselves. **New York Times**, New York, 29 nov. 1981. E19.

HALL, Stuart. **Da diáspora**. Identidades e mediações culturais. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.

JEAN BAPTISTE, Marc Donald. O Haiti está aqui: uma análise da compreensão dos imigrantes haitianos sobre a política social no Brasil. **Dissertação** (Mestrado) – Universidade Estadual de Londrina, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social, Londrina, 2018.

LATOUR, Bruno. **Jamais fomos modernos**. Ensaio de antropologia simétrica. Rio de Janeiro: Editora 34, 1994 [1991].

LENNOX, Malissia. Refugees, Racism, and Reparations: A Critique of the United States' Haitian Immigration Policy, **Stanford Law Review**, v. 45, n. 3, p. 687-724, fev. 1993.

LÉVI-STRAUSS, Claude. **Raça e história**. Lisboa: Editorial Presença, 2010 [1952].

LÓPEZ, Laura Cecilia. O conceito de racismo institucional: aplicações no campo da saúde. **Interface - Comunicação, Saúde, Educação**, v. 16, n. 40, p. 121-134, jan./mar. 2012.

MILESI, Rosita. 2012. Panorama atual dos haitianos no Brasil. In: **VIII ENCONTRO DAS REDES DE PROTEÇÃO**. Brasília, 23 e 24 Maio 2012. Disponível em: < <https://www.migrante.org.br/wp-content/uploads/2012/06/relatorioviiiencontroredes2012.pdf> >. Último acesso em: 10 Fev. 2019.

NIETO, Carlos. **Migración haitiana a Brasil. Redes migratorias y espacio social transnacional**. Buenos Aires: CLACSO.

NUNES, Laura Maeda. Trabalhadores haitianos no Brasil: considerações da teoria geral ao plano concreto. 2014. **Trabalho de Conclusão de Curso** (Bacharelado em Direito das Relações Sociais) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Os invasores. As ameaças que representam as migrações subsaarianas na Espanha e haitiana no Brasil. **REMHU – Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana**, Ano XXIII, n. 44, p. 135-155, jan./jun. 2015.

PACÍFICO, Andrea Pacheco; PINHEIRO, Thaís Kerly Ferreira. O *status* do imigrante haitiano no Brasil após o terremoto de 2010 sob a perspectiva do pós-estruturalismo, **Revista Perspectivas do Desenvolvimento**, n. 1, p. 107-125.

PAIXÃO, Marcelo et al. (Orgs.). **Relatório Anual das Desigualdades Raciais no Brasil; 2009-2010**. Constituição Cidadã, seguridade social e seus efeitos sobre as assimetrias de cor ou raça. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

PAULA, Larissa Cykman de. Quando migrar é resistir: as experiências de haitianos na cidade de Porto Alegre. 2017. **Dissertação** (Mestrado em Antropologia Social) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

PETTIGREW, Thomas Fraser e MEERTENS, Roel W. Subtle and blatant prejudice in Western Europe, **European Journal of Social Psychology**, v. 25, p. 57-75, 1995.

RISSON, Ana Paula; MATSUE, Regina Yoshie; LIMA, Ana Cristina Costa. Atenção em Saúde aos Imigrantes Haitianos em Chapecó e suas Dimensões Étnico-Raciais, *O social em questão*, n. 41, p. 111-130, 2018.

SANTOS, Fabiane Vinento dos. A inclusão dos migrantes internacionais nas políticas do sistema de saúde brasileiro: o caso dos haitianos no Amazonas. **História, Ciências, Saúde - Manguinhos**, v. 23, n. 2, p. 477-494, 2016.

SANTOS, Fernando Damazio dos. Imigração haitiana ao Brasil: especificidades e dispositivo de política migratória empregado pelo Estado brasileiro. 2014. **Trabalho de Conclusão de Curso** (Bacharelado em Relações Internacionais) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

SHOHAT, Ella; STAM, Robert. **Crítica da imagem eurocêntrica: multiculturalismo e representação**. (Tradução de Marcos Soares). São Paulo: Cosac Naify, 2006.

SILVA, Miguel Antônio de Mello; QUEIROZ, Marcos de Souza. Somatização em migrantes de baixa renda no Brasil. **Psicologia & Sociedade**, vol. 18, n. 1, p. 31-39, 2006.

SUGIMOTO, LUIZ. O dramático vai e vem dos haitianos. **Jornal da Unicamp edição web**. Publicado em 16/8/2017, 11:17. Disponível em: <<https://www.unicamp.br/unicamp/ju/noticias/2017/08/16/o-dramatico-vai-e-vem-dos-haitianos>>. Acessado em 12/2/2019.

TÉLÉMAQUE, Jenny. Imigração haitiana na mídia brasileira: entre fatos e representações. 2012. **Trabalho de Conclusão de Curso** (Graduação bacharel em Comunicação Social – Publicidade e Propaganda) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

VÉLAN, Jean-François; NOAL, Débora da Silva; FAINSTAT, Tyler. Nem refugiados, nem migrantes. A chegada dos haitianos à cidade de Tabatinga (Amazonas), **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, v. 57, n. 4, p. 1007-1041, 2014.

VIEIRA, Rosa. O governo da mobilidade haitiana no Brasil. **Mana**, v. 23, n. 1, p. 229-254, 2017.

VILLEN, Patricia. O estigma da ameaça ao emprego pelos periféricos na periferia. Crise e imigração no Brasil. **Revista Rua**, v. 2, n. 21, p. 247-264, 2015.

WILLIAMS, David R.; PRIEST, Naomi. Racismo e Saúde: um corpus crescente de evidência internacional. **Sociologias**, Ano 17, n. 40, set./dez. 2015, p. 124-174.

ZEFERINO, Marco A. P. Os Haitianos à luz do Direito Internacional dos Direitos Humanos e da Soberania Estatal: deslocados ou refugiados ambientais?. 2014. **Dissertação** (Mestrado) – Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP), Ribeirão Preto, 2014.

O pertencimento indígena na construção de políticas públicas: um olhar a partir da Convenção n. 169 da OIT

Marília Rulli Stefanini¹

Márcio Pugliesi²

Introdução

Este artigo perfaz-se como fruto de algumas ponderações a respeito da necessidade de realização de consulta prévia aos indígenas no que tange a medidas públicas que possam interferir, ou interferem, diretamente em seus direitos e vivências particularmente diferenciadas.

Em que pese, no decorrer das análises, notamos que as medidas adotadas pelos entes estatais, de forma tradicional, para constituir, decodificar e implementar a atuação das lideranças indígenas quanto ao Direito não se atenta à compulsoriedade da participação dos coletivos indígenas no que tange à tomada de decisão naquilo que é inerente aos seus modos de existir, perpetuando, com isso, uma política colonialista tendente a não considerá-los no universo democrático.

Nesse sentido, a contenção, ou limitação, da participação indígena nos artificios criadores e aplicadores do direito configura-se como a espinha dorsal no que diz respeito às frustrações para a efetividade dos direitos fundamentais dos povos indígenas, que,

¹ Aluna do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito Pontifícia Universidade Católica (PUC-SP) bolsista CAPES. Docente na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – UEMS – Unidade de Paranaíba-MS.

² Professor do Programa de Pós Graduação *Stricto Sensu* da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP); Doutor e Livre Docente em Direito pela Universidade de São Paulo (USP); Doutor em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP); Doutor em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP).

por sua vez, é sinônimo da manutenção de uma vida digna, conforme do texto do Art. 1º da Constituição Federal de 1988.

Assim sendo, importante se faz um diálogo aberto, intercultural e garantidor dos direitos às diferenças entre indígenas e Estado, com o fito de promover a construção do direito sob o flanco da Constituição, donde se considera como premissa o disposto no Art. 1º da Carta Magna, que, por sua vez, dispõe ser todo o poder oriundo do povo, exercido por meio da representação.

Dessa forma, não podemos considerar a democracia como um instituto reducionista a validar apenas a vontade de maioria, mas que se ocupe da tutela de todos, indistintamente, a partir das suas peculiaridades e diversidades, por exemplo, étnicas.

No que toca à consulta prévia dos povos indígenas, disposta na norma Constitucional e na Convenção n. 169 da OIT, imperioso concebê-la como um instrumento capaz de originar diálogos interculturais pacíficos, fortalecendo o conceito de representação democrática, bem como inserção inclusiva daqueles povos considerados culturalmente diferenciados.

Em razão disso, não há o que questionar acerca da necessidade e obrigatoriedade de consulta prévia aos indígenas no que diz respeito à formulação, implementação e concretização de políticas públicas, uma vez que se perfazem como medidas governamentais capazes de programarem direitos fundamentais, e, por conseguinte, aquelas que disserem respeito a direitos indígenas não podem ser elaboradas por pessoas, apenas, detentoras de cultura não indígena.

A partir do cenário de reprodução preconceituosa e violenta de escravismo, perseguições e dominação cultural pelos Jesuítas, o caminho percorrido pelos agentes públicos, especificamente, quanto às políticas públicas, registra-se e perpetua-se como modelos arbitrários e opressores diante da não efetividade e obediência da consulta prévia aos resistentes seres indígenas.

Políticas Públicas: algumas considerações

Políticas públicas devem ser compreendidas como as ações, diretrizes e princípios estatais voltados para a manutenção da relação entre Estado (na esfera federal, estadual, municipal e distrital) e sociedade, materializadas em documentos, como, por exemplo, programas sociais, que visem à promoção dos direitos fundamentais por meio da utilização de recursos públicos próprios para este fim.

Entretanto, nem sempre ocorre compatibilidade entre as políticas públicas a serem desenvolvidas pelo Estado e a concretização dos direitos fundamentais, ao passo que este item, qual seja a compatibilidade entre os dois institutos, deve ser verificado a priori para que se evitem políticas públicas não efetivas.

Destarte, referida compatibilização edifica-se na adequação das ações desenvolvidas pelo Estado em plano infraconstitucional, à medida que do mandamento de otimização constitucional fundamental depreende-se a aplicação imediata desses direitos, tais como liberdade, saúde, educação, trabalho, moradia, lazer etc. (BRASIL, Constituição Federal, Art. 6º, 1988)

Quanto aos trâmites seguidos para a edição e validade das políticas públicas, nos eximimos do dever de adentrarmos a este campo, já que não se configura imprescindível ao estudo. Todavia, destacamos que políticas públicas são programas e ações desenvolvidas pela função executiva do Estado com a meta precípua de promover o bem-estar social a partir da tutela dos direitos contemplados no ordenamento jurídico social.

De tal modo, referidas ações podem surgir *ex officio* pelo executivo, ou serem demandadas pelo judiciário, ou representantes sociais aptos para tanto, valendo-se de requerimentos destinados aos chefes do executivo (Presidente da República, governador e/ou prefeito).

Em relação às políticas públicas destinadas aos povos indígenas, existem disposições normativas que exigem a presença destes sempre que medidas administrativas ou legais afetarem seus

povos. Em razão disso, nos termos do art. 6^o da Convenção 169 da OIT (Organização Internacional do Trabalho), que foi promulgada no Brasil pelo Decreto n.5.051 de 19 de abril de 2004, há referida obrigatoriedade participativa para que haja respeito à diversidade cultural e existencial desse segmento social, à proporção que o desrespeito a esse direito configura, indubitavelmente, lesão aos direitos garantidores da dignidade humana e existência transindividual indigenista.

Deste modo, no estado de Mato Grosso do Sul existe, por exemplo, uma política pública voltada a tentar oportunizar o exercício do direito fundamental à educação superior aos povos indígenas por meio do auxílio financeiro para manutenção dos custos.

Assim sendo, referida política pública é conhecida como “Vale Universidade Indígena” criada no ano de 2007, pelo então governador André Puccinelli, que, por sua vez, permitiu só no ano de 2018 que 200 (duzentos) estudantes fossem beneficiários do vale quando aprovados e matriculados em cursos superiores na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS.

Os requisitos para participar do processo seletivo para concessão do vale exigem alguns requisitos, tais como, comprovação de ser índio (documentalmente); possuir renda

³ Artigo 6o

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;

c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

familiar máxima de 03 (três) salários mínimos; encontrar-se matriculado em curso superior estadual de ensino superior reconhecido e credenciado pelo MEC (Ministério da Educação); residir no estado de Mato Grosso do Sul por pelo menos dois anos; não possuir outra formação superior; não perceber qualquer outro auxílio ou bolsa de estudos; bem como não possuir nenhuma reprovação ou dependência de disciplinas na graduação à época da solicitação do vale⁴.

Segundo dados disponíveis na página da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, assim como da 'Secretaria de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho'⁵ do estado de Mato Grosso do Sul, o valor monetário do vale destinado ao auxílio de custos ao indígena fixou-se, em 2018, no total de R\$ 684,35 (seiscentos e oitenta e quatro reais e trinta e cinco centavos), sendo que o beneficiário deveria cumprir estágio obrigatório de 12 (doze) horas semanais como exigência para manutenção do vale estadual.

Em 21 de dezembro de 2009, referida política pública foi transformada em Decreto estadual sob o n. 12.896⁶, com o objetivo de regulamentar a Lei n. nº 3.783⁷, de 16 de novembro de 2009, que tornou obrigatória a concessão do vale universidade para discentes com hipossuficiência financeira, desde que preenchidos os requisitos legais. Assim sendo, tal Decreto adequou a política pública mencionada à realidade indígena face às peculiaridades culturais desses sujeitos de direitos.

Ainda de acordo com informações disponibilizadas no endereço virtual⁸ da Secretaria outrora citada, o objetivo desta política pública é o de:

⁴ Informações encontrada no edital disponível no site da UEMS (Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul). <<http://www.uems.br/noticias/detalhes/inscricoes-para-vale-universidade-indigena-estao-abertas-104113>>

⁵ Disponível em: <<http://www.sedhast.ms.gov.br/programa-vale-universidade/>>

⁶ Disponível em: <<http://www.sedhast.ms.gov.br/legislacao-pvui/>>.

⁷ *idem*

⁸ Disponível em: <<http://www.sedhast.ms.gov.br/programa-vale-universidade-indigena/>>.

[...] assistir ao acadêmico da UEMS, por meio de uma auxílio financeiro, bem como oportunizar a esse estudante vivenciar os conhecimentos obtidos no curso de graduação, através de atividades desenvolvidas em órgãos da administração pública federal, estadual, municipal, bem como organizações não governamentais.

O Vale Universidade Indígena, que é executado e monitorado pela Superintendência de Projetos Especiais (Suproes), que é vinculada à - Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (Sedhast). (BRASIL, Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho, 2019)

Nota-se, então, que as políticas públicas podem ser utilizadas pelo Estado como medidas eficazes para promover o desenvolvimento e efetivação dos direitos fundamentais, ao passo que por meio delas pode o executivo adaptar as normas cogentes às múltiplas realidades sociais, alargando ações e diretrizes atuantes, de forma capaz a concretizar os direitos que a Carta Magna o vincula.

Contudo, no estado de Mato Grosso do Sul, por exemplo, essa é uma das poucas políticas públicas voltadas diretamente ao sujeito indígena, mesmo sendo um dos estados com maior concentração de índio no país⁹, o que, por conseguinte, nos conduz ao pensamento de que as políticas públicas não são, em sua totalidade de possibilidades, utilizadas para atender às necessidades sociais por concretização de direitos fundamentais.

Nesse sentido, reitera-se a necessidade da política pública abarcar de forma sistêmica todos os direitos fundamentais, posto que, por exemplo, uma política pública destinada apenas à educação não promove a dignidade do sujeito, não atendendo, conseqüentemente, suas necessidades sociais, econômicas e históricas.

⁹ Segundo informações colhidas no site do IBGE em relação à última pesquisa realizada (2010), existiam 73.295 (setenta e três mil, duzentas e noventa e cinco) pessoas que se auto-declararam indígenas. Disponível em: <https://indigenas.ibge.gov.br/imagens/indigenas/estudos/indigena_censo2010.pdf>.

Noutro giro, de acordo com o sítio virtual da FUNAI¹⁰ (Fundação Nacional do Índio), a criação da Política Nacional de Promoção e Proteção dos Povos Indígenas (PNPPI), em 2012, deveria promover a integração, por meio de Termos de Cooperação, entre os Ministérios e órgãos públicos no que toca às políticas públicas voltadas aos indígenas, repartindo, com isso, as competências entre a União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

Todavia, referidos Termos de Cooperação afiguram-se como medidas paliativas, ao passo que têm prazo determinado, haja vista sua existência meramente executiva e não legal, o que, por sua vez, demanda dos órgãos públicos sua transformação na construção de uma Política Nacional de Promoção dos Povos Indígenas. (FUNAI, 2019)

Nesse mesmo cenário, no dia 17 de dezembro de 2015 foi criado, pelo Decreto nº. 8.593¹¹, o Conselho Nacional de Política Indigenista – CNPI, que objetiva acompanhar, elaborar e implementar políticas públicas indigenistas. Sua composição é de 45 (quarenta e cinco) membros (todos com direito a votos), sendo 15 (quinze) oriundos do Poder Executivo Federal; 28 (vinte e oito) representantes de organizações e povos indígenas (somente treze com direito a voto); e 02 (dois) de entidades indígenas (com direito a voto). (BRASIL, Decreto nº. 8.593, Art. 3º)

A partir desse cenário, observa-se que a participação indígena em relação ao voto quanto às políticas públicas encontra-se no mesmo patamar de antes da criação do Conselho, posto que mesmo que se somem os direitos de votos dos representantes das organizações, povos e entidades indígenas, o total que se tem é de 30 (trinta) votos, à medida que dos membros do Poder Executivo Federal totalizam 45 (quarenta e cinco).

Se não bastasse tal crítica ao sistema de política pública voltada a esses povos, a terceira e última reunião ordinária do

¹⁰ Disponível em: <<http://www.funai.gov.br/index.php/nossas-acoes/politica-indigenista?start=6#>>.

¹¹ Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8593.htm#art21>.

Conselho, até hoje¹², ocorreu no segundo semestre de 2016, na Esplanada dos Ministérios em Brasília (DF), que, por sua vez, não se concluiu por protestos dos povos indígenas quanto à pauta de reestruturação das demarcações de terras e da FUNAI, conforme informações contidas no site do CIMI (Conselho Indigenista Missionário)¹³.

Ainda de acordo com reportagem disponibilizada no sítio virtual do CIMI, nos anos de 2017 e 2018 não houve nenhuma Reunião do CNPI, sendo que:

Diante deste quadro, os povos indígenas passaram a denunciar o fato de que o governo Temer se nega a manter o diálogo com eles e não aceita sua presença efetiva nos rumos das políticas públicas, promovendo a paralisação do CNPI. O comportamento adotado pelos governos, nos vários episódios aqui relatados, revela que apesar da criação do CNPI, o Estado brasileiro ainda se rege por uma estrutura social colonial. O CNPI não se tornou ainda um espaço mínimo de ruptura com tal perspectiva, ao contrário, passou a reforçar tal característica estruturante. Espera-se do Conselho um mecanismo para que o Estado possa a iniciar um diálogo com outras perspectivas de participação dos povos indígenas na formulação de suas políticas. Participação na prática, com decisões tomadas pelas representações indígenas. Por certo que a autodeterminação dos povos deve ser o horizonte utópico nas aldeias, como afirmou cacique Babau Tupinambá durante uma reunião da então Comissão antes de se tornar Conselho. Inegável, porém, é o diálogo que tais nações precisam manter com o Estado, nos termos da alteridade e do pluralismo, além da efetivação dos direitos inegociáveis conferidos a elas pela Constituição Federal e tratados internacionais. É isso que se espera do CNPI, mesmo que tardiamente. (CIMI, 2019)

Em consulta à *web site* da FUNAI, verifica-se que o último relatório¹⁴ anual acerca das atividades desempenhadas pela gestão do CNPI é de 2016, o que, por sua vez, corrobora a informação

¹² Dados de 26 de dezembro de 2018.

¹³ Disponível em: <<https://cimi.org.br/2018/03/paralisado-ha-mais-de-um-ano-indigenas-reivindicam-convocacao-do-cnpi-pelo-governo-federal/>>.

¹⁴ Disponível em: <<http://www.funai.gov.br/index.php/relatorio-anual-de-gestao>>. Acesso em: 30 abril. 2019.

disponibilizada pelo CIMI, ou seja, a Comissão não tem participado das políticas públicas indigenistas no Brasil.

Nota-se, ainda, que o panorama brasileiro em nada mudou quanto à política integracionista do indígena, mesmo com a criação falaciosa do CNPI, donde o Estado guia-se pelo viés colonialista estruturado, em que o pertencimento indígena não faz parte de suas políticas públicas voltadas ao atendimento de interesses daqueles que atendam aos fins almejados pelos grupos dominantes, tal como a bancada ruralista.

Assim, a participação efetiva na promoção, proteção e efetivação de políticas públicas pluralistas que atendam à autodeterminação dos povos não transpõem a barreira de uma utopia indigenista, violando, com ênfase exacerbada o disposto na Convenção n. 169 da OIT, a qual é analisada a seguir.

A Convenção n. 169 da OIT e o Direitos à Consulta Prévia Indígena no que Toca às Políticas Públicas

A OIT- Organização Internacional do Trabalho, considerada uma agência da ONU, foi criada em 1919, cujo lema é a efetivação da justiça social por meio da promoção de oportunidades trabalhistas isonômicas e dignas a todos os sujeitos, e para que isso aconteça é preciso que o empregado, empregador e o governo estejam em constante diálogo, com o intuito de se assegurar, acima de qualquer outro direito, o respeito à Dignidade Humana. Sobre esse flanco, surgiu a primeira Convenção da OIT inerente aos sujeitos indígenas sob o n.º. 107, a qual foi substituída posteriormente pela Convenção 169. (OIT, 2019)

Assim, a OIT é a referência mundial sobre pesquisas, estudos e estatísticas inerentes ao cunho laboral, sendo que, no ano de 1989, em uma de suas conferências, foi aprovada a Convenção supramencionada, a qual é relativa aos povos indígenas e tribais.

Desta feita, a Convenção n. 107 de 1957 (que antecedeu à Convenção 169) é a primeira a inovar quanto aos direitos indigenistas, que determinava a implementação de políticas

públicas no sentido de integrar os 'nativos' à sociedade civil, preferencialmente pela educação e pelo trabalho, independente da preservação da cultura desses povos. (OIT, 1957)

Posto isso, sustenta-se que referida Organização foi pioneira no âmbito trabalhista em disciplinar os direitos inerentes à condição indígena, ao passo que trouxe em seu rol de direitos o reconhecimento individualizado a sujeitos detentores de cultura diferenciada.

Para alguns antropólogos, notamos que esta Convenção, visando ao liberalismo econômico, possuía como principal função o aumento da mão-de-obra da sociedade, dizimando assim, a cultura indígena. Observemos um trecho da Convenção:

Artigo 6º A melhoria das condições de vida e trabalho das populações interessadas e de seu padrão educacional terá alta prioridade nos programas gerais de desenvolvimento econômico das regiões por elas habitadas. Os projetos específicos de desenvolvimento econômico de tais regiões deverão ser igualmente elaborados de maneira a favorecer esta melhoria. (OIT, 1957)

Destarte, este texto normativo foi refutado pelos defensores dos direitos indígenas e, assim, a OIT, por meio da pressão de referidos estudiosos, reconheceu que era preciso revisar seus aportes ideológicos, o que culminou com a redação da atual Convenção, qual seja a Convenção 169, aprovada em 1989, que entrou em vigor no Brasil apenas em 2003 com o Decreto Legislativo de n.143 de 2003.

Nesta seara, a Convenção 169 é fruto do pensamento contrário ao fato de serem os índios considerados seres inferiores ao homem da sociedade não indígena, identificando e evitando que permaneçam como alvo de violações aos direitos humanos, as quais, por sua vez, ceifam suas dignidades no ambiente laboral, como, por exemplo, situações de escravidão.

Desta feita, pautados no combate à escravidão dos povos, a OIT lançou-se nessa jornada de busca por uma nova Convenção em combate às situações vivenciadas pelos índios em todo o mundo.

Posto isso, o atual acordo (169/ 1989), revitaliza importantes pontos já abordados no ano de 1957, entretanto, inova em outros aspectos, assegurando direitos a esses povos, tais como o direito à terra, educação, liberdade de expressão, participação, dentre outros. Direitos esses que foram positivados como direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988. (OIT, Convenção nº 169)

Ao adotar a Convenção de nº. 169 sobre povos indígenas e tribais, a convenção observou que em muitas partes do mundo estes povos não gozam dos direitos humanos fundamentais na sua mesma proporção que o resto da população, reconhecendo suas aspirações e assumirem o controle de suas próprias instituições, seu modo de vida e seu desenvolvimento econômico. A nova Convenção consiste em uma revisão de normas anteriores da OIT, especialmente da Convenção nº. 107, de 1957, e se aplica aos povos indígenas em países independentes cujas condições sociais, culturais e econômicas os distinguem de outros setores da coletividade nacional e aqueles povos considerados indígenas por sua natureza (ROBINSON, 2004, p. 76).

Destarte, os Tratados e Convenções Internacionais ratificados pelo Brasil, após a Emenda Constitucional de n. 45 seguem a nova redação do §3º do artigo 5º da CF de 1988: — Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais". (Constituição Federal, art. 5º, § 3º)

No entanto, se referidos Tratados não passarem por referido quórum, deverão possuir natureza de norma supralegal, ou seja, superior à lei ordinária, e abaixo da Constituição Federal. Em contrapartida, se referidos Tratados ou Convenções foram assinados antes da Emenda Constitucional já citada, possuirão os mesmos, natureza supralegal, ou seja, encontrar-se-ão em um nível abaixo da Constituição Federal e acima da lei ordinária.

Nesse sentido, cumpre ressaltar que o Brasil ratificou a Convenção 169 da OIT no ano de 2002 (Decreto Legislativo 143) e que entrou em vigor em 2003, ou seja, anterior à Emenda supramencionada (2004), sendo que obteve inserção no Brasil por

meio de votação equiparada à aprovação de lei ordinária (maioria simples), por isso seu reconhecimento como norma supralegal.

Entretanto, segundo entendimento de Flávia Piovesan, independente do quórum de aprovação, todo Tratado de Direitos Humanos deverá ser reconhecido como materialmente Constitucional.

Observa-se que os tratados de proteção dos direitos humanos ratificados anteriormente à Emenda Constitucional nº. 45/04 contaram com ampla maioria na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, excedendo, inclusive, o quorum dos três quintos dos membros em cada Casa. Todavia, não foram aprovados por dois turnos de votação, mas em um turno único de votação em cada Casa, uma vez que o procedimento de dois turnos não era tampouco previsto.

Reitera-se que, por força do art. 5º, § 2º, todos os tratados de direitos humanos, independentemente do quorum de sua aprovação, são materialmente constitucionais, compondo bloco de constitucionalidade.

[...] tratados internacionais de direitos humanos ratificados anteriormente ao § 3º do art. 5º da CF têm hierarquia constitucional, situando-se como normas material e formalmente constitucionais. (PIOVESAN, 2008, p. 223-224).

Segundo essa linha de estudo, o Min. Celso de Mello dispõe, no seguinte voto, que:

Tratando-se de convenções internacionais de direitos humanos, estas guardem primazia hierárquica em face da legislação comum do Estado brasileiro, sempre que se registre situação de antinomia entre o direito interno nacional e as cláusulas decorrentes de referidos tratados internacionais. [...] Isso significa, portanto, examinada a matéria sob a perspectiva da —supralegalidade‡, [...], que, cuidando-se de tratados internacionais sobre direitos humanos, estes não de ser considerados como estatutos situados em posição intermediária que permita qualificarlos como diplomas impregnados de estatura superior à das leis internas em geral, não obstante subordinados à autoridade da Constituição da República (RHC 90.450-5/MG, julg. 23.09.2008, in DJU de 06.02.2009) (grifo do autor) (BRASIL, 2008).

Assim, ressaltamos que para os entendimentos dos Tribunais pátrios, a Convenção n. 169 da OIT merece e deve ser analisada sob

o crivo de norma supralegal, pois retirar esse *status* e equipará-la às leis ordinárias subestimaria seu valor internacional.

Diante do texto da Convenção 169, compreendemos que se tutela o respeito e a participação dos indígenas em relação à sociedade civil; respeito à religião, cultura, seara econômica, identidade, forma de organização social e realização de consulta aos nativos em caso de políticas que os afetem direta ou indiretamente, ou seja, a sua forma de existir e suas peculiaridades étnicas. (OIT, Convenção nº 169)

Como mencionado acima, um dos direitos assegurados pela norma abordada é o direito à consulta prévia aos indígenas naquilo que diz respeito aos seus direitos, ou seja, antes de se tomar decisões que lhes afetem, é preciso que o Estado ouça tais sujeitos ou o seu órgão representativo, qual seja FUNAI. (OIT, Convenção nº 169)

Assim, visualizamos que tal lei (Convenção 169) permite aos povos que pressionem o poder público a fim de se efetivar a implementação de seus direitos assegurados pelas normas pátrias ou internacionais as quais o Brasil esteja vinculado. Na verdade, não deveria haver pressão, mas uma prática habitual em consultá-los, já que isso perfaz a efetividade de um direito fundamental consagrado no ordenamento jurídico pátrio.

Nota-se que o direito inovador trazido pela Convenção de 169 é a consulta prévia, senão vejamos:

Artigo 6º 1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão: a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente; b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes; c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim. 2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo

de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas (OIT, Convenção n. 169, Art. 6º).

Verificamos, então, que há inovação legislativa neste aspecto, pois não se havia positivado tal direito de consulta aos indígenas ou povos tribais. Assim, sempre que houver atuação estatal que reflita nesses grupos sociais, é preciso que haja consulta prévia, pautada na boa fé e com a finalidade de se atingir um acordo entre Estado e povos indígenas de uma forma geral.

Hodiernamente, não se encontra com efetividade a consulta prévia em terras brasileiras. Todavia, o Estado no ano de 2012 criou um Grupo de Trabalho Interministerial, que possui a finalidade de iniciar os procedimentos para a efetivação de tal consulta. (ROBINSON, 2004, p. 75-80)

Percebemos que no Brasil ainda não há a efetividade à consulta aos povos indígenas, no entanto, referido caminho é de suma importância para que os povos indígenas sejam respeitados dentro do que preconiza a Constituição Federal, a Convenção nº 169 da OIT, bem como o multiculturalismo e o respeito às diversidades etnográficas.

Importante se faz o respeito à referida normatização, cujo grupo de trabalho é pertencente ao governo federal, sendo que sua coordenação (feita pela Secretaria Federal da Presidência e o Ministério das Relações Exteriores) possui como foco a promoção e a interação entre o público alvo da Convenção e o Estado, ou seja, promover a regulamentação de tal norma.

Importante mencionar que a falta de tal regulamentação tem gerado conflitos que culminam com assimetrias de fatos, posto que, não se tem a segurança social inerente aos povos indígenas, a qual, por sua vez, é assegurada por tal norma, bem como pela Constituição Federal.

Nessa perspectiva, o indígena, diante das deficiências de políticas públicas e aparatos que promovam sua dignidade humana como sujeito culturalmente diferenciado, em uma sociedade mercantil, vê-se na necessidade de integrar-se ao mundo

capitalista, já que fora dele não é considerado sujeito de direito e não possui condições mínimas de exercer sua dignidade, pois é alocado em terras desprovidas de tutela estatal e social, vez que se encontra (em seu *habitat* natural) desvinculado das práticas mercantis, e, por conseguinte, seus direitos fundamentais não são reconhecidos e tutelados de forma específica, ou seja, peculiares às suas necessidades.

Neste cenário, é preciso frisar as mudanças ocorridas no atual governo federal em relação às demarcações de terras indígenas. De acordo com a Medida Provisória 870 de 2019 retiraram-se da competência da FUNAI as demarcações de terras indígenas e as transferiu para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (APA), onde suas regras encontram-se no Decreto 9.667/2019.

Questionamos a validade desta Medida ao passo que a própria Convenção 169 da OIT assegura a consulta popular indígena no caso de implementação de política pública que os afetem diretamente, o que não aconteceu no caso em tela, e em razão disso, o Ministério Público Federal, sexta Câmara, visualiza esta Medida Provisória como inconstitucional por meio da emissão da Nota Técnica nº. 1/2019-6ªCCR¹⁵.

Por fim, evidenciamos a obrigatoriedade na realização da consulta prévia aos indígenas, e a conseqüente participação naquilo que toca à edição, desenvolvimento e aplicabilidade das políticas públicas, uma vez que, somente eles são capazes de compreender o universo necessário a ser observado pelas políticas públicas a partir das suas existências e práticas sociais culturalmente diversificadas.

Atuar de forma a não permitir a consulta prévia é ceifar vidas a partir da perpetuação do etnocentrismo, bem como da ideia de subjugação do que é indispensável à vida indígena digna, posto que a premissa não indígena não é capaz de entender os seus reais

¹⁵ MPF. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/nota-tecnica-1.2019>>. Acesso em: 16 março de 2019.

conceitos de direitos fundamentais, uma vez que possuímos outra cultura, incapaz de conceber, com efetividade, a vida indígena.

Por fim, sustentamos que o Estado de Direito Democrático possui como um dos seus pilares de sustentação o respeito à auto-determinação e às diferenças, e, sob esse crivo, imperioso o respeito às múltiplas necessidades a serem atendidas pelas políticas públicas, ou seja, somente se efetiva o compreensível por democracia quando se permite a participação do coletivo indígena na formulação de suas bases estatais, nada mais do que já garantido pela Convenção nº 169 da OIT, ratificada pelo Brasil, conforme elucidado neste ensaio.

Considerações Finais

Diante de todo o exposto aqui, entendemos que a Convenção de n. 169 da OIT, considerada internamente como norma supralegal, propicia solidez no que diz respeito à consulta prévia dos povos indígenas quanto às políticas públicas, edificando-se como um instrumento indispensável ao exercício da democracia cidadã efetivamente representativa, de acordo com o garantido como direito fundamental.

Nesse sentido, de acordo com a história indígena brasileira de segregação e opressão, compreendemos que referida consulta afigura-se como dever estatal, uma vez que visa assegurar os direitos fundamentais desses grupos, donde uma vez violados, quase impossível resta sua restauração, tais como moradia, saúde, educação, dentre outros.

Destacamos, nos moldes do disposto na norma, que a consulta deva realiza-se de forma prévia e de ampla participação, configurando-se como medida de efetiva participação a partir das configurações peculiares epistemológicas dos povos. Em razão disso, assegurado também deve ser o direito à oposição às políticas públicas quando estas não se mostrarem efetivas aos índios, donde deve prevalecer o melhor interesse para essas populações.

Sustentamos, ao final, que em face da crise democrática cidadã representativa, o instituto da consulta prévia apresenta-se como medida eficaz de promover a cidadania dos povos, instrumentalizada pela politização, e não somente como garantidora da efetividade dos direitos fundamentais.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 28 de abril 2019.

_____. **Decreto n. 143 de 2002**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2002/decretolegislativo-143-20-junho-2002-458771-convencao-1-pl.html>>. Acesso em: 05 de maio de 2019.

_____. **Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2014**. Promulga a Convenção no 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm>. Acesso em: 10 de maio de 2019.

_____. **Decreto n. 8593 de 17 de Dezembro de 2015**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8593.htm#art21>. Acesso em: 07 de maio de 2019.

_____. **Decreto n. 6.667 de 02 de janeiro de 2019**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9667.htm>. Acesso em: 08 de maio de 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Habeas-corpus nº 90.450-5**, da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, relator Ministro Celso de Mello, Brasília, DF, 23 de setembro de 2008. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 10 abril de 2019.

_____. Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho. **Programa Vale Universidade Indígena**. Disponível em: <<http://www.sedhast.ms.gov.br/programa-vale-universidade-indigena>>. Acesso em 06 de maio de 2019.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. Ed. 4ª reimpressão. Coimbra: Almedina, 2003.

CIMI – **Conselho Indigenista Missionário**. Disponível em: <<https://cimi.org.br/2018/03/paralisado-ha-mais-de-um-ano-indigenas-reivindicam-convocacao-do-cnpi-pelo-governo-federal/>>. Acesso em: 09 de maio de 2019.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. IV ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

FREITAS, Rodrigo Bastos. **Direitos dos Índios e Constituição: os princípios da autonomia e da total-proteção**. Dissertação apresentada ao curso de Mestrado em Direito Público na Universidade Federal da Bahia. Salvador: Bahia. 2007.

FUNAI – Fundação Nacional do Índio. **Política Indigenista**. Disponível em: < <http://www.funai.gov.br/index.php/nossas-acoess/politica-indigenista?start=6#>>. Acesso em 29 de abril de 2019.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. **Os Indígenas no Censo Demográfico de 2010**. Disponível em: < https://indigenas.ibge.gov.br/images/indigenas/estudos/indigena_censo2010.pdf>. Acesso em 30 de abril de 2019.

MPF – Ministério Público Federal. **Nota Técnica n. 1/2019- 6ª CCR**. Disponível em: < <http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/nota-tecnica-1.2019>>. Acesso em: 07 de maio de 2019.

OIT. (1957). **Convenção 107**. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/indios/lex130a.htm>>. Acesso em: 14 de abril de 2019.

_____. (2015). **Convenção 169**. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/inst/esp/consulta_previa/?q=convencao-169-da-oit-no-brasil>. Acesso em: 12 abril de 2019.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 9.ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____. A Constituição brasileira de 1988 e os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos. In: **TEMAS de Direitos Humanos**. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003.

ROBINSON, Fernanda Ruschel. **Os Povos Indígenas e as Fronteiras Nacionais: a questão da manutenção e da integridade da nação Guarani**, 127f. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) – Universidade do Vale Itajaí – Centro de Educação São José, São José, Santa Catarina, 2004.

UEMS. Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. **Vale Universidade Indígena**. Disponível em: <<http://www.uems.br/noticias/detalhes/inscricoes-para-vale-universidade-indigena-estao-abertas-104113>>. Acesso em: 05 de maio de 2019.

Políticas públicas no estado de Mato Grosso do Sul e o portador de TDAH

Elisabeth Maria de Mendonça Silva¹

Introdução

O presente artigo faz uma breve apresentação do Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade, também, conhecido pela sigla TDAH, e as políticas públicas existentes ou não acerca do tema dando enfoque ao cumprimento da Legislação Constitucional de promoção da dignidade humana e o desenvolvimento da cidadania.

A pesquisa justifica-se pela urgência que o portador do TDAH tem de inserir-se no contexto social, para que se desenvolva dignamente e de forma satisfatória. Desta forma, tendo como premissa a ausência de legislação nacional pertinente à síndrome, e por meio de análise do Estado de Mato Grosso do Sul, pelo método dedutivo com análise e interpretação de textos normativos e doutrinários.

Nesse diapasão, tratou-se da existência ou ausência de políticas públicas, em âmbito estadual, bem como os reflexos dessas frente ao exercício da cidadania, principalmente, quando há necessidade de tratamento com a opção medicamentosa. Pautou-se, o presente trabalho acadêmico por uma pesquisa bibliográfica.

A necessidade de políticas públicas têm a finalidade e dever de proteção de toda a sociedade, em especial quando aplicado aos mais vulneráveis, como no caso dos portadores de TDAH que, envoltos por uma “naturalização” dos danos e efeitos que consigo

¹ Docente da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. Mestre em Teoria do Direito e Teoria do Estado - Univem Marília/SP. Doutoranda em Filosofia do Direito - PUC/SP.

trazem, sofrem com a não ação social efetiva e transformadora, que procuramos trazer ao lume nesse trabalho.

Neste contexto enfocamos a atuação do Estado de Mato Grosso do Sul, ressaltando a atuação desse Estado para com os portadores do TDAH, principalmente no que tange à saúde e à educação dos mesmos.

As Políticas Públicas Acerca do TDAH na Saúde

O presente investiga o distúrbio de aprendizagem causado pelo Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade, também, conhecido pela sigla TDAH e as políticas públicas no estado de Mato Grosso do Sul acerca do tema.

Trata-se de um transtorno neuropsicológico, uma síndrome caracterizada por desatenção, hiperatividade e impulsividade causando prejuízos à própria pessoa e aos outros em pelo menos dois contextos diferentes (geralmente, em casa e na escola/trabalho) (OMS, TR 1993). Na Organização Mundial de Saúde, está cadastrado na Classificação Internacional de Doenças sob o número CID-10 F90 e, é também, considerado como um Transtorno Hiperativo.

A Lei nº 8.080/1990 estabelece que a assistência, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) deve ser integral, incluída, aqui, a assistência farmacêutica. Muito embora não haja uma definição legal, o termo “assistência terapêutica integral” está associado à ideia de cuidado dos doentes, pela oferta de tratamentos específicos para cada moléstia.

Porém, considerando que a palavra integral signifique “tudo o que há no mercado”, é evidente que tal interpretação pode trazer consequências sérias para o SUS. Atualmente, isso já acontece, se observarmos o aumento no número de ações judiciais movidas contra o poder público, nas quais os cidadãos reivindicam a atenção do Estado para o tratamento das enfermidades, cujo atendimento, no sistema público de saúde, mostra-se ineficaz ou inexistente.

Os estudos trazidos, em recente audiência pública, realizada pelo Supremo Tribunal Federal, no âmbito do julgamento da AgRg no STA nº 175, mostraram que, grande parte das demandas judiciais, relacionadas à matéria, possui por objeto os tratamentos contemplados pelas políticas públicas, já implementadas pelo Estado, o que mostra a razoabilidade, em certo ponto, de que tais demandas se deem pela via judicial, mormente, se a falta de acesso ao tratamento tenha se dado por má gestão dessas políticas.

A questão crucial se mostra, quando o tratamento necessário não está contemplado pelas políticas governamentais, ou essas são ineficazes para o tratamento da moléstia. A Constituição Federal de 1988 estabelece que o “direito à saúde será garantido mediante políticas econômicas e sociais”, o que deixa claro que as políticas públicas constituem o mecanismo pelo qual esse direito deva ser garantido. Desse modo, faz-se necessário analisá-las sob os pontos de vista de sua cobertura, além da adequação às recomendações de uso de recursos terapêuticos, a partir de bases de dados de literatura científica.

Um estudo, divulgado pelo Ministério da Saúde, mostrou que o atendimento terapêutico a doenças raras e/ou de alto custo está contemplado para a maioria delas, seja por meio de política da atenção básica, seja por meio de políticas específicas. Das 27 doenças analisadas no estudo, três delas estão contempladas por políticas terapêuticas, que não oferecem as abordagens de primeira escolha em sua totalidade; e, que a única doença que não está contemplada por política terapêutica é o Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade (VIEIRA; ZUCCHI, 2009).

Isso demonstra que há sérias limitações, em termos de cobertura qualitativa para o tratamento de algumas doenças, em especial, ao do TDAH, em âmbito federal, o que compromete, e muito, a integralidade da assistência terapêutica e da atenção à saúde, em alguns casos. No caso do TDAH, definido no estudo de Fabíola Sulpino Vieira e Paola Zucchi (2009, p.681) como “um padrão persistente de desatenção e/ou hiperatividade/impulsividade que é mais frequente e grave do que aquele tipicamente observado em

indivíduos ao nível comparável de desenvolvimento”, esse mesmo estudo revelou a prevalência, mundial, da doença em crianças, em idade escolar, inclusive no Brasil.

O fato de não haver a cobertura adequada, por políticas terapêuticas, para o tratamento da doença indica que muitas crianças estão sem acesso ao devido tratamento. Para se ter ideia da repercussão desses fatores, a população de crianças, entre 5 e 14 anos, no Brasil, em 2007, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, era de 37,8 milhões (dados constantes do estudo).

Assumindo que os casos de TDAH são bastante comuns (entre 3,5 a 5%), nessa faixa etária, percebe-se que uma grande parcela das crianças brasileiras estão desamparadas de qualquer política pública, específica para o tratamento do TDAH, o que é deveras preocupante, tendo em vista que essa situação, por certo, compromete-se a universalidade e integralidade ínsitas ao direito social à saúde. E, se esse direito deve ser garantido, mediante as políticas (como bem posto pela própria Constituição Federal), faz-se necessário, para tanto, selecionar os recursos terapêuticos que possibilitem cobertura qualitativa completa para o tratamento do TDAH.

Essa é uma condição fundamental, para que o poder público sustente o argumento de que esse direito só pode mesmo ser garantido, mediante as políticas públicas e possa fazer frente à grande quantidade de ações judiciais, que não discriminam a garantia de direitos (demandas por recursos terapêuticos que constam nas políticas ou para doenças não cobertas por política) e a demanda de tecnologias específicas, ainda que o tratamento da doença esteja previsto na política terapêutica com o uso de outras tecnologias.

A falta de informação dos profissionais e do Estado

A carência de profissionais, na rede pública de saúde, é fato notório, relatado e vivenciado por todos os brasileiros, diariamente e, assim, como tantas outras patologias, os portadores do TDAH não

possuem tratamento disponível pela rede pública de saúde. Especificamente no caso, há necessidade de profissionais especializados o que amplia, ainda mais, essa carência e, conseqüentemente, prejudica o atendimento necessário para o caso.

No que se refere aos portadores de TDAH, inicialmente, ocorre a necessidade de conscientização dos profissionais da área, de que se trata de uma questão de saúde pública, uma vez que esse transtorno, se não tratado adequadamente, é mola propulsora para tantos outros problemas de saúde pública, como as drogas, a depressão, e ainda pior, o impulso para a criminalidade. Como bem destacam Rosimeire C. S. Desidério e Maria Cristina de O. S. Miyazaki, citando os estudos de Harpin (2007, p.5):

O TDAH pode dificultar os relacionamentos afetivos e sociais, e a impulsividade gerar rejeições entre colegas de escola e professores. Para Harpin (2005), características negativas podem estar associadas aos diferentes estágios de desenvolvimento. São acumuladas, podendo levar a sérios comprometimentos futuros: baixa autoestima até os sete anos, problemas de comportamento, atraso na aquisição do repertório acadêmico e déficit em habilidades sociais até os 11 anos. Dos 13 anos até a idade adulta, comportamento desafiador e opositivo, comportamento criminoso, expulsão da escola, abuso de substâncias, baixa motivação e dificuldades de aprendizagem.

Obviamente, não se pode falar em políticas públicas, sem mencionar o poder e, ainda, nas mãos de quem ele se encontra. Principalmente, no Brasil, os interesses econômicos e políticos direcionaram as políticas públicas, destinando-as a atuação emergencial e assistencialista. Embora a sociedade clínica afirme que, em torno de 5% da população tem o TDAH, esse percentual parece ínfimo aos governantes, a ponto de não destinarem a atenção deles a um problema que pode desencadear tantos outros. O TDAH precisa de ser tratado como um assunto de saúde pública, assim como o diabetes ou a hipertensão.

Na ocorrência específica das políticas públicas arroladas ao tratamento e integração educacional dos portadores de TDAH, nota-se que a atuação estatal, nos últimos anos, desenvolve-se de

modo bastante tímido, se confrontados com os indicadores estatísticos relacionados ao transtorno. A par de todo o desenvolvimento pelo qual passou a defesa dos direitos sociais no Brasil, políticas integrativas na área da educação e de prevenção e do tratamento, na área da saúde, para o TDAH, ainda, caminham a passos lentos, o que ainda revela um grande déficit de proteção, como melhor será desenvolvido a seguir.

O uso de medicamentos

Inicialmente, faz-se mister esclarecer que o uso de medicamento não interfere na capacidade de agir dos usuários, assim como não os torna alheios ao processo natural de escolha e análise das oportunidades que a vida lhe apresenta. Nesses termos, leciona Mattos:

Pessoas que utilizam medicamentos para o TDAH não perdem a capacidade de fazer aquilo que determina sua vontade, muito menos de julgar as coisas. Para ser sincero, acho mesmo que elas obtêm melhoras na sua determinação e no seu julgamento (em especial porque se tornam um pouco menos impulsivas, explosivas e desatentas e mais tolerantes). Além disso, já sabemos que o uso de medicamentos pode diminuir a ocorrência de problemas muito sérios que acompanham o TDAH, por exemplo, o uso de drogas. (MATTOS, 2012, p.73).

Os municípios, mediante as leis orgânicas aduzem que se encontram limitados, constitucionalmente, quanto ao dever de fornecer medicamentos, principalmente, no que tange aos medicamentos, que não constam no rol daqueles de assistência básica de saúde. Dessa forma, ainda que possua o dever de fazê-lo, aquele prioriza os tratamentos que atendem a um maior número de pessoas. A Constituição Federal consagra expressamente no art. 23, II que é competência de todos os entes promoverem a saúde.

Art.23 – II – É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal, e dos Municípios:

II - Cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência.

De forma clara, o texto constitucional estabelece que a obrigação de promover o direito à saúde é solidária aos entes da federação, e não, subsidiária. Esse entendimento é corroborado pelo Supremo Tribunal Federal, destacando que a competência concorrente dos entes da federação, para dispor sobre direitos sociais básicos (em especial a saúde) sustenta a ideia de que União, Estados, Distrito Federal e Municípios são, solidariamente, responsáveis pela promoção do direito à saúde.

Elucidativo é o trecho do voto do Ministro Gilmar Mendes, no julgamento do AgRg no STA nº 175:

O poder judiciário, acompanhado pela doutrina majoritária, tem entendido que a competência comum dos entes resulta na responsabilidade solidária para responder pelas demandas de saúde.

[...]

Não temos dúvida de que o Estado brasileiro é responsável pela prestação dos serviços de saúde. Importa reforçar o entendimento de que cabe à União, aos Estados, ao Distrito Federal, e aos Municípios agirem em conjunto no cumprimento do mandamento constitucional.

A constituição incorpora o princípio da lealdade à Federação por parte da União, dos Estados e Municípios no cumprimento de suas tarefas comuns.

Dessa forma, em razão da inexistência de suportes financeiros suficientes para a satisfação de todas as necessidades sociais, enfatiza-se que a formulação das políticas sociais e econômicas voltadas à implementação dos direitos sociais implicaria, invariavelmente, escolhas alocativas. Essas escolhas seguiriam critérios de justiça distributiva (o quanto disponibilizar e a quem atender), configurando-se como típicas opções políticas, as quais pressupõem 'escolhas trágicas' pautadas por critérios de macrojustiça. É dizer, a escolha da destinação de recursos para uma política e não para outra leva em consideração fatores como o número de cidadãos atingidos pela política eleita, a efetividade e a eficácia do serviço a ser prestado, a maximização dos recursos etc. (BRASIL, 2010, grifo próprio).

Assim, não há mais como negar que a garantia do direito à saúde é uma tarefa a ser desempenhada, em conjunto, por todos os entes da Federação e, não apenas, por um ou outro desses entes. Tal determinação decorre da grande importância social que o direito à saúde possui para a

garantia das liberdades individuais, sobretudo à luz do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

O Amparo Legal e a Busca por uma Legislação Específica

Não se pode falar em Estado Democrático de Direito sem o bem-estar social, pois não há democracia, sem uma sociedade bem estruturada. (DAVIES, 2010, p. 29). Na busca pela efetiva observância dos direitos fundamentais, constitucionalmente garantidos, necessário se faz a adoção de uma série de medidas que, no âmbito do poder público, transcende a mera previsão legal do direito. Garantir positivação no âmbito legislativo, por si só, não determina que o direito será efetivamente observado e protegido, na prática, o que revela a grande diferença entre a positivação e a efetivação dos direitos.

A participação dos cidadãos, na tomada de decisões, tem-se mostrado de vital importância para o direcionamento da atuação estatal, em especial, na definição das políticas públicas direcionadas à efetivação dos direitos sociais. Nas palavras de Mantovani et al, (2008, p. 143):

(...) melhor se explica que em razão da necessidade de se realizar os direitos ligados a políticas públicas, embora estas sejam incumbências do Legislativo e Executivo, ao final caberá ao juiz assegurar determinados valores recuperando assim a legitimidade que decorre da participação e deliberação. E ainda, considerando que é nas políticas públicas que reside o maior potencial estatal para promover a igualdade e realizar os direitos humanos, neste papel do Judiciário se aponta um grande avanço, pois se por meio de políticas públicas se pratica a democracia.

Destaca-se que “alguns direitos fundamentais só estarão ao alcance de todos de forma equalizada, se políticas públicas efetivarem-nos diretamente” (DAVIES, 2010, p. 24). Do contrário, ainda, imperará a injustiça. E conclui Benevides (2008, p. 148) que:

É fato inegável, no entanto, que no Brasil, sempre tivemos a supremacia dos direitos políticos sobre os direitos sociais. Criamos o sufrágio universal – o

que é, evidentemente, uma conquista – mas, com ele, criou-se também a ilusão do respeito pelo cidadão, qualquer cidadão. A realização periódica de eleições convive com o esmagamento da dignidade da pessoa humana, em todas as suas dimensões. Portanto, é possível afirmarmos que, ao contrário dos países europeus e da América do Norte, aqui ao sul do Equador os direitos econômicos e sociais são a condição essencial para a realização das liberdades. Mas, por outro lado, sem liberdade não subsiste democracia nem, muito menos, respeito aos direitos de todos.

Esse abismo que, ainda, separa a positivação da efetivação dos direitos sociais garantidos, constitucionalmente, da realidade de milhões de brasileiros, revela a premente necessidade de atuações positivas, por parte do Estado, como já apresentado acima nos ensinamentos de Bobbio. Assim, para a concretização da ideologia assumida pela Constituição, em termos dos direitos sociais, entram em cena as chamadas “políticas públicas”, que surgem como o principal veículo de garantia dos direitos fundamentais dos indivíduos.

Não por outro motivo, diz-se que o Estado passou a assumir o papel de executor das políticas públicas, cujo alvo é o bem comum, o que, anteriormente, apenas se efetivava, no campo do planejamento (SANTIN, 2004). Com o destaque de Frischeisen (2000, p. 59): “O administrador está vinculado às políticas públicas estabelecidas na Constituição Federal; a sua omissão é passível de responsabilização e a sua margem de discricionariedade é mínima, não contemplando o não fazer”.

Os direitos fundamentais podem ser estudados, por meio de uma dimensão subjetiva e outra objetiva. No que tange à primeira, o indivíduo pleiteia a efetivação dos direitos fundamentais, de forma isolada, como no caso de um portador de TDAH recorrer ao Judiciário para receber um determinado medicamento do Estado. Já na segunda, a aplicação efetiva dos direitos fundamentais alcança a sociedade, como um todo. (DAVIES, 2010, p. 31).

Nesse sentido, diversos são os conceitos que se atribuem às chamadas políticas públicas. Sob o enfoque do direito público, a definição de Bucci (2002, p. 241) dispõe que são "programas de ação

governamental visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados".

Eros Roberto Grau (apud SIQUEIRA, 2010, p. 193), por sua vez, atribui à expressão "políticas públicas" como sendo "[...] todas as atuações do Estado, cobrindo todas as formas de intervenção do poder público na vida social". Quanto à sua natureza jurídica, predomina o entendimento de que se tratam de programas de ação do Estado. (ABREU, 2011).

Na implementação de políticas sociais, o Estado atua, por meio da Administração Pública, valendo-se dos órgãos governamentais e administrativos nesse intento. Assim, competem aos órgãos governamentais a definição dos planos de ação e, a execução fica por conta das instituições administrativas subordinadas aos primeiros.

Ressaltando a referida ideia, Davies (2010, p. 31) afirma que "(...) é a forma política mais justa e equânime de se garantir a fruição de direitos fundamentais no Estado Democrático de Direito. É a uma das funções mais nobres do Poder Executivo no Estado desta jaez e a forma mais efetiva de se socializar direitos".

Importante destacar, nesse ponto, que a participação dos cidadãos é fundamental na definição e na implementação das políticas públicas, no sentido de exporem as necessidades, apresentarem alternativas viáveis ao suprimento das carências, além de reivindicarem a efetivação das políticas desenvolvidas. Essa participação é importante, porque os cidadãos são os destinatários diretos dessas políticas, de modo que o diálogo, entre o poder público e a sociedade deve ser constate, visto que a construção dos direitos constitucionais não depende, apenas, da concepção política dos governos para a sua concretização, como bem destaca Lidiane Rocha Abreu (2011):

Os direitos sociais, como a assistência social, são conquistas que exigem uma resposta legítima do Estado brasileiro e, portanto, não são moedas de troca político-partidária. Diante disso, a não observância de instrumentos de

participação e controle social pode culminar no esvaziamento do próprio direito constitucional à assistência social em nome de práticas clientelistas.

No intuito de aperfeiçoar a elaboração de políticas públicas e de estabelecer a interação entre os cidadãos e o poder estatal, foi lançado, em 13 de maio de 1996, o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH I), pelo Decreto nº 1.904/1996 (já está em sua terceira versão, o PNDH III, Decreto nº 7.037/2009). Trata-se de um instrumento para elaborar as políticas públicas, que garantam e promovam os direitos humanos, cujos principais parâmetros, entre outros, são: o diálogo permanente, entre Estado e sociedade civil, transparência, em todas as esferas de governo; a primazia dos Direitos Humanos, nas políticas internas e nas relações internacionais; o combate às desigualdades; a erradicação da fome e da extrema pobreza, como apregoa o art. 3º da Constituição brasileira. Ganha destaque a atuação da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, enquanto colaborador, no âmbito do Poder Executivo, para que a luta pelos direitos da pessoa humana esteja sempre em pauta no governo.

É, nesse cenário, que se faz necessária a implantação de uma política pública, para que haja mais presteza na aplicação dos direitos fundamentais, ato este de responsabilidade do Poder Executivo, e delegar ao Poder Judiciário, apenas, a incumbência de corrigir as eventuais falhas (DAVIES, 2010, p.31). Assim, mais do que atender às demandas sociais dos cidadãos, a aplicação de políticas públicas na proteção de direitos sociais requer uma atenção especializada às necessidades de cada indivíduo ou grupo deles, sobretudo em face das especificidades que cada um apresenta, no contexto social. Apresentar medidas genéricas e de pouco aprofundamento sociológico, por certo, não é medida que supre as carências da população e, por conseguinte, não condiz com os objetivos perpetrados pelo constituinte, ao garantir a proteção dos direitos sociais.

No caso específico do tratamento e inclusão dos portadores de TDAH, é certo que a proteção aos direitos à saúde e à educação,

desses indivíduos, requer a aplicação de políticas públicas específicas, que busquem atender-lhes as necessidades especiais, de modo a não marginalizar a inclusão desses, no meio social, garantindo-lhes plena liberdade de direitos.

Estudar igualdade, em um grupo de pessoas específico, como é o caso dos portadores de TDAH, está diretamente associado à atuação estatal, de políticas públicas e das ações afirmativas, cuja meta é a de erradicar as desigualdades sociais. Como destaca Frischeisen (2000, p.58):

A igualdade, em contraste com tudo o que se relaciona com a mera existência, não nos é dada, mas resulta da organização humana, porquanto é orientada pelo princípio da justiça. Não nascemos iguais, tornando-nos iguais como membros de um grupo por força da nossa decisão de nos garantir-nos direitos reciprocamente iguais.

Aliás, é esta a perspectiva que a tutela legal do Estatuto da Criança e do Adolescente apregoa em seu texto, fulcrada na proteção da infância e juventude estabelecida no art. 227 da Constituição Federal. No grande leque dessas políticas voltadas ao assunto, é certo que a inclusão dos portadores de TDAH constitui medida essencial para a plena proteção de crianças e adolescentes, ainda mais quando se leva em conta que a incidência do transtorno é maior nessa faixa.

Muito embora a criação de políticas, nessa área, ainda, caminhe a passos tímidos, no Brasil, alguns avanços significativos foram observados, nos últimos anos, conforme se verá nos itens a seguir.

O projeto de lei 7.081/2010, encabeçado pela então deputada federal Mara Gabrilli, dispõe sobre a necessidade de diagnóstico e tratamento dos portadores de dislexia e do TDAH. O projeto de lei consagra a necessidade de precisão no diagnóstico, utilizando-se de equipamentos de saúde e a garantia de um atendimento especializado e multidisciplinar, ou seja, com psicólogos, neurologistas, fonoaudiólogos e demais profissionais da área, de acordo com a necessidade do paciente. Enquanto o projeto de lei

7.081/2010 não é aprovado, o poder público do estado de Mato Grosso do Sul justifica-se em defesas judiciais e fundamenta-se na omissão perante suas responsabilidades, nessa ausência de políticas públicas para os TDAH.

As políticas públicas acerca do TDAH nas escolas

Desde 1994, após a Conferência Mundial de Educação Especial, realizada em Salamanca, os representantes de 88 governos, dentre eles, o Brasil, reafirmaram e reconheceram a urgência de promover educação para todos os que tenham necessidades educacionais especiais, assumindo o compromisso de desenvolvimento das políticas públicas de apoio às escolas, de forma a atender a diversidade com a implantação de uma sociedade inclusiva. Sob o viés normativo, o Brasil avançou de forma exemplar.

Em 1996, promulgou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional destinando o Capítulo V, da Lei nº. 9.394, para determinar o atendimento aos alunos com necessidades especiais como prioridade nacional (BRASIL, 2007). Em 2001, a Resolução nº. 2, do Conselho Nacional de Educação, foi criada como a primeira norma positivada específica e em caráter nacional sobre a educação especial. (BRASIL, 2007).

Não obstante às normas mencionadas, o Brasil coordena o programa “Educar na Diversidade nos Países do Mercosul” cujo objeto é o de desenvolver políticas de inclusão e, em 2003, criou o programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade, com ações de sensibilização e capacitação das comunidades escolares para o atendimento às necessidades educacionais de todos os alunos em processo educacional. (BRASIL, 2007).

Cumprir destacar a Resolução nº 01/2002, do Conselho Nacional de Educação, que dispõe diretrizes curriculares para a formação de professores, estabelecendo a inclusão, na formação inicial, dos mesmos conhecimentos da educação especial, em todos os cursos de licenciatura (BRASIL, 2007). Pode-se perceber, ainda,

que o Estado brasileiro desenvolve as políticas de apoio aos deficientes físicos, auditivos, visuais, intelectuais e, aos portadores de altas habilidades, por meio da Resolução CNE/CEB 4/2009.

Infelizmente, as crianças portadoras do TDAH não foram consagradas na referida resolução e, dessa forma, foram excluídas de um atendimento educacional especializado. Quando senador, em 2010, Gerson Camata propôs o projeto de lei 7.081/2010 que garantiria o diagnóstico, o tratamento e o apoio educacional, pelo poder público, dos portadores do TDAH e da Dislexia, os quais são transtornos específicos da aprendizagem.

A preocupação, do então senador, pautava-se na necessidade de uma norma que regulamentasse as síndromes acima, justificando o não reconhecimento destas, nas políticas públicas educacionais, ocasionaria dificuldades para que a família conseguisse apoio nas escolas e o acesso aos recursos didáticos adequados às necessidades dos respectivos filhos.

Por esse projeto de lei, mais uma norma garantiria a formação de professores, para identificarem e auxiliarem as famílias no desenvolvimento dos educandos. O referido projeto de lei já trilhou por várias comissões e foi aprovado em todas pelas quais passou. Atualmente, este precisa tramitar por mais duas comissões, para se transformar em lei federal.

A aprovação dessa lei é apenas o começo de um longo caminho a ser percorrido, pois caberá ao Poder Executivo regulamentar e inserir as diretrizes, ali traçadas, em programas sociais de educação e saúde.

Considerações Finais

A Organização Mundial de Saúde reconhece o Transtorno do Déficit de Atenção como um Transtorno Hiperkinético, em função de suas características de desatenção, hiperatividade e impulsividade. A causa dessa patologia decorre de uma disfunção cerebral, nos neurotransmissores responsáveis pela liberação e controle da dopamina e da noradrenalina. Dessa forma, pelas

características do TDAH, o indivíduo tem dificuldade em aceitar regras, apresenta comportamento agitado e inoportuno, por isso, desenvolve baixa autoestima e sentimento de desajuste social.

Em consequência da disfunção biológica apresentada, a classe médica afirma que o TDAH está, em grande parte dos casos, associado a outras síndromes, denominadas comorbidades. Dentre as possíveis comorbidades, a mais agravante e que causa maior lesão à convivência social do portador do TDAH é o Transtorno de Conduta. Torna-se primordial frisar que tais transtornos (TDAH e suas comorbidades) são incuráveis, mas passíveis de tratamento.

Perante a inércia do Poder Executivo em realizar políticas públicas acerca do tema, aos jurisdicionados, só resta recorrer ao Poder Judiciário, para garantir os direitos fundamentais à saúde e a um desenvolvimento digno, como no caso do portador de TDAH, a fim de que seja, efetivamente, reconhecido seu acompanhamento e tratamento como interesse público.

Longe de eximir a sociedade de suas responsabilidades sociais, não há como negar que a atuação do Estado é a mola propulsora para a efetivação dos direitos fundamentais, por meio de ações afirmativas de políticas públicas de promoção da dignidade humana. Em análise, à atuação do Estado de Mato Grosso do Sul, resta evidenciada a negligência deste para com os portadores do TDAH, a qual é verificada nos documentos constantes nos anexos.

A omissão do Estado frente à síndrome, caracteriza a negação da cidadania, bem como determina que os reflexos dos danos causados aos portadores e à sociedade como um todo é efetivamente responsabilidade legislativa/executiva. As Políticas Públicas são as ações de Estado e que, portanto, estão acima de meras ações de governos e devem ter por escopo o “bem comum”. Ainda que se possa determinar que os percentuais de portadores do Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade sejam pequenos, diferente de outras síndromes, tem-se os reflexos do não cuidado, que produzem resultados danosos, como é o caso da criminalidade e do uso de drogas, o qual já se transformou em questão de saúde pública.

Referências

ABREU, Lidiane Rocha. Políticas públicas: atuações estatais essenciais à efetivação da cidadania plena. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 16, n. 2896, 6 jun. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/19260>>. Acesso em: 21 ago. 2013.

BENCZIK, Edyleine Bellini Peroni. **Transtorno do déficit de atenção/hiperatividade: atualização diagnóstica e terapêutica: características, avaliação, diagnóstico e tratamento: um guia de orientação para profissionais**. São Paulo: casa do Psicólogo, 2000.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Democracia e direitos humanos: reflexões para os jovens. In: ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares et al. (Org.) **Direitos Humanos: capacitação de educadores..** João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2008.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. São Paulo: Saraiva, 1990.

_____. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança n.º 23.452/RJ. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 16 set. 1999. **Diário de Justiça**, Brasília, 12 Maio 2000. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85966>>. Acesso em: 18 ago. 2013.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2010.

_____. Superior Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Pedido de Suspensão de Tutela Antecipada n.º 175 /CE**. Relator: Ministro Gilmar Ferreira Mendes. Brasília, 17 mar. 2010. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianoticiastf/anexo/sta175.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2013.

_____. Ministério da Educação e da Cultura. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. Brasília: MEC, 2007.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

DAVIES, Ana Carolina Izidório. Políticas Públicas: a forma ideal de concretização da dimensão objetiva dos direitos fundamentais. In: SIQUEIRA, Dirceu Pereira; ANSELMO, José Roberto (Org.). **Estudos sobre direitos fundamentais e inclusão social: da falta de efetividade à necessária judicialização, um enfoque voltado à sociedade contemporânea**. Birigui/SP: Boreal Editora, 2010.

DESIDÉRIO, Rosimeire C. S.; MIYAZAKI, Maria Cristina de O. S. Transtorno de Déficit de Atenção/Hiperatividade: orientações para a família. **Revista de Psicologia Escolar e Educacional**, Campinas, v.11, n.1, jun. 2007. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?pid=S1413-85572007000100018&script=sci_arttext&tlng=es#*b>. Acesso em: 21 ago. 2013.

FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. **Políticas públicas: a responsabilidade do administrador e o Ministério Público**. São Paulo: Max Limonad, 2000.

MATTOS, Paulo. **No mundo da lua: perguntas e respostas sobre o transtorno do déficit de atenção com hiperatividade em crianças, adolescentes e adultos**. 11. ed. Rio de Janeiro: ABDA, 2012.

MANTOVANI, Adriana Emilia et al. A legitimidade democrática da atividade judicial para a concretização dos direitos humanos. In: CONGRESSO TRANSDISCIPLINAR DIREITO E CIDADANIA (2. : 2008 set. 15-17: Dourados, MS). **Anais do II Encontro científico...** Acelino Rodrigues Carvalho coordenação geral. Dourados, MS: UFGD: UEMS, 2008.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. **Classificação e Transtornos Mentais e de Comportamento da CID-10: descrições clínicas e diretrizes diagnósticas**. Porto Alegre: Editora Artes Médicas, 1993.

SANTIN, Valter Foletto. **Controle judicial da segurança pública: eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira. Paridade, inclusão e alteridade: minorias, grupos vulneráveis e políticas públicas, um enfoque para as ações afirmativas. In: SIQUEIRA, Dirceu Pereira; ATIQUÊ, Henry (Org.). **Ensaio sobre direitos fundamentais e inclusão social**. Birigui, SP: Boreal Editora, 2010.

VIEIRA, Fabíola Sulpino; ZUCCHI, Paola. Demandas Judiciais e Assistência Terapêutica no Sistema Único de Saúde. **Revista da Associação Médica Brasileira**, Brasília, v. 55, n. 6, p. 672-683, 2009. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ramb/v55n6/11.pdf>>. Acesso em: 21. ago. 2013.

Políticas públicas: Segurança, política criminal e criminologia

Isael José Santana¹

Marianny Alves²

Considerações sobre Políticas Públicas

As políticas públicas, que têm por objetivo um projeto de Estado e não de governos, são tradicionalmente confundidas com políticas partidárias, distorção que representa uma perda ideológica dos processos de transformação da sociedade por tais meios. No que diz respeito à segurança pública, considerando as diversas reações da sociedade em relação à criminalidade, fortemente relacionadas ao sentimento de insegurança, o equívoco é ainda maior, haja vista o depósito de expectativa de diminuição da criminalidade por meio da ampliação da repressão penal. Considerando que o sistema legal tem como destinatária uma classe social que é seletivamente sujeita da ação do poder e da violência estatal, inevitavelmente, o estudo criminológico possibilita e fundamenta a elaboração de estratégias que

¹ Doutor em Filosofia do Direito pela PUC/SP; Docente do Curso de Direito, da Pós-Graduação em “Direitos Humanos” e da Pós-Graduação em “Políticas Públicas, Cultura e Sociedade da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul; Coordenador dos Projetos de Pesquisa “Criminologia e vitimologia” e “Criminologia: Aspectos relevantes na intervenção social” - (e-mail: leasijs@hotmail.com).

² Doutoranda em Direito pela Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Especialista em Direitos Humanos e bacharela em Direito pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). Membro dos grupos de pesquisa Criminologia: Diálogos Críticos (UEMS) e Direitos Humanos Sociais (UFMS). Desenvolve pesquisa nas áreas de ciências criminais e direitos humanos. E-mail: mariannyalves@hotmail.com

respondam às necessidades de insegurança da sociedade, discussão pela qual podem surgir políticas criminais repensadas aquém do mero punitivismo. Enquanto ciência interdisciplinar, a criminologia crítica propõe estudo sobre fenômeno denominado de *labeling approach*, sendo respaldada pela Escola de Chicago, no que tange à geografia do crime. Sob tal perspectiva, entende-se que a ausência de uma política que tenha uma vertente eminentemente social e que se paute no princípio da igualdade nega o conceito de política pública e aprofunda a seletividade penal.

A priori, definir políticas públicas não é tarefa fácil. Isso porque nem mesmo os diversos estudiosos que se debruçaram sobre o tema o fizeram com definição aceita de forma global. Ainda assim, em regra geral, trata-se do que é eleito como forma de intervenção no extrato social de maneira reguladora, bem como as ações direcionadas às questões que são feitas por quem exerce o poder.

Assim, o problema ideológico fixa um ponto crucial nesta questão, já que as escolhas são feitas por quem exerce o poder por um tempo determinado de mandato, o que caracterizaria uma política de governo. Logo, embora haja certa confusão com relação aos termos, políticas públicas podem ser consideradas como opções de governos.

Calil expõe a definição da seguinte forma:

De uma perspectiva operacional, uma política pública é um sistema de decisões públicas visando ações ou omissões, preventivas ou corretivas, voltadas a manter ou modificar a realidade de um ou de vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias e da alocação de recursos necessários a atingir tais objetivos. (CALIL, 2014, pág 134)

As diversas necessidades impõem políticas públicas de diversas vertentes, entretanto, não são apenas a grande demanda, mas especialmente, a ação delimitada em razão de um projeto de nação. Tem-se modelos, por vezes, importados de políticas públicas que não se adéquam aos contextos em razão das diferenças culturais.

Há uma franca mudança do Estado liberal dos séculos passados até o início do XX, de regulação própria. Os processos históricos, como a quebra da bolsa, impuseram ao Estado uma intervenção mais efetiva de natureza social e econômica.

Além disso, a busca constante de inclusão, não meramente humanitária, mas de forma a manter o consumo do capitalismo e a ideia de proteção da produção e do mercado, leva a uma reflexão intervencionista, por meio das denominadas políticas públicas. Logo, a intervenção não é um ato espontâneo, mas uma ação necessária.

Na definição de Gonzáles, encontram-se alguns elementos caracterizadores de políticas públicas e que devem se observados por elas, para que tenham como objetivo atingir a parcela a quem são dirigidas, como se pode notar:

En principio, sostenemos que la política pública es un sistema de acción pública que está constituido por tres elementos (cf. Meny y Thoenig, 1992: 103-104):

- *Un reparto o una distribución diversificada y variable de actores gubernamentales y no gubernamentales, no obstante que en muchos casos empíricos la autoridad gubernamental aparezca como un actor específico y central. Los actores son más o menos activos, según les sea requerido, y el reparto puede cambiar de una política a otra. Esta variación del reparto de actores es lo que suele llamarse también, en los estudios neomarxistas, una distribución de la correlación de fuerzas.*
- *Una red de acciones visibles y novisibles (de acciones y no-acciones), que pueden ser registradas textualmente o, al contrario, simbólicamente.*
- *La orientación de la acción hacia la provocación de cambios sociales, pero no necesariamente de innovaciones. Los cambios, paradójicamente, pueden llevar una alta carga conservadora.* (GONZÁLEZ, 1999, pág 20)

A definição leva em consideração a ação governamental não-governamental, embora se saiba que tais políticas recebem visibilidade quando transformadas em lei e com força coativa. Isso porque, para muitos, basta indicarem a questão de gênero e as políticas públicas com finalidade midiática.

A questão de legislação que tem por escopo a reclusão é apenas parte da vingança estatal e uma clara demonstração de consonância da sociedade. Com isso, o que se coloca é se

efetivamente há resultados na cultura, que precisa muito mais do que mera inflação legal. Nesse sentido, Nilo Batista(2005, pág. 100) assinala: “A pena que se detém na simples retributividade, e portanto converte seu modo em seu fim, em nada se distingue da vingança”.

A legislação em vigência torna-se amplamente conhecida pela expansiva divulgação de casos de forma espetacularizada pela mídia. Ao dizer isso, não pretendemos nos posicionar contrariamente à lei, conforme infraexposto pelo Dr. Mário Calil(2014), mas colocar em pauta a redução da norma à finalidade de penalização ou segregação, e não de um processo de observação da lei como um todo esquecido e não aplicado por ausência de interesse, pois o cerne, nesse caso, é a reclusão, e não a reeducação ou a mudança de cultura.

Ainda segundo Calil(2014, pág 142) “A lei 11.340, já em seu capítulo inicial, estabeleceu as diretrizes estatais no que concerne à erradicação da violência doméstica e familiar contra a mulher e assegurou alguns dos direitos já consagrados tanto pelo art. 5^o quanto pelo art. 6^o da Constituição Federal de 1988”.

O referido autor amplia a informação sobre políticas públicas, assim o fazendo: “É notória, portanto, a relação entre esse conceito inicial de políticas públicas e o próprio Direito, especialmente no que concerne à sua universalidade e à sua coercibilidade. Assim como o

³Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes”.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 20 jun. 2019.

⁴Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Ibid.

Direito, as políticas públicas são uma forma de intervenção do Estado na sociedade”.

Se, em princípio, verifica-se uma necessária coercibilidade e a natureza intervencionista, tem-se a questão do direito como instrumento de sua aplicabilidade, ou seja, se faz por meio de leis, o que em si determinaria, conforme mencionado, considerações quanto ao bem protegido e de outra parte a questão do encarceramento, como se esta fosse a solução para a efetiva proteção dos bens.

Nessa perspectiva, Calil(pág 144) segue determinando qual a função de tais ações e, em especial, qual a delimitação de que sua existência, ou melhor, sua funcionalidade deveria estar fundada em “demandas sociais verdadeiras”, destaca: “Uma *policy* é uma categoria ‘normativa’ *lato sensu*. Sua formulação é feita pelos organismos estatais. Assim como as leis, uma *policy* tem, inegavelmente, um conteúdo ‘político’ em sua formulação e deve ser construída a partir de demandas sociais verdadeiras e legítimas”.

Retomando a questão original das políticas públicas, considera-se que tais políticas são estanques e sem maiores possibilidades de terem o sucesso almejado ou propalado, pois tais políticas partem de um problema social e apontam soluções ou normas de direito, como se o sujeito vítima desse processo fosse isolado e esse, portanto, fosse o problema único.

Alguns desses equívocos são apontados por Coutinho, ao ligar as políticas ao entendimento de suas reais funções, e mais, de sua íntima ligação com o direito:

Não podemos interpretar leis e atos regulatórios sem entender as políticas que eles devem ‘implementar’ e as teorias que levaram a essas políticas. Mas, de outro lado, não há meios de se dizer o que é a política pública sem estudar o direito. [...] Para entender a política precisamos estudar as regras jurídicas de perto (TRUBEK, 1971:9).

Quais as teorias que levaram à implantação de determinada política pública? Qual seu alcance e quais os objetivos pela qual a mesma foi implantada? A questão principal fica, contudo, entre o

assistencialismo e a punição, constituindo, então, mera ação limitada e, por vezes, limitante, sem o alcance necessário.

A cultura é um processo histórico e poder-se-ia dizer que a lei pode contribuir com a mudança de comportamento. Assim fosse, as leis seriam a solução para problemas outros, o que não ocorre, em razão de a lei, oriunda de qualquer origem, ter por referência a própria sociedade a quem se destina.

A permanente prática de intervenção penal fere o objetivo de intervenção eficaz e solucionador que imbuí as políticas públicas, embora, acredita-se, a fragmentação dos problemas sociais não se resolve por políticas públicas específicas.

As políticas públicas no Brasil têm seu apogeu com a Constituição Federal, na análise do termo observa-se que as mesmas já existiam, mas os movimentos políticos e sociais pela redemocratização do país trouxeram em seu bojo diversas necessidades sociais, que acabaram sendo consagradas na referida carta.

Nesse sentido, “A Carta Constitucional de 1988 deu nova forma à organização do sistema federativo brasileiro, redefinindo o papel do governo federal, que passou a assumir prioritariamente a coordenação das políticas públicas sociais”. (CUNHA , 2002, pág 15)

Há previsões expressas e obrigações com a implantação de um Estado, de fato, de bem estar social, desde a criação dos conceitos de *Welfare State*, a definição de mínimo em áreas diversas e, como mencionado, restritas são tarefas de amplo debate de apontamentos, pois a busca de um processo de fracionamento é eminentemente fadada ao fracasso, ainda que a concepção de sucesso e fracasso seja, mormente, estabelecida por quem propõe o caminho e o resultado do produto.

Não há de se afirmar que políticas públicas são ineficazes ou mesmo desnecessárias, mas a crítica que se faz é que políticas públicas que envolvem cidadão com vulnerabilidade não se limitam a uma vulnerabilidade ou mesmo ao processo de entendimento desta vulnerabilidade, no qual estão incursas diversas outras necessidades e possibilidades.

Política pública de segurança

Faz-se necessário pontuar, primeiramente, que aprisionamento é questão de política pública, considerando vulnerabilidade e mesmo interesse em política criminal de toda sociedade, uma vez que as políticas são geridas, em muitos casos, pelo Estado, que determina sanção cada vez maior, mesmo tendo conhecimento da ineficiência do processo.

Cabe questionar quais são os projetos de políticas públicas para segurança pública, entendendo, contudo, que segurança pública não é direito penal em expansão, mas política de segurança, que inclua a questão das penas e as respectivas formas de cumprimento.

As ideias mirabolantes para estipular quais são as políticas públicas de segurança carecem de, no mínimo, seriedade para não se dizer que partem de um senso comum perigoso e irresponsável, pois estão fundadas no extermínio de uma classe que, por si só, já é exterminada, podendo se observar o Anuário de Segurança Pública, no qual se pode ver que a possibilidade de um jovem negro ser vítima de homicídio é desproporcional, e a geografia do crime encontra-se na periferia. Vejamos, portanto:

Ao analisar os números da violência no Brasil percebe-se que esta não pode mais ser tratada como um fenômeno marginal, principalmente quando as políticas públicas são cunhadas exclusivamente para equacionar o poder político com uma tentativa vil de organização da própria violência. Tal organização nos remete a um quadro há muito conhecido em nosso País: essas políticas violentam prioritariamente jovens, negros e segmentos das periferias. A reversão deste cenário fúnebre nos leva a retomar os dizeres de Hannah Arendt, quando a filósofa problematiza a “banalização do mal”, lembrando-nos que o que torna o ser humano um ser político é sua faculdade de agir. Este agir de forma ética e engajada com a modificação desta realidade só será possível a partir da compreensão densa e não hipócrita dos dados aqui apresentados, que apontam de forma ululante que a violência pode destruir o poder, mas é incapaz de criá-lo! (...) (Anuário 2017, p. 27).

A questão a que se propõe é refletir sobre uma política que preza suas ações contra cidadãos que nasceram ou se tornaram periféricos e as amplia, não só no espaço da moradia, mas no espaço do direito. Para as políticas públicas, a concepção de direito é fundamental, e tal pressuposto encontra-se ausente ou afastado historicamente daqueles que delas precisam, considerando que toda criminalidade que se busca evitar é somente resultado e não fonte dos que a denominam como problema de forma simplista ao extremo.

Funda-se neste discurso vazio e de linguagem estanque que tais situações se resolvem com a força – não se sabe se por mero desconhecimento, por má-fé ou, ainda, por ignorância. Em tempos sombrios em que se deseja resolver o problema da criminalidade sob a ótica do crime, autorizar a execução dos que portam armas ensejará uma guerra (se ela já não existe) de forma a dar uma resposta violenta à violência.

Um brevíssimo estudo demonstraria que tais práticas não são inerentes às políticas de segurança pública, mas são apenas o que poderíamos denominar de desespero ou, ainda, de ação midiáticas para dar resposta à matilha sedenta de sangue.

Sobre a sensação de insegurança pública e a globalização

Os problemas relacionados à sensação de insegurança e ao aumento da criminalidade têm sido questões centrais nos cenários midiáticos e, conseqüentemente, nos planos de governo, principalmente no período eleitoral, desde a década de 90. Isso não quer dizer que o assunto ocupe um lugar de relevância social com o necessário aprofundamento nos debates, em busca de soluções que previnam, de fato, a criminalidade, mas que tem servido de justificativa para o recrudescimento do sistema penal.

Dizer que a criminalidade só aumenta e que, por isso, a sensação de insegurança é constante, apresentando soluções a partir de mudanças nas normas penais, por vezes mais repressivas, é simplificar com grande irresponsabilidade o debate acerca do sistema penal e da política criminal, que se faz complexo, inclusive

por não pertencer exclusivamente ao âmbito jurídico, mas, em grande parte, à órbita sociológica.

Embora não se possa negar que a insatisfação quanto à segurança pública é generalizada, ela se divide entre aqueles que acreditam que quanto mais repressivo o aparelho punitivo, menor a criminalidade; e aqueles que já superaram a premissa punitivista, depositando no direito apenas o que lhe cabe. Ora, se a criminalidade é um problema social, por que se impõe ao direito, preponderante ou exclusivamente, o encargo da solução?

Entre as muitas críticas ao sistema jurídico-penal, há as direcionadas à suposta brandura das leis penais, o que estaria relacionado ao âmbito do direito penal e, também, àquelas que desacreditam da persecução penal ou mesmo da execução da pena, o que seria um problema vinculado ao processo penal. Entende-se, contudo, que a insegurança pública não pode ser atribuída a um ou a outro ramo do direito, devendo ser analisada a partir de um sistema penal que não se restringe aos dispositivos jurídicos.

O fato é que toda essa sensação de insegurança tem origem não só na descrença acerca da atuação e efetividade do sistema penal, mas também se apresenta como um efeito consequente da globalização, cujo processo, é preciso esclarecer, produziu consequências não só sobre o direito penal em si, mas sobre todo o sistema penal, fenômeno posteriormente denominado como expansão do direito penal.

Tal expressão, cabe mencionar, significa mais do que um simples aumento dos tipos penais, proveniente da necessidade de criminalizar novas condutas relacionadas ao contexto pós-modernos, trata-se de uma alteração do próprio sistema penal, que assume funções que não lhe pertencem – pelo menos exclusivamente – e nem lhe poderiam pertencer, tais como: a preponderância no controle social.

É de suma importância ressaltar que a maioria dos argumentos para explicar a expansão do direito penal trata de seus efeitos e não propriamente das suas causas. Como álbi teórico do expansionismo, tem-se a “necessidade de uma suposta ‘dinâmica’

jurídica, para pretensamente acompanhar a evolução da sociedade” (SILVA SÁNCHEZ apud BRETAS, 2010, p. 264), ou seja, que o direito penal se expanda sob a justificativa da necessidade de tutela.

Considerando que o direito penal seja, de fato, um instrumento de proteção de bens jurídicos, parte da sua expansão deve-se, inegavelmente, ao surgimento de novos bens jurídicos, que, claro, precisam ser tutelados, demonstrando sua relevância ao alcançarem a proteção penal.

Ainda nessa linha de raciocínio, contribui na justificativa da expansão o real aparecimento de novos riscos. Silva Sánchez trata desse assunto sob a égide de que vivemos em uma sociedade do medo, ou sociedade do risco, uma vez que estamos sempre expostos a novas situações ainda desconhecidas, causando insegurança quanto à veracidade e procedência do que desencadeia as situações e a tutela do Estado (SILVA SÁNCHEZ, 2013).

Cabe mencionar, no entanto, que a insegurança não procede apenas das novidades, o que seria comum, mas do fato de cada vez mais dependermos de outrem em uma sociedade cada vez mais individual. Segundo Silva Sánchez, “a sociedade industrial é, além da ‘sociedade do risco’ tecnológico, uma sociedade com outras características individualizadoras que contribuem à sua caracterização como uma sociedade de “objetiva” insegurança” (2013, p. 37).

Essa sensação de insegurança, por sua vez, reflete no corpo social, ocasionando a configuração de sujeitos passivos. Trata-se de uma sociedade que permite a ampliação da margem de imputação, buscando o culpado para satisfazer a sensação de justiça:

A sensação de insegurança se soma, pois, em nosso modelo social, a existência de um protótipo de vítima que não assume a possibilidade de que o fato que sofreu derive de uma “culpa sua” ou que, simplesmente, corresponda ao azar. Parte-se do axioma de que sempre há de existir um terceiro responsável a quem imputar o fato e suas consequências, patrimoniais e/ou penais. A isso se tem referido com o significado de *Zurechnungsexpansion*, isto é, a expansão da imputação de responsabilidade

como característica cultural da sociedade contemporânea (SILVA SÁNCHEZ, 2013, p. 59).

Ademais, nessa sociedade de risco, portanto, não se pode deixar de falar em algumas consequências: a sensação de insegurança é muito mais intensa do que a insegurança real, uma vez que as informações chegam mais rápido e alcançam mais pessoas do que antes; os meios de informação adquirem papel estimulante do medo social – o que está relacionado com a consequência anterior; e, inseguras, as pessoas buscam desesperadamente a proteção no instrumento errado (o sistema penal), pressionando o Estado para que tome medidas punitivas (BRETAS, 2010).

Percebe-se que, ao alcançar seu ápice, os meios de comunicação tornaram-se instrumentos, de certa forma, negativos do processo de globalização, uma vez que se tornaram meios de manipulação de massa, utilizados para propagar medo, vitimização, acionando não a ânsia por justiça na aplicação da pena, mas o desejo de mostrar que o corpo social se compadece da dor da vítima. Note:

[...] Como consequência desse fenômeno de identificação social da maioria com a vítima, há pelo menos três considerações: *primeiro*, a mudança da concepção do direito penal de um sistema de garantias do acusado (escudo do acusado contra o Estado) para um sistema de garantias da vítima (espada da sociedade contra a delinquência); *segundo*, a concepção da pena como forma de solidariedade à vítima para ajudá-la a superar os traumas do crime (quando alguém é absolvido, as pessoas costumam amparar a vítima ou seus familiares, como se tivessem sido cuspidos pelo Estado); e *terceiro*, quando a maioria se identifica com a vítima, passa-se a reivindicar que todos os riscos deveriam ser proibidos e não poderia haver certos riscos que fossem (como são) permitidos, demandando *uma expansão do direito penal*. (grifos do autor) (BRETAS, 2010, p. 267-268).

Questão relevante a tratar nesse instante, também, diz respeito à forma pela qual as respostas penais são exigidas e são dadas na sociedade globalizada. De um lado, há fatores que contribuem para a exigência de um direito penal cada vez mais punitivo (os efeitos

da globalização). Por outro, as respostas do sistema penal a essas exigências diminuem as garantias penais, flexibilizando as regras de imputação quando cria novos tipos penais.

É de suma importância relatar, sob os efeitos da globalização de aspecto econômico no sistema penal, o surgimento de dois problemas emergentes: a instauração da macrocriminalidade e o aperfeiçoamento da microcriminalidade. A primeira situação trata-se de delinquência específica, ou seja, delitos distintos dos clássicos tipificados no ordenamento jurídico vigente. A segunda faz referência a uma dificuldade aplicação da norma vigente, uma vez que o Estado precisa lidar com crimes cometidos por indivíduos de outros países, dentro do território nacional (BRETAS, 2010).

A macrocriminalidade faz referência à criminalidade organizada, às organizações criminosas de nível internacional, que envolve indivíduos poderosos, caracterizadas pela grandeza das lesões no âmbito econômico, mas que podem ser também político ou social (SILVA SÁNCHEZ, 2013). A preocupação, então, dada a natureza quase sempre internacional, é evitar a manutenção de “paraísos jurídico-penais”, o que demonstra a necessidade de um direito penal – aquém da mera ameaça punitivista – unificado de forma supranacional.

Assim colocado, dá-se a impressão de que não haveria outra solução para a expansão da criminalidade senão a expansão do sistema punitivo, o que parece uma conclusão precipitada acerca das questões da insegurança pública. A visão do direito penal como único instrumento capaz de causar mudança política e social, como mecanismo de reeducação, de socialização, supõe uma expansão inadmissível para instrumento outrora reconhecido como a última razão.

Defende-se, com isso, que a expansão do sistema punitivo não promove uma solução aos efeitos do processo de globalização. Há apenas uma reação simbólica que dá uma falsa impressão de segurança, mas que aumentará o problema e poderá servir de instrumento de injustiça e desigualdade, uma vez que não assume o caráter social da questão, fazendo com que a sociedade do risco

se perpetue entre a relativização das prerrogativas penais de proteção do sujeito frente ao Estado.

Sobre a política criminal e a seletividade do sistema penal

Em resgate ao conceito explanado acerca de política criminal, entende-se que esta não pode ser considerada simples técnica de aplicação dos meios de repressão, o que demonstraria um entendimento superficial – pra não dizer equivocado! – de política pública. Embora o conceito de política esteja vinculado com a vontade do povo, não cabe ao legislador atender ao clamor social, por vezes, movido por sentimentos, já que ao sistema jurídico não cabe o sentir (GALVÃO, 2000).

Considerações finais

O processo excludente construído historicamente e naturalizado de forma perniciosamente equivocado ou somente estabelecido os fins ao qual se destina toda estrutura social de afastamentos dos indesejáveis pela mão do direito penal, onde o “penar” é mais que a aplicação da norma vigente, um profundo desejo de vingança.

As políticas públicas isoladamente não podem evoluir no sentido de suas definições, pois as partes que compõe o todo precisam ser consideradas por este prisma, a prevenção não deve ser mero elemento de políticas pontuais destinadas ao remansoso e esperado fracasso.

Por vezes, há a impressão de que a repressão, que é entendida como prioridade nas políticas de segurança pública, tem o objetivo de “vender” o medo das classes economicamente excluídas do consumo e da cidadania, onde os órgãos de segurança flutuam em um universo paralelo criado midiaticamente.

Discursos de ódio destinados a tais classe tornaram-se constantes, podendo, de alguma forma, serem tidos como um

inconsciente coletivo de diversos setores sociais, inclusive das próprias classes atingidas pela seletividade penal

O que se pode observar é que sem um projeto de políticas públicas de matriz social que vise a promoção de direitos e garantias que envolvas setores como educação, saúde, moradia, lazer e outros direitos a ponta da repressão somente determinará o encarceramento em massa, com vertiginoso crescimento sem qualquer outro efeito prático.

Pelo processo que vivemos desta escalada do punitivismo exacerbado, podemos afirmar que a ideia de políticas públicas não existia na idade média e é onde nos encontramos neste momento histórico, pois, não é o transcorrer do lapso temporal cronológico, mas efetivamente a evolução empatia e alteridade que poderá propor um novo modelo de sociedade.

Tempos de atravessarmos as margens para que a concepção deixe de ser teórica e se construa efetivamente enquanto realidade, considerando que a criminalidade não se extinguirá por leis ou agravamento da pena, mas pela intervenção nos espaços sociais de forma a refletir nossas responsabilidades sobre o fracasso da humanidade em sanar seus mais mezinhos problemas.

A criminologia tem por escopo fornecer subsídios de forma crítica que possam fundamentar políticas globais, no sentido de integração das mais variadas matizes desta inegável realidade, não mais se pautando pela mera interdisciplinaridade mas pela transdisciplinaridade, sendo ferramenta indispensável na articulação da práxis.

Referências

ANUARIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PUBLICA, ano 11, coordenador geral Sergio Renato de Lima e Samira Bueno, 2017 acesso em 15 janeiro 2019, <http://www.forumseguranca.org.br/atividades/anuario/>.

BARATA, Alessandro. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal**: introdução à sociologia do direito penal. 6. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

BRETAS, Adriano Sérgio Nunes. O pensamento de Jesús-Maria Silva Sánchez: a expansão do direito penal. In: BRETAS, Adriano Sérgio Nunes. **Fundamentos da Criminologia Crítica**. Curitiba: Juruá, 2010.

CALIL, Mário Lúcio Garcez. **Violência de gênero e proteção suficiente**: da necessidade de concretização conjunta das políticas criminais e das políticas sociais de proteção às vítimas de violência doméstica contra a mulher: as possibilidades de inclusão da mulher no sistema de garantias da Constituição Federal de 1988. 2014. Tese (Doutorado em Direito) – Centro Universitário de Bauru, Bauru, 2014.

COUTINHO, Diogo R. O Direito nas Políticas Públicas. In: MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (Eds.). **Política Pública como campo disciplinar**. São Paulo: Editora Unesp. No prelo.

CUNHA, Edite de Penha; CUNHA, Eleonora Schettini Martins. Políticas públicas sociais. In: CARVALHO, A. et al. **Políticas públicas**. Belo Horizonte: Editora UFMG; PROEX, 2002. p. 11-25. p. 15.

GALVÃO, Fernando. **Política criminal**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2000.

GONZÁLEZ Madrid, Miguel. “¿A qué llamamos políticas públicas?”. **Iztapalapa, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades**, n. 46, p. 11-34, jul.-dic. 1999.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-Maria. **A expansão do Direito Penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

_____. **Aproximação ao Direito Penal Contemporâneo.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

Trubek, David M. 1971. **Law, Planning and the Development of the Brazilian Capital Market – a study of law in economic change.** In Yale Law School Studies in Law and Modernization 3, Bulletin no. 72 and 73

Jogos e brincadeiras na educação: conceitos, possibilidades e a mediação do professor

Janete Alves da Silva¹
Geovane Ferreira Gomes²

Introdução

O estudo dos jogos e brincadeiras é assunto que ainda desperta fascínio e interesse em diversos autores, tendo em vista o encantamento que os mesmos despertam. Assim, pelo prazer que os jogos e brincadeiras proporcionam, não tardou aos estudiosos vislumbrarem neles uma proveitosa forma de transmissão de conhecimento.

A gênese dos jogos e brincadeiras já se perdeu no tempo, bem como inseguras as assertivas quanto ao início de sua utilização no processo de aprendizagem. Há registros na literatura do século XVI, segundo Nallin (2005), indicando que as primeiras iniciativas no sentido de incluí-los no processo de ensino ocorreram em Roma e na Grécia

Muito embora essa técnica tenha sido utilizada em um primeiro momento com muito entusiasmo, com a chegada do cristianismo e sua didática alicerçada em disciplina, memorização e obediência, se assemelhando a modelos militares, fez com que o uso de jogos e brincadeiras decaísse, pelo fato de ter sido associado pelos religiosos a práticas mundanas como a prostituição e a embriaguez (NALLIN, 2005).

¹ Especialista em Educação pela UEMS; funcionária pública municipal; e-mail: janethyas@yahoo.com.br.

² Doutor em Sociologia pela UFSCar; professor adjunto dos cursos de Ciências Sociais, Direito e Pedagogia na UEMS; e-mail: geovane@actto.com.br.

No contexto infantil, Froebel, pedagogo alemão que viveu nos séculos XVIII e XIX, teve relevante iniciativa ao incluir os jogos e brincadeiras nos jardins de infância para a educação de crianças em fase pré-escolar, pois, via neles, uma forma de despertar a imaginação e a criatividade (NALLIN, 2005).

Recentemente, a ideia de gamificação, ou seja, a introdução de jogos no processo de ensino-aprendizagem em ampla escala, incluindo os relacionados à treinamento corporativo, educação à distância e fortemente influenciado pela cultura digital dos videogames, traz a temática para a linha de frente da educação, ou seja, cobrindo não apenas a educação de crianças, mas também de adultos (ALVES; MINHO; DINIZ, 2014).

Muito embora não mencionado pelos autores citados, entendemos que a eficácia do uso de jogos e brincadeiras na educação deriva, em grande parte, da criatividade e iniciativa do educador, pois requer um comportamento ativo no sentido de “sair da mesmice” e explorar novas técnicas, mesmo com dispêndio de tempo e energia, mas que podem levar a resultados surpreendentes.

A própria popularização dos jogos eletrônicos passa a demandar do professor uma ação que transforme o jogo e a brincadeira física tão ou mais atrativa que o jogo virtual.

Diante dessa realidade, o desafio ao educador é lançado a todo o momento: iniciativa na adoção dos novos brinquedos ou no resgate de técnicas antigas demanda criatividade e empenho, que, entendemos, podem fazer a diferença no processo de ensino-aprendizagem. Muito embora a tecnologia tenha adquirido proporções sem precedente e, certamente podemos utilizá-la na escola, entendemos que, na realidade, é a capacidade criadora e o empenho de um professor engajado no processo educativo que possibilitam transformar o brincar em aprendizagem, independentemente do brinquedo ou do jogo utilizado.

Além disso, diante da mudança na esfera do trabalho em que novas profissões surgirão na esteira das novas tecnologias, o brincar pode ser o elemento que possibilite às crianças se

adaptarem mais rapidamente a um mundo em transformação, daí a necessidade de recuperar sua essência.

Sendo assim, este artigo tem como objetivo recuperar e conceituar jogos e brincadeiras no ambiente educacional, discutir o papel do professor como mediador nesse processo e lançar possibilidades do uso de jogos na escola. Iniciaremos recuperando conhecimentos fundamentais sobre jogos e brincadeiras.

Jogos e brincadeiras: revisando conceitos

A palavra “jogo” provém do latim “*incus*” significando diversão, brincadeira, registrado, também, no dicionário da Língua Portuguesa como “distração” e “passatempo” (NALLIN, 2005). Como podemos perceber, definir jogo não é tarefa fácil, pois é vocábulo que representa muitas acepções.

A respeito do aspecto polissêmico desse termo, Kishimoto (2000, p. 13) assevera que

Quando se pronuncia a palavra jogo cada um pode entendê-la de modo diferente. Pode se estar falando de jogos políticos, de adultos, crianças, animais ou amarelinha, xadrez, adivinhas, contar estórias, brincar de “mamãe e filhinha”, futebol, dominó, quebra cabeça, construir barquinho, brincar na areia e uma infinidade de outros.

Kishimoto (2000) cita alguns exemplos de jogos para ilustrar sua argumentação. Podemos observar que alguns destes fazem parte da cultura popular das diversas regiões do Brasil, sendo difícil precisar suas origens.

Corroborando o entendimento acima, o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil de 1998 compreende a multiplicidade cultural de nosso país, tendo em vista suas dimensões continentais, reconhecendo a contribuição das diversas etnias para a formação de seu povo:

O **Referencial** foi concebido de maneira a servir como um guia de reflexão de cunho educacional sobre objetivos, conteúdos e orientações didáticas

para os profissionais que atuam diretamente com crianças de zero a seis anos, respeitando seus estilos pedagógicos e a diversidade cultural brasileira (grifo do autor) (BRASIL, 1998, p. 7).

Assim, o professor usando a criatividade poderá utilizar esses jogos, já de conhecimento de alguns, como uma importante ferramenta educativa para ensinar novos conteúdos, além de demonstrar a multiplicidade de culturas existentes em nosso território e o que cada uma delas representa para essas pessoas, com vistas ao conhecimento e respeito às tradições locais, o que auxiliará o aluno a compreender até mesmo as culturas e tradições de outros continentes.

Outro ponto que pode ser bem explorado pelo educador quando da utilização dos jogos é a promoção da sociabilidade entre os participantes, construída junto ao processo de formação de representações que esse tipo de atividade propicia. Não podemos deixar de mencionar, jogos trazem um dos primeiros contatos das crianças com um sistema de deveres (CABRAL, 1996) e, portanto, normas sociais.

Os exemplos de jogos citados por Kishimoto (2000) dão uma mostra aos professores de que eles podem se utilizar de jogos ou brincadeiras populares para auxiliar no processo de ensino e aprendizagem aproveitando a bagagem cultural das crianças. Em outras palavras, utilizar o *habitus* das crianças para facilitar o processo de ensino-aprendizagem.

Habitus é um conceito desenvolvido por Pierre Bourdieu e é o elemento que promove a mediação entre as forças presentes na estrutura social que tentam organizar nosso comportamento e a possibilidade de ação humana nesse meio social estruturado (STEVENS, 2003). Dito de outra maneira, nas palavras do próprio Bourdieu (2011, p. 87), são “sistemas de disposições duráveis e transponíveis, estruturas estruturadas predispostas a funcionar como estruturas estruturantes”.

Sistemas de disposições na teoria de Bourdieu (2011), por sua vez, se referem ao conjunto de saberes, capacidades, e maneiras de

perceber, pensar e sentir que aprendemos durante o período de nossas vidas, ou seja, algo produzido sob “uma classe particular de condições de existência” (p. 87).

Em outras palavras, *habitus* é uma espécie de capital que possuímos, o qual foi gradualmente sendo construído em nossa vida prática no relacionamento com outras pessoas, símbolos e instituições, e que nos habilita a conviver socialmente. Muitos jogos, brincadeiras e seus desdobramentos já fazem parte dessa bagagem cultural de cada criança, podendo ser aproveitado pelo professor enquanto promove atividades lúdico-educacionais.

Ainda falando da amplitude do significado “jogos”, Nallin (2005) diz o que ele pode representar na formação do aluno quando nos ensina que o mesmo “...carrega em si um significado muito abrangente. É construtivo porque pressupõe uma ação do indivíduo sobre a realidade” (p.13).

Outro ponto que merece atenção para o desenvolvimento desse trabalho é a compreensão do sentido da “brincadeira” no contexto educacional, pois esta fornece

[...] ampla estrutura básica para mudanças da necessidade e da consciência. A ação na esfera imaginativa, numa situação imaginária, a criação das intenções voluntárias e a formação dos planos da vida real e motivações volitivas - tudo aparece no brinquedo, que se constitui, assim, no mais alto nível de desenvolvimento pré-escolar (VYGOTSKY, 2007, p. 122).

Neste ponto, intimamente ligado à ideia de brincadeira, concebido como o suporte daquela, cabe analisarmos o que vem a ser brinquedo, que para Kishimoto (2000, p. 108)

[...] é outro termo indispensável para compreender esse campo. Diferindo do jogo, o brinquedo supõe uma relação íntima com a criança e uma indeterminação quanto ao uso, ou seja, a ausência de um sistema de regras que organizam sua utilização. [...] O brinquedo estimula a representação, a expressão de imagem que provocam aspecto da realidade. Ao contrário, jogos, como xadrez e jogos de construção exigem, de modo explícito ou implícito, o desenvolvimento de certas habilidades definidas por uma estrutura preexistente no próprio objeto e suas regras.

Logo, podemos dizer que o significado formal de jogos e brincadeiras não difere do que o concebemos na linguagem corriqueira, sempre ligado à distração, em um fazer algo com prazer, que proporciona alegria aos participantes, ambiente descontraído, nos remetendo, também, ao pensamento de interação e coletivismo, e, em especial, o jogo, também de competição.

Essas características fazem aumentar o interesse de jogos e brincadeira na educação, e o reconhecimento do lúdico vem ganhando cada vez mais espaço. De qualquer maneira, vale reafirmar que desde Froebel a utilidade de jogos para a educação de crianças na fase pré-escolar já era reconhecida (NALLIN, 2005). Ou seja, o jogo ensina, mas como afirmando anteriormente, também diverte.

No entanto, divergindo da concepção que os jogos e brincadeiras sempre dão prazer aos infantes, Vygotsky assevera que:

Definir o brinquedo como uma atividade que dá prazer à criança é incorreto por duas razões. Primeiro, muitas atividades dão à criança experiências de prazer muito mais intensas do que o brinquedo, como, por exemplo, chupar chupeta, mesmo que a criança não se sacie. E, segundo, existem jogos nos quais a própria atividade não é agradável, como, por exemplo, predominantemente no fim da idade pré-escolar, jogos que só dão prazer à criança se ela considera o resultado interessante (VYGOTSKY, 2007, p. 107).

Entretanto, é possível enxergar o jogo e a brincadeira de outra maneira, além da questão lúdica, do aprendizado e mesmo como algo que, por vezes, não traz prazer à criança. Para tanto, vamos propor uma comparação com o conceito de trabalho.

Trabalho e educação são temas que frequentemente se relacionam. Em geral as conexões são simplistas e tendem a amarrar a educação a demandas puramente mercadológicas. Esse raciocínio, ainda que não compreenda na totalidade a realidade contemporânea alicerçada em uma divisão do trabalho cada vez mais complexa, funciona razoavelmente bem. É desse ponto de

vista que surgem teorias que associam um empobrecimento da educação quando próxima das demandas do mercado de trabalho.

Entretanto, se compreendermos que trabalho enquanto atividade humana em escala ampla e desconectada de quaisquer modelos econômicos (existentes ou meramente teóricos) é instrumento pelo qual o ser humano realiza uma espécie de troca material com a natureza como parte de sua sobrevivência (ANTUNES, 2003, p. 19) e, ao colocar a natureza como o objeto, esse ser humano se posiciona como sujeito e assim se constrói enquanto ser, percebemos que trabalho é parte fundamental de nossa essência (BATTAGLIA, 1958, p. 198...) e, portanto, não deveria ser tão problemático aproximar trabalho e educação.

Battaglia (1958) aponta que no subordinar o espírito humano à realidade da matéria, o trabalho ganha significado. Em outras palavras, seguindo o raciocínio de Battaglia, o trabalho só pode ser considerado como construtor do ser quando colocamos o nosso melhor às atividades que ele engloba, e não apenas como mero esforço físico dispendido no processo de transformação da natureza.

A questão que trazemos a este artigo é que não é apenas o trabalho o que consome o melhor de nossas energias, conhecimento e vontade. Há uma outra atividade humana que nos faz dispende o que temos de melhor e é exatamente o tema que ora discutimos: o jogo (BATTAGLIA, 1958) e, conseqüentemente as brincadeiras.

Segundo Battaglia (1958), que parte de Ruskin para compor essa ideia, o jogo vai, inclusive, além do trabalho, pois enquanto o trabalho na Grécia antiga era reservado aos escravos, o jogo era destinado aos guerreiros, voltados às guerras e às conquistas. Apesar de se assemelhar na vontade dos sujeitos, sob esse ponto de vista o jogo é exatamente o oposto do trabalho, que àqueles tempos era uma espécie de condenação, ao passo que o jogo carregava a construção das “grandes obras humanas” (p. 201).

Para Huizinga, o jogo carregava tudo o que é humano, como as artes, o direito e a linguagem. É isso que vemos na dança, na

condução dos processos jurídicos e nas metáforas por meio das quais nos exprimimos (BATTAGLIA, 1958).

Percebe-se que é tudo uma espécie de brincadeira, por exemplo, na luta entre advogados de defesa e acusação durante um processo. Não está em jogo se o réu é de fato culpado ou inocente, mas apenas dois oponentes brincando e querendo ganhar a disputa, ou seja,

o jogo [é] uma atividade que tem em si o seu princípio e o seu fim, que se rege em si e por si, sem motivos estranhos, livre que é. Nela o homem faz o que diretamente quer e ama, i.e., o seu espírito se move na mais perfeita liberdade, não se submetendo a jugos e constrangimentos, goza de seu poder de realizar o que quer, da plena coincidência do querer com o fazer; e com isso atinge a zona da verdadeira e apropriada espiritualidade humana (RENSI, sd. apud BATTAGLIA, 1958).

Partindo da ideia que trabalho e jogo demandam o melhor do ser humano, o que diferencia trabalho e jogo é apenas que o trabalho possui seu valor mediato, ao passo que o valor de jogo é imediato e sentido pelo sujeito que o executa no exato momento que exerce a atividade de brincar (BATTAGLIA, 1958). A mediação do trabalho pode ser na forma de um valor de troca, por exemplo, materializado como salário. A percepção imediata do jogo, está relacionada ao prazer de fazer parte dele e atingir o fim desejado.

Se compreendermos a educação e o aprender como atividade humana, temos aí a importância de se recuperar a discussão sobre jogos e brincadeiras, pois são elementos que podem ser usados na educação para torná-la prazerosa. Mas esse não é o único motivo.

Em um ambiente de rápida mudança tecnológica, o trabalho é fortemente afetado. Profissões desaparecem e novas surgem a uma velocidade cada vez maior. Estudos realizados apontam que em pouco mais de uma geração, 65% das crianças que se encontram no início do Ensino Fundamental trabalharão em profissões que ainda não existem (WORLD..., 2016).

Acreditamos que a maneira como prepararemos essas crianças a aprenderem o que a nova tecnologia demandará passa por mantê-

las não apenas atualizadas, para que a transição tecnológica seja mais suave, mas, sobretudo, submetê-las a experiências sensoriais no ambiente escolar capazes de ampliar seu entendimento e curiosidade diante das novidades.

No contexto acima, jogos e brincadeiras se destinam exatamente a isso. Daí a possibilidade de conectar trabalho, educação e brincadeiras em um mundo em transformação e, portanto, justifica a necessidade de recuperarmos jogos e brincadeiras como tema, e este artigo é o embrião de um estudo dedicado à promoção de uma educação alicerçada na experiência sensorial em que o brincar é parte essencial do aprendizado.

Portanto, de maneira contraditória, o jogo e a brincadeira representam desde o que mais investimos energia de maneira prazerosa até, como apontado por Vygotsky, aquilo que não é agradável, posto que o resultado pode não ser visto como interessante pelo participante. Visto dessa maneira, fica explícita a necessidade de alguém capaz de mediar a ação do participante de forma a encontrar sentido na brincadeira, ao mesmo tempo em que se dispõe a dar o melhor de si, posto que é prazeroso. Esse mediador é o professor.

Mediação como elemento potencializador do aprendizado

Para que os jogos e brincadeiras possam alcançar seus objetivos na educação é necessária a mediação docente, uma vez que se deve associar o brinquedo ou jogo com o conteúdo que quer ministrar e os ensinamentos que quer transmitir.

É o educador quem precisa saber diferenciar o que pode ser utilizado como ferramenta pedagógica e qual o objetivo buscado com esse tipo de aula, pois há uma infinidade de jogos e brincadeiras. É a criatividade e percepção do professor que tornarão estes instrumentos interessantes e atrativos aos alunos.

O reconhecimento da importância que as atividades descontraídas em um ambiente, a princípio formal, como é a sala de aula, há muito ganhou prestígio,

Motivo pelo qual Piaget acredita que a atividade lúdica é essencial na vida da criança, pois, se constitui, em expressão e condição para o desenvolvimento infantil, já que quando as crianças jogam, assimilam e transformam a realidade. (CARDOSO, 2010, p. 12)

Nallin (2005) enxerga na brincadeira um movimento, um fazer por parte da criança, e para que essa atividade seja bem sucedida na compreensão dos conteúdos, a mensagem que o educador quer passar precisa ser bem dirigida. No sentido de atividade, esclarece a autora que, a “...’brincadeira’ é a ação que a criança desempenha ao concretizar as regras do jogo ao mergulhar na ação lúdica. Pode-se dizer que é o lúdico em ação” (NALLIN, 2005, p. 8).

O papel do mediador é indispensável para fazer essa conexão entre o instrumento e o aluno, bem como com o conteúdo a ser ministrado. Acreditamos que somente a sensibilidade humana e a afetividade de um educador vocacionado podem romper o abismo que cada vez mais vem se formando entre o ensinar e o aprender.

Apesar de os jogos poderem ser utilizados de forma ampla na educação, alguns cuidados devem ser tomados pelo educador para que a utilização desses elementos em sala de aula, ou até mesmo em outros espaços com fim educativos, possam surtir os efeitos esperados. Assim,

Os jogos e brincadeiras não devem servir como simples entretenimento e sim como atividades que desenvolvem a sua aprendizagem. O objetivo principal é fazer com que os jogos, [...] e o brincar fazendo parte do dia a dia da criança, estes contribuam para o desenvolvimento cognitivo [...] (CARDOSO, 2010, p.10-11).

As utilidades que os jogos e brincadeiras proporcionam são imensuráveis, assim,

Os jogos educativos, com finalidades pedagógicas revelam a sua importância, pois promovem situações de ensino-aprendizagem e aumentam a construção do conhecimento, introduzindo atividades lúdicas e prazerosas, desenvolvendo a capacidade de iniciação e ação ativa e motivadora. “A estimulação, a variedade, o interesse, a concentração e a

motivação são igualmente proporcionados pela situação lúdica..." (MOYLES, 2002, p. 21 apud FIALHO, s.d., p. 12299)

Nos excertos apresentados, percebe-se que a ludicidade e o prazer estão associados ao aprender, que, com a devida mediação, despertam maior atenção e entusiasmo no educando, pois podem adentrar um mundo mágico de imaginação e sonhos, além de uma formação pedagógica.

Outro ponto positivo é relatado por Cardoso, quando diz da maior familiaridade que os jogos e brincadeiras podem trazer à criança para melhor se adaptar ao novo ambiente. Afirma que

Jogando e brincando, os alunos podem trazer para dentro da escola sua casa, seu bairro, sua cidade, seus sentimentos e emoções, suas relações em sociedade, seus desejos, sua lógica, seus gestos. Trata-se de trazer o mundo real para dentro da sala de aula (CARDOSO, 2010, p.11.)

As utilidades relatadas por Cardoso necessitam da percepção e sensibilidade do educador, uma vez que a criança pode reagir com aversão e apatia no novo ambiente. Como inclusão e acolhimento são primordiais para o desenvolvimento das atividades que envolvem esses novos instrumentos pedagógicos, justifica-se a necessidade do professor-mediador.

Mediar é ficar no meio. Mas também é mais que isso. É se colocar como facilitador e motivador da atividade como um todo, sobretudo no tocante a que a brincadeira cumpra os objetivos pedagógicos determinados. Como há estudos que reportam que a ausência de brincadeiras no espaço escolar torna as crianças rebeldes, ao se apropriarem das brincadeiras as crianças passam a atribuir significado à realidade (GUIMARÃES; LOPES, 2012). Percebe-se aqui, novamente, a importância do professor mediando esse processo, afinal, a dose correta de brincadeiras pode tanto promover um ambiente escolar mais amistoso, quanto ajudar à criança a compreender melhor a realidade.

A mediação é fundamental, pois a maneira como é feita influencia a qualidade de todo o processo (NAVARRO;

PRODÓCIMO, 2012), ou seja, da aprendizagem, da socialização, e da construção do aparato simbólico da criança.

Navarro e Prodócimo indicam que a mediação ocorre não apenas quando o professor se envolve na atividade, mas sua própria figura e a maneira como organiza o ambiente e os horários compõem seu papel de mediador. Por exemplo, deve remover obstáculos que inibam a brincadeira, como estantes fechadas ou brinquedos guardados. A mediação está presente quando o professor permite às crianças experimentar o espaço.

Mediar não é apenas atuar de forma a criar uma dinâmica de ensino-aprendizagem. Mediar não significa estar sempre diretamente envolvido. Deixar a brincadeira fluir sem interferência, ou seja, deixar as crianças livres e agir como um observador não percebido é uma forma de mediação. Ao contrário, entrar na brincadeira e participar como uma criança é outro exemplo de mediação.

Mas é fundamental ter em mente que o processo de brincar envolve não apenas a questão lúdica por si só, mas também um processo de formação cognitiva da criança, o que demanda do professor conhecimentos a respeito do desenvolvimento psicogenético das crianças. Ou seja, o professor-mediador é ao mesmo tempo organizador, parceiro de brincadeiras, e profissional capacitado a conduzir essas atividades (ROFATTO, 2005).

Vejamos as possibilidades.

Jogos e brincadeiras como instrumentos de aprendizagem

Sabemos que, para a criança, o mundo ainda está se descortinando à sua volta e a ansiedade, típica desta fase, faz com que muitas vezes não tenha a concentração necessária para o aprendizado. Soma-se a isso o impacto que a mesma enfrenta quando adentra nas primeiras séries do ensino fundamental, uma vez que os conteúdos, se não forem bem ministrados e com diversidades de métodos, tornará a matéria maçante e cansativa.

Para contornar esta situação de desânimo e apatia nas crianças o educador pode lançar mão dos jogos e brincadeiras. Afinal,

estas ferramentas são importantíssimas para o desenvolvimento das aptidões físicas e mentais da criança, são agentes facilitadores para que a criança estabeleça relações sociais com os seus pares, descubram sua personalidade, vivam em sociedade e preparem-se para o futuro (CARDOSO, 2010, p. 10).

É nesse contexto que entram os jogos e brincadeiras como elementos criativos e motivadores que, se bem aplicados, podem desenvolver o entusiasmo em aprender e acelerar esse processo de compreensão do mundo que está à sua volta.

Os jogos potencializam as habilidades de comunicação nas suas várias formas promovendo a auto-expressão. Alentam o desenvolvimento intelectual por meio do exercício da atenção, pelo uso progressivo de processos mentais mais complexos como comparação e discriminação, e pelo estímulo à imaginação. Por meio do jogo, a criança realiza todas as vontades e desejos possíveis através do uso de sua imaginação. De acordo com Almeida (2003, p. 54),

O fato de a criança estar interessada e canalizar suas energias para aquilo que faz, e também o fato de o jogo ser um meio tão poderoso para a aprendizagem fazem notar que, ao se aplicar em qualquer atividade, mesmo maçante, as crianças se interessam e se apaixonam por essas ocupações.

O jogo ou a brincadeira são instrumentos básicos da vida psíquica da criança, pois, ela busca o jogo como necessidade para si, e não somente como uma distração ou passatempo. Ainda de acordo com Almeida (2003, p. 37),

O brinquedo faz parte da vida da criança, simboliza a relação pensamento-ação e, sob esse ponto, constitui provavelmente a matriz de toda a atividade linguística, ao tornar possível o uso da fala, do pensamento e da imaginação.

Torna-se visível na criança que joga e brinca o florescer do seu eu oculto e em formação. Embasados nessas descobertas

importantes dos jogos e brincadeiras dentro do processo de ensino-aprendizagem, os estudiosos ressaltam seus benefícios. Assim, no dizer de Silva (2007, p.25),

o trabalho lúdico contribui na formação de cidadãos conscientes e éticos, preparados para enfrentar os desafios da vida, cientes de sua responsabilidade, priorizando o bom senso e respeitando seus limites, o que reflete na boa convivência e no relacionamento.

Atualmente a diversidade de jogos e brincadeiras é infinita, o que torna a tarefa ao mesmo tempo fácil, afinal há muitas possibilidades, e difícil, dada a complexidade de se buscar o jogo certo para a atividade desejada. O professor como mediador é peça fundamental para completar esse quebra-cabeça mágico de sonho e de prazer.

Compreendemos que esses instrumentos, se bem utilizados pelo educador, além da transmissão do conhecimento formal, proporciona interação entre as crianças, bem como desperta o interesse pelo aprendizado, tudo de maneira lúdica e divertida, fator primordial para a aprendizagem.

Na mesma linha, acreditamos que o estímulo à participação, bem como a compreensão e aplicação das regras inerentes a cada jogo, são ensinamentos que formarão a consciência do futuro cidadão e, somados à concepção de ganhos e perdas, ao enfrentamento dessas emoções e sentimentos, uma vez que nem sempre todos podem sair vencedores, são situações que devem ser trabalhadas e assimiladas desde a infância para que, quando na idade adulta, essas crianças não se tornem indivíduos egoístas ou frustrados.

Do acima, muito já se falou de jogos e brincadeiras no processo ensino aprendizagem, cabe-nos ainda que superficialmente, compreender o que vem a ser educação para o escopo deste artigo.

Dentre suas várias acepções, Ferreira (1986, p. 619) aduz ser um

Processo de desenvolvimento da capacidade física, intelectual e moral da criança e do ser humano em geral, visando à sua melhor integração individual e social: educação da juventude; educação de adultos; educação de excepcionais.

Assim, baseado no que foi exposto a respeito de jogos e brincadeiras e na definição acima, assumimos que a educação é um processo amplo em que jogos e brincadeiras estão inseridos.

Nesse percurso de apreender novos conhecimentos, a brincadeira utilizada pelo educador com fins pedagógicos, como proposto por Kishimoto (2000), torna o aprendizado mais prazeroso, divertido e com resultados mais satisfatórios, afinal, se é no processo de socialização que formamos nossa identidade (BRASIL, 1998), até nisso, a brincadeira contribui, posto que é elemento fundamental de socialização. Brincar permite ensinar socializando.

Portanto, essa técnica de introduzir elementos diversificados no processo de ensino e aprendizagem é de extrema relevância, pois ajuda a criança na fase inicial, uma vez que quanto mais contato a mesma tiver com o mundo exterior, maior será seu desenvolvimento, pois estimulará seus sentidos e despertará o gosto pelo aprendizado.

Assim, a criança através desse mundo mágico do faz de conta aprenderá mais de si mesma e do outro, colaborando, decisivamente, na formação de sua personalidade e caráter, ajudando-a a enfrentar suas fraquezas e medos, uma vez que é natural do ser humano a insegurança quanto ao novo.

No entanto, salientamos que para que esta nova forma de ensinar possa surtir os efeitos esperados, as peculiaridades das crianças devem ser respeitadas. Portanto, os jogos e brincadeiras devem ser desenvolvidos de maneira a que todos os membros possam ser potenciais participantes, para que não haja nenhum tipo de exclusão e discriminação. Daí a importância fundamental do professor como mediador, conforme já discutido.

Entretanto, não se pode imaginar que todo e qualquer atividade lúdica deva ser aplicada a qualquer criança ou que todos os jogos e brincadeiras possam ser usados com fins pedagógicos.

Para que os jogos e brincadeiras possam ter os efeitos almejados na construção do conhecimento é necessário que o educador respeite cada etapa do desenvolvimento da criança, o que quase sempre vem representado pela sua respectiva faixa etária, cabendo ao professor a sensibilidade de confirmar se essa conclusão realmente corresponde à realidade, o que apenas é possível com um conhecimento mais íntimo e particularizados dos seus alunos.

Um dos estudiosos que se debruçou sobre o assunto identificando diversas fases do desenvolvimento do indivíduo foi Piaget. Para esse autor, a criança se instrui criando e recriando o seu pensamento por meio da apropriação e acomodação das estruturas, concluindo, após amplo estudo na consideração das

diversas formas do pensamento representativo – imitação, jogo simbólico e representação cognitiva – como solidárias umas com as outras e evoluindo todas as três em função do equilíbrio progressivo da assimilação e da acomodação. (PIAGET, 1990, p. 345).

Piaget investigou o processo de aprendizagem e concluiu que durante o desenvolvimento etário da criança surgem formas de ação, interesses e capacidades específicas. Na medida em que se desenvolve, a criança vai construindo a capacidade de relacionamento (ora centrada em si mesma, ora mais coletiva), que forma seu horizonte simbólico, agindo por imitação até chegar a uma nova etapa de desenvolvimento. Na adolescência, o pensamento desenvolvido é o operacional e geométrico até adquirir a capacidade de produzir abstrações (PIAGET, 1990).

Na prática, é o professor aquele quem toma a decisão sobre qual jogo e brincadeira aplicar tomando como referência seu conhecimento a respeito dos alunos, respeitando cada uma das fases piagetianas.

Dito isso, quais as possibilidades práticas que temos?

Há textos completos para diversas disciplinas. Por exemplo, se quiser ensinar matemática, pode-se consultar o livro de Aranão (2007). Há muito material a respeito de educação física e brincadeiras. Há cursos disponíveis para capacitar professores e

pedagogos em brinquedoteca e confecção de brinquedos. Com pouco esforço é possível acessar esse material. Há inclusive jogos e brincadeiras dedicados a ensinar educação financeira às crianças. E tudo isso já em interação com ferramentas digitais que são realidade para muitas crianças no Brasil e que, entendemos, contribuem com a formação e o aprendizado delas.

Entretanto, não é isso que queremos deixar como reflexão e desafio. Entendemos, pelo que apresentamos, que brincar é um processo complexo que envolve formação cognitiva, divertimento, socialização, aprendizado etc., que irão formatar não apenas o conhecimento, mas um ser humano integral na fase adulta.

Diante das mudanças na esfera do consumo, do trabalho e da tecnologia, que demandarão futuros adultos aptos para se adaptar à uma realidade ainda não existente, sem deixar de fazer uso dos brinquedos tecnológicos aos que podem ter acesso a eles, e assegurar aos que não possuem que tenham o mesmo acesso, entendemos que esse futuro demandará pessoas aptas a, como diz Cabral (1996), “tirar leite de pedra” (p. 85), ou seja, aprender a improvisar e criar brinquedos com elementos descartáveis. É assim que faz “surgir um cavalinho de um cabo de vassoura, um carro veloz de outras tampas de latas, uma bola de um amarrado de meias e panos velhos” (p. 85). Imaginemos quanto se pode aprender nesses processos e que pessoas especiais estaremos formando. Caberá ao professor mediar essas operações.

Considerações finais

Para que os jogos e brincadeiras divirtam e possam ser usados de forma construtiva na educação é necessário conhecimento, criatividade e iniciativa dos educadores para que esta transformação ocorra. Para isso é necessário, sobretudo, compreender a criança, fazer uma leitura adequada de seu *habitus*, respeitar sua cultura bem como a utilização do jogo adequado para seu nível de desenvolvimento.

Entendemos a inevitabilidade de se valer de brinquedos e brincadeiras tecnológicas. Entretanto, diante do futuro desconhecido que destruirá as velhas e criará novas profissões, precisamos ampliar a capacidade imaginativa das crianças para que se adaptem a esse mundo em rápida e contínua transformação.

Diante disso, os professores devem estar capacitados a inserir nos planos de ensino a brincadeira a partir de elementos simples, que crie espaço mental para o desenvolvimento dos estudantes que permita, a partir das brincadeiras, conhecer temas diferentes como matemática, geografia, botânica etc., pois são eles os mediadores desse processo de ensino e aprendizagem.

A possibilidade do uso de jogos e brincadeiras na educação é imensa. Podemos elencar a transmissão de conteúdos, a construção de sociabilidade, interação entre aluno e professor, resgate cultural, promoção do folclore, observância às regras sociais dentre outras.

No entanto, é necessário alertar que nem todos os jogos e brincadeiras podem ser úteis ao aprendizado. A escolha do método adequado e a forma de aplicação em sala são elementos que exigirão do educador sensibilidade, perspicácia e conhecimento e só com sua mediação, fará diferença aos alunos.

Referências

ALMEIDA, Paulo Nunes de. **Educação Lúdica: Técnicas e jogos pedagógicos**. São Paulo: Loyola, 2003

ALVES, Lynn Rosalina Gama; MINHO, Marcelle Rose da Silva; DINIZ, Marcelo Vera Cruz. Gamificação: diálogos com a educação. In: FADEL, Luciane Maria; ULBRICHT, Vania Ribas; BATISTA, Claudia; VANZIN, Tarcísio. **Gamificação na Educação**. São Paulo: Pimenta Cultural, 2014. Disponível em: [Disponível em: https://www.pimentacultural.com/gamificacao-na-educacao](https://www.pimentacultural.com/gamificacao-na-educacao). Acesso em: 04 abr. 2020.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

ARANÃO, Ivana V. D. **A matemática através de brincadeiras e jogos**. Campinas: Papirus, 2007.

BATTAGLIA, Felice. **Filosofia do Trabalho**. São Paulo: Edição Saraiva, 1958.

BOURDIEU, Pierre. **O senso prático**. Petrópolis: Vozes, 2011.

BRASIL.Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. **Referencial curricular nacional para a educação infantil** / Ministério da Educação e do Desporto, Secretaria de Educação Fundamental. Brasília: MEC/SEF, 1998. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/rcnei_vol1.pdf. Acesso em: 27 mar. 2020.

CABRAL, F. O lúdico e a sociabilidade infantil. **Cadernos CERU**, v. 7, n. 1, p. 83-95, 1 jan. 1996. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ceru/article/view/74902>. Acesso em: 05 abr. 2020.

CARDOSO, Eliete Lemos. **A Importância do Brincar e do Jogo para o Desenvolvimento da Criança**. Porto Alegre, 2010. Monografia (Licenciatura em Pedagogia) – Faculdade de Educação - FACED, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2010. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/39541>. Acesso em 27 mar. 2020.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 2 ed., 32 impressão. Nova Fronteira, 1986.

FIALHO, Neusa Nogueira. **Os Jogos Pedagógicos Como Ferramentas de Ensino**. Disponível em: https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2008/293_114.pdf. Acesso em 20 de mar.2020.

GUIMARÃES, Ducilene Bastos; LOPES, Daniela. Como a mediação do professor influencia no progresso do aluno ao usar a brincadeira

como ferramenta de aprendizagem em sala de aula. **Revista Discentis**. 1ª Ed. Dez, 2012. Disponível em: <http://www.dcht16.uneb.br/revista/artigo5.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2020.

KISHIMOTO, Tizuco Morchida (Org.). **Jogo, Brinquedo, Brincadeira e a Educação**. 4. ed. São Paulo. Cortez: 2000.

NALLIN, Claudia Goes Franco. **O Papel dos Jogos e Brincadeiras na Educação Infantil**. Campinas: 2005. Disponível em: <<http://libdigi.unicamp.br>>. Acesso em: 21 mar. 2020.

NAVARRO, Mariana Stoeterau; PRODÓCIMO, Elaine. Brincar e mediação na escola. **Rev. Bras. Ciênc. Esporte**, Florianópolis, v. 34, n. 3, p. 633-648, jul./set. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbce/v34n3/v34n3a08.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2020.

PIAGET, Jean. **A Formação do Símbolo na Criança: Imitação, jogo e sonho imagem e representação**. 3. ed. Rio de Janeiro. LTC 1990.

ROFATTO, Edvaldo Aparecido. A Brincadeira e os Jogos: Aportes para a Construção do Conhecimento. **Revista de Educação**. v. 8. n. 8, 2005. Disponível em: <https://revista.pgsskroton.com/index.php/educ/article/view/2216>. Acesso em: 05 abr. 2020.

SILVA. Mônica Soltau da. **Clube de Matemática: Jogos Educativos**. São Paulo. Papirus, 2007

STEVENS, Garry. **O círculo privilegiado**. Brasília: Editora UnB, 2003.

VYGOTSKY, Lev Semenovich. **A Formação Social da Mente: o desenvolvimento dos processos psicológicos superiores**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

WORLD Economic Forum. **The future of Jobs: Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution**, January, 2016.

O encontro de saberes e o desenvolvimento de novas epistemologias: reflexões sobre diversidade e educação

Amanda Cristina Danaga¹

Introdução

A diversidade étnica e cultural, revelada em suas variadas formas, constitui-se um tema relevante para reflexão no contexto brasileiro. Essa diversidade, além de um importante valor a ser reconhecido é, também, um direito assegurado constitucionalmente. Consta no Artigo 215 da Constituição Federal de 1988: “O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais” (BRASIL, 2016). Mais do que garantir o pleno exercício, o fomento, a produção e a promoção dos direitos culturais, o artigo 215 evidencia uma incumbência do Estado na proteção desses direitos e no resguardo de suas manifestações. A mesma lei compromete-se, ainda, com o estabelecimento de um Plano Nacional de Cultura com vistas ao desenvolvimento cultural do país.

O reconhecimento de direitos, através da promulgação da Constituição Federal em 1988, aconteceu em diversos aspectos e a participação de determinados grupos da sociedade para os quais, até então, se recusavam alguns direitos políticos e sociais, foi decisiva na conquista da diversidade cultural como um direito constitucional. A

¹ Doutora em Antropologia Social pelo Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de São Carlos (PPGAS/UFSCar) e professora no curso de Ciências Sociais da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS/Paranaíba). Coordena o Grupo de Pesquisas em Antropologia “Modos de Existências e suas variações” vinculado ao Centro de Estudos, Pesquisa e Extensão em Educação, Gênero, Raça e Etnia (CEPEGRE/UEMS).

reivindicação desses grupos na garantia de seus direitos culturais culminou na possibilidade de elaboração de políticas públicas específicas. Aos indígenas, por exemplo, além do direito à diversidade étnica e cultural, ao reconhecimento de sua organização social, seus costumes, línguas, crenças e tradições, reconheceu-se também o direito originário sobre as terras que tradicionalmente ocupam, grande conquista do movimento indígena materializada no artigo 231 da Constituição Federal (BRASIL, 2016). Importante ressaltar a intensa participação dos indígenas no processo de reivindicação de seus direitos durante a elaboração do texto constitucional. Do mesmo modo, notabilizou-se a mobilização do movimento negro e de representantes de comunidades quilombolas na denúncia das desigualdades, na luta contra os racismos - incompatíveis com a transição para um novo regime que se pretendia democrático - e por direitos territoriais e culturais.²

A promulgação da constituição, que ficou conhecida como “constituição cidadã”, forneceu as bases para a formulação de algumas políticas públicas com vistas à igualdade social e ao respeito à diversidade. Diante desse momento histórico, tornou-se relevante a compreensão do conceito de diferença como um marcador emancipatório na tentativa de dissipar os racismos e estereótipos criados a partir de uma percepção etnocêntrica das diferenças. Emergiram, assim, ações em favor da garantia de igualdade de direitos com respeito às diferenças e do desenvolvimento de políticas públicas educacionais voltadas à diversidade.

Se por um lado, a Constituição Federal garantiu o direito à diversidade; por outro, essa mesma diversidade permanece incompreendida por uma boa parcela da sociedade nacional. Tal incompreensão se mostra aparente nos modos excludentes e equivocados de se relacionar com essa diversidade e nos discursos

² Compreendo a pluralidade conectada ao conceito de diversidade (diferenças sociais, políticas, culturais, sexuais, étnicas entre outras), no entanto, esse texto enfocará a diversidade cultural dos povos negros, afro-descendentes, quilombolas e indígenas, com destaque para esse último, por se tratar de um tema de mais familiaridade de pesquisa da autora.

racistas dos quais ela se torna alvo. Os ataques são inúmeros e vão desde os planos simbólicos até violências, agressões físicas e mortes.³

O Brasil é um país composto por uma grande diversidade étnico-racial e cultural, contudo, requer reflexão o modo como essa diversidade é pensada e vivida pelo povo brasileiro. Há traços muito particulares da realidade brasileira quando se trata de pensar na relação com os outros e com a diversidade. A positividade marcada na ideia de um país formado pela mistura de raças, ao que parece, não encontra eco na realidade experienciada por alguns grupos sociais.

A mestiçagem se tornou um conceito hegemônico na descrição do processo de formação do Brasil e apresenta um imaginário de relações, trocas e encontros harmoniosos entre negros, indígenas e brancos. O famoso “mito das três raças” constitui-se como exemplo desse processo, gerando uma ideia artificial de democracia. Essa concepção, baseada em uma amálgama cultural que envolve brancos, negros e índios, é apresentada como síntese da identidade nacional. A ideia da mistura é uma tentativa de criar uma representação cultural do que seria a nacionalidade brasileira; porém, esconde traços de colonialismo que podem ser observados na limitação aos acessos que os diferentes tipos de pessoas têm às políticas públicas e a determinados espaços da sociedade. Assim, a noção de mestiçagem como gestada no Brasil, via o mito das três raças, é insígnia de uma colonialidade interna, carregada da lógica colonialista que persiste até os dias atuais (CESARINO, 2017), lógica essa relacionada com valores vinculados a repressão, opressão, racismos, dominação, entre outros. Ela oblitera, igualmente, o lugar de fala e origem de grupos que passam a ter suas histórias contadas somente a partir do contato com os brancos colonizadores. O processo histórico da colonização produziu uma

³ Faço uso do termo diversidade por ser o termo adotado na formulação de políticas públicas para garantia e reconhecimento do direito às diferenças. Contudo, aciono para o debate uma perspectiva da diversidade enquanto possibilidade de diálogo e transformação sem, no entanto, suprimir as noções de diferença.

situação colonial que culminou em tipos específicos de violências com implicações políticas, culturais, econômicas e epistêmicas e em projetos de poder e de saber que reverberam até os dias atuais. (BALESTRINE, 2013)

Apesar de sermos um país com uma população de maioria negra e de reconhecermos a maciça presença de pessoas negras na composição do projeto de nação, suas histórias reais são bem pouco conhecidas. Essas histórias têm na escravidão o seu ponto de partida, ocultando um passado que é anterior à diáspora. Para o caso dos indígenas, mesmo com a constante e crescente presença deles em todo o território nacional, persiste um desconhecimento quase que generalizado sobre os seus modos de vida. Esse desconhecimento está atrelado à produção de inúmeros equívocos que reproduzem as noções de que os indígenas são aculturados, contrários ao desenvolvimento, atrasados, entre outros.

Portanto, entende-se que essa colonialidade interna, anunciada pela ideia da mistura das raças, extrapola o plano do imaginário nacional, consolida-se nas estruturas sociais, políticas e culturais brasileiras e na articulação de projetos de conhecimentos e de poder que são muito específicos. É desse modo que a história é ensinada e aprendida, no interior de uma falsa ideia de “equalização das diferenças” que se constitui não apenas na formação do povo brasileiro, mas também na identidade profissional de educadores e professores.

A identidade profissional de professores e educadores foi constituída a partir do mito da democracia racial, explicado a seguir por Kabengele Munanga:

A partir de um povo misturado desde os primórdios, foi elaborado, lenta e progressivamente, o mito de democracia racial. Somos um povo misturado, portanto, miscigenado; e, acima de tudo, é a diversidade biológica e cultural que dificulta a nossa união e o nosso projeto enquanto povo e nação. Somos uma democracia racial porque a mistura gerou um povo que está acima de tudo, acima das suspeitas raciais e étnicas, um povo sem barreiras e sem preconceitos. Trata-se de um mito, pois a mistura não produziu a declarada democracia racial, como demonstrado pelas inúmeras desigualdades sociais

e raciais que o próprio mito ajuda a dissimular, dificultando, aliás, até a formação da consciência e da identidade política dos membros dos grupos oprimidos (MUNANGA, 1996, p. 216).

Isto posto, tornou-se cada vez mais evidente e necessária a instauração de uma nova proposta, de uma outra via de acesso ao conhecimento, que não o estabelecido pelo clássico paradigma moderno, de novas discursividades em contraposição à dominante, a fim de legitimar os distintos significados sociais que outros discursos e saberes engendram. E não somente no sentido de legitimar e dar visibilidade aos distintos discursos, mas também aos atores sociais que são as vozes desses discursos.

Até o momento, argumentei sobre a diversidade como uma questão fundamental para compreensão da constituição da população brasileira, mas também como um direito assegurado por lei. Abordei, ainda, como essa mesma diversidade foi equivocadamente equalizada sob a premissa da mistura entre as raças, imprimindo uma história contada sempre no singular e a partir de uma única perspectiva. O cenário desse debate, suscitado na elaboração da constituinte, irrompeu na produção de políticas públicas específicas para a diversidade, muitas delas no âmbito educacional. A necessidade de inserir essa discussão nas pautas educacionais deu-se com o objetivo de dissipar uma série de racismos estruturados sobre os modos plurais que as diferenças assumem e de contribuir para a conscientização das diferenças na formação de pessoas respeitadas e de práticas de diálogo. Os assuntos que serão abordados na continuidade desse artigo versam sobre essas maneiras de conceber a diversidade em ambientes de ensino/aprendizagem, começando pela educação básica e culminando na educação em nível superior. Como um exemplo desse debate acerca da necessidade de incluir a pauta da diversidade na educação, tem-se a institucionalização da obrigatoriedade de inclusão no currículo oficial da rede de ensino a temática “História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena”, por meio das leis 10.639/03 e 11.645/08, tema que discutirei a seguir.

Políticas públicas para a diversidade na educação: as leis 10.639/2003 e 11.645/2008

O artigo 26 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional -LDB (Lei nº 9.394/1996) prevê que o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena deverão ser obrigatórios nos estabelecimentos de ensino em nível fundamental e médio, em escolas públicas ou privadas. No parágrafo primeiro do mesmo artigo consta que o conteúdo programático a ser abordado deverá abranger desde fatores históricos que alicerçam a formação da população brasileira, considerando sua diversidade étnica, o papel e as contribuições da cultura negra e indígena em aspectos sociais, econômicos e políticos, até a luta desses grupos no decorrer desses processos. O parágrafo seguinte delimita que tais conteúdos deverão ser tratados de modo abrangente em todo o currículo, porém com maior especificidade nas áreas de educação artística, literatura e história brasileiras.

No ano de 2003, após intensa mobilização do movimento negro em conjunto com outras parcelas da sociedade na luta antirracista e na tentativa de promover um diálogo entre educação, direitos humanos e políticas públicas, houve uma alteração na lei 9.394/96 e a promulgação de uma nova, a lei 10.639/2003, que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira". Foi necessário institucionalizar a obrigatoriedade de se contar a história dos negros nas escolas para além da diáspora africana. Em 2008, cinco anos depois da criação da lei 10.639/2003, há uma nova alteração da já modificada lei no 9.394/96, desta vez com o intuito de incluir o componente indígena na temática do currículo oficial da rede de ensino, ficando obrigatório o ensino da "História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena".

Diferentemente da lei 10.639/2003, que foi fruto da ação política do movimento negro, a lei 11.645/2008 não partiu de uma demanda do movimento indígena, fator que em nada minimiza a relevância de ambas as leis. A discussão pautada pelo movimento

indígena a respeito da educação esteve mais voltada para a educação indígena em seus territórios e com o estabelecimento de escolas indígenas específicas, diferenciadas, interculturais, bilíngues/multilíngues e comunitárias.

Há, ainda, uma outra distinção entre essas leis e as ações que delas derivam, conforme analisa Grupioni (2012). O autor destaca a necessidade de compreensão da atuação do Ministério da Educação como um elemento significativo nesse debate e ressalta que é “[...] preciso considerar que se é possível elencar um conjunto importante de iniciativas no âmbito do Ministério da Educação com relação a implementação da Lei 10.639, o mesmo não ocorreu com a Lei 11.645, que foi objeto de poucas ações institucionais até o momento” (GRUPIONI, 2012, p. 35).

Desse modo, além da pertinência na compreensão das especificidades que permearam a elaboração e a instauração dessas leis, existe outra questão acionada por esse debate: a existência (ou não) de diretrizes que fundamentam a aplicabilidade delas. Nesse sentido, cabe ponderar sobre as ações de implementação das leis e o alcance dessas ações. Nilma Lino Gomes (2011), em suas reflexões em relação à lei 10.639/03, destaca:

O percurso de normatização decorrente da aprovação da Lei nº 10.639/03 deveria ser mais conhecido pelos educadores e educadoras das escolas públicas e privadas do país. Ele se insere em um processo de luta pela superação do racismo na sociedade brasileira e tem como protagonistas o Movimento Negro e os demais grupos e organizações partícipes da luta antirracista. Revela também uma inflexão na postura do Estado, ao pôr em prática iniciativas e práticas de ações afirmativas na educação básica brasileira, entendidas como uma forma de correção de desigualdades históricas que incidem sobre a população negra em nosso país. (GOMES, 2011, n.p).

Observa-se que grande parte do material (artigos, dissertações, livros, relatórios, entre outros) que analisa o impacto que essas leis tiveram no ensino é unânime em indicar que, apesar de alguns avanços pontuais, há ainda uma grande lacuna entre a lei e sua eficácia na prática docente. Essa lacuna resulta, em boa medida, de problemas na elaboração de material didático,

adequações curriculares, políticas de gestão e de formação continuada de professores. Afinal, é manifesta a conexão entre a dificuldade de se ensinar algo que não se aprendeu. A composição do currículo, do material didático e a formação docente não estão desatreladas da noção de colonialidade, conforme mencionada anteriormente.

Considerando o que foi discutido até agora, nota-se a necessidade de diálogo sobre o ensino/aprendizado de elementos das culturas indígenas e afro-brasileiras no ambiente escolar. O argumento que prevê uma aproximação entre essas temáticas com a educação fundamenta-se na concepção de que as escolas são espaços formadores de pessoas conscientes de seus direitos de cidadania e da diversidade cultural existente no país. As escolas, em especial as da rede pública de ensino, seriam locais ideais para o rompimento das fronteiras racistas e para a abertura ao debate da diversidade e ao pensamento crítico e transformador, já que nelas há grande convivência com as diferenças.

As narrativas proferidas ao largo de toda a sociedade a respeito dos quilombolas, afro-brasileiros e indígenas visam sua desqualificação e atacam diretamente seus direitos. Ao considerar essas pessoas como “gentes do passado”, “oportunistas”, “aculturados”, “vitimistas” e desconhecer ou mesmo negar a diversidade social, linguística e cultural que elas representam para o Brasil, alguns setores da sociedade buscam investir contra as políticas públicas específicas de garantia de direitos para esses grupos, sugerindo sua inclusão em programas sociais mais amplos. Esses argumentos denotam o descomprometimento no que se refere a consideração do valor da diversidade na formatação das políticas públicas. A busca por uma “reformulação” desses direitos parte de interesses econômicos, mas também é consequência de uma estrutura racista disseminada nas práticas e na mentalidade da sociedade brasileira.

Nesse sentido, o ambiente educacional e seus educadores teriam um papel fundamental em romper com as barreiras que tipificam indígenas, afro-brasileiros e quilombolas como “gente do

passado” e os consideram como entraves ao “desenvolvimento” e ao “progresso”, para permitir o aprendizado de suas verdadeiras histórias e o significado de suas existências. Se recordarmos que a escola visa formar pessoas despertas de suas capacidades transformadoras para a (re)construção da sociedade, é fundamental que ela aborde aspectos como diversidade e racismos.

Para tanto, é significativo ressaltar que uma transformação desse cenário não acontece apenas com a formulação de leis para o ensino das temáticas afro-brasileiras e indígenas na escola. É, portanto, necessário que os educadores tenham acesso a essa temática e que possam alçar condições mínimas de qualificação nessa discussão que, ainda hoje, fora da antropologia e de alguns setores da educação, é pouco discutida. Assim, conforme documento elaborado pela Secretaria da Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade para Orientações e Ações para Educação das Relações Étnico-Raciais, é essencial considerar a formação inicial dos profissionais de educação para a abordagem das questões étnico-raciais na Educação Básica. “Eles ainda precisam avançar para além dos discursos, ou seja, se por um lado, as pesquisas acadêmicas em torno da questão racial e educação são necessárias, por outro lado precisam chegar à escola e sala de aula, alterando antes os espaços de formação docente.” (BRASIL, 2006, p.128).

Iniciativas de capacitação e de formação docentes são válidas nesse contexto, pois possibilitam adquirir novos conhecimentos e debater entre educadores e gestores formas de trabalhar temáticas até então não tratadas dentro das salas de aula e para além delas. É imprescindível desconstruir os estereótipos que criam imagens irreais e racistas sobre esses grupos como as que estão presentes nos livros e demais materiais didáticos. Como escreve Grupioni (2012, p.15) a respeito do conteúdo das temáticas indígenas nos livros didáticos, eles parecem produzir uma “mágica de fazer aparecer e desaparecer os índios na história do Brasil”. Segundo o autor, esse procedimento “de jogar os índios no passado” é muito danoso, pois inviabiliza a possibilidade de compreensão da presença indígena como um componente da atualidade. A

conclusão a que chega Grupioni (2012) sobre o conteúdo do material didático utilizado nas escolas é a de que existe um distanciamento entre o conhecimento científico, produzido a partir de pesquisas em diversidade étnica e cultural, pelas instituições acadêmicas e o conteúdo dos materiais veiculados nas escolas. Na concepção do autor:

[...] os manuais escolares continuam a ignorar as pesquisas feitas pela história e pela antropologia no conhecimento do Outro, revelando-se deficientes no tratamento da diversidade étnica e cultural existente no Brasil, dos tempos da colonização aos dias atuais, e da viabilidade de outras ordens sociais. E é com esse material, equivocado e deficiente, que professores e alunos têm encontrado os índios na sala de aula. Preconceito, desinformação e intolerância são resultados mais que esperados deste quadro. (GRUPIONI, 2012, p.19)

No que se refere aos conteúdos transmitidos a partir dos conhecimentos dos quilombos, por exemplo, é preciso ampliar a abordagem dessa categoria, sua modificação ao longo da história e problematizá-la à luz das circunstâncias atuais das territorialidades e socialidades negras. Compreender que as experiências dos quilombos e seus processos constitutivos na África e no Brasil guardam aspectos históricos e culturais que marcam suas particularidades e diferenças. (ARRUTI, 2008; MUNANGA, 1996; LEITE, 2008).

Quanto aos indígenas, os conteúdos devem dissipar as noções de que eles foram exterminados ou que deixaram de ser indígenas, por utilizarem roupas, celulares, dentre outros objetos que acreditamos “pertencer a cultura dos não índios”. Buscar a superação da perspectiva que insiste em ver os indígenas como aqueles “que ainda são” ou “os que não são mais”, considerando-os como “uma etapa na marcha ascensional até o invejável estado de ‘branco’ ou ‘civilizado’” (VIVEIROS DE CASTRO, 2006, n.p).

Decorre disso, há urgência em criar novos olhares, modos de pensar que estejam atentos a pluralidade de culturas e suas diferentes formas de conceber e de se relacionar com o mundo e romper com os equívocos históricos que convergem na reprodução de lógicas racistas e excludentes. É somente a partir daí que a educação escolar terá

ferramentas para desenvolver com mais segurança e propriedade o tema das diferenças e da pluralidade cultural em sala de aula, a fim de possibilitar uma mudança na concepção e no reconhecimento das histórias reais desses povos. A despeito dos inúmeros trabalhos que delimitam os eixos e estratégias propositivas no combate às desigualdades e exclusões na educação, os levantamentos apontam que ainda é pequeno o número de pesquisas que refletem a questão das relações étnico-raciais do ponto de vista da formação dos professores (BRASIL, 2006).

No entanto, para incorporar o debate antirracista e a favor do reconhecimento das diferenças no campo educacional, é preciso ir além da educação infantil e dos ensinos fundamental e médio e mirar nas licenciaturas e nos projetos políticos pedagógicos das instituições de ensino superior, espaços de formação dos educadores.

A transformação dos conteúdos a serem desenvolvidos em sala de aula, respeitando o que prevê as leis 10.639/03 e 11.645/08, está atrelada à comunicação entre o conhecimento sobre a diversidade cultural que é produzido nas universidades e a formação dos professores da rede pública de ensino. Mais do que a criação de um canal de comunicação entre o conhecimento produzido academicamente e a elaboração dos conteúdos a serem transmitidos em sala de aula, é imprescindível o fortalecimento das políticas públicas de ações afirmativas e cotas raciais para ingresso e permanência daqueles que sempre foram excluídos dos espaços institucionalizados de produção da intelectualidade. A presença de pessoas negras e indígenas nas instituições de ensino superior como parte do processo de elaboração de uma pedagogia antirracista, que se posiciona contra a discriminação e a favor das diferenças, sugere torções e ressignificações nos já tão sedimentados domínios da produção de saberes e poderes.

O debate no ensino superior

Com foco no ensino e na formação docente para uma educação que contemple a temática da diversidade cultural, especificamente no âmbito das leis 10.639/03 e 11.645/08, observa-se a relação com a educação no ensino superior. Sabe-se que, a despeito das políticas públicas de expansão e democratização do acesso ao ensino superior no Brasil durante os últimos anos, o acesso universal ao ensino superior ainda é uma realidade muito distante de ser alcançada. Dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) revelam a desigualdade e a exclusão como fatores ainda muito presentes nesse processo. Embora diante de um crescimento, em 2019, o acesso de jovens entre 18 e 24 anos ao ensino superior era de apenas 32,7%. Mais da metade desse número é composta por estudantes brancos o que nos remete a uma paradoxal possibilidade em tratar da temática da diversidade cultural em um espaço onde essa mesma diversidade é quase inexistente. Igualmente problemático é apartar a discussão da qualidade da formação docente para o ensino da diversidade, do acesso e permanência de estudantes negro/as e indígenas no ensino superior. Nota-se um aumento significativo da presença desses estudantes nas universidades públicas e privadas na última década devido às políticas de ação afirmativas e de fomento à educação, o que revela um enriquecimento, ainda longe do satisfatório, quando o assunto é a diversidade no ensino superior.⁴

Conforme mencionado em momento anterior, dentre as implicações decorrentes do processo histórico da colonização estão a exclusão política, cultural, econômica e epistêmica. Muitos projetos de saber estiveram associados aos violentos projetos de poder que fundamentaram a colonização. Assim, a colonialidade,

⁴ Isso antes de 2018, quando iniciamos uma derrocada nos valores democráticos e nas conquistas dos direitos constitucionais no Brasil. Com um governo antiprogressista e declaradamente a favor de pautas racistas e anti-indígenas, estamos em frente a um atemorizante retrocesso.

marca do legado estrutural deixado pelo colonialismo, ratifica desigualdades de classe, gênero, raça, etnia, entre outras, por meio de domínios discursivos cultural, social, político e economicamente hegemônicos. (BALLESTRINI, 2013).

É evidente que as instituições de ensino superior no Brasil não estão alheias a essa conjuntura. A acessibilidade às universidades carrega os sinais de um modelo de hegemonia epistêmico de produção e reprodução de conhecimentos. Sabe-se que a formação das primeiras instituições científicas no Brasil no início do século XIX, dentre elas as instituições de ensino superior, estiveram ancoradas em um projeto reflexivo acerca da mestiçagem e suas possíveis conexões com o “atraso do país”. As teorias raciais de viés evolucionistas chegaram ao país e foram acolhidas pelas instituições e centros de pesquisas (SCHWARCZ, 1993).

Nesse sentido, as políticas de ação afirmativa e de cotas raciais são essenciais para transformação estrutural desse modelo, que reproduz o domínio e o poder epistemológico, pois não podemos perder de vista que as universidades são locais onde ainda persiste uma lógica restrita que culmina no monopólio do saber.

Diante disso, surgem demandas pela ocupação dos espaços no ensino superior por parte dos grupos que deles sempre foram excluídos. Tais demandas têm avançado na forma de políticas públicas que, de certo modo, institucionalizam as bases necessárias para esses acessos. Isso visa a descolonização de um modelo sedimentado de monopólio de saber e transforma de fato as estruturas que reproduzem o poder e o domínio dos discursos racistas e excludentes acerca do conhecimento dentro das universidades. A demanda pela ocupação desses locais e pela dissolução do caráter eurocêntrico e colonial do ensino superior tornou-se uma pauta crescente nos movimentos negro e indígena.

Os “intelectuais”⁵ indígenas, por exemplo, têm protagonizado debates propostos de construção de novos modelos de

⁵ O termo intelectual está entre aspas, pois não desconsidero o debate em torno do uso do próprio termo como uma extensão do colonialismo, como aponta Bergamashi

universidades, de caráter mais pluriétnico e democrático. O acesso de estudantes negros e indígenas ainda é majoritário nas licenciaturas. No caso indígena, há cursos específicos para a formação intercultural de professores para atuarem nas escolas indígenas dentro das aldeias. De qualquer modo, a constituição desse novo cenário gera agenciamentos importantes na torção das noções de saber e de poder.

O antropólogo Márcio Goldman, ao tratar do tema da contra-mestiçagem, argumenta sobre a necessidade de liberação da predominância da variável branco-europeu-ocidental das situações de contato. Liberar essa predominância, de acordo com o antropólogo, não significa suprimir o encontro entre os diferentes grupos, mas permite ampliar a compreensão das virtualidades e das potencialidades criativas que esses encontros produziram e ainda produzirão. Descolonizar e desocidentalizar o pensamento, ao buscar o que ele chama de “linhas de fuga” e, assim, conectar-se com a diferença em sua potência, tomar cuidado com os “dissolventes” e observar em que meios tais diferenças podem ser criativas (GOLDMAN, 2015).

Analisando por essa perspectiva, seria possível pensar nas universidades enquanto um desses meios, visto que, atualmente, as universidades são locais onde essas diferentes epistemologias se encontram? Seria possível, ainda, pensar nesse encontro no sentido forte do termo, isto é, livre de noções de dissolução, fusão e/ou homogeneização? Estariam as universidades preparadas para conviver com experiências de outros modos de entender e de viver no mundo?

De acordo com Ailton Krenak (2018), um dos grandes pensadores da atualidade e liderança no movimento indígena brasileiro, o sentido principal da presença indígena nas universidades deveria residir em evidenciar e não a obliterar as diferenças. Ele ressalta a relação existente entre a visão que a

(2014). Apesar do caráter polissêmico do termo, na falta de outro termo, me refiro como intelectuais indígenas àqueles que buscam acesso aos conhecimentos acadêmicos produzidos nas universidades. (BERGAMASHI, 2014).

sociedade brasileira tem dos povos indígenas - de invisibilidade - e a presença indígena nas universidades. Para Krenak, a presença dos povos indígenas na sociedade brasileira, “[...] é uma coisa tão mal resolvida quanto a presença indígena na universidade brasileira” (KRENAK, 2018, p.13). Assim, se a sociedade brasileira ainda mantém um olhar racista dos povos indígenas, essa mesma visão terá repercussão no ambiente acadêmico, revelando o que ele chama de “nivelamento estético e conceitual”. Em suas palavras:

A presença indígena só tem sentido pela diferença, ela não tem sentido pelo nivelamento, isso se vocês acharem que os indígenas que estarão na universidade, à exceção da sua cor, e os negros que prestarão a universidade, não precisarão nada além de desprezar o seu *black* e ficar igualzinho a um outro na sua configuração, assim, esse nivelamento estético, esse nivelamento conceitual do que é a pessoa, digamos, de ‘boa aparência’ – o que, descaradamente, algumas empresas ainda têm coragem de incluir na sua classificação de seleção de emprego, para trabalho. De repente tem uma vaga para engenheiro, mas se você cultiva um corte de cabelo *black power* não serve: “você pode ser um ótimo engenheiro, mas, por favor, corte o cabelo, e você aí, você é um ótimo biólogo, mas caramba, você vem tocar maracá aqui no nosso laboratório, você quer conversar com as plantas? Então, você não, eu vou ficar com aquele outro carinha ali, ele não conversa com plantas, não toca maracá e não tem *black power*” (KRENAK, 2018, p.15)

Gersem José dos Santos Luciano, indígena Baniwa, filósofo, antropólogo e professor da Universidade Federal do Amazonas (UFAM), considera a pertinência em “incentivar diálogos respeitosos” nos encontros interculturais que acontecem no ambiente universitário. Ele argumenta como os saberes produzidos nas academias são o prolongamento de uma epistemologia colonial, embasada em valores antropocêntricos e etnocêntricos, e propõe uma abertura para uma experiência de uma ciência indígena, intercultural e decolonial.

Essa discussão pode ser ampliada, por exemplo, para a estrutura adotada nos formatos das produções acadêmicas, dissertações e teses e a necessidade de reflexão sobre a inovação desse formato convencional, repensando, inclusive, o lugar da

escrita e a possibilidade de flexibilização e diversificação das formas de avaliação e produtos exigidos, seguindo a diversidade do corpo discente a partir da implementação de ações afirmativas (PALADINO, 2016). Pode-se expandir o debate, também para a inclusão dessa diversidade nos programas de cursos e ementas de disciplinas, a partir da inserção de autores que representam essa mesma diversidade nas referências bibliográficas. A reflexão deve partir do questionamento sobre a ausência desses intelectuais no âmbito acadêmico científico e não as suas supostas inexistências, essas sim, inexistentes.

Há muitos anos que a produção de saberes acadêmicos, via universidades e centros de pesquisas, instalou-se nos territórios “dos outros”, tomando-os como recortes para pesquisa sem, no entanto, considerar suas epistemologias na produção de suas próprias ciências e sem incluí-los como protagonistas desses debates dentro das academias. Na tentativa nada inocente, é importante que se diga, de falar sobre os outros, o conhecimento acadêmico acabou por silenciá-los. Como mencionou Joziléia Kaingang, doutoranda em Antropologia Social pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), “[...] a universidade se instalou em nossos territórios e fechou as portas para nós”. Ela destaca que os questionamentos, pautas, interesses de pesquisas e contribuições das populações indígenas às teorias acadêmicas foram suprimidos. Atualmente, depois da inserção desses grupos no ensino superior, Joziléia reforça: “A universidade é nossa, a gente já entrou nela e não haverá retrocesso”.⁶

Dessa perspectiva, o debate a respeito das políticas de ações afirmativas e das cotas raciais revela que o que está em jogo vai muito além da discussão em torno do acesso e da permanência no ensino superior, embora essa discussão também seja essencial. Elas deveriam

⁶ A fala de Joziléia Kaingang foi retirada do documentário “Vozes indígenas do território à academia”.

Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/video/vozes-indigenas-do-territorio-academia-jozileia-kaingang-trajetoriasacademicasindigenas>. Acesso em 24/07/2020.

ser mais do que as fundamentais presenças de corpos negros e indígenas no ambiente acadêmico e de produção científica, mas também possibilidades de compartilhamento e abertura para novos conhecimentos e para a composição de outras epistemologias.

Considerações Finais

Em face de tudo que foi apresentado a respeito da diversidade e de sua garantia enquanto um direito constitucional, bem como da necessidade de políticas públicas que caminhem para a efetivação desse direito, tendo a educação, considerada aqui em todos os níveis de formação, um importante papel nesse debate, considera-se, ainda assim, que não devemos limitar à ela a tarefa de dissipar as muitas formas de racismos. Pensar na formação de pessoas capazes de conviver respeitosamente e em diálogo com as diferenças é imprescindível dentro de um projeto democrático de país; contudo, essa função não deve estar circunscrita apenas no âmbito da formação educacional e individual dos sujeitos. Se compreendermos que o racismo é uma prática que vai além da percepção e da ação individual e alcança uma dimensão estrutural no Brasil, como aponta Silvio Almeida (2018), sua superação só é possível por uma transformação também estrutural, não somente nos planos individuais e subjetivos, mas nos coletivos. Trata-se de uma maneira de compreensão do mundo que foi produzida e é reproduzida há séculos nas estruturas do nosso sistema político-social e que deve ser repensada, portanto, a partir das estruturas político-sociais brasileiras.

Nesse sentido, abordar racismos e apagamentos das diferenças e das lutas presentes nas estruturas que constituem os saberes científicos é crucial para compreensão da formação de parte dessas estruturas, em termos das construções epistemológicas que perpetuam os racismos nas universidades e nos projetos de intelectualidades até os dias atuais. Assim, mais do que assegurar o acesso dos corpos diversos, é preciso abrir as universidades para a equivalências conceituais na produção de novas epistemologias,

produção de outras histórias e mudanças de estruturas políticas e de produção científica, que abranjam outras narrativas a partir de experiências plurais de modos de estar no mundo. A partir daí, emerge a possibilidade de recontar a história da democracia no Brasil.

Refletir sobre a potencialidade que a educação assume nessa realidade requer, do mesmo modo, ampliar o debate para o modelo de educação que tem sido reproduzido atualmente e observar os resquícios de colonialidade presentes nesse modelo. É preciso, assim, atuar por sua mudança estrutural e não focar somente na transmissão de conteúdos que analisam os racismos como reflexos de obscurantismos na formação dos sujeitos. Ao contrário, ele é gestado a partir das estruturas sociopolíticas e se revela num olhar muito particular sobre o mundo. Há, portanto, que se romper com um projeto de nação inculcado sobre o mito da democracia racial para compreender os fatores estruturais do racismo. Se, conforme mencionou Paulo Freire, a educação é um ato político em permanente exercício, do mesmo modo é a democracia uma construção contínua e inacabada e que, por sua natureza, é incapaz de conviver com racismos e outros modos de exclusão.

Referências

ALMEIDA, Sílvio Luiz de. O que é Racismo Estrutural? Belo Horizonte (MG): Letramento, 2018.

ARRUTI, José Maurício. Quilombos. In: OSMUNDO, Pinho; SANSONE, Lívio (Org.). **Raça: novas perspectivas antropológicas**. Salvador (BA): EDUFBA, 2008, p 316-350.

BALLESTRIN, Luciana. América Latina e o giro decolonial. **Revista Brasileira de Ciências Políticas**, Brasília, n. 11, p. 89-117, ago. 2013.

BANIWA, Gersem. Antropologia indígena: o caminho da descolonização e da autonomia indígena. **Anais da 26ª. Reunião Brasileira de Antropologia**, Porto Seguro (BA): 2008.

BERGAMASHI, Maria Aparecida. Intelectuais indígenas, interculturalidade e educação. **Tellus**, Campo Grande, ano 14, n. 26, p. 11-29, jan./jun. 2014.

BRASIL, Ministério da Educação / Secretaria da Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Orientações e Ações para Educação das Relações Étnico-Raciais**, Brasília: SECAD, 2006.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/civil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 12 jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/LF9394_96.pdf. Acesso em: 6 Jun. 2020.

CASTRO, Eduardo Viveiro de, “No Brasil todo mundo é índio, exceto quem não é”, entrevista concedida à equipe de edição do livro **Povos Indígenas no Brasil**, Instituto Socioambiental (ISA), 2006.

CESARINO, Letícia. Colonialidade Interna, Cultura e Mestiçagem: repensando o conceito de colonialismo interno na antropologia contemporânea. **ILHA Revista de Antropologia**, Florianópolis (SC) v. 19, n. 2, p. 73-105, dezembro de 2017.

FERREIRA, Cléa Maria da Silva. Formação de professores à luz da história e cultura afro-brasileira e africana: nova tendência, novos desafios para uma prática reflexiva. **Revista Eletrônica Acolhendo a Alfabetização nos Países de Língua Portuguesa**, v. 3, n. 5, p. 224-239, 2009.

GOLDMAN, Marcio. Quinhentos anos de contato: por uma teoria etnográfica da (contra)mestiçagem. **Mana**, Rio de Janeiro (RJ), v. 21, n. 3, p. 641-659, 2015.

GOMES, Nilma Lino. **Educação, relações étnico-raciais e a Lei 10.639/03**. Site A cor da Cultura, 2011. Disponível em: <http://antigo.acordacultura.org.br/artigo-25-08-2011>. Acesso em: 07 jun. 2020.

GRUPIONI, Luís Donisete Benzi. **Subsídio a Formulação e Avaliação a Políticas Educacionais Brasileiras**. Documento Técnico. UNESCO Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura CNE Conselho Nacional de Educação, 2012.

KRENAK, Aílton. A presença Indígena na Universidade. **Maloca. Revista de estudos indígenas**. Campinas (SP),n. 1,v. 1, p 9 – 16, jul. - dez. 2018.

LEITE, Ilka Boaventura. O projeto político quilombola: desafios, conquistas e impasses atuais. **Estudos Feministas**, Florianópolis (SC), v. 16, n. 3, p. 965-977, jan. 2008.

LOPES DA SILVA, A. e GRUPIONI, L. D. (org.). **A temática indígena na escola: Novos subsídios para professores de 1 e 2 graus**. São Paulo: Global, 2000.

MUNANGA, K. Origem e histórico do quilombo na África. **Revista USP**, São Paulo (SP), nº 28, 56-63, 1996.

MUNANGA, Kabengele. Identidade, cidadania e democracia: algumas reflexões sobre os discursos antirracistas no Brasil. **Resgate: Revista Interdisciplinar de Cultura**, Campinas (SP) n. 6, p. 17-24, 1996.

PALADINO, Mariana. Uma análise da produção acadêmica de autoria indígena no Brasil. In SOUZA LIMA, Antonio Carlos de (org) **A educação superior de indígenas no Brasil Balanços e perspectivas**, - 1. ed. - Rio de Janeiro: E-papers, 2016.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças**. Cientistas, instituições e questão racial no Brasil, 1870-1930. São Paulo: Companhia das. Letras, 1993.

Percepções de jovens mulheres em uma ocupação por moradia: reivindicações por direitos sociais e políticas públicas.

Mirlene Fátima Simões¹

Monica Fonseca Wexell Severo²

Introdução

As jornadas de junho de 2013, em que a juventude ocupou as ruas das principais cidades do Brasil contra o aumento das tarifas de ônibus, despertaram uma nova onda militante em que jovens mulheres foram participantes e lideranças do movimento. Passados dois anos, ocorreu outro movimento: as ocupações secundaristas escolares, que tiveram início em São Paulo e ganharam diversos outros estados, quando também jovens mulheres despontaram como lideranças. As escolas ocupadas tinham em sua organização as jovens, suas mães e amigas como principais mobilizadoras (SIMÕES, 2016). Esses dois momentos demonstram uma mudança nas configurações do movimento juvenil, uma percepção do contexto de exclusão, das necessidades locais, que se refletiram no pluralismo das reivindicações, na integração de processos e conhecimentos e na identidade com a luta de outras mulheres.

¹ Doutora em Sociologia (UNESP Araraquara). Docente no ensino universitário em instituições públicas e particulares. Diretora-presidente do Instituto Angelim. Escreveu livros e capítulos de livros. Coordenou publicação de livros e de revistas acadêmicas. É membro da Sociedade Brasileira de Sociologia – SBS onde coordena Grupos Temáticos e Mesas-Redondas (desde 2015). Membro da Sociedade para o Progresso da Ciência - SBPC (2020).

² Mestra em Filosofia, docente na educação básica, graduação e pós-graduação. Produtora cultural, entre os anos de 2012-2015 foi chefe-substituta da Representação Regional do Ministério da Cultura em São Paulo.

Outro dos movimentos com forte presença feminina e, em sua maioria de mulheres jovens, são as ocupações por moradia presentes nas grandes capitais brasileiras. O fenômeno começa na década de 1990 e ganha força a partir da década de 2010, tornando-se espaço de vida e resistência, especialmente para jovens mães.

Assim como descreve Freitas (2014):

As mulheres pobres são frequentemente as maiores atingidas pela leva diária de despejos ocorridos [...]. Seja porque são as chefes da família em que não existe uma figura masculina, seja porque são trabalhadoras na própria casa. (FREITAS, 2014).

Elas são responsáveis por buscar alternativas criativas para não morar na rua e poder manter as estruturas mínimas de um lar: dignidade, segurança e sociabilidade.

Este estudo apresenta identidades de jovens mulheres residentes em ocupações urbanas, seus critérios de reconhecimento por direitos, suas bandeiras de lutas e perspectivas futuras. O objetivo desta pesquisa é buscar as identidades das jovens moradoras e as histórias que se cruzam a partir do espaço de trocas, a ocupação, que reescreve trajetórias.

Entende-se que recentemente os movimentos de ocupação liderados por mulheres também foram estimulados pelas teses feministas e realocaram os sujeitos e os lugares. Os espaços privado e público, as tarefas de homem e de mulher, o que é de casa e o que é de fora, todas são concepções que foram questionadas pelas teses feministas e que fazem parte, muitas vezes inconscientemente, do cotidiano das jovens moradoras da ocupação. Essas novas identidades, que são parte integrante das gerações de jovens mulheres, permeiam as lutas, a organização e suas reivindicações.

Importante destacar que as teses e teorias ganham novos formatos e explicações diante das necessidades e das mudanças cotidianas da vida das pessoas. Com as jovens mulheres isso é bastante perceptível, surgiram outras interpretações que se ramificaram por entre grupos diversos. Isso permite revigoração, profundidade, diversidade e atualidade da tese,

possibilitando construir identidades através da diferença (GONZAGA, 2018).

Esse debate sobre as novas teses feministas, novo feminismo ou simplesmente feminismo contemporâneo e as percepções dos movimentos de ocupação ficarão para um outro momento da pesquisa, dada sua complexidade e a necessidade de elaborar entrevistas qualitativas. Mesmo assim, as autoras do presente estudo ressaltam, como dito acima, a importância de conceitos, teses e debates de tais teorias no cotidiano atual da vida dessas jovens.

Verificou-se junto ao movimento de ocupação que a reivindicação por direitos sociais e especialmente o direito à moradia é debatido cotidianamente. O medo da reintegração é constante e assim, motivadas pelo apreço em ficar no local que ocuparam, as jovens se dedicam a aprender com urgência a legislação sobre seus direitos e as políticas públicas necessárias à sua realização.

O que observou-se na ocupação Mauá, objeto desta pesquisa, foi a ausência de políticas públicas de habitação, estagnada desde 2016, como o próprio movimento informou e, para corroborar com essa ausência de políticas, a ausência de dados sobre tais ocupações por parte dos órgãos públicos, que atribuiu às grandes corporações e construtoras seu papel de controle e democracia dos espaços da cidade.

No próximo capítulo será apresentada as características da ocupação objeto deste estudo: a ocupação da Rua Mauá.

“Ou a gente come ou paga aluguel”: caracterização de ocupações no centro paulistano

A ocupação Mauá fica em frente a estação da Luz, na Rua Mauá, na cidade de São Paulo. Desde 2007 seus moradores, 237 famílias, cerca de mil pessoas ao total, cuidam, vivem e promovem o espaço. Trata-se do antigo Hotel Santos Dummont e, como em outras ocupações, o abandono do prédio e o acúmulo de dívidas

fez com que o movimento se organizasse em torno de sua ocupação.

O movimento de ocupação da Rua Mauá é liderado por uma mulher, Ivaneti Araújo, a Neti, uma das coordenadoras do Movimento de Moradia na Luta por Justiça (MMLJ). Neti ocupou pela primeira vez um prédio com 25 anos e duas filhas pequenas, hoje, vinte anos depois, passou por vários endereços - os mandatos de reintegração são constantes -, tendo se estabelecido há anos no prédio da rua Mauá.

É Neti quem recebe as visitas e apresenta os dados sobre a ocupação. Nesses 11 anos, em meio a muitos processos e constante atuação dos moradores em atos na Prefeitura, em 2014, na gestão do então prefeito Fernando Haddad, o prédio foi decretado como de interesse social. Desde então, muitas idas e vindas, disputa judicial e, finalmente, em dezembro 2017 a administração municipal adquiriu o prédio por meio da Secretaria de Habitação. Até o fechamento desse estudo, em janeiro de 2019, nenhum outro movimento por parte da Prefeitura tinha sido feito.

Neti reforça que a compra do edifício ainda não é garantia para os moradores. Ela exemplifica: desde o desabamento do edifício Wilton Paes de Almeida, em 8 de maio de 2018, também no centro da cidade, as ocupações têm sido vistoriadas pela Prefeitura, dando possibilidade para que qualquer problema no prédio pudesse ser motivo para sua desocupação. Tanto isso é verdade que no dia 16 de maio funcionários da Prefeitura e da Defesa Civil vistoriaram o prédio da Rua Mauá.

Como apontado pelas lideranças dos moradores, essa iniciativa é um dos mecanismos que o poder público utiliza com o objetivo de criminalizar os movimentos de ocupação, já que o prédio da Mauá, por exemplo, foi construído antes das especificações técnicas dos bombeiros e da defesa civil e, por isso, é necessário o investimento para a concretização das normas técnicas. Afinal, a vistoria não vai identificar elementos postulados após a construção do prédio. Ressaltamos ainda que, no caso da

ocupação Mauá, trata-se de um imóvel desenhado para outra finalidade.

As lideranças ainda lembram que o espaço que se tem para morar nem sempre é o melhor: as ocupações não possuem sistema de água, luz e esgoto regularizados. Ao mesmo tempo, o centro da cidade é o local onde se tem emprego. Para as mulheres jovens, sem formação e com filhos, um local no centro é o espaço ideal para cuidar da família, trabalhar e sustentar parte de suas necessidades básicas. Neti lembra que “quem mora aqui é mãe solteira, é jovem sem escola, é jovem ex-detenta que a família abandonou, por isso que a maior parte das lideranças também é de mulheres” (Nota das autoras, 2018).

O centro é onde se encontra o emprego, como dito acima, mas também o local dos aluguéis mais caros da capital paulista. O descaso do setor público para com as leis que norteiam as moradias de interesse social são constantes. Uma de suas faces é o que será apresentado no próximo capítulo.

(Im)Precisão de dados: a que interesse serve a técnica

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. (Declaração Universal dos Direitos Humanos, Art. 25).

Os dados oficiais sobre as condições de moradia nos cortiços e assemelhados na cidade de São Paulo não são atualizados de forma regular. Tampouco estão consolidados em um único documento. As ocupações realizadas pelos cidadãos em prédios outrora abandonados se enquadram nesta categoria de moradia, segundo o instrumento normativo municipal conhecido como Lei Moura, nº 10.928, de janeiro de 1991. Segundo esta Lei,

Art. 1 - Define-se cortiço como a unidade usada como moradia coletiva multifamiliar, apresentando, total ou parcialmente, as seguintes

características: a) constituída por uma ou mais edificações construídas em lote urbano; b) subdividida em vários cômodos alugados, subalugados ou cedidos a qualquer título; c) várias funções exercidas no mesmo cômodo; d) acesso e uso comum dos espaços não edificadas e instalações sanitárias; e) circulação e infraestrutura, no geral precárias; f) superlotação de pessoas.

Em outras palavras, cortiços são habitações urbanas em que as múltiplas famílias não encontram um padrão mínimo de aceitabilidade nos serviços de infraestrutura - abastecimento de água, energia elétrica, esgotamento sanitário - e onde não há espaço interno suficiente para o número de moradores.

O penúltimo censo de cortiços e assemelhados foi realizado há quase duas décadas, quando a Fundação Seade identificou que cerca de 600 mil pessoas residiam em precárias habitações desse tipo.

Nas pesquisas realizadas pelo Seade, em 2000, referência para o Programa, o número de cortiços na área central da cidade de São Paulo era estimado em 24 mil, nos quais moravam 160 mil famílias e 596 mil pessoas – o que correspondia a 6% da população do município. [...] As mulheres representavam 34,7% dos chefes de família dos cortiços e, entre famílias cujos chefes possuíam idade superior a 40 anos, quase 60% deles eram do sexo feminino. (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2012, p. 05).

Em 2018, a Prefeitura anunciou chamada pública para contratação de pesquisa de cortiços e assemelhados. No entanto, em janeiro de 2019 os dados obtidos ainda não estavam disponíveis.

Dados da Secretaria Municipal da Habitação (SEHAB), realizados pelo Grupo de Mediação de Conflitos, demonstram que em 2018 a cidade de São Paulo tinha 206 ocupações que abrigavam 45.872 famílias (SÃO PAULO, SEHAB, 2018). Segundo essa fonte, a maior parte das ocupações está localizada no centro da cidade (53), ao mesmo tempo em que a maior parte das famílias está concentrada nas ocupações da região leste (13.859 famílias). Os dados não são precisos pois, ao mesmo tempo que aponta a existência de 53 ocupações no centro, a SEHAB informa que podem chegar a 70.

Também segundo a Secretaria, “na cidade de São Paulo, mais de 30% dos moradores, ou seja, cerca de 3 milhões de pessoas vivem alguma precariedade urbana” (PMSP, 2010, p.12). Esse enorme contingente divide-se por cortiços, favelas e loteamentos irregulares, desvinculado da chamada “cidade formal”.

O Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, entidade não governamental que atua em parceria com instituições de ensino e órgãos públicos, afirma que na capital paulista “existem cerca de 900 mil moradias precárias – incluindo favelas, cortiços e ocupações, habitações estas que necessitam de melhorias ou da produção de nova estrutura”. Ao mesmo tempo, “segundo dados do IBGE 2010, existem na capital cerca de 290 mil domicílios não habitados, sem contar prédios comerciais vazios”. Ou seja, conforme estes dados, quase um terço do déficit poderia ser sanado com a adequação e destinação deste patrimônio já constituído.

Essa contradição entre o déficit de moradias, por um lado, e um enorme número de imóveis vagos, por outro, não é uma especificidade da capital paulista. “De acordo com a Pnad 2015, o Brasil possui 7,906 milhões de imóveis vagos, 80,3% dos quais localizados em áreas urbanas e 19,7% em áreas rurais. Desse total, 6,893 milhões estão em condições de serem ocupados”, informa a Fundação João Pinheiro (2018, p.37).

Em São Paulo, a já citada Lei Moura prevê atendimento a esta população que vive de forma precária, seja com a construção de moradias ou com a adequação das já ocupadas.

Art. 8º O Executivo promoverá a criação de programas específicos para garantir o acesso a condições adequadas de moradias, à população moradora de cortiços, ao mesmo tempo em que poderá financiar melhorias nos cortiços, mediante contratos coletivos firmados entre as entidades representativas de moradores, o proprietário e a municipalidade, garantindo sempre a permanência dos primeiros por prazo a ser ajustado em função do investimento previsto. (Redação dada pela Lei nº 11945/1995).

Nota-se, no entanto, que as ações de gestão para a concretização das políticas públicas que poderiam tornar realidade

o texto da Lei parecem não se desenrolar na mesma velocidade em que se incrementa a desigualdade. Exemplo disso é a tramitação do Projeto de Lei que estabelece o Plano Municipal de Habitação (PMHB), que tramita desde 2016 (PL 619/16). Elaborado com a participação da população paulistana, aponta diretrizes e metas mínimas de produção de moradia na cidade; garante a gestão participativa e determina a deliberação dos instrumentos e fontes de financiamento habitacional. O PL, por sua vez, segue determinações do Plano Diretor Estratégico (PDE) da capital. O PDE é um instrumento de planejamento urbano obrigatório para as cidades com mais de 20 mil habitantes (BRASIL, 2015, art. 182, § 2º; LEI 10.257/2001, art. 41, inciso I). Deve ser elaborado de forma participativa, segundo determinação da Constituição de 1988 (CF 1988), cujos artigos 182 e 183 foram regulamentados no Estatuto das Cidades, de 2001 (LEI 10.257, de 10 de Julho de 2001). Ou seja, a reorganização dos espaços urbanos, assim como o reconhecimento da função social da propriedade urbana, ainda não foi efetivada. Mesmo que já tenham se passado 30 anos da promulgação da Constituição Cidadã e todos estes instrumentos normativos tenham sido editados.

Na cidade de São Paulo, o embate sobre a regulamentação e efetivação deste direito permanece. O PL 619/16 representa a disputa de interesses entre os inúmeros despossuídos que lutam pelo direito à moradia e os poucos que representam a especulação imobiliária. Estes dois lados do conflito não contam, obviamente, com os mesmos instrumentos, “haja visto o agravamento da disputa pelo espaço urbano, as crescentemente violentas reintegrações de posse e tantas outras decisões judiciais que favorecem apenas os proprietários” (AVANCI; GIANNELLA, 2017, p. 07).

Mesmo que com pesquisas pouco atuais, trata-se de números bastante altos: 3 milhões de pessoas vivendo em situação de precariedade, quase 600 mil delas em cortiços e assemelhados. O registro, o monitoramento, a atualização dos dados, a possibilidade de mensurar o resultado das ações em séries históricas, são ferramentas fundamentais para a tomada de decisões, para a

formulação e realização das ações do poder público. A dificuldade em encontrarmos tabulados dados precisos e oficiais sobre esta população certamente interfere na superação do gravíssimo problema, prejudicando especialmente os mais vulneráveis: crianças, jovens, gestantes e idosos.

Entendemos que a inexistência, bem como o desencontro de dados, não é acidental, pois age como obstáculo para a transformação da realidade, favorecendo o lado da contenda que não é o dos trabalhadores de baixa renda, que lutam pelo direito de moradia digna no centro da cidade. “Exemplo dos mais eloquentes é a projeção da população que mora em cortiços no município de São Paulo, cuja proporção, dependendo da fonte consultada, varia entre 8% e 39% da população total”, afirmam Genevois e Costa (2001, p. 73).

Elementos que saltam aos olhos dos pesquisadores, ainda mais sabendo que, na última medição oficial,

houve preocupação, por parte da Fundação Seade, em não superestimar o déficit habitacional. Assim, quando determinada categoria ou componente englobava variações nas carências detectadas (com possíveis soluções por meio de reformas e/ou melhorias), essas situações foram englobadas na inadequação, e não no déficit, evitando-se que integrassem o contingente de domicílios a serem substituídos (com previsão de novas construções). (GENEVOIS; COSTA, 2001, p.80).

Em outras palavras, para aqueles a quem não é concedido o direito básico de moradia digna, sequer é permitido que sejam vistos de forma adequada. A não mensuração, a ausência de medições frequentes e oficiais, segundo os mesmos critérios que se exige para outros temas sociais, parece-nos representar uma forma de violação.

Sobre as Mulheres Jovens: de onde vêm, para onde vão?

As jovens encontraram no movimento de ocupação um refúgio, um abrigo, um novo sentido para a vida de exclusão e

violência que suas breves vidas tiveram até então. Para elas, tudo tem que ser construído.

Para entender o contexto dessas jovens é importante relacionar a vida de exclusão da qual fazem parte. Recordemos que o debate em torno dos direitos dos jovens ficou mais intenso ao longo de 2013, dado, em parte, pelos movimentos relacionados ao passe livre e também promovidos pela aprovação do Estatuto da Juventude. Mesmo assim, verifica-se que os direitos dos jovens no Brasil passam por limitações e obstáculos presentes no campo institucional, político, legal, teórico e acadêmico.

Segundo Minayo e Adorno (2013), a deterioração da vida social gerou um aumento no número de excluídos “sobretudo dos jovens que continuam sendo as maiores vítimas do desemprego no mundo inteiro, ao mesmo tempo em que mantêm um lugar privilegiado nas estatísticas criminais”. (MINAYO e ADORNO, 2013, p. 586).

Ao considerar que entre 2016 e 2017 os 40% mais pobres tiveram variação de renda pior do que a média nacional, salientamos que as mulheres, os negros e jovens foram marcadamente os mais prejudicados: tiveram o pior desempenho de renda, comparativamente a homens brancos adultos (OXFAM, 2018).

Houve retração geral da renda nacional desde então, produto da recessão que praticamente fez dobrar o desemprego no país, de 6,8% em 2014 para 12,7% em 2017. Tal movimento afetou muito mais os pobres, as mulheres e a população negra. (OXFAM, 2018, p. 11).

Quando aumenta a pobreza e as diferenças sociais são abismais, as práticas ilícitas aparecem como alternativas de trabalho para os jovens. Minayo e Adorno (2013) ressaltam que a prática de aliciamento de jovens para o crime organizado, a prostituição e o tráfico de drogas, alimenta e movimentam o mercado ilegal, pois esses jovens “vivem em bairros pobres, desempregados, sem perspectivas (...)” (MINAYO e ADORNO, 2013, p. 587).

Verificou-se em muitos dos diálogos entre as jovens da ocupação que o motivo para terem ido morar na rua, muitas delas grávidas, foi para fugir da violência a que estavam submetidas no

bairro periférico em que moravam. Outras, para fugirem de dívidas com o tráfico, ou ainda porque perderam contato com familiares após período de reclusão em penitenciária. A ocupação representou uma nova vida para essas jovens.

Com relação ao trabalho, embora os jovens sejam identificados como trabalhadores - pelas autoridades e também na sociedade -, a relação correspondente ao emprego carrega consigo diferenças entre os diversos grupos e/ou classes sociais:

Se, para muitos adolescentes e jovens, o trabalho pode ser uma opção que, havendo determinadas características e parâmetros, poderia, inclusive, se articular à educação para preparação da entrada futura no mercado de trabalho de forma permanente (caso dos estágios, por exemplo), para a maioria, o trabalho aparece cedo como destino vinculado à possibilidade de garantia de necessidades básicas de sobrevivência pessoal e familiar, mas também de emancipação financeira. (SEGOVIA *et al.*, 2009, p. 192).

As possibilidades de trabalho estão associadas, na maior parte das vezes, às condições de ensino. Na ocupação Mauá o que se verificou é que a maioria das jovens não tem formação básica, como resultado das condições adversas em que viveram na infância e começo da juventude. Em sua grande parte, o trabalho ocasional, informal, precário e com baixos salários é a condição padrão vivida por essas jovens.

Liderança da ocupação Mauá, Neti é exemplo disso, pois começou a trabalhar ainda criança com os pais, não finalizou o ensino fundamental, perdeu o emprego e foi morar na rua com três filhos. Para fugir da violência, entrou para o movimento de ocupação. Na ocupação, encontramos outros casos semelhantes, como o de Daniele:

Há oito anos na ocupação, Daniele (29) é uma das moradoras mais antigas. A mais velha de oito filhos saiu de Santa Quitéria do Maranhão, cidade que fica a 350 km de São Luís, para São Paulo buscando trabalho junto com o primeiro marido. “Um amigo dele disse que aqui é mais fácil de achar emprego. Ficamos um tempo morando com ele, depois alugamos um apartamento na Mooca, na zona leste da capital. Quando meu filho nasceu, tive que parar de trabalhar como vendedora para cuidar do Nicolas”, conta.

Foi nesse período que a situação começou a apertar, segundo ela, já que dos R\$ 900 que o companheiro ganhava fazendo entregas para uma distribuidora, R\$ 550 iam pro aluguel. “Estávamos há três meses e meio morando lá e o aluguel já estava atrasando”, lembra. (MTST, 2018).

Ressalta-se nesta pesquisa a interpretação feita por Oliveira (1998), de que o capitalismo desenvolvido assume o perfil totalitário nos países em desenvolvimento, tal como no Brasil, e a exclusão “não no seu sentido mais pobre, o da exclusão do mercado e do emprego, mas no seu sentido mais radical: o de que, agora, dominantes e dominados não partilham o mesmo espaço de significados, o mesmo campo semântico” (OLIVEIRA, 1998, p. 202), traduz o aspecto desintegrado e totalitário da democracia.

Ainda há que se considerar outra questão verificada na ocupação estudada, presente de forma muito constante: a gravidez precoce, em sua maior parte longe de ter sido uma escolha das jovens.

Lembramos que a gravidez na juventude representa um problema com relação ao planejamento futuro das jovens mães, no que diz respeito à sua saúde, à permanência na escola e ao acesso ao trabalho, além do que, “é um fenômeno que pouco se alterou na última década, tendo inclusive aumentado nos anos mais recentes [...]” (UNICEF, 2011). Vale destacar que 76% das brasileiras de 12 a 17 anos que têm filhos não estudam (IPEA, 2016); 58% dessas jovens não estudam nem trabalham (IPEA, 2016); um em cada cinco bebês nascidos por ano no Brasil é filho de jovens nesta idade (DATASUS, 2017); no Brasil, Norte e Nordeste tem os maiores índices de gravidez precoce: quase um terço (DATASUS, 2017) e 66% das gravidezes em jovens são indesejadas (Ministério da Saúde, 2017).

A gravidez não planejada interrompe a formação educacional, afetiva e social das jovens mães bem como, de acordo com o relatório da UNICEF, aumenta a pobreza, a exclusão social e as condições precárias de trabalho. A gravidez na juventude é um dos problemas que mais atinge as jovens pobres dos países em desenvolvimento e, por isso, sua proteção e cuidados precisam estar nas prioridades do Estado. Convém frisar que, de acordo com

relatório da UNIFESP (2017), quanto mais periférica e vulnerável a população, mais existem mães jovens, e essa condição agrava e perpetua o ciclo de pobreza, gerando mais gestações antecipadas. Quanto menos programas de educação sexual nas escolas, maiores serão os índices de gravidez precoce, assim como quanto menor a perspectiva educacional, maiores as chances de gravidez. Provém desses dados um dos fatores da insistente evasão escolar vivida principalmente no ensino médio no Brasil, assim como da violência persistente contra as mulheres.

Fabília, jovem mãe da ocupação Mauá, é exemplo desses dados:

Aos 21 anos, Fabília deixou o Paraná após se separar do pai do primeiro filho, com quem havia se casado aos 14. Em Osasco, na Grande São Paulo, cobria folga de outras funcionárias como camareira, mas o valor não dava para pagar o aluguel de R\$ 200. “Foi quando eu comecei a me envolver no crime. Tava passando muita dificuldade. Abrir um armário e não ter uma bolacha, não ter um leite. E ele [o filho] era pequenininho, tomava leite, usava fralda”, conta. (MTST, 2018).

A paranaense, hoje com 35 anos, cumpriu seis anos de reclusão e encontrou na ocupação o espaço para reiniciar a vida com os filhos e tentar uma profissão.

Pode-se afirmar, então, assim como argumenta Caccia-Bava (2004), que os jovens no Brasil vivem em estado de desproteção social e institucional, e em situação de abandono no que diz respeito aos seus direitos.

De acordo com dados da Organização das Nações Unidas (2018), temos atualmente a maior população de mulheres jovens, entre 15 e 29 anos, da história. Isso demonstra muitas oportunidades para a civilização, tais como potencial criativo, alta energia para trabalho e escola, gerações de novas vidas. Mas por outro lado, apresenta também grandes desafios: gravidez precoce e indesejada, casamentos arranjados e forçados, pobreza e violência.

No Brasil, dados da ONU (2017) indicam que uma a cada quatro jovens se casa antes dos 18 anos, uma a cada cinco jovens dá

à luz antes dos 19 anos, e seis de cada dez meninas de cinco a dez anos sofre violência física em casa, decorrente de medidas de 'disciplina' para 'bons comportamentos'. Desse contingente, mais de 70% são jovens oriundas de bairros periféricos, com pouca ou nenhuma infraestrutura.

Quanto às jovens em contexto de ocupação por moradia, poucos são os dados que existem acerca de suas condições de vida e perspectivas futuras. Percebe-se, como vivenciado na ocupação Mauá, a persistente exclusão: muitas sem documentos pessoais, sem formação básica escolar, sem formação profissional, com filhos no colo. Neti relata sua própria condição:

Morava no emprego, no quartinho de empregado, com comida diferenciada. Ouvi até algumas patroas dizer, pelo fato de eu ser negra: 'Você vai para a cozinha depois. Você serve, vai para o seu quarto e depois você volta para a cozinha e come — aproveita e lava a louça'. Ou seja, eu sentia que eu tinha que esperar para poder sobreviver do resto. (MTST, 2018).

A Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável prevê: "assegurar a todas as jovens mulheres condições para realizar seu potencial e participar em igualdade de oportunidades da vida familiar, comunitária e de organizações sociais" (ONU, Agenda 2030, 2018).

Os movimentos sociais em que mulheres jovens participam e/ou lideram têm sua ação na linha afirmativa dos Direitos Humanos, referendando o que se tem como direitos já estabelecidos e reivindicando outros tantos. As Jornadas de junho de 2013 e as ocupações secundaristas em 2015/16 foram movimentos com marcante participação feminina nos postos de comando, uma característica distinta do que ocorria há três décadas passadas.

Outra característica dessas novas abordagens dos movimentos sociais é a constante busca por conhecer os direitos já estabelecidos, a reivindicação de implementação das políticas públicas de inclusão, bem como a necessidade de transmitir essas informações a outras jovens.

Em síntese: um breve olhar sobre os movimentos dos jovens a partir de junho de 2013 leva-nos a observar: há múltiplos processos de subjetivação na construção dos sujeitos em ação – os acontecimentos no calor da hora provocam reações que geram novas frentes da ação coletiva. A composição dessas frentes é complexa, diversificada, com múltiplos atores, propostas e concepções sobre a política, a sociedade e o governo. (GOHN, 2018, p. 125).

Há uma apropriação do debate e uma recriação da participação política. É esse movimento que chega até as jovens mulheres moradoras da Ocupação Mauá. Entende-se, assim como expresso por Araújo e Fachinio (2018), que a busca por direitos sociais no século XXI é plural, trata das necessidades locais, integra processos e conhecimento.

Ainda um debate inicial

A presente pesquisa, que ainda encontra-se em fase de execução, apontou, de forma geral, que as jovens que ocupam o prédio da Rua Mauá em grande parcela se declara afrodescendente; uma parte considerável constitui-se de jovens mães que moram e cuidam sozinhas dos filhos; parte expressiva começou a trabalhar ainda criança e, por isso, sequer iniciou o ensino médio; são jovens que moraram na rua – devido ao desemprego/subemprego- e viram na ocupação um local mais seguro de vida.

Até este momento, notamos um grande abismo entre os direitos estabelecidos na legislação e as condições reais de vida na ocupação Mauá. Postulamos que o observado reflete, em grande medida, não só as precárias condições existentes nas demais ocupações, como a ausência do Estado no que se refere ao atendimento dos direitos básicos.

A mensuração de que dispomos, com todas as contradições já apontadas, parece ser uma metáfora da vida destas militantes, que lutam constantemente contra um sistema que as invisibiliza e cala. Mas elas resistem, suas histórias de vida e de luta são um libelo em defesa de justiça social e da garantia de direitos.

Referências

ARAÚJO, A. M. C.; FACHINI, R. Mulheres e Direitos Humanos no Brasil: Avanços e desafios. In: **Jornal da UNICAMP – Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.unicamp.br/unicamp/ju/artigos/direitos-humanos/mulheres-e-direitos-humanos-no-brasil-avancos-e-desafios> _Acesso em 20/03/2018

AVANCI, Juliana; KOHARA, Luis; GIANNELLA, Yuri. Edifício União: do risco de despejo à garantia do direito à moradia. **Série Caminhando para a cidade que queremos**. São Paulo: Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos. 2017. 24p. Disponível em http://gaspargarcia.org.br/wp-content/uploads/2018/05/180412_RuaSolon.pdf. Acesso em 16.12.2018

BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p. BRASIL.

CACCIA-BAVA, A. **Direitos Civis dos Jovens e a Insegurança Urbana**. In: Estudos de Sociologia, 16: 41-64, 2004.

CAMPOS, M.; SIMÕES, G.; RUD, R. **MTST 20 Anos de História: luta, organização e esperança nas periferias do Brasil**. São Paulo: Autonomia literária, 2017.

CENTRO GASPAR GARCIA DE DIREITOS HUMANOS. **Programa Moradia Digna**. Disponível em <http://gaspargarcia.org.br/projetos/programa-moradia-digna/> Acesso em 15.12.2018.

CORROCHANO, M. C.; DOWBOR, M.; JARDIM, F. A. A. Juventudes e participação política no Brasil do século XXI: quais horizontes?. **LAPLAGE EM REVISTA**, v. 4, p. 50-66, 2018.

DATASUS. Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde do Brasil. **Dados Gravidez Precoce**. Disponível em : <http://datasus.saude.gov.br/nucleos-regionais/sao-paulo/noticias-sao-paulo> Acesso em Janeiro de 2018.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Dados PNAD 2016. Brasil, 2016.

FREIRE, S. M. Direitos Humanos no Brasil: aportes para compreensão das ambiguidades e armadilhas persistentes. In: **Em Pauta**, Rio de Janeiro, n° 34, v. 12, 2014 (p. 71-89)

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit habitacional no Brasil 2015. **Diretoria de Estatística e Informações**. Belo Horizonte: FJP, 2018. 78p. Disponível em <http://fjp.mg.gov.br/index.php/docman/direi-2018/871-6-serie-estatistica-e-informacoes-deficit-habitacional-no-brasil-2015291118/file>. Acesso em 05.01.2019.

GENEVOIS, Maia L. B. P.; COSTA, Olavo V. Carência habitacional e Déficit de moradias: questões metodológicas. IN: **Revista São Paulo em Perspectiva**. São Paulo: Fundação Seade. 15 (1). p. 73-84. 2001. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/spp/v15n1/8591.pdf> Acesso em 17.12.2018.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Relatório geral do programa de atuação em cortiços**. São Paulo: CDHU. 2012. Disponível em <http://www.cdhu.sp.gov.br/documents/20143/84083/RelatorioGeralProgramaCorticoss.pdf/cef12342-5419-23a0-bf8c-95360484fe86> Acesso em 27.11.2018

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Dimensões da experiência juvenil brasileira e novos desafios às políticas públicas**. Brasília: Governo Federal. 2016

MINAYO, M. C. S.; ADORNO, S. **Risco e (in)segurança na missão policial**. In: *Ciência & Saúde Coletiva*, 18 (3): 585-593, 2013.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Gravidez na adolescência tem queda de 17% no Brasil**. Disponível em <http://u.saude.gov.br/index.php/cidadao/principal/agencia-saude/28317-gravidez-na-adolescencia-tem-queda-de-17-no-brasil> Acesso em dezembro de 2017.

MÚRIAS, C. Direitos das meninas, raparigas e jovens mulheres. A agenda e Compromissos de Direitos Humanos e Desenvolvimento.

Cadernos Especiais. Lisboa: Associação para a Cooperação sobre População e Desenvolvimento, 2017

OLIVEIRA, F. **Os direitos do antivalor:** A economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis: Vozes, 1998.

PINHEIRO-MACHADO, R. **Vi mulheres brigando com homens.** Disponível em: <https://theintercept.com/2018/08/20/vedetes-homens>. Acesso em 22/09/2018

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. **A Cidade Informal no Século XXI.** Secretaria de Habitação- SEHAB, São Paulo. Superintendência de Habitação Popular. 2010. Disponível em http://www.habitasampa.inf.br/documentos/publicacoes/catalogo_exposicao/index.html. Acesso em 07.01.2019

_____. **Lei nº 10.928, de 8 de janeiro de 1991.** Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/lei-ordinaria/1991/1092/10928/lei-ordinaria-n-10928-1991-regulamenta-o-inciso-ii-do-artigo-148-combinado-com-o-inciso-v-do-artigo-149-da-l-o-m-dispoe-sobre-as-condicoes-de-habitacao-dos-corticos-e-da-outras-providencias> Acesso em 09.01.2018

_____. **Metadados das camadas geográficas do habitasampa.** Disponível em http://mapa.habitasampa.inf.br/linkdocs/docmapa/metadados_habitasampa.pdf Acesso em 17.12.2018.

SANTIAGO, Tatiana. **Cidade de São Paulo tem 206 ocupações onde moram 45 mil famílias.** G1 SP. Publicado em 02/05/2018. Disponível em <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/cidade-de-sao-paulo-tem-206-ocupacoes-onde-moram-45-mil-familias.ghtml> Acesso em 12.12.2018.

SEGOVIA, D. et all. **Sociedades sul-americanas:** o que dizem jovens e adultos sobre as juventudes. Rio de Janeiro: IBASE, 2009.

SIMÕES, M. **O Estatuto da Juventude no Brasil (2004-2013):** relações de poder, disputas por hegemonia e direitos humanos. Jundiaí: Paco Editorial, 2015.

SPOSITO, M. P. **Entre luzes e sombras**: o passado imediato e o futuro possível da pesquisa em juventude no Brasil. In: Rev. Bras. Educ. vol.22, n.71, Rio de Janeiro, 2017.

UNICEF. **Situação mundial da infância 2011**: Adolescência uma fase de oportunidades. Caderno Brasil. Disponível em http://www.unicef.org/lac/CadernoBrasil_SOWC2011_LoRes.pdf. Acesso em janeiro de 2012.

UNIFESP. Universidade Federal de São Paulo. **Anais do III International Symposium: adolescence(s): Vulnerabilities, Protagonisms and Challenges**. Disponível em <https://www.adolescenciaunifesp.com/todos-os-anais> Acesso em dezembro de 2017.

Movimentos sociais e a crise brasileira: gestão da barbárie, ascensão da extrema direita e novas formas de luta¹

Ana Elisa Corrêa²

Luciana Henrique da Silva³

Os movimentos sociais brasileiros emergem com uma estrutura organizativa desenvolvida e grande impacto social a partir do final dos anos 1980 e início dos 1990, quando observamos uma intensificação dos conflitos sociais na América Latina. Observamos o fim dos governos ditatoriais sob a luz das lutas em prol da redemocratização, porém também a constituição de uma estrutura que acenava receptivamente à ofensiva neoliberal, preconizando a redução dos gastos sociais pelo Estado, a reestruturação produtiva, a flexibilização dos contratos e da legislação trabalhista. Essa nova configuração da gestão estatal democrática ocorreu temporalmente associada à grave crise econômica que solapava as esperanças dos países periféricos de chegar a um lugar mais confortável no mercado internacional mediante as árduas corridas em busca de um desenvolvimento inalcançado. Assim, o milagre dourado da Nação se chocou com a

¹ O texto do qual partimos para produção deste capítulo foi originalmente apresentado nas Jornadas IEALC 2016 (Mesa 2: Los Movimientos Sociales ante los gobiernos progresistas ya la contraofensiva neoliberal) na Universidade de Buenos Aires, na Argentina. Para esta publicação, nossa análise foi adaptada e atualizada para as condições político sociais atuais, após eventos de grande significância para a temática em questão, como o avanço da extrema direita e a eleição de Jair Bolsonaro.

² Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e professora de Sociologia do Colégio Técnico da Universidade Federal de Minas Gerais (COLTEC/UFMG).

³ Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR) e professora do Curso de Ciências Sociais da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul.

crise da industrialização ainda em curso, a elevação dos índices de desemprego e a precarização das relações de trabalho. É nesta conjuntura, estruturalmente em crise, que impulsionou-se a emergência das resistências e a proliferação dos movimentos sociais no Brasil.

Um dos marcos desse processo é a eleição de Lula à presidência da república em um período marcado pela recessão econômica e pela transformação do movimento sindical. É importante destacar que o Partido dos Trabalhadores havia passado por transformações, dentre as quais podemos destacar a ampliação do leque de alianças e a redefinição dos posicionamentos políticos⁴. Paulatinamente, os posicionamentos políticos contidos no Manifesto de Inauguração do partido que propugnavam um “partido sem patrões” que proclamava como principal compromisso a subordinação da participação nas eleições e das atividades parlamentares à organização das massas exploradas e suas lutas, passa a aderir a lógica inversa submetendo as lutas populares às demandas eleitorais e parlamentares, que ao se converter em principal estratégia do partido converte-o em mais um partido da ordem.

É importante destacar que os governos petistas sofreram modificações ao longo dos anos 2000, inclusive na política econômica adotada. Para Barbosa e Souza (2010), após a crise política do mensalão, teria havido uma inflexão entre a “visão neoliberal” e a “visão desenvolvimentista”, passando a ter maior influência a segunda, o que teria favorecido a ampliação das políticas sociais no segundo Governo Lula. Por outro lado, este hibridismo complexificou a caracterização e a conceituação dos governos petistas que receberam a adjetivação de pós-neoliberais, novo-desenvolvimentistas, social-liberais, social-desenvolvimentistas, neodesenvolvimentistas, ou simplesmente neoliberais (SADER, 2013; BASTOS, 2012; MORAIS, SAAD-FILHO, 2011; BOITO, 2012).

⁴ Sobre as transformação do movimento sindical que desembocaram em uma integração massiva à ordem vigente mediante a instalação das Câmaras Tripartites ver Galvão (2002) e Tumolo (2002). Sobre as transformações do PT ao longo dos anos 1980 e 1990 ver Iasi (2006).

Esse processo foi permeado de forma significativa pela participação dos movimentos sociais, direcionados progressivamente à disputa de políticas públicas, a despeito da pluralidade de suas demandas e formas organizativas. Os movimentos sociais que analisamos neste texto são aqueles forjados no pós-redemocratização e que conformaram o “campo democrático e popular” desde a década de 1980 até a atualidade. Nesse sentido, nos referimos a movimentos como demandas sociais e econômicas fundamentais como os movimentos de luta pela terra, em especial o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, movimentos de luta por moradia, movimentos contra a carestia, movimentos por educação e saúde públicas de qualidade, entre outros. Também compõem esse processo movimentos com demandas identitárias como o movimento negro e o movimento feminista⁵, ainda que nesse período suas atuações se manifestassem em sua maioria atreladas a essas outras organizações, em especial à tríade CUT-MST-PT. Em síntese, são os movimentos que se conformam em defesa da democracia e com demandas de redução das desigualdades e justiça social, mas que passaram ao longo de sua trajetória por profundas transformações. São estas mudanças que pretendemos identificar a partir de sua relação com a institucionalidade estatal.

Essa relação umbilical “movimentos sociais/Estado” se constituiu e aprofundou ao longo dos mandatos petistas no governo federal, deparando-se com limites impostos pela insuficiência estrutural das políticas públicas em responder a

⁵ O movimento feminista e o movimento negro são heterogêneos, sendo muitos oriundos de rupturas com movimentos e partidos de esquerda. Esse processo levou a uma negação tanto das práticas dos movimentos de que foram legatários, quanto da categoria “classe social”, muitas vezes priorizando a raça e/ou o gênero, em detrimento da classe social. Para Fraser (2009), analisando o movimento feminista, essa postura levou a sua integração à ordem estabelecida, em especial, ao capitalismo neoliberal por meio da atuação do estado na desintegração da perspectiva de justiça social integrada, que teria como eixos a redistribuição, reconhecimento e representação. Para a autora, essa nova fase do capitalismo teria se utilizado do mercado para domesticar a política, ao incorporar demandas de reconhecimento e representatividade sem alterar a redistribuição.

demandas sociais, condição agravada pela crise econômica que se pronunciou no Brasil em 2008 e emergiu em sua incontabilidade em 2012. Essa movimentação trágica das placas tectônicas da política nacional se expressou em força e intensidade com as manifestações das jornadas de junho de 2013 e assumiu contornos dramáticos para os movimentos sociais de esquerda⁶ com a emergência pública de forças conservadoras organizadas que tomaram as ruas, sustentaram massivamente o impeachment de Dilma Roussef em 2016 e a eleição de Bolsonaro em 2018.

Este cenário conforma-se em uma reconfiguração das forças políticas no Brasil e altera mais uma vez a relação dos movimentos sociais com a institucionalidade estatal. Nosso objetivo neste texto é tratar do que identificamos como as principais transformações nessa relação entre movimentos sociais e Estado em três momentos: a instituição dos governos de um partido historicamente comprometido com a questão social que buscaram gerir a barbárie em curso; a crise desse processo; a instituição de um governo de extrema direita que se recusa a gestão e assume uma postura de aprofundamento da crise social mediante a instituição de uma política ultra-liberal e privatista do cada um por si.

Partido dos trabalhadores e governos de pacificação como meios de controle das lutas]

A vitória de Lula promoveu uma grande expectativa entre os representantes de movimentos sociais que acreditavam que apesar destas contradições abria-se uma nova fase de reformas no país. A

⁶ Partimos da perspectiva de Galvão (2013) de que a classe social importa na compreensão dos movimentos sociais. Devemos portanto considerar o impacto da ideologia dominante e a relação entre as classes sociais, a situação objetiva, mas também as reivindicações, os posicionamentos políticos, de modo a considerar as condições materiais e também a conjuntura política dos movimentos. A partir dessa perspectiva, os movimentos sociais podem ser contestatórios à ordem social - os quais para a nossa finalidade denominamos “movimentos de esquerda”, mas também podem ser conservadores da ordem e até mesmo reacionários, os quais consideramos aqui como “movimentos de direita”.

defesa de “apoio crítico” ao governo foi utilizada muitas vezes pelos movimentos sociais durante os anos 2000 como a única alternativa diante do perigo sempre iminente de um retrocesso, que se apresentava na possibilidade de retorno da oposição ao poder e o regresso das políticas neoliberais. A direção nacional do maior movimento social do país, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, apresentava a preocupação em como se conduzir diante do novo governo de modo a não considerá-lo como “inimigo”, apresentando-o como um “governo em disputa”⁷.

Nesse sentido, durante os governos petistas observamos um processo de intensa domesticação dos movimentos sociais. Isso começou a se expressar a partir de 2003 com a eleição de Lula à presidência da república e foi se consolidando com a crise do mensalão em 2005, quando observamos o posicionamento de organizações sociais e militantes em defesa do governo nos casos de corrupção, os reiterados apoios dos movimentos aos candidatos petistas durante as eleições, a mobilização durante o processo de impeachment de Dilma Rousseff e o Acampamento Lula Livre após a prisão de Lula.

Concomitantemente, os governos petistas buscaram atender, ainda que parcialmente, reivindicações dos movimentos negro, feminista, estudantil, de moradia, de luta pela terra, da agricultura familiar, entre outros. Estas políticas públicas buscaram estabelecer parcerias público-privadas, bem como a incorporação dos movimentos ou de parte de suas reivindicações na proposição e gestão de políticas públicas, inclusive por meio da contratação de dirigentes, sendo que cumpre ressaltar que muitos possuíam dupla ou tripla militância (atuando concomitantemente no Partido dos Trabalhadores, na organização de sindicatos e oposições sindicais e em movimentos sociais).

⁷ Ver mais em Silva, 2007.

A incorporação de algumas reivindicações sociais em políticas compensatórias⁸ e a ampliação de convênios e parcerias entre o Estado e organizações criadas por movimentos sociais influenciaram os posicionamentos políticos em relação ao governo. Embora as orientações político-ideológicas fossem muito diversificadas, estes passaram a compor uma frente de apoio aos governos petistas. Este apoio foi fundamental nas campanhas eleitorais e nas crises políticas. Outra consequência foram os impactos nas formas de luta que privilegiaram atos, manifestações, audiências públicas e assembleias em detrimento de outras formas de ação direta como a formação de novos acampamentos pelo MST. Isto se justificava em dimensão histórica, visto que as ações diretas tinham por objetivo principal “forçar” a abertura de negociações nos governos anteriores à chegada do PT no planalto, o que não seria mais necessário num governo aberto ao “diálogo”. Contudo, embora o “diálogo” tenha de fato se ampliado, a questão social, aparentemente mitigada, não foi solucionada por estas políticas compensatórias focalizadas. O objetivo de tais programas não visou a superação do modelo vigente, tanto no que se refere à Reforma Urbana, quanto em relação à Reforma Agrária, visto que: “A propriedade privada seguiu ditando o modelo (da política à arquitetura), pois o objetivo não foi superá-la, mas reparti-la com todos”. (ARANTES, 2013)

Na medida em que se ampliaram os convênios e parcerias com o Estado e, posteriormente, com empresas, foi necessária a crescente profissionalização da militância, seja para muni-la de argumentos técnicos e racionais durante as rodadas de negociação com a burocracia estatal, seja para prepará-la no gerenciamento dos convênios e parcerias, que envolviam uma lógica de gestão exógena às práticas informais dos movimentos sociais. Os convênios e as parcerias foram sendo consolidados a partir de uma

⁸ Consideramos políticas compensatórias pois elas atuaram de forma seletiva e focalizada, amenizando temporariamente as desigualdades sem desmontar as estruturas sociais que a reproduzem.

concepção, que se tornou hegemônica nos movimentos sociais, que não concebia a possibilidade de transformações estruturais, elegendo como prioridade o fortalecimento das estruturas organizativas populares e a garantia de ganhos materiais para a base social. Ambas as expectativas se reuniam identificadas como “acúmulo de forças”.

Os movimentos sociais auxiliavam no cadastramento e, em alguns casos na seleção, e mesmo na implementação dos possíveis beneficiários dos programas sociais evidenciando uma nova conformação da participação nos movimentos sociais que, além de hierarquizar os militantes, promovia um controle e monitoramento da participação nas atividades. A cidadania passou a ser regulada pelo cadastramento e/ou vinculação a um programa social (ARANTES, 2014). Na medida em que se consolidavam, tais transformações provocavam alterações significativas nas formas organizativas, nas práticas, concepções e posicionamentos políticos, bem como contribuía para uma crescente indissociação entre movimentos sociais e Estado.

Neste sentido, os movimentos sociais sofreram progressivamente um processo de integração à ordem que logo antes pretendiam contestar. A nosso ver, isto não é fruto de mecanismos de cooptação pura e simplesmente. As teses da cooptação carregam a consigna moral de condenação a formas de traição de uma organização e seus ideais. Este processo, para ser amplamente compreendido, precisa ser explicado a partir de um conjunto de elementos: a transformação da estrutura de classes, em especial, quanto ao que entendemos por classe trabalhadora ou proletariado no Brasil; a ficcionalização e mundialização do capital e as respectivas mudanças nas relações entre centro e periferia; a crise do socialismo real e os fracassos da esquerda anticapitalista. Optamos aqui entretanto por centrarmos na análise de um elemento da história política recente que consideramos fundamental: o processo político que levou candidatos provenientes de combativas lutas sociais à presidência da República na América Latina e que deparou-se com seu fracasso

como forma de gestão e a ascensão da direita no seio da classe trabalhadora.

O primeiro elemento fundamental que buscamos tratar é a constatação de que através de uma série de medidas, com a chegada desses líderes populares e sociais ao Estado, há a conformação de governos de pacificação social, o que Menegat (2015) denominou “gestão da barbárie”. Para compreendermos a função que o PT passou a cumprir é necessário indicarmos que as décadas de 1980 e 1990 expressaram o fim da onda desenvolvimentista das décadas anteriores, mergulhadas em um processo de galopante crise social e econômica: hiperinflação e desindustrialização, seguidas de desemprego estrutural, aumento significativo da violência urbana e rural, precarização e privatização dos serviços públicos, etc. Esse período que Menegat define como o “desmonte de nação” é fruto dos choques decorrentes da abertura econômica do país ao mercado financeirizado. É nesse contexto que Lula chega ao planalto como paladino de uma política de combinação entre desenvolvimento e justiça social:

(...) ao vencer as eleições de 2002, o PT se credenciava para a gestão desta crise social com uma longa ficha corrida de experiências (principalmente em prefeituras). Nestas experiências *o partido foi criando para si outro lugar na história*, distinto das antigas polêmicas sobre ser um partido revolucionário ou de reformas. *Seu sentido histórico último será mesmo o de ter construído um sistema original de gestão de uma sociedade que desmorona.* (MENEGAT, 2015)

Essa postura de gestores sociais de uma miséria aparentemente insuperável nos marcos do capital passou a ser a expressão de um governo que muitos de seus representantes autodenominaram como de “colaboração de classes”. Em um trecho de um manifesto escrito para um encontro de uma corrente do PT em 2011 temos esta declaração dos petistas por eles mesmos: “Estamos cumprindo uma série de tarefas de organização do estado, típicas das revoluções burguesas clássicas na Europa e na América do Norte. Para isso, optamos por construir um governo de

colaboração de classes, onde o trabalho e o capital alcançam ganhos constantes, tais como: aumento do lucro, da massa salarial, do valor real dos salários e do nível de emprego.” (I Congresso da Articulação de Esquerda, 2011)

Essa gestão se consolidou a partir de uma combinação entre formas de controle da classe trabalhadora organizada através de mecanismos de diálogo via precários projetos sociais com os movimentos organizados e mecanismos violentos de pacificação.

Toda essa engenharia social, seja de reparação precária seja de repressão, só foi possível em um contexto econômico de grandes afluxos de capital internacional, momento em que o mercado de *commodities* chegou a ter influência fundamental no aumento do PIB correspondendo a 65% das exportações do país⁹, os investimentos no Pré-sal e no setor energético de modo geral avançavam e abriam flancos de atuação para as grandes construtoras que se empenhavam nas obras do Programa de Aceleração do Crescimento até os megaeventos que ocorreriam no país, a Copa do Mundo e as Olimpíadas, passando pelos empreendimentos sociais como o Programa Minha Casa Minha Vida. Essa bonança temporária permitida pela pujança da tríade setor energético, *commodities* e construção civil e estimulada pela expansão da economia chinesa permitiu que o Partido dos Trabalhadores articulasse elementos como: crescimento do emprego formal, ampliação do crédito às classes populares, concessão de bolsas e projetos sociais como o Bolsa Família, o Prouni, o Fies e o Minha Casa Minha Vida e altos volumes de financiamento às empresas via BNDES.

Esta onda de aparente bem-estar ocultava a real condição de economia brasileira, não apenas por sua irremediável dependência do mercado mundial e suas debilidades estruturais, marcas de uma

⁹ Sobre a importância do mercado de *commodities* para a economia brasileira a partir dos anos 2000 ver dentre outras matérias a do jornal Estado de São Paulo, “China desacelera e põe fim à bonança das *commodities*” de Natália Cacioli & Yolanda Fordelone de 25/08/2015, e na Revista Exame, “Por que o Brasil surfou na onda das *commodities*?” de 27/09/2015.

economia heterogênea e débil perante a terceira revolução tecnocientífica operada nos países centrais, mas também devido ao processo de financeirização e especulação financeira que passou a reger a dinâmica de nossa economia. Isso se expressou e tem se expressado na dimensão intangível da bolha especulativa operada no setor das commodities, carro chefe da economia nacional desde 2002 e que entra em crise a partir da desaceleração em 2012 da economia chinesa, principal país consumidor mundial de commodities. O Brasil certamente não passaria incólume por isto.

Jornadas de junho de 2013: transformações da luta social no Brasil

Após 2012 ficou patente a insuficiência dos esforços do governo federal em prolongar o sentimento do “todos ganham” e da tão aclamada “pax social”. Aclamada inclusive por setores da burguesia que passaram a defender a manutenção do PT como chefe de Estado.

Junho de 2013 foi a explosão social que fez cair por terra o poder conciliador do tal governo de concertação de classes. Seria assim o início do “fim da gestão da barbárie”? (MENEGAT, 2015) Nas palavras de Arantes (2015): “Do manejo macroeconômico ao distributivismo indolor, tudo bateu no limite. Mal menor não é progresso, mas estabilização numa desgraça incontornável”. O que se deu em alguma medida nos anos seguintes foi um processo de fragmentação das antigas organizações da esquerda, que passaram a vivenciar cada vez mais rachas e dissidências. Estes processos, apesar de suas especificidades, estão ligados às divergências quanto à relação de movimentos sociais e partidos de esquerda com o Estado sob direção petista¹⁰. Muitos destes militantes se encontraram, ou reencontraram, em um novo capítulo da luta de

¹⁰ Sobre uma importante dissidência do MST ver: “Carta de saída das nossas organizações (MST, MTD, Consulta Popular e Via Campesina) e do projeto estratégico defendido por elas”, por 51 signatários, Site Passa Palavra, 2011. Disponível em: <http://passapalavra.info/2011/11/48866/>.

classes no Brasil, nas manifestações de rua de junho de 2013. Era portanto um contexto de condições adversas para a luta social, marcada pelo sentimento de fracasso na esquerda em relação ao que se transformaram suas organizações historicamente combativas (CUT, MST e PT). E é nessa ressaca brava dos combatentes agora combalidos que em 2013 o até então pouco conhecido Movimento Passe Livre (MPL), que fazia manifestações em defesa do transporte público gratuito e de qualidade em diversas cidades do Brasil desde o início dos anos 2000, passou a mobilizar um contingente cada vez maior de pessoas em protestos de rua¹¹. Segundo Martins & Cordeiro (2014) os protestos se iniciaram a partir de uma ampla agitação com cartazes nas ruas e chamadas nas redes sociais a partir do lema: “Se a tarifa não baixar, a cidade vai parar”. Em 2011 o movimento utilizou táticas semelhantes na tentativa de mobilização da população contra o aumento da tarifa de ônibus na cidade de Vitória no estado do Espírito Santo. Mas é justamente esse contexto de insatisfação social crescente que configurou o barril de pólvora a explodir com a faísca lançada pelo MPL em 2013, desembocando nas “revoltas populares contra o aumento da tarifa”.

A revolta popular motivada pela luta para redução das tarifas de ônibus e metrô levou milhares de pessoas às ruas em mais de 100 cidades em todo o país, culminando em um evento de enorme simbologia: a transmissão em rede nacional de um comunicado do governador de São Paulo, Geraldo Alckmin (PSDB) e o prefeito da capital, Fernando Haddad (PT), em que anunciavam a redução das tarifas dos transportes da cidade de São Paulo.

Ainda que existam enormes limitações nesta conquista, como por exemplo o fato de que a tarifa não foi de fato reduzida ou deixou de existir (como clama a bandeira por “tarifa zero”) mas apenas não foi aumentada naquele momento, é inegável que esta foi uma vitória

¹¹ As principais manifestações citadas por Martins & Cordeiro são a Revolta do Buzu em 2003 na cidade do Salvador (Bahia) e as Revoltas da Catraca em 2004 e 2005 em Florianópolis (Santa Catarina).

da luta social e popular. E não é uma vitória qualquer, justamente por se dar em um tempo de derrotas, isto é, uma vitória a partir de uma tática radical de pressão frontal ao Estado. Escapando, ainda que temporariamente, ao que Arantes (2014) denominou de “inevitável ossificação dos movimentos sociais”, uma juventude crítica ao PT e ao petismo, bem como aos movimentos sociais aliados ao governo petista, lutou por caminhos distintos dos abarcados até então pela política de conciliação de classes. Mas é importante refletirmos sobre como tais proezas foram alcançadas, inaugurando-se um marco das lutas sociais no Brasil: “jornadas de junho de 2013”. Mas, o que há ainda de novo na luta de 2013 do MPL em relação às lutas sociais das décadas anteriores?

Alguns princípios organizativos característicos das lutas do MPL, como a horizontalidade e a autonomia, negam a hierarquizada “direção política” da esquerda leninista tradicional. Contudo, na prática estes princípios não levaram a uma ausência de direção, mas a uma outra concepção de direção política. No texto de Martins & Cordeiro há uma precisa definição reproduzida a partir da formulação de um militante do movimento:

Quando falo de direção não falo de mando e obediência, e nem de manipulação das massas. (...) Esse direcionamento, esse grupo articulador, propulsor e pensante, visaria portanto aumentar a probabilidade de que a revolta popular se reflita no atendimento ou conquista das reivindicações. (...) com certa composição social a única direção efetiva, possível e desejável, não é aquela que tenta disciplinar, moldar ou controlar o comportamento social a um ideal, mas aquela que consegue encontrar e pôr em uma sequência virtuosa as práticas diversas, aparentemente antagônicas e espontâneas, que surgem da movimentação social. (LEO VINICIUS apud MARTINS&CORDEIRO, 2014)

Há, portanto um processo diretivo, porém baseado em uma outra concepção de direção, uma direção que tem como objetivo organizar de forma descentralizada e temporária a luta guiada por uma clara reivindicação. “Uma direção que nega a si mesma” e que pretendia, portanto, durante o processo de luta, “perder o controle”. Todavia, até que esse momento de fato chegasse a

direção se manteve ativa ainda que, em alguma medida, secreta. Até que a espontaneidade da insatisfação popular veio a tona, o que aliás o movimento desejava em alguma medida que acontecesse:

Nos dias 18 e 19 de junho os protestos se descentralizaram de fato, e espalharam-se pela cidade os quebra-quebras e os saques. O Movimento não conseguiu sequer conduzir o início da manifestação e era impossível ter ideia de tudo que se passava. Enquanto centenas de milhares de pessoas tomavam a avenida Paulista e a Consolação, o centro de São Paulo torna-se uma espécie de zona liberada: ocorrem numerosos saques a lojas de grandes cadeias, um carro da Record é incendiado, fachadas de bancos e vitrines saem destruídas. (...) Simultaneamente, mas fora das câmeras, manifestações autônomas eclodiam em vários pontos da cidade. (*idem*)

Esse contexto levou a um sentimento na esquerda “por fora do consenso petista” de possibilidade de avanços na organização dos trabalhadores, o que, contudo, não ocorreu de fato. Os autores deste texto avaliam esse fracasso como fruto da ausência de um trabalho de base permanente e contínuo. Alia-se a esse processo a emergência de manifestantes de direita, que deram origem nos meses seguintes a diversos movimentos liberais e conservadores.

Entretanto, não pretendemos julgar os limites de junho de 2013, mas refletir sobre a concepção específica de direção política, isto é, uma direção que nega a si mesma inspirada nos princípios da horizontalidade e da ação autônoma; e a tática da “revolta popular” que carrega consigo a necessidade desta direção “perder o controle” do processo que até então meticulosamente planejou.

Martins & Cordeiro consideram que esta seria a única forma de ação crítica possível em um país que teria se convertido em uma “fábrica de consensos e consentimentos” garantida pela “pacificação armada”. E aqui de fato está a novidade que consideramos fundamental salientar: tanto esta tática (revolta popular) quanto esta forma organizativa (direção que nega a si mesma) estão articuladas a partir de uma crítica profunda ao processo de conciliação e consentimento que passou a direcionar os movimentos sociais desde a chegada de Lula ao governo federal. E

a atuação do MPL expressou sua crítica salientando a perversidade dos canais de negociação e dos processo de institucionalização das demandas e profissionalização dos militantes, negando explicitamente, ao menos até o momento, qualquer disposição de disputa das estruturas estatais, seja por via de negociatas e articulações nos aparelhos mediadores das demandas sociais, seja pela via eleitoral.

Essa preparação para enfrentar o diálogo proposto pela prefeitura petista se expressou principalmente no fato de o movimento se negar a participar de qualquer reunião de negociação. Afirmava-se que a pauta era pública e notória: “a redução da tarifa dos transportes públicos (ônibus, trens e metrô)”, - e que as manifestações continuariam até que esta fosse atendida plenamente, sem qualquer possibilidade de barganha ou de eleição de representantes oficiais, algo inviável de se estabelecer honestamente em um movimento popular descentralizado e difuso territorialmente.

Este processo trouxe consigo contradições a serem enfrentadas (como a “Revolta dos Coxinhas”¹²) ao mesmo tempo em que inspirou outras lutas, como as greves “por fora” da viciada estrutura sindical até a luta dos secundaristas no fim de 2015 e início de 2016. Como veremos todas estas experiências críticas à esquerda carregam consigo um tipo de luta que corresponde às inconstâncias daqueles que pretendem resistir ao processo de integração à ordem via projetos de conciliação de classes.

Os movimentos sociais mediante a ascensão da extrema direita

As manifestações de 2013 e o resultado eleitoral apertado que deu vitória ao PT nas eleições de 2014 inauguraram um período de crescentes manifestações de rua, agora não mais ocupadas apenas

¹² Sobre as manifestações da direita ver o vídeo de Caio Castor, Ato pelo impeachment da Dilma, 15 de março de 2015: <https://www.youtube.com/watch?v=XU9FABqbiwA>.

pelos movimentos sociais, velhos ou novos, do campo da esquerda. Ora os “coxinhas” de direita contra o mandato petista, ora dos “pão com mortadela” em defesa aberta do PT e do petismo, ocuparam as ruas das principais capitais do país.

Nesse contexto os movimentos sociais históricos de esquerda se organizaram em Frentes de luta reunindo movimentos sociais e organizações sindicais: a Frente Brasil Popular encabeçada pelo MST, e a Frente Povo sem Medo hegemônica pelo MTST. Ainda que cada uma a seu modo, ambas passaram a se organizar em torno de manifestações de rua pró-governo, buscando tensionar os setores hegemônicos no PT para que fizessem uma autocrítica quanto às suas alianças políticas e ao rebaixamento/abandono do programa de reformas estruturais.

A nosso ver, junho de 2013 demonstrou a incapacidade política do PT de perpetuar sua política de controle social e gestão da miséria, o que em grande medida indicou a incapacidade dos petistas de implementar na velocidade imposta uma política de retirada de direitos para suprir necessidades empresariais em um contexto de crise econômica desde o desaceleramento da China e o início crise das *commodities* em 2012. Esse limite da gestão política levou a um aumento significativo da instabilidade econômica perante o mercado internacional, situação agravada pelo aumento das dívidas públicas, chegando estas a abarcar mais de 60% do PIB nacional. O PT buscou nos anos seguintes retomar o pacto social abalado pelas Jornadas de Junho sem sucesso. Algumas medidas buscavam dialogar com o amplo leque de reivindicações que surgiram a partir de junho, mas o rearranjo político colocou o partido a reboque dos acontecimentos políticos.

Desde então, observaram-se ameaças a setores da direita, como quando Lula intimou em plenária pública João Pedro Stédile, dirigente nacional do MST, a “colocar seu exército na rua” caso Dilma fosse deposta, até ameaças à esquerda de que um golpe de caráter fascista estaria em curso no país e que as organizações deveriam, portanto, se reaglutinar em defesa do PT como último bastião da luta de classes. Assim, com as denúncias de corrupção

da “operação Lava Jato” e o processo de impeachment, capítulos de uma sórdida novela midiática com altíssima audiência e direito a paladinos da justiça, se constituiu uma pseudo-polarização em torno do debate se haveria ou não um golpe em curso. Os movimentos sociais assumiram os lemas “não vai ter golpe” e “Fora Temer” como tentativa de retomada de um elo perdido, de um fio da meada que há muito se realizou e que era portanto impossível ser resgatado.

Nesse cenário no mínimo sinistro, manifestaram-se em fins de 2015 os jovens secundaristas do estado de São Paulo que, influenciados pelas Jornadas de Junho de 2013, empreenderam uma luta radicalizada contra o “projeto de reorganização escolar”, o qual denunciaram como tentativa de precarização ainda maior do ensino público. Mais uma vez através de um processo de luta difuso, heterogêneo e horizontal, após a ocupação de mais de duzentas escolas no estado, o governador Geraldo Alckmin foi obrigado a recuar de seu projeto. Este previa, dentre outras medidas, o fechamento de centenas de escolas.

Com eleição de Jair Bolsonaro há um rearranjo quase desesperado dos setores progressistas que em grande medida tornam a se reaglutinar em torno do Partido dos Trabalhadores. Perante as ameaças de uma extrema direita, que tem apoio de setores com um histórico elitista e anti-popular como é o caso dos setores militares e as bancadas do boi, da bíblia e da bala, movimentos e partidos antes publicamente críticos ao petismo lançam-se em defesa do partido e de sua principal figura dirigente, o que se manifestou na campanha Lula Livre. Ainda que manifestações plurais de repúdio ao governo tenham tido relativa adesão, como observamos nos protestos “Ele Não” encabeçados por múltiplas organizações e coletivos feministas, o campo petista volta a se consolidar como opção à esquerda acuada e amedrontada por uma “hipótese fascista” (CATALANI, 2019).

Há a expressão reiterada do desejo da esquerda de uma “volta ao normal”, quando nos deparamos com um governo de direita muito distinto daqueles dos anos de PSDB, pois esta é uma direita

que não joga de acordo com as regras do jogo democrático, ao mesmo tempo em que chega ao poder através do legítimo rito eleitoral. E de repente tudo se inverte. A esquerda passa a defensora incontestada da ordem perdida, antes tão profundamente questionada pelos históricos movimentos (reformistas ou revolucionários), enquanto a direita passa a questionar a ordem, ocupar as ruas, e se enraizar em movimentos sociais de juventude.

Dito isso, parece que ocorreu uma inversão: por um lado, os progressistas se voltam para o passado, querem evitar a “decadência” dos valores democráticos, e assumem uma posição reativa (...). Por outro lado, os populistas de direita, isto é, os reacionários, se tornaram “progressistas” no sentido de que querem acelerar o tempo e adiantar o futuro – mas por isso são apocalípticos. Apocalípticos porque *amigos do apocalipse*, porque eles não têm pudor em acelerar o processo de devastação do meio ambiente, em aniquilar pessoas (ou simplesmente deixar morrer, como no caso italiano em que impediram que um barco de refugiados atracasse) e em transformar a sociedade em uma guerra de todos contra todos em que sobrevive o mais armado – e isso não é nenhum “retorno à Idade Média”, é o próprio ápice do desenvolvimento capitalista, cuja verdade não é nenhuma versão democrática e luminosa de sociedade, mas sim esse grande Nada destrutivo. (CATALANI, 2019).

Essa deslegitimação da ordem por parte de opinião pública, fruto em alguma medida da não realização da “Nação”, como preconizado pelas gestões do Partido dos Trabalhadores na década anterior, consolida-se na adesão a um governo que não evita a crise, mas a leva às últimas consequências, catalisando a racionalidade neoliberal, de forma que qualquer um que “fure a fila” (desde o traficante até o beneficiário de alguma política social), deva ser sumariamente eliminado. (DARDOT&LAVAL, 2016; GRUPO DE MILITANTES, 2019)

Os movimentos sociais, desarmados e financeiramente desestruturados, após uma década de conformação de suas estruturas à ordem estatal, buscam manter sua sobrevivência a partir de estratégias frontalmente repudiadas por estes nas décadas anteriores, como observamos exemplarmente na candidatura de Guilherme Boulos nas eleições presidenciais de 2018 ou na

constituição de agroindústrias em assentamentos do MST. Por outro lado, algumas categorias buscam se reorganizar com o intuito de impedir um ataque profundo a seus direitos e condições de trabalho, enquanto o galopante desemprego produz novos grupos de trabalhadores que buscam, microempreendedores de si, algum meio de sobrevivência.

As marchas pela educação, em 2019, contra a “nova política” do Governo Bolsonaro de arrocho expresso no corte de verbas, ou seja, em defesa do financiamento público da educação, contrastam com a greve dos entregadores vinculados a aplicativos em 2020. A convocação para a Greve Geral dos APPs ocorreu por meio de grupos no whatsapp, por fora das estruturas sindicais, já que a maioria não está regulada pela Consolidação das Leis do Trabalho. A principal estratégia de luta foi o desligamento do aplicativo e a realização de bloqueios.

Pouco importa o destino do passageiro ou da mercadoria: o fundamental é que tudo se coloque em movimento estrangulado, numa marcha forçada regulada pelo medo do bloqueio — da catraca, do aplicativo, da *blitz* policial. A aceleração das motos nas ruas, sempre na iminência do choque — fora o risco de contágio na pandemia — é a contraparte da desaceleração da catraca, expressa na espera encaixotada nas filas nos terminais, nos ônibus lotados, nas salas de esperas de hospitais sem leitos disponíveis, nas salas de aula de escolas públicas e faculdades particulares sucateadas, nas prisões, na fila dos programas de habitação popular ou dentro dos apartamentos padronizados desses mesmos programas — e é também a contraparte da quarentena “esclarecida” e “civilizada”. A mercadoria, atualmente, parece precisar de fluxo, não de realização. (GUERREIRO & CORDEIRO, 2020)

Enquanto isso, alguns intelectuais, partidos políticos e organizações da esquerda tradicional buscam reenquadrá-los dentro da dinâmica das regras do jogo, através de uma série de propostas de Projetos de Lei que buscam regular o trabalho sob demanda ou pelo resgate da importância política de integração destes trabalhadores a CLT. O que se apresenta como uma alternativa concreta a algumas das principais demandas do movimento pode ser a inserção nas novas dinâmicas de trabalho

que se expandiram na pandemia, como é o caso da ampliação da utilização de tecnologias virtuais na educação. O fato é que se reduzem cada vez mais as possibilidades de saída econômica e, principalmente, política para a crise na perspectiva dos trabalhadores.

A crise do sistema capitalista combinada à crise das experiências históricas de crítica social seguem se deparando com a emergência de motins, rebeliões, revoltas. Os de maior impacto em geral caracterizam-se por se situar “por fora” dos moldes tradicionais. Carregam consigo uma enorme gama de contradições, mas parecem resistir à integração a ordem enquanto buscam pensar e agir, ainda que de modo difuso e inconstante, em direção a uma crítica social radical ao modo de vida capitalista. A fragmentação, seja da classe, seja das lutas, das organizações, e mesmo do próprio capital, não é uma questão de escolha, mas fruto desse tempo histórico em que os combatentes insistem, com as armas que tem, em contestar.

Referências

ARANTES, Paulo. **O Novo Tempo do Mundo**, São Paulo: Boitempo, 2014.

_____. **A fórmula mágica da paz social de esgotou**, Site Correio da Cidadania, julho de 2015. Disponível em: www.correio.cidadania.com.br. Acessado em 16/02/2016.

ARANTES, Pedro. **Da (Anti)Reforma Urbana brasileira a um novo ciclo de lutas nas cidades**, Site Correio da Cidadania, novembro de 2013. Acessado em 24/07/2016.

BASTOS, P. A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas-SP, 2012, p.779-810.

BOITO JR., A. **As bases políticas do neodesenvolvimentismo**. Fórum Econômico da FGV- -SP. 2012. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/16866/Painel%203%20-%20Novo%20Desenv%20BR%20-%20Boito%20-%20Bases%20Pol%20Neodesenv%20-%20PAPER.pdf>. Acesso em 14/07/2020.

CATALANI, F. **A decisão fascista e o mito da regressão: o Brasil à luz do mundo e vice-versa**, 23/07/19, Blog da Boitempo. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2019/07/23/a-decisao-fascista-e-o-mito-da-regressao-o-brasil-a-luz-do-mundo-e-vice-versa/>. Acesso em 15/07/20.

DARDOT, P. & LAVAL, C. **A nova razão do mundo**. São Paulo: Boitempo, 2016.

FRASER, N. **O feminismo, o capitalismo e a astúcia da história**. Mediações-Revista de Ciências Sociais, 2009.

GALVÃO, A. **Marxismo e movimentos sociais**. Revista Crítica Marxista, 2011.

_____. A CUT na encruzilhada: dilemas do movimento sindical combativo. **Idéias**. Campinas: IFCH/Unicamp, ano 09, vol.1, pp. 105-154, 2002.

GUERREIRO, I. & CORDEIRO, L. Do passe ao breque: disputas sobre os fluxos no espaço urbano. **Passa Palavra**, 2020. Disponível:<http://www.passapalavra.info>. Acesso: 16/07/2020.

GRUPO DE MILITANTES. **Olha como a coisa virou**, 25/01/19, Site Passa Palavra. Disponível em: <https://passapalavra.info/2019/01/125118/>. Acessado em 15/07/20.

IASI, M. **As Metamorfoses da Consciência de Classes – o PT entre a negação e o consentimento**, São Paulo: Expressão Popular, 2006.

MARTINS, C. & CORDEIRO, L. **Revolta popular: o limite da tática**, Site Passa Palavra, maio de 2014. Disponível em: <http://www.passapalavra.info>.

MENEGAT, M. O fim da gestão da barbárie, **Territórios Transversais**, n. 3, SP, 2015.

PINASSI, M. O. Neodesenvolvimentismo ou luta de classes. **Caros Amigos**, dez. 2012.

SADER, E. (org). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil - Lula e Dilma**. São Paulo : Boitempo; Rio de Janeiro : FLACSO, 2013.

TUMOLO, P. **Da contestação à conformação**: a formação sindical da CUT e a reestruturação capitalista. São Paulo: Editora da UNICAMP, 2002.

Espaços de disputas, resistências e apoio: notas sobre a experiência de mulheres negras com coletivos feministas em Mato Grosso do Sul

Camila Ribeiro de Jesus¹

Juliana do Prado²

A luta pela emancipação da mulher negra não tem por finalidade apenas formar mulheres seguras, capazes e brilhantes, que visem com isto adquirir privilégios individuais. Essas conquistas são como veículos para gerar transformações na vida da população negra.
(Pedrina de Deus)

Introdução

O trecho que selecionamos para iniciar esse texto demonstra os princípios que compõem as narrativas de mulheres negras envolvidas com o movimento social. Longe de seu engajamento ser individualizado, faz parte de um cenário de trocas coletivas e constituição de identidades. É nesse sentido que pretendemos discutir a experiência de mulheres negras com o movimento social no Estado de Mato Grosso do Sul, com o objetivo de entender suas motivações, possibilidades de atuação e rupturas com contextos de racismos, machismos e experiências de subalternidade.

Para tanto, nos baseamos na pesquisa de Camila Ribeiro (2017), que coletou depoimentos de mulheres negras em dois

¹ Graduada em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, unidade de Paranaíba.

² Doutora em Sociologia pelo Programa de Pós-graduação em Sociologia da UFSCar. Docente da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, unidade de Paranaíba.

coletivos atuantes no Estado, um na cidade de Campo Grande e outro em Paranaíba. Nos propomos a reconhecer dentro dos dois coletivos, as motivações que confluem na atuação política dessas mulheres negras, bem como as relações sociais que estão imbricadas nesse processo de subjetivação por meio dos movimentos sociais. Conforme argumentaremos no decorrer do trabalho, a história das interlocutoras, antes de ser uma história de vítimas, revela o protagonismo de mulheres negras e seus esforços para o controle de suas vidas e seus destinos.

Um dos aspectos centrais da população negra brasileira, em relação ao seu movimento, é a trajetória política voltada a desenvolver diversas estratégias de luta pela inclusão social do negro e superação do racismo. Tais estratégias também se fazem presentes na atuação política das mulheres negras brasileiras, sendo que em sociedades ocidentais que tiveram experiência da escravidão, no caso da sociedade brasileira, há não só a associação da mulher negra ao trabalho doméstico, como há também sua associação à condição de objeto sexual, tão celebrada nacional e internacionalmente no Carnaval (GONZALES, 1984).

Esse condicionamento das mulheres negras a determinados lugares constitui um desafio para o movimento social no Brasil. Parte da estratégia para reconhecer as especificidades das mulheres negras é o desenvolvimento de um pensamento feminista negro, enquanto sujeitos históricos se tornam protagonistas na luta por justiça social, bem como das narrativas de suas histórias.

O movimento de mulheres negras no Brasil data a década de 1980 e iniciou-se a partir das relações que as mulheres negras tinham com o movimento negro e com o movimento feminista e das críticas que elas faziam a ambos. Este novo movimento social tem suas fundamentações nas reflexões de mulheres negras acerca das várias formas de opressão existentes no Brasil e de suas relações por meio das relações entre raça, gênero e classe, uma vez que, estas questões eram deixadas em segundo plano em outros movimentos sociais.

Constitui-se buscando assegurar em nível subjetivo, político e social o direito de ser e viver como mulher negra, cria-se fóruns específicos, coletivos e outras formas organizativas em todo o país. Destacamos aqui as principais organizações que emergem neste período: Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo/CECF; criados em 1983, Coletivos de Mulheres Negras sob a liderança de Thereza Santos em São Paulo, e a fundação do Nzinga no Rio de Janeiro capitaneada por Lélia Gonzalez.

Em 1986, institui-se o Coletivo de Mulheres Negras da Baixada em Santos/SP e o Geledés – Instituto da Mulher Negra em São Paulo; surge, também em 1986, o Grupo de Mulheres Negras Mãe Andresa do Maranhão; em 1987, cria-se o Grupo Maria Mulher no Rio Grande do Sul. Em 1992, surge o Criola; 1993, Eleeko; o Coletivo de Mulheres Negras Laudelina de Campos Mello, em Campinas/SP. Em 1995, tem-se o Grupo Iyalodê em Salvador/BA; o Grupo de Mulheres Malunga em Goiás; a Casa da Mulher Catarina em Santa Catarina; em 1993, o Nzinga Coletivo de Mulheres Negras de Belo Horizonte/MG; o AMMA Psique e Negritude em 1995 e Fala Preta! Organização de Mulheres Negras em 1997; o IMENA/Instituto de mulheres negras do Amapá em 1999 e no ano 2000, institui-se o Coletivo de Mulheres Negras Esperança Garcia do Piauí.

Na região Centro-oeste: Coletivo de Mulheres Negras do Distrito Federal, foi criado em 1990; Grupo de Mulheres Negras Dandara do Cerrado que surgiu em 1991, transformada em ONG em 2002; e o Grupo de Mulheres Negras Malunga/Gôiania, fundado em 1999, em Goiás. Em Cuiabá, Mato Grosso, organiza-se, a partir de 2002, e o IMUNE/Instituto de Mulheres Negras de Mato Grosso³.

No caso das mulheres negras em Mato Grosso do Sul, essa luta se expressa por meio da entrada dessas mulheres no cenário dos movimentos sociais em 1985, com o Coletivo de Mulheres Negras de Mato Grosso do Sul (CMNEGRAS) “Raimunda Luzia de

³ Conforme consta em Carneiro (2004).

Brito”; cria-se, também o Instituto da Mulher Negra do Pantanal/IMNEGRA, fundado em 2003, em Corumbá/MS⁴.

Nesse aspecto, procuramos compreender como as experiências de subalternidade das mulheres negras levam à atuação política, bem como esta está marcada pela diferença de raça, gênero, classe social e geração. E, igualmente, objetivamos entender as estratégias de que se valem e os apoios que buscam dentro dos movimentos sociais.

A temática se insere de forma mais ampla nas discussões acerca da importância dessas mulheres no fazer histórico sobre a mulher negra em sociedades hegemônicas, e sobre como demonstram a resistência delas em relação às relações de gênero que marcam suas experiências.

Assim, a pesquisa à qual esse texto se baseia tem como recorte dois coletivos atuantes no Estado, os quais denominaremos aqui de UBUNTU e ABAYOMI⁵. UBUNTU é uma antiga palavra africana da língua Zulu, que remete ao conceito de que uma pessoa só se torna uma pessoa por meio de outras pessoas. Já a palavra ABAYOMI tem origem Iorubá e significa encontro precioso.

O Coletivo UBUNTU, criou-se em 1995 na cidade de Campo Grande, trata-se de uma entidade não governamental, com atuação nas questões relativas às Políticas de Promoção da Igualdade de Gênero e Raça, no combate à discriminação, preconceito, racismo, sexismo, homofobia e todas as formas correlatas de exclusão, opressão, luta em defesa dos direitos das mulheres na especificidade às Mulheres Negras.

Sendo o primeiro coletivo de mulheres negras do Estado de Mato Grosso do Sul, é simbólico para a luta do povo negro, tendo em vista que não só homenageia uma das mulheres negras mais

⁴ Mapeado por Santos (2005)

⁵ Vale salientar que com objetivo de preservar a identidade das interlocutoras, elas são referidas na pesquisa por meio de nomes fictícios, bem como os coletivos também serão tratados por nomes africanos.

combativas do Estado, bem como demarca focos de luta e resistência afro-brasileira nesta parte do Brasil.

O Coletivo ABAYOMI formou-se em julho de 2015, na cidade de São Paulo. Com mulheres oriundas das trajetórias de militâncias individuais, de Coletivos Independentes e de outros grupos políticos do Movimento Negro, atuação está marcada por um contexto de migração. Tem como objetivo a promoção da autonomia das mulheres negras por meio da criação de redes de apoio e de valorização de suas identidades a partir de espaços de diálogo que proporcionam o acolhimento e soluções para conflitos e sofrimentos constantemente mencionados.

Como estratégia de atuação, o coletivo divide suas participantes em frentes de atuação, sendo uma atuante em Paranaíba desde 2016, trazido por mulheres que migraram para esta cidade para cursar o ensino superior. A atuação se dá com o intuito de fortalecer e difundir as questões de gênero, sexualidade e classe social que circundam as demandas de raça, pautando a necessidade política de uma organização de mulheres negras na cidade.

Optamos por uma atitude metodológica construída com inspirações no conceito de diferenças proposto por Avtar Brah (2006), no sentido de entender as esferas operantes na construção das relações sociais, na subjetividade e na identidade social dessas mulheres. Entendemos ser essa a perspectiva mais adequada para tratar de uma investigação ancorada e teorizada na experiência de mulheres negras, na medida que expressam uma racialização, diretamente ligadas às questões de gênero, sexualidade, classe social e geração, conforme demonstra a autora:

A questão-chave, então, não diz respeito à “diferença” em si, mas a quem define a diferença, como diferentes categorias de mulheres são representadas dentro dos discursos da “diferença” e se a “diferença” diferencia lateral ou hierarquicamente. Precisamos de maior clareza conceitual na análise da diferença. (Brah, 2006, p.358)

A partir dessa perspectiva, entendemos de que maneira a diferença, antes de ser naturalizada, é elaborada social e

relacionalmente e configura as relações e processos identificações das mulheres que compuseram o campo de pesquisa. Desse modo, em termos metodológicos, inicialmente foram identificadas as militantes dos coletivos e em seguida, realizamos uma entrevista coletiva com cada organização. A primeira se deu na cidade de Campo Grande e a segunda na cidade de Paranaíba. Apresentaremos uma discussão sobre os principais aspectos que compuseram os relatos, em especial ao modo como suas trajetórias de vida foram marcadas por um movimento de deslocamento que as levaram à se fixarem no Mato Grosso do Sul e as formas de resistência dessas mulheres com relação aos homens e ao movimento negro.

Trajetórias em comum

As mulheres que foram interlocutoras dessa pesquisa revelaram experiências de migrações que as fizeram desembocar no Mato Grosso do Sul. As narrativas apontam para como essas trajetórias as fizeram constituírem-se subjetivamente enquanto mulheres negras, à partir de processos de identificações que se articularam os sentidos identitários que assumiram no Mato Grosso do Sul.

As concepções de Stuart Hall (2003, p.55) sobre as diásporas foram fundamentais para compreensão de processos identitários nas sociedades contemporâneas, demonstrando como o aspecto multicultural contribui para a elaboração social das diferenças. Nas palavras do autor “a migração e os deslocamentos dos povos tem constituído mais a regra que a exceção, produzindo sociedades étnica ou culturalmente ‘mistas’.” Estes deslocamentos estão presentes na narrativa das interlocutoras, revelando como suas experiências pessoais as leva para a atuação política no Estado. Como relata Dandara:

[...]Conheci a militância a partir dos movimentos de moradia na cidade de São Paulo. [...] Nesse momento morando na ocupação eu comecei estudar

num cursinho popular, e no cursinho popular eu conheci outras organizações populares que não era do movimento de luta por moradia [...] depois que eu vim para o Mato Grosso do Sul [...] agora a gente tem atuado com o Coletivo. Entendendo a emergência e a importância de se discutir as pautas de mulheres negras na cidade e trazer a importância desse debate para as outras mulheres também. Não apenas com mulheres pretas, de somar e agregar com as manas que estão dispostas a escutar e construir dentro dessas pautas. (Dandara, 24 anos, estudante)

Em alguns casos, esta migração se dá desde seus pais, em busca de melhores condições de vida, como menciona Areta:

Tenho 23 anos, sou filha de nordestinos pernambucanos, que foram pra São Paulo ganhar a vida, onde tinha a possibilidade de crescer, como o sonho paulista [...] Em 2013 eu estava trabalhando em condições extremas, acordava as 5 da manhã e chegava em casa 1 da manhã. Nessa rotina que estava, preferi fazer o Enem e vir para o Mato Grosso do Sul. A partir da minha entrada na universidade, algumas perspectivas minhas sobre a militância mudaram, tanto sobre a questão feminista, quanto sobre o movimento negro e partidário começaram a se concretizar melhor e eu comecei a compreender melhor essa sociedade e como essas coisas se dão. (Areta, 23 anos, estudante)

O deslocamento em busca de melhores condições de vida é o que faz com que Dandara e Areta saiam da periferia de São Paulo e venham para Mato Grosso do Sul para ingressarem na universidade pública. Esse objetivo também faz com que Makena vá para outros lugares em busca de trabalho.

Meu pai veio de uma família grande, e a mãe dele distribuiu os filhos, eles vieram da Bahia, ela tinha 12 filhos e o meu avô morreu e ela deu os filhos, um para o dono do mercado, outro para o dono da horta e assim por diante, foi distribuindo as crianças, aí meu pai pegou e ficou com o japonês, ele se perdeu da família [...] Daí meu tio disse deixa ela aqui, eu consigo emprego pra ela. Daí fiquei lá em Presidente Prudente durante um ano, e comecei a trabalhar na feira com eles. Fiquei um período trabalhando na feira e voltei pra casa. Então, casei [...] fui parar lá em Tocantins, a gente foi de mudanças pra Palmas. Aí fomos pra lá, trabalhando muito, eu fazia parte do administrativo e ele as vendas externas. De repente, Acordei com ele me espancando [...] De manhã peguei minhas coisas, meu filho e saí. Não sabia pra onde ir, não conhecia ninguém lá, minha família estava à 2000 km de

distância e eu não tinha dinheiro nem pra voltar. Eu vendi minhas roupas pra conseguir comprar a passagem. [...] Então eu vim embora com o meu filho e com uma mala. Sem nada, só com as malas e a roupa do corpo. Chegamos aqui e fomos começar tudo do zero, novamente. (Makena, 55 anos, empresária)

Isso demonstra como há um aspecto geracional presente nas narrativas. Entre as interlocutoras mais jovens, o processo de migração está diretamente ligado ao ingresso na Universidade, enquanto para as militantes com idades acima de quarenta anos, o campo apontou para como seu deslocamento se dá por conta de relações de trabalho e relações afetivas.

Relatos como o de Dandara, Areta e Makena demonstram o quanto a atuação política dessas mulheres está vinculada à uma experiência de vida marcada pela migração. Contudo, o processo diaspórico não diz respeito apenas aos deslocamentos, demonstra também os processos de identificação pelo qual essas mulheres passam durante sua trajetória, permitindo que elas se compreendam enquanto mulheres negras, ou seja, as faz perceber que a racialização constituiu suas experiências sociais de migração em busca de melhores condições de vida, que ora se traduzem no acesso ao ensino superior, ora ao desprendimento de relações de abuso. A diáspora, no sentido atribuído por Stuart Hall e útil à essa pesquisa, pois indica as possibilidades socialmente disponíveis para existência da população e, especialmente, das mulheres negras. Os movimentos sociais, nesse aspecto, denotam sentidos políticos à sua organização coletiva.

Neste sentido, a reivindicação de uma identidade negra faz se necessária no contexto brasileiro. Kabengele Munanga, sobre a necessidade de afirmação das diferenças afirma:

A construção dessa identidade dos excluídos supõe, na perspectiva dos movimentos negros contemporâneos, o resgate de sua cultura, do seu passado histórico negado e falsificado, da consciência de sua participação positiva na construção do Brasil, da cor da sua pele inferiorizada etc. Ou seja, a recuperação de sua negritude, na sua complexidade biológica, cultural e ontológica (Munanga, p. 95, 2008).

E essa identificação por meio da recuperação da negritude, possibilita que tais mulheres se aglutinem em coletivos, bem como compartilhem de experiências comuns que estão presentes no seu cotidiano, como menciona Hakima, também à respeito de sua orientação sexual: “Eu passei a me entender enquanto ativista, mulher negra e sapatão depois que eu entrei no Abayomi. E isso fez com que eu tivesse vontade de vir pra cá estudar.”

Ao falar sobre as diferenças em sociedades multiculturais, Hall (2003, p. 61) afirma que tomar essas diferenças como demarcadores de identidade, “[...] constituem sítios potenciais de resistência, intervenção e tradução.” O autor afirma que esse processo de identificação também pode ser negociado e alterado de acordo com as experiências migratórias. Em suas palavras:

A manutenção de identidades racializadas, étnico-culturais e religiosas, e obviamente relevante a auto compreensão dessas comunidades. O fator da "negritude" é decisivo para a identidade da terceira geração de afro-caribenhos, assim como é a fé hindu ou muçulmana para a segunda geração de certos asiáticos. Mas certamente essas comunidades não estão emparedadas em uma Tradição imutável. Assim como ocorre na maioria das diásporas, as tradições variam de acordo com a pessoa, ou mesmo dentro de uma mesma pessoa, e constantemente são revisadas e transformadas em resposta as experiências migratórias. (Hall, 2003, p. 66)

Essas negociações se evidenciam no processo de identificação vivenciado por Makena, que utiliza da identificação racializada da “Baiana do Acarajé” como meio de obter sustento financeiro:

O pessoal perguntava assim, você é baiana? E o acarajé? Aí teve um evento, e uma pessoa que tinha tomado o frapê de coco, me chamou pra ir no evento e perguntou se eu podia ir vestida de baiana, e me pagava R\$ 150,00 pra ficar duas horas no evento. Aí eu pensei 150,00? Tô dentro. Eu herdei isso da minha mãe, ela topava tudo. Aí eu fui, me vesti de baiana, eu não tinha muita coisa, arrumei uma saia e uma blusa, coloquei uns colares e fui lá, isso foi em 2012. [...] Mas eu saí mais feliz de lá, levantou a minha autoestima, e na próxima feira eu já fui de turbante branco e roupa branca pra vender as coisas. O pessoal começou a me perguntar do acarajé, eu não sabia fazer acarajé, tinha que aprender a fazer. Encontrei uma baiana na internet e

perguntei pra ela como fazer, ela me ensinou e eu comecei a vender o acarajé na feira. Agora eu tô empoderada no acarajé. (Makena, 55 anos, empresária)

Nesse sentido, a narrativa acima demonstra a utilização da identificação com a “Baiana do Acarajé” por meio de uma negociação identitária, que articula os sentidos de “baianidade” para obter sustento. Ou seja, ela se identifica enquanto sujeito racializado de forma a negociar sua identidade para melhorar sua condição de vida. A racialização, nesse caso, ainda que se revele uma ficção forjada, aparece enquanto necessidade para o contexto, sendo acionada para finalidade de trabalho, evidenciando que essa esfera depende desse tipo de negociação.

Em outras palavras, as interlocutoras acionam a diferença racial enquanto agenciamento, tanto para entrarem no mercado de trabalho, quanto para atuarem politicamente em experiências que, entre as mais jovens, vão além da universidade e, entre as mulheres acima de quarenta anos, além das experiências de violência afetiva. Observa-se que o caráter geracional, isto é, que se relaciona com a idade das interlocutoras perpassam suas trajetórias quando lidam com a racialização, trabalho, sexualidade e universidade.

Neste contexto, ao tornar-se “Baiana do Acarajé” em Mato Grosso do Sul, Makena torna-se negra num processo de negociação identitária, revelando que a questão de migração também se faz presente. Podemos entender o campo pela reflexão de Hall sobre as identidades: “em condições diaspóricas, as pessoas geralmente são obrigadas a adotar posições de identificação deslocadas, múltiplas e hifenizadas.” (Hall, 2003, p.76)

Assim, a identidade é elaborada e contextualmente negociada, sobretudo, em um estado que as interlocutoras desconhecem. Percebe-se que ela se altera de acordo com a experiência migratória, conforme menciona Hall (2003, p. 76), “todos negociam culturalmente em algum ponto do espectro da *differance*, onde as disjunções de tempo, geração, espacialização e disseminação se recusam a ser nitidamente alinhadas.” Dito de outro modo, a elaboração identitária das interlocutoras no estado de Mato Grosso do Sul passa pelo

entendimento de suas trajetórias de vida de deslocamentos e os significados que atribuem ao serem mulheres negras no contexto em que vivenciam. Isso vai marcar seu percurso para o movimento social, ainda que tenham que enfrentar diversas rupturas nas relações de gênero e de trabalho, conforme veremos a seguir.

Resistência às desigualdades das relações de gênero: trabalho e movimento negro

No cenário nacional, a partir da década de 1980, militantes como Lélia Gonzales e Luíza Bairros iniciaram as discussões a respeito das críticas das mulheres negras em relação ao Movimento Negro. Há uma narrativa frequente da necessidade das mulheres de romper com o movimento por causa de sua subalternidade com relação aos homens e do “lugar” destinado à elas, bem como o alijamento das pautas referentes às mulheres negras dentro das organizações de militância. Isso se acentuou na trajetória de nossas interlocutoras, conforme podemos observar abaixo:

Então, o coletivo de mulheres negras, eu sou uma das co-fundadoras, ele nasce com um rompimento, então até esses dias eu estava falando com as meninas, a gente rompeu com o grupo misto, nós já nascemos incomodando, nós já adotamos um registro de nascimento que incomodou desde que nós nascemos já veio com estereótipos de “Essas nega metida”, “Essas nega besta”, então a gente já veio com vários estereótipos. (Zafira, 58 anos, professora)

A luta do Movimento negro contra o racismo e suas manifestações através do preconceito e da discriminação racial tem feito progressos notáveis no campo dos direitos sociais e humanos. Contudo, as pautas levantadas pelas mulheres negras trazem uma demanda de ampliação desta luta, pois apresentam os antagonismos presentes e inerentes a ela no que tange às relações de gênero e corroboram para a efetivação de uma equidade entre

homens e mulheres dentro dos movimentos sociais (OLIVEIRA,1997).

Estas questões levantadas no cenário nacional, também são enfatizadas pelas interlocutoras desta pesquisa, posto que os desdobramentos de gênero tornam-se determinantes para a busca de um movimento não hierárquico.

Conforme destaca uma militante do Coletivo Ubuntu:

[...] Aí foi aquilo e nós fomos percebendo que nós mulheres negras, a gente tinha uma utilidade, de arrumar mesa, enfeitar e arrumar, e eles sentavam na mesa pra discutir, então aquilo foi uma afronta, né. Peraí, se nós podemos arrumar a mesa nós vamos arrumar a mesa e sentar na mesa e falar. E aí a gente rompe, quando a gente rompe foi um parto fórceps, não foi nada lindo e maravilhoso, a gente teve muita opressão, sofremos muita opressão mesmo. Pra desestabilizar e desmontar o nosso objetivo. Por que? Por essas pretas tão pensando o que? Essas mulheres negras tão pensando o que? “Elas têm que ficar aí arrumando a mesa.” E é lógico, a gente tava com muito mais vigor, com muito mais vontade de luta, a gente tava com a coisa acesa mesmo, muita vontade e aí nós seguimos com esse objetivo[...] (Lila, 62 anos, aposentada)

Neste sentido, a emergência do referido a partir da década de 1990 está diretamente ligada à necessidade de romper com as dinâmicas de relações de gênero nas quais os homens detinham maior atuação dentro do movimento negro, possibilitando uma atuação autônoma por parte das mulheres.

As indagações em torno do lugar de subalternidade que elas ocupavam no movimento negro também estão presentes entre as militantes do Coletivo Abayomi:

[...]Víamos que os homens eram os que tinham protagonismo dentro do movimento. As mulheres eram maioria, mas essas mulheres eram colocadas no trabalho de cortar pão, fazer os trabalhos de base, enquanto os homens sempre estavam a frente dos eventos. Sempre que tínhamos uma entrevista para dar, eles colocavam os homens e quando tinham coisas de trabalho de base era delegado à mulheres fazerem esse trabalho[...] (Dandara,24 anos, estudante).

[...] Através do machismo e do preconceito do homem preto, entendemos as hierarquias estabelecidas na sociedade, nós entendemos que o homem preto

também exerce alguns tipos de opressão e violência sobre as mulheres. Uma dessas violências é não deixar a gente se organizar politicamente dentro do movimento social, e eu acho que isso deu uma força maior para as mulheres conhecerem outras mulheres que queriam construir um novo mundo a partir dessa nova perspectiva que incluía a mulher negra também nessa zona de protagonismo[...] (Hakima, 20 anos, estudante).

Isto vai culminar no que Carneiro (2001) evidencia como uma luta diária, que se impõe às mulheres negras como forma de assegurar que as conquistas no campo racial não sejam inviabilizadas pelas persistências das desigualdades de gênero. Os depoimentos acima, nos permitem analisar como a dinâmica racial da experiência do movimento se relaciona com gênero. Em uma perspectiva relacional, é possível observar como as feminilidades dentro do movimento se relacionam com as masculinidades, que podem ser entendidas, nos termos de Connel (2005, p. 71) como “um lugar em relações de gênero, práticas através das quais homens e mulheres envolvem este lugar em gênero e os efeitos dessas práticas em experiência corporificada, personalidade e cultura”. Desse modo, o campo de pesquisa demonstra uma relação de ruptura ao que se estabelece como relações com os homens, nas quais a masculinidade sai privilegiada no debate e atuação política, o que motiva as mulheres a criarem seus próprios espaços de atuação política.

Contudo, as experiências vividas não se dão exclusivamente no âmbito de gênero. Há também um descontentamento das mulheres negras em organizações sindicais sul-mato-grossenses, como evidencia Zafira:

[...] Aí quando a gente chega no movimento sindical, a gente tem que quebrar várias barreiras, tem a questão da luta de classe, a questão da discriminação por gênero, a discriminação racial, também a questão da discriminação profissional e nesse momento foi que eu tive a necessidade de me formar e conversar com outros movimentos e ver que sociedade era essa, né? (Zafira, 58 anos, enfermeira)

Neste contexto, como argumenta Rosa (2015), o racismo ainda tão presente no mercado de trabalho é o que faz com que as mulheres negras se afastem do meio sindical. A mulher negra continua vivendo uma situação marcada pela dupla discriminação: ser mulher em uma sociedade machista e ser negra em uma sociedade racista. Isso faz com que elas se afastem de situações de confronto político e de interesses, por isso, vemos tão poucas dirigentes sindicais negras, segundo Zafira: “sou de uma categoria onde 70% é mulher, e essas mulheres ainda não perceberam a força que tem, tanto é que a gente ainda arruma a mesa e poucas ainda estão à frente do sindicato”.

A falta de representatividade nos cargos de diligências dentro do movimento sindical, também demonstra a necessidade das mulheres negras estabelecerem diálogo com um movimento feminista negro. Assim, a subalternidade também se expressa por meio da subordinação de suas experiências com relação ao mercado de trabalho. É no espaço do cotidiano, repleto de complexidades, que se forjam as lutas para a conquista dos direitos sociais das mulheres negras. E o processo de luta dessas mulheres vem se desenvolvendo à partir das desigualdades que têm como origem as relações sociais.

Lélia Gonzalez (1984) analisa os sentidos ligados ao trabalho das mulheres negras desde 1950, em que 10% trabalhavam na agricultura e na indústria, enquanto 90% estavam na prestação de serviços pessoais. Para a autora, mulheres negras ligadas à prestação de serviços domésticos estão vinculadas à super-exploração econômica e sexual e a baixa remuneração (Gonzalez, 1984). Esse condicionamento das mulheres negras a determinados lugares constitui um desafio para o desenvolvimento de um pensamento feminista negro, em que elas se tornem agentes de suas histórias.

No que diz respeito à luta pela vida, compreendida na resistência cotidiana que acolhe “... é a mulher negra anônima, sustentáculo econômico, afetivo e moral de sua família, aquela que desempenha o papel mais importante. Exatamente porque, com sua força e corajosa capacidade de luta pela

sobrevivência, transmite a suas irmãs mais afortunadas, o ímpeto de não nos recusarmos à luta pelo nosso povo. Mas, sobretudo porque, como na dialética do senhor e do escravo de Hegel – apesar da pobreza, da solidão quanto a um companheiro, da aparente submissão, é ela a portadora da chamada libertação, justamente porque não tem nada a perder. (GONZALEZ, 1982, p. 104).

A mulher negra sempre necessitou estar inserida na luta por melhores condições de existência e isto se dava através de diversas formas de organização, desde o período escravista, na pós-abolição e até os dias atuais, com organizações que nem sempre se acomodaram nos moldes formais, mas que sempre foram constantes.

Assim, as experiências de subalternidade – tanto nas relações de gênero, quanto no trabalho – as levam para atuação política e, sobretudo à constituições de redes de relações entre mulheres com experiências semelhantes. Isso se expressa no depoimento de Kamili:

[...]Nos dá a sensação, diante de tudo isso que a gente passa e que a gente vive desde que a gente nasce nesse mundo, quando a gente entra pra um coletivo como esse, percebemos que não estamos só. Somos a metade das mulheres desse país, as vezes muitas em situação de violência, de pobreza e de dificuldade, que é o lugar que agente ocupa, grande parte de nós na sociedade, às vezes temos a impressão que estamos sozinhas, mas nós não estamos sós. Então quando a gente vai para o coletivo e a gente se junta, a gente se fortalece coletivamente. Ocupa espaços de lutas por direitos, que são os conselhos, assim nós ocupamos espaço nos conselhos do direito do negro, da mulher, da saúde e nos fóruns[...]. (Kamili, 33 anos, pesquisadora)

A articulação política das mulheres negras com os movimentos sindical e negro, bem como a sua inserção no mercado de trabalho pode ser melhor compreendida com base nas reflexões de Spivak (2010) sobre a possibilidade do subalterno falar. Uma vez que as opressões sofridas em seu cotidiano, também presentes nas organizações políticas dizem respeito ao racismo, relacionando-se à relações de gênero e classe desiguais.

Spivak (2010), retomando o significado que Gramsci atribuiu ao termo “subalterno”, descreve como sendo as camadas mais baixas da sociedade constituídas pelos modos específicos de exclusão dos mercados, da representação política e legal, e da possibilidade de se tornarem membros plenos no estrato social dominante. Especialmente levando em conta sociedades que passaram pela história colonial, a subalternidade é colocada de forma aliada às diferenças de raça e gênero, entre outros. Em outras palavras, “Se, no contexto da produção colonial, o sujeito subalterno não tem história e não pode falar, o sujeito subalterno feminino está ainda mais profundamente na obscuridade.” (Spivak, p.57, 2010)

O campo de pesquisa analisado demonstra que as interlocutoras experienciaram situações de subalternidade nas relações de gênero e no trabalho. Essas relações marcaram suas vidas ao ponto de motivá-las para entrarem em Coletivos de Mulheres Negras. Ou seja, houve uma resistência às experiências de subalternidade que viveram, no sentido de não se manterem como subalternas em relação aos homens e às experiências de precariedade no trabalho.

Considerações finais

As experiências de subalternidade vivenciadas por nossas interlocutoras as levam para atuação política dentro dos Coletivos feministas de mulheres negras. Os depoimentos trazidos no decorrer desse texto evidenciam que os coletivos têm por objetivo a atuação política voltada a desenvolver atividades referentes a mulheres negras, mas acabam configurando-se em redes de apoio entre mulheres negras no estado.

Os discursos também evidenciam as relações dentro das organizações de militância. Nestas, as estruturas hierárquicas demonstram como masculinidades e feminilidades se relacionam nos espaços políticos. As críticas das mulheres negras ao machismo evidenciam a resistência às experiências de subalternidade, no

sentido de não se manterem como subalternas em relação aos homens.

A necessidade de deslocamentos em busca de melhores condições de vida também emerge nos discursos das interlocutoras. Recorrentes no trabalho, os processos migratórios estão atrelados à noção de identidade constante na trajetória das interlocutoras. Nesta conjuntura, destacam-se os aspectos geracionais, que perpassam os depoimentos e tornam-se marcadores de diferença entre as militantes.

Logo, procuramos trazer as motivações das mulheres negras com os coletivos. O trabalho permite observar que a entrada das mulheres para os coletivos se dá em conjunto com uma série de experiências de subalternidades e demonstra que, além de os coletivos serem espaço de atuação política, eles aglutinam essas mulheres em redes de apoio no estado de Mato Grosso do Sul.

Referências

BAIRROS, Luiza. Orfeu e Poder: Uma Perspectiva Afro-Americana sobre a Política Racial no Brasil. In: **Afro - Ásia**, nº. 17, 1996, Salvador: EdUFBA, p. 173.

BRAH, Avtar. Diferença, Diversidade, Diferenciação. **Cadernos Pagu, Campinas**, n.26, Jan. /jun. 2006.

CARNEIRO, Sueli. Mulheres em movimento. **Revista Estudos Avançados**. vol. 17, n. 49, 2003, p. 117-132.

_____. Mulher negra na sociedade brasileira – O papel do Movimento Feminista na luta anti-racista. In. MUNANGA, Kabengele. **História do Negro no Brasil - O Negro na Sociedade Brasileira: resistência, participação, contribuição**. Brasília: Fundação Cultural Palmares, 2004, p. 286-336.

GONZALES, Lélia. Racismo e sexismo na cultura brasileira. **Revista Ciências Sociais Hoje** 2, 1984, p. 223-244.

GONZALEZ, Lélia; HANSENBALG, Carlos. **Lugar de negro**. Rio de Janeiro: Marco zero, 1982.

HALL, Stuart. *Da Diáspora: Identidades e Mediações Culturais*. Liv Sovik (org); Trad. Adelaine La Guardia Resende. Belo Horizonte: Editora UFMG; Brasília, 2003.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty. **Pode o Subalterno Falar?** Editora UFMG, Belo Horizonte, 2010.

**Uma “Putá” Pauta:
reflexões sobre economia sexual e políticas públicas
a partir da prostituição universitária em Campo Grande (MS)¹**

Carla Cristina de Souza²

Tiago Duque³

Introdução

Ser uma prostituta pensante, há algum tempo, não parecia ser algo viável para os olhares conservadores, e até mesmo para uma vertente feminista. Quem “escolheria” ter a profissão de prostituta em um estado “saudável” da psique? Chamaram-nas de mulheres com “Síndrome de Estocolmo”, isto é, de modo ainda que simplista, atribuíram-nas uma condição de vítima, que cria vínculos com seu/sua opressor/a. A violência sofrida, assim como as ameaças, nessa condição de síndrome, é negada, todo esse processo de agressões é racionalizado de forma que a prostituta acredita não estar vivendo em uma relação de opressão. Pois bem, esses são alguns dos discursos

¹ Este artigo é composto por dados do campo de uma dissertação do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social (PPGAS) da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), cujo título é, “É só colocar no seu anúncio que é universitária e pronto’: experiências da prostituição de mulheres em Campo Grande” (SOUZA, 2019), financiado pela Fundação de Apoio ao Desenvolvimento ao Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul (FUNDECT). As discussões deste texto foram previamente apresentadas na 31ª Reunião Brasileira de Antropologia, realizada entre os dias 09 e 12 de dezembro de 2018, Brasília/DF.

² Mestra em Antropologia Social pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (PPGAS/UFMS). Integrante da Organização da Sociedade Civil (OSC), Instituto Brasileiro de Inovações Pró Sociedade Saudável do Centro Oeste (IBISS-CO).

³ Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), professor da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (FACH) da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), coordenador do Impróprias – Grupo de Pesquisa em Gênero, Sexualidade e Diferenças (UFMS/CNPq)

criados por um feminismo abolicionista, que justifica o fim do trabalho sexual a partir dessa e outras teorias ligadas à ideia da prostituição como sinônimo de opressão/exploração sexual. A perspectiva na qual procuramos nos sustentar, vai em direção contrária a esse pensamento feminista abolicionista sobre a prostituição. Munidos pelas críticas do movimento de profissionais do sexo, que essa vertente feminista abolicionista diz não pertencer e não reconhecer, acreditamos que as trabalhadoras do sexo são mulheres capazes de se organizarem e criarem pautas feministas que priorizem sua profissão, a partir de um Putafeminismo, contra a diferentes violências que muitas sofrem.

Hoje, “Não somos mais invisíveis”, apontou Monique Prada (2018), trabalhadora do sexo, ativista pelos direitos das profissionais do sexo e autora do livro “Putafeminista”. Atualmente, umas das principais pautas das associações e movimentos de trabalhadoras sexuais é a luta/busca pela garantia de seus direitos trabalhistas/humanos, afinal, ser prostituta já é uma profissão reconhecida pela Categoria Brasileira de Ocupações (CBO)⁴. Alguns avanços foram conquistados neste sentido, mas ainda há um impasse sobre a regulamentação da profissão, principalmente em relação aos locais onde podem ser realizados os trabalhos, ainda vistos pela legislação como locais de exploração sexual de mulheres. Conforme o próprio Governo do Brasil,

O sistema legal adotado no País para essa categoria de trabalhadoras é o abolicionista, que define a prostituta como uma vítima que só exerce a atividade por coação de um terceiro, o "explorador" ou "agenciador". Por isso, a legislação pune o dono ou gerente de casa de prostituição, e não a prostituta.⁵

Neste sentido, as trabalhadoras do sexo acabam de forma “legal” apenas podendo atuar de forma autônoma, sendo

⁴ Informações disponível em: <<http://www.ocupacoes.com.br/cbo-mte/519805-profissional-do-sexo>>. Acessado em: 13 de maio 2019.

⁵ Informações disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2012/02/exploracao-e-trafico-de-mulheres-e-crime>>. Acessado em: 13 de maio 2019.

“proibido” seu exercício em boates, bares, casas de massagem/bordéis e outros locais de sociabilidade econômica sexual. Isso ocorre tendo em vista que quando há “gerentes” nos estabelecimentos que agenciam essas mulheres ou que os/as responsáveis por eles têm conhecimento que ocorre a prostituição nesses locais, eles/as podem responder judicialmente por isso.

Deste modo, os sites de divulgação de serviços sexuais surgem como importantes meios “legalizados” para mediar um contrato entre clientes e trabalhadoras do sexo. Tidos como locais mais seguros para essa mediação, eles acabam ganhando destaque como “pontos online”. Assim, não mais, ou somente, nas ruas, boates, bares e casas de massagem/bordéis as mulheres trabalhadoras do sexo atuam. Elas começam a se inscrever e utilizar os sites para anúncios⁶ de programas, onde, de antemão, já disponibilizam algumas características sobre o seu perfil, contato telefônico, o tipo de trabalho que disponibilizam, valores do programa, fotografias e locais ou regiões onde atendem. Isso tem ocorrido para além das salas de Bate Papo, isto é, de *chats* já reconhecidos pela divulgação e procura por profissionais do sexo.

A partir desses espaços de sociabilidade em que a prostituição também se constitui, isto é, em ambiente online, observamos as dinâmicas das relações delas com as/os possíveis clientes. As análises dessas interações auxiliaram a sustentação de uma reflexão sobre a existência de agência em cenários/relações antes vistos apenas como opressores. Compreender os processos que constituem a prostituição nos fez refletir sobre a urgência em tratá-la como uma profissão legítima. Essa percepção vem se dando a partir do conhecimento das falas de ativistas profissionais do sexo, mas também da percepção do silêncio de quem não têm acesso às informações para entender que prostituição não é o mesmo que exploração sexual, ainda que existam realidades de exploração sexual que envolvem a prática da prostituição.

⁶ Utilizamos no decorrer do texto a palavra anúncios, fazendo referência ao próprio termo que aparece no campo online.

Encontramos durante o trabalho de campo um site de anúncios em geral, o *Viva Local*. Ele funciona como um classificado de jornal, com variados tipos de anúncios que não somente os de trabalhadoras sexuais. O outro site é específico para a divulgação de serviços prestados por trabalhadoras do sexo, o *Photo Acompanhantes*. Para este artigo, faremos a análise deste último site, a partir da metodologia da “etnografia de tela”, descrito por Carmen Rial (2004), isto é, da observação das descrições dos perfis, que inclui: locais, fotos, os serviços prestados, preços, entre outras características colocadas pelas mulheres nos anúncios. Quanto ao *Viva Local*, iremos trazer um diálogo que tivemos com uma profissional do sexo que se anunciava naquele espaço. O usaremos como forma de complementar a discussão sobre a dinâmica da prostituição nesse ambiente e sobre o perfil de mulheres que utilizam dele. Logo, além da análise via o método da “etnografia de tela”, também discutiremos parte dos diálogos das entrevistas semiestruturadas com as profissionais do sexo, cujo contato encontramos nos sites mencionados. Esses diálogos aqui trazidos foram realizados através de entrevistas online, pelo uso do aplicativo *whatsapp business*⁷, tendo em vista algumas dificuldades encontradas em concretizarmos os encontros marcados presencialmente, dificuldades estas que demonstraram resistência dessas mulheres em aceitar participar da pesquisa via encontros presenciais (offline).

O método de “etnografia de tela” possibilita nossa inserção nos “espaços sociais” como as da televisão e do cinema. Também acreditamos ser possível utilizá-lo nos ambientes de sociabilidade online, diante da tela de alguma mídia digital (*smartphones*, computadores, *tablet*, e outros), quando do não uso da entrevista

⁷ O uso deste aplicativo foi exclusivo para a realização desta pesquisa, ele funciona como o *Whatsapp*, mas com o diferencial de aparecer como conta comercial. A pessoa que entra em contato através deste aplicativo pode visualizar a localização da empresa vinculada a conta da/o usuária/o do aplicativo, neste caso foi utilizado a instituição no qual os pesquisadores fazem parte, a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS).

ou da interação com as/os interlocutoras/es (como ocorre quando a/o pesquisadora/or está diante da tela da televisão e do cinema), visto que a maior parte das mulheres observadas via os seus anúncios não foram entrevistadas para este estudo. Ele tem como prática, assim como na etnografia clássica, o trabalho de campo, que possui o objetivo de observar e analisar informações, de forma extensa e longa, permitindo atingirmos um grau de compressão do grupo social ou contexto estudado de forma semelhante ao método etnográfico (offline), com o uso, por exemplo, de caderno de campo e a análise de imagens.

Estratégias de mediação

O site *Photo Acompanhantes* informa as últimas postagens: “1 hora”, “faz 2 dias”, “ontem”, mostrando no topo das páginas, de modo aleatório, as vezes os “Top anúncios” ou as postagens mais recentes. Ele já possui alguns filtros prontos, onde clicando na palavra “perfil”, é possível filtrar sua procura por: “idade”, “cachê”, “orientação sexual”, “etnia”, entre outros. Há uma grande variedade de informações que podem ser filtradas, como: “BDSM”, “lugar”, “serviços”, “massagens”, onde cada uma dessas filtragens abre outras diversas opções de escolhas. Por exemplo, no “BDSM” ainda aparecem as opções de: “adestramento animal”, “bondade”, “cera quente”, “chicotadas”, “cuspir”, “dominação”, “escravas”, “feminização”, “fetichismo”, “fisting anal”, “humilhação”, “iniciação BDSM”, “pisotear”, “sado medical”, “submissão” e “tortura genital”, isto é, uma diversidade de opções. Além disso, fora esses filtros prontos e disponíveis pelo site, há a possibilidade de fazer outras procuras que não estão, de antemão, disponíveis. É dessa forma que foi realizada a procura pela categoria “universitárias”.

Além disso, o site permite que outras/os usuárias/os, clientes, comentem e avaliem os serviços nos anúncios das mulheres, atribuindo, inclusive, uma nota para o serviço dessas profissionais. Esta ferramenta parece ser uma novidade, tendo em vista que são

poucas as avaliações realizadas nos perfis do site. Em agosto de 2017, quando fiz a busca nesta plataforma por prostitutas no Mato Grosso do Sul, em Campo Grande, haviam 3 avaliações nos perfis de 139 existentes no site. Ao utilizar a *tag*⁸ universitária, não havia nenhuma avaliação de usuárias/os. Contudo, há uma quantidade significativa de mulheres no site *Photo Acompanhantes* que usam a categoria “universitária”.

Na data do dia 09 de agosto de 2017⁹, foi realizada uma busca. Foram filtradas na cidade de Campo Grande 24 perfis de mulheres diferentes que utilizavam essa *tag*, 15 delas apresentavam já terem local, 8 desses perfis utilizavam a ferramenta do *Google Maps*¹⁰, e 7 delas apresentaram estar localizadas no centro da cidade. O perfil mais antigo era datado no mês de janeiro de 2016, variando para o mais recente, dentro do período de pesquisa no site, criado no mês de agosto de 2017. As mulheres mais recentes no site, apresentaram também serem recentes na profissão, informando nas suas descrições que são iniciantes. As que não marcavam sua localização precisa, disponibilizavam a região em que atendiam.

Conseguimos constatar semelhanças no perfil de “universitárias”. Neles, observamos os marcadores sociais da diferença que estão em intersecção e repetidos, tanto nas fotografias/imagens dos corpos, quanto nas descrições ao lado das fotos. Observamos que alguns desses marcadores foram acionados e repetidos, por exemplo, nos perfis de Júlia¹¹ e Marcela. Júlia, informa ter 18 anos e destaca cor/raça, geração e classe (entre eles, “branquinha”, “lisinha” e “local super de luxo”) como marcadores

⁸ Tag, isto é, etiqueta em inglês, são palavras usadas na internet para classificar informações referentes a mesma temática ou conteúdo.

⁹ É importante datar o dia em que foi realizado o trabalho online, pois os perfis dessas profissionais podem ser retirados, ou novos perfis podem ser criados conforme o dia que entrar nos sites.

¹⁰ Esta é uma ferramenta do Google, uma empresa que disponibiliza serviços online. O *Google Maps* possibilita encontrar locais, empresas, restaurantes entre outros estabelecimentos, visualizar mapas e possíveis rotas de tráfego.

¹¹ Todos os nomes são fictícios, escolhidos pelos pesquisadores.

sociais que, articulados, chamam a atenção de um público específico. Marcela, de 20 “aninhos”, diz ser iniciante. Assim como Júlia, ela também aciona, através de sua descrição, a categoria geração (na sua descrição diz “fazer o estilo ninfetinha” e “safadinha”). As duas também são brancas. Ambas usam palavras no diminutivo nas descrições dos perfis e classificam-se como acompanhantes de luxo, Marcela não coloca o valor do programa, já o de Júlia custa R\$ 150,00. Marcela, fazendo menção a pouca idade, inclusive, usa a categoria de “ninfeta”, que faz referência a meninas/jovens, que são envolventes, despertam desejos sexuais e que são sexualmente atrativas. Os dois anúncios dialogam com um tipo de perfil de mulher, que, no contexto online da prostituição, seria a “universitária”.

Atentamos para as idades, mas entendemos que esses números que “denunciam” os seus anos não são o fator exclusivo para compreender esse contexto de prostituição, mas sim a “performance” geracional característica desse trabalho. O conceito de performance, descrito por Judith Butler (2003), surge enquanto uma crítica a ideia da naturalidade do gênero como essência. A autora postula que o corpo não é natural, mas tão cultural quanto o gênero. Ambos os construtos são problematizados como construções discursivas, que em certa medida, ajudam-nos também a compreender o “ser universitária” de maneira performativa, tendo em vista que o “ser” algo, significa sempre ser performático e não essencial/natural.

Os sites aparecem como uma alternativa para a “garantia” de um anonimato, diferente das ruas, principalmente para as profissionais que buscam por menos exposição. No entanto, quando elas disponibilizam o acesso a ferramenta do *Street View*,¹² ou no simples ato de escrever o endereço, acabam permitindo que façamos uma análise dos locais onde elas circulam, isto é, podemos mapear quais são os “pontos” da cidade em que elas supostamente realizam os programas.

¹² A opção *Street View* apresenta imagens do local e possibilita compartilhá-las.

Sites como o descrito por nós, ao mesmo tempo que são vistos como plataformas “seguras” para exercício da profissão, podem também ser analisados por um viés que compreende a sociedade como um agente controlador de corpos, sendo os sites a “margem social” encontrada por mulheres que não querem trabalhar nas ruas, ou somente nas ruas. Uma “margem” não necessariamente negativa, mas que demarca as dificuldades de se prostituir de forma segura nos espaços como boates, bares, casas/bórdeis e espaços públicos abertos, nas esquinas e ruas.

Uma vez que é ilegal a utilização dos espaços de prostituição fechados com “gerentes” ou ciência das/os proprietárias/os, para o programa exercido por trabalhadoras sexuais manter-se na legalidade, de forma “segura” e autônoma, os sites são ótimas opções para essas mulheres. Porém, eles não são a resposta para uma total garantia de segurança dessa categoria profissional, são apenas mediadores para o exercício da profissão que ocorre ainda nesses outros espaços. Inclusive, o Estado ainda busca retirar o trabalho sexual (os corpos de mulheres) desses locais, para que eles não sejam mais “imoralizados” pelo exercício do “sexo sujo” (leia-se pago, fora do casamento, recreativo, sem o interesse de procriação).

Por isso, no ano de 2018, uma casa foi fechada e o fato foi noticiado pelo jornal online da capital do Mato Grosso do Sul, *Campo Grande News*. Na manchete, lê-se: “Casa de prostituição fechada tinha cronômetro e controle em caderninho”. A proprietária vai responder judicialmente segundo “artigo 229 do código penal - manter, por conta própria ou de terceiros, estabelecimento em que ocorra exploração sexual¹³”.

Essas ações são formas sutis de higienização dos espaços de sociabilidade das profissionais do sexo exercida por uma “sociedade de controle”. Segundo descrição da categoria de Gilles Deleuze (1992), neste tipo de “sociedade de controle”, há uma falsa

¹³ Informações disponível em: <<https://www.campograndenews.com.br/cidades/capital/casa-de-prostituicao-fechada-tinha-cronometro-e-controle-em-caderninho-9-07-2018>>. Acessado em: 13 de maio 2019.

impressão de que não somos vigiadas/os, dando um “tom” de (falsa) “liberdade” individual. O exercício de ser trabalhadora sexual, aparentemente, aparece como “livre” de opressões e intervenções do Estado quando autônomas, ao contrário, porém, o Estado ganha o êxito por conseguir estar alocando uma “transgressão”, o “sexo sujo”, para outros espaços menos visíveis.

Lauren Berlant e Michael Warner (2002) dizem que há uma necessidade das instituições de uma sociedade fazer com que as práticas sexuais, tidas como atípicas, sejam exclusivamente direcionadas para o âmbito privado. Assim, é através dessa “privatização” do sexo que se perpetua uma “cultura heteronormativa”, mantendo as sexualidades não hegemônicas no campo do segredo, da intimidade, do privado. Essa separação entre o “bom e o mal” sexo é abordado por Gayle Rubin (2003) na Inglaterra e Estados Unidos da América, no final do século XIX. Segundo a autora havia movimentos sociais, educacionais e políticos, que focaram em fazer campanhas para encorajar a castidade e criminalizar a prostituição. Dessa forma, as instituições mantinham o “domínio da vida erótica”. Segundo a autora,

a sexualidade que é “boa”, “normal”, e “natural” deve idealmente ser heterossexual, marital, monogâmica, reprodutiva e não-comercial. Deveria ser em casal, relacional, na mesma geração, e acontecer em casa. Não deveria envolver pornografia, objetos fetichistas, brinquedos sexuais de qualquer tipo, ou outros papéis que não o masculino e feminino. Muitos dos discursos sobre o sexo sejam eles religiosos, psiquiátricos, populares ou políticos, delimitam uma porção muito pequenina da capacidade humana sexual como consagrada, segura, saudável, madura, legal ou politicamente correta. (Idem, p. 18)

O que Rubin (2003) discute sobre o “bom” e o “mal” sexo, ainda que abordado em um contexto histórico diferente, ocorre de forma semelhante ao que Berlant e Warner (2002) discutem sobre o “sexo sujo”, ambas discussões apontam que a sociedade impunha, desde um período vitoriano, limites à capacidade humana de sentir desejos. Por isso, não sejamos inocentes em achar que as dinâmicas dos sites não pertençam a uma estrutura de sociedade que regula o

“sexo público”, o “sexo sujo”. Pois “permitir” os anúncios nos sites, é uma forma de realocar as práticas exercidas visivelmente nas ruas, boates, bares, nas casas/bordéis entre outros lugares, para esses espaços online, ainda que os sites também possam ser mediadores para posteriormente as profissionais do sexo transitarem para esses locais offline. Contudo, isso não quer dizer que os sites sejam uma desvantagem para as trabalhadoras do sexo, ao contrário, é um ambiente legítimo e agenciado por elas de forma lucrativa, que expressa desejos, prazeres e vontades.

De qualquer forma, no contexto em que a profissão não é assegurada/regulada pelo Estado para garantir um exercício livre das violências nas ruas, do exercício da “segurança pública” que constantemente fecham esses locais de sociabilidade econômica sexual, entre outras situações de desvantagens para as profissionais, estar nos sites torna-se um tipo de resistência para permanecer exercendo o trabalho, independente dos motivos (questões econômicas, prazer, “última escolha”, desejo ou qualquer outra motivação). Continuar como profissional do sexo em outros espaços, apesar do estigma e da violência, é uma brecha paradoxal para refletirmos sobre o desejo e as políticas públicas para mulheres que querem estar na prostituição.

Assim, ser profissional do sexo no nosso contexto é um tipo de resistência. Segundo Butler (2010), o tornar-se sujeito decorre de várias relações de poder, isto é, o poder cria um sujeito a partir de um contexto de tipos específicos de interações sociais e significados. O sujeito mulher, nessas interações sociais, de regras normativas e legitimadas, não poderia exercer o “sexo pago”, para assim constituir, respeitando outras exigências, o sujeito hegemônico. Mas, nesses termos, o exercício performático da hegemonia não é representativo dos desejos da profissional do sexo, por isso afirmamos que ser trabalhadora sexual, nesse caso, via perspectiva butleriana, é exercer um tipo de resistência, isto é, de agência.

A agência, ainda nessa perspectiva da referida autora, segundo Neiva Furlin (2013), se manifesta através do desejo que nos possibilita ter uma consciência reflexiva. Podemos pensar

nessa consciência reflexiva a partir, também, das trabalhadoras sexuais que fazem parte do movimento de prostitutas, que reivindicam uma legitimidade para a profissão, transgredindo a ordem do sexo normativo, resistindo a organização simbólica do sexo legítimo (não comercial), reiterando novas repetições do que é um trabalho, do que é ser uma trabalhadora, a partir de uma posição de sujeito ainda visto como subordinado. E é deste local de subordinação, de uma não aceitação das normas, que a agência se manifesta, segundo a lógica butleriana, como uma potência, capacitando uma ação de resistência.

É neste sentido que buscamos compreender como são agenciados os exercícios de ser profissional do sexo em um site de acompanhantes, como alguns marcadores sociais da diferença aparecem para afirmar uma procura maior por um tipo de profissional, constituindo um cenário social baseado nos desejos. Essa estrutura econômica sexual aponta para necessidade de garantir o direito de exercer esse desejo por vias seguras e legítimas através de políticas públicas.

Segundo Marta Ferreira Santos Farah (2004), as políticas públicas podem ser compreendidas como processos de ações por parte do Estado, orientado por determinados objetivos, refletindo ou traduzindo jogos de interesses. Nesta lógica, de jogos de interesses, a prostituição não aparece como uma profissão legítima de ser assegurada pelo Estado, ao contrário, as ações governamentais apontam para políticas que dão margem à vulnerabilidade e ao estigma. Atualmente, essa classe trabalhadora é vista pelo Estado comumente via saúde pública, isto é, como uma população chave que precisa de atenção à saúde pois são “portas” de entrada das infecções sexualmente transmissíveis. É válida e importante essas ações do Ministério da Saúde, mas ao mesmo tempo ela é um paradoxo, já que “tratar” as profissionais do sexo, exclusivamente, como transmissoras ou principais receptoras de doenças por ser praticantes de relações “atípicas”, de trocas recorrentes de “parceiros”/clientes, pode tanto diminuir quanto aumentar o estigma da prostituição.

Esse estigma também é constituído por políticas do Estado de não (re)conhecimento do que significa a prostituição. Por exemplo, na agenda de diretrizes para ações de políticas públicas ligada ao gênero, demandada pela Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada em Beijing, em 1995 (FARAH, 2004), a categoria prostituição aparece associada à exploração sexual de crianças e adolescentes. Essa associação errônea de terminologias favorece o estigma e a má compressão da categoria trabalho sexual, que reivindica seus direitos, principalmente através do movimento social, desde o final da década de 80 no Brasil.

Ainda há uma confusão quanto ao uso da nomenclatura prostituição, pois as práticas sexuais quando se trata de crianças e adolescentes não têm associação com a prostituição, mas sim com a exploração sexual infantil. Essa prática precisa de políticas para combate, como apontou acertadamente a agenda de diretrizes para ações de políticas públicas, citada acima. A prostituição só é considerada profissão, segundo a CBO, quando o programa, podendo ser serviço sexual ou não, é praticado por mulheres maiores de 18 anos, que exercem a atividade consensualmente, de maneira não coagida e diante de uma remuneração. Por isso, associar prostituição a exploração sexual infantil, contribui para uma ideia errônea a respeito do trabalho sexual de mulheres adultas, conforme a descrição acima. Devemos compreender que: exploração de menores de 18 anos deve ser combatida, quanto a prostituição há a necessidade de ser regularizada/desestigmatizada.

Deste modo, buscamos trazer a seguir o espaço de sociabilidade online para apresentar a prostituição como uma possibilidade legítima de trabalho. É uma tentativa de mudar o foco das ideias de que mulheres na prostituição são vítimas, doentes, exploradas sexualmente, incapazes de decidir ou qualquer outra visão que as coloque como profissionais não dignas de existir. Afinal, as críticas e intervenções por parte do Estado não deveriam ser em relação ao trabalho em si, mas às violências que se dirigem às trabalhadoras.

Performances e desejos: os sites como um espaço de agência/resistência

Segundo Liza, uma das profissionais que encontramos com um perfil no site *Viva Local*, “é só colocar no seu anúncio que vc é universitária e pronto!”. (Retirado da entrevista realizada no *Whatsapp business* na data do dia 15 de março de 2018). Não há uma essência, um “real”, mas sim, um gesto ou vários gestos, articulações que compõem uma performance de apresentar-se como uma universitária. Liza aponta algumas das características: “Não faço faculdade[...] quando eles ouvem essa palavra ‘universitária’ eles pensam em uma Patricinha, ou uma menininha algo mais ocasional [...]” (Retirado da conversa por *Whatsapp business* na data do dia 15 de março de 2018).

Duas características trazidas por ela, “Patricinha” e “menininha”, chamaram atenção, são informações relevantes para refletir sobre os marcadores sociais da diferença que estão em intersecção na categoria de “universitária”. Ambas características se referem a uma questão geracional quando usadas no diminutivo. Meninas já remetem a mulheres mais jovens, quando usada no diminutivo, “menininha”, a intencionalidade em enfatizar a performance de pouca idade aumenta. Da mesma forma, a gíria “Patricinha” também diz respeito a jovens mulheres, que estão preocupadas em se vestir “na moda”, algumas sustentadas pelos pais e que ostentam uma vida luxuosa. Para Liza, logo, essas seriam as “universitárias”, mulheres jovens que se vestem na moda e possuem vidas luxuosas. A característica de usar nomes no diminutivo, como já apresentado nos perfis de Júlia e Marcela, é recorrente em outros anúncios de “universitárias”.

Néstor Perlongher (2008) chamaria essas variantes, gênero (mulher), classe (“Patricinha”), geração (pouca idade) e (expectativa) de escolarização, de “tensões libidinais”, categorias que articuladas são estimuladoras de fugas desejantes. Maria Filomena Gregori (2008), em referência ao estudo deste autor com *michês*, contribui explicando esta categoria da seguinte forma:

Fugas desejanter seriam os efeitos transgressivos em experiências guiadas pelo desejo, a partir de um processo de produção de intensidades libidinais por meio da operação de tensores libidinais. Para o autor, esses são tensores de atribuição de valor e de distribuição no código categorial. No caso do negócio do michê, seriam basicamente três: gênero, classe, idade e, um oculto, raça. (2008, p. 598)

Isto é, são marcadores sociais que juntos operam como estimuladores de multiplicidades de desejos possíveis, inclusive desejos transgressores de uma ordem moral, não hegemônicos. São os desejos, neste caso transgressores, que movem uma economia sexual. Gilles Deleuze e Félix Guatarri (1997) dizem que a repressão criaria o desejo hegemônico, fixo e único, mas segundo os mesmos, apenas os fluxos teriam alguma objetividade no desejo, logo, ao contrário de um desejo universal, existem os “fluxos desejanter”. Esses “fluxos desejanter” buscam a todo momento mais conexões e outros agenciamentos (DELEUZE; PARNET, 1998). “Não existe agenciamento que funcione sobre um único fluxo” (Idem, 1998, p. 36).

Nesse sentido, segundo Anne McClintock (2003), a prostituição está no perigo limiar do trabalho, do dinheiro e da sexualidade, neste sentido o que move a economia sexual é a “sujeira”, inclusive a profissão do sexo foi representada “na iconografia da ‘poluição’, ‘desordem’, ‘pragas’, ‘contágio moral’ e ‘degeneração racial’” (Idem, p. 40-41). A prostituição é um trabalho moralmente desprestigiado, ela foi e ainda é (desde há muito tempo, no período vitoriano) tida como o “sexo sujo”. A manutenção desta concepção contribui para uma desvalorização e reprodução do estigma diante da profissão, que resulta por uma exclusão social e restrições na busca pelos direitos da prática profissional.

Por isso, José Miguel Nieto Olivar (2012) afirma que a prostituição não constituía uma produção de conhecimento no âmbito dos direitos sexuais. Discutir a regulamentação da profissão, porém, coloca em pauta a necessidade de discussão também dos direitos sexuais, que ainda segundo o autor, não é acionada automaticamente quando se luta pelos direitos das trabalhadoras sexuais.

Pensar a prostituição no marco dos direitos sexuais implicaria afirmar, criar, a existência de “sexualidade”, de erotismo, na prática das mulheres prostitutas; caso contrário, tal prática não teria lugar nem nesse campo de enunciação, nem nas práticas de solidariedade das militâncias sexuais. Mas (res)sexualizar a prostituição não é uma tarefa tranquila, pois é justamente no marco da *scientia sexualis*, da expansão do “dispositivo da sexualidade”, que a prostituição ganhou um dos seus piores inimigos: o discurso da perversão sexual. (Idem, 2012, p. 14)

Logo, a ênfase na (não) discussão sobre os direitos sexuais é estratégica, tendo em vista que a sexualidade ainda é pauta de instituições morais que fazem circular discursos conservadores. Falar sobre esses direitos vêm aparecendo apenas nas pautas mais recentes. Deixar de trazer esses diálogos, porém, é evitar falar da existência do erotismo, dos desejos, da sexualidade, que é presente, tanto no contexto da prostituição, como comum também no contexto de outros sujeitos que não estão nesta profissão. A questão moral, porém, parece ser mais invasiva quando as práticas sexuais estão sendo comercializadas.

Sobre a movimentação da economia sexual, no contexto da pornografia, Paul B. Preciado (2018) acrescenta que o corpo “autopornográfico” emergiu como a nova força da economia mundial. Para ele, qualquer pessoa com um corpo, aparelho com rede de internet, uma câmera de vídeo ou *webcam* e uma conta bancária poderia criar uma página pornô e gerar economia na indústria do sexo. É o que ele chamou de “cibermercado” da indústria do sexo. Em certa medida, os sites de anúncios também movem essa indústria do “cibermercado” do sexo, pois estão se articulando dentro desta economia sexual. É possível observar o “cibermercado” como constituinte dessa economia que também organiza o trabalho de profissionais do sexo, tendo em vista que ambos espaços, online e offline, se retroalimentam. Há um *continuum* entre os anúncios nos sites e o ato do programa nos espaços offline.

Manejar a categoria “universitária” para atingir/satisfazer um perfil de clientes, é uma forma estratégica que mulheres usam via uma lógica econômica sexual. Montar um perfil no site de

anúncios, neste sentido, pode ser compreendido como um exercício de agência. Compreender essa capacidade de agenciamento delas sobre seus corpos, contribui para desmistificarmos um olhar de vitimização imposto sobre as trabalhadoras sexuais criada por feministas abolicionistas. Neste modelo a prostituta é vista como vítima, logo, não deve ser penalizada ou criminalizada, ao contrário de outras e outros agentes envolvidos neste processo, como as “cafetinas” e “cafetões”. Segundo Andreia Skackauskas (2017), essa perspectiva se aproxima das ações da Pastoral da Mulher Marginalizada, que acredita que essas mulheres devem ser “resgatadas”. Inclusive, segundo Lorena Rúbia Caminhas (2016), essa perspectiva afirma que a regulamentação não melhoraria as condições de vida e trabalho das mulheres, ao contrário, facilitaria os mercados que exploram a prostituição, que também podem ser as casas/bordéis, boates e outros.

A perspectiva imoral, as vezes errônea, sobre a prostituição está ligada a um “dispositivo histórico”. Nas palavras de Guacira Lopes Louro, em uma perspectiva foucaultiana, o dispositivo seria

uma invenção social, uma vez que se constitui, historicamente, a partir de múltiplos discursos sobre o sexo: discursos que regulam, que normatizam, que instauram saberes, que produzem ‘verdades’ (1997, p. 8).

Partindo desse pressuposto, compreendemos que o dispositivo criou a “verdade” de que mulheres não teriam desejo sexual, estariam apenas para a procriação, seriam vítimas de uma exploração sexual, e que as trabalhadoras sexuais, não são/podem/devem ser sujeitos políticos por exercerem o “sexo sujo”.

Por isso, torna-se importante a luta para que o subalterno, aqui enquanto mulher e prostituta, possa falar. A partir dessas vozes, o Estado e a sociedade podem as ver como sujeitos de direitos que se posicionam como mulheres trabalhadoras do sexo e assim como as outras mulheres, em outros exercícios de profissão, também merecem seus direitos. Pois, na perspectiva abolicionista, elas não podem ser ouvidas, assim como apontou Gayatri Spivak (2010) em outros contextos culturais. Segundo ela, “o subalterno não pode falar, não há

valor algum atribuído à ‘mulher’ como um item respeitoso nas listas de prioridades globais” (Idem, p.126). Isto torna-se evidente quando pensamos na prostituição de mulheres e nas (não) políticas do Estado que adota o viés ideológico abolicionista.

Ana Paula da Silva e Thaddeus Blanchette (2009) afirmam que

a violência contra a prostituta é poucas vezes impedida pelos agentes da lei e a organização irregular e o preconceito frente ao trabalho sexual colocam suas praticantes em uma zona de penumbra quando se trata de seus direitos (p. 213).

O Estado, nesse sentido, não resguarda o bem-estar, ao contrário, incentiva a violência. Ele enxerga os locais de sociabilidade econômica e sexual da prostituição, como algo unicamente para fins de exploração, não os reconhecendo como espaços também constituintes das práticas desta categoria de trabalho. Por fim, atribuem aos donos e donas dos locais sempre o caráter de “cafetões” e “cafetinas” exploradores/as.

Considerações finais

A resistência de permanecer na prostituição, ainda que com todos empecilhos criados pelo Estado e por uma vertente feminista abolicionista, não poderia apontar para outro lugar que não o da necessidade de uma discussão de políticas públicas para a categoria, e sobre a regulamentação da profissão, até então desvalorizada e estigmatizada, ainda que já seja legitimada pelo ministério do trabalho na CBO.

A decisão de exercer a prostituição pode ser assegurada pelos direitos trabalhistas através da regulamentação dessa atividade como uma profissão reconhecida socialmente. Isso não significa que a resistência acabaria a partir da regulamentação, pois, em uma sociedade organizada sob a hegemonia aqui discutida do que seria o “sexo sujo”, novos movimentos seriam articulados para manter as desigualdades. Mas ela, a regulamentação da prostituição, pode ser um passo para que as profissionais do sexo transitem para outros locais, se distanciando das margens sociais, e não sejam mais

classificadas nesse contexto de gestão dos corpos como sujeitos sempre vitimizados, "sem agência".

Os espaços de circulação da prostituição vêm se expandindo para fora dos locais mais tradicionais desse tipo de sociabilidade econômica sexual. Os sites aparecem como uma alternativa lucrativa, autônoma e de grande visibilidade para os serviços prestados, entre eles os sexuais, mas não deixa de ser um elemento de uma "sociedade de controle", como já apresentado antes, pois, de forma mais sutil, há uma vigilância por parte de quem quer fazer gestão dos corpos e sexualidades desse perfil de trabalhadoras.

O *Photo Acompanhantes*, através das criações dos perfis e das disponibilizações dos locais onde possivelmente ocorrerão os programas, apresenta uma panorâmica de como é organizado e onde se localizam o mercado do sexo em Campo Grande - MS. Ele apresenta um pouco da dinâmica social da prostituição além do perfil de mulheres que estão circulando neles, tendo em vista que o online e o offline se retroalimentam.

Por fim, esse estudo mostra como mulheres usam dos sites para organizar seu trabalho, o que auxilia a fazermos uma crítica a ideia de que todas mulheres "em situação" de prostituição são exploradas sexualmente e não possuem agência sobre seus corpos. Isto é, os sites apresentam como mulheres agenciam seu trabalho através dos seus perfis, fotografias, descrições, corporalidades e outros, que vão lhe destacar nesta economia sexual. Compreender esta dinâmica social, em que mulheres desenvolvem agência, a partir dos marcadores sociais da diferença para atrair clientes, mostra como o performatizar também é importante para uma economia que gira em torno dos desejos, estes que são desejos múltiplos.

Referências

BERLANT, Lauren & WARNER, Michael. Sexo en Público. In: JIMÉNEZ, Rafael M. M. **Sexualidades Transgressoras**. Barcelona, Içaria, 2002.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade**. Editora Record, 2003.

_____, Judith. **Mecanismos psíquicos del poder: teorías sobre la sujeción**. 2 Ed. Madrid: Ediciones Cátedra, 2010.

BLANCHETTE, Thaddeus Gregory; SILVA, Ana Paula. Amor um real por minuto: a prostituição como atividade econômica no Brasil urbano. CORRÊA, Sônia. e PARKER, Richard. **Sexualidade e política na América Latina: histórias, interseções e paradoxos**, New York: Sexual Policies Watch, p. 192-233, 2009.

CAMINHAS, Lorena Rúbia Pereira. A regulamentação da prostituição como condição para justiça: uma análise das demandas das prostitutas reunidas em associações. In: 40º Encontro Anual da ANPOCS, 2016, Caxambu. **Anais do 40º Encontro Anual da ANPOCS**, 2016.

DELEUZE, Gilles. Post-scriptum sobre as sociedades de controle. In: Deleuze Gilles. **Conversações**. Rio de Janeiro: Editora 34, 1992.

_____, Gilles; GUATTARI, Félix. **Mil platôs**. vol. 4. São Paulo: Editora 34, 1997.

_____, Gilles; PARNET, Claire. **Diálogos**. São Paulo: Editora Escuta, 1998.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas. **Revista Estudos Feministas**, v. 12, n. 1, p. 47, 2004.

FOUCAULT, Michel. **A Arqueologia do Saber**. Tradução de Luiz Felipe Baeta Neves. Petrópolis: Ed. Vozes, 1969.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Tradução de Raquel Ramalhete. Petrópolis, Vozes, 1987.

FURLIN, Neiva. Sujeito e agência no pensamento de Judith Butler: contribuições para a teoria social. **Sociedade e Cultura**, v. 16, n. 2, p. 395-403. 2013..

GREGORI, Maria Filomena. Limites da sexualidade: violência, gênero e erotismo. **Revista de Antropologia** (USP- Impresso), v. 51, n. 2, p. 575-606, 2008

LOURO, Guacira Lopes. **Gênero sexualidade e educação: Uma perspectiva pós-estruturalista** Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

MCCLINTOCK, Anne. Couro imperial. Raça, travestismo e o culto da domesticidade. **Cadernos Pagu**, v. 20, p. 7-85, 2003.

NIETO OLIVAR, José Miguel. Prostituição feminina e direitos sexuais... diálogos possíveis?. **Sexualidad, Salud y Sociedad-Revista Latinoamericana**, n. 11, 2012.

PERLONGHER, Néstor. **O negócio do michê: prostituição viril em São Paulo**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2008.

PRADA, Monique. **Putafeminista**. Coleção Baderna. Editora Veneta, 2018.

PRECIADO. Paul. B. **Testo Yonqui: sexo, drogas e biopolítica na era farmacopornográfica**. N-1 Edições, 2018.

RIAL, Carmen. Antropologia e mídia: breve panorama das teorias de comunicação. **Antropologia em primeira mão**, Florianópolis, n. 74, p. 01-32, 2004.

RUBIN, Gayle. Pensando sobre Sexo: Notas para uma teoria radical da política da sexualidade. **Cadernos Pagu**, Campinas, n. 21, p. 01-88, 2003.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty. **Pode o subalterno falar?**. Editora UFMG, 2010.

SKACKAUSKAS, Andreia. O benevolente ea “vítima” na prostituição: Poder e violência simbólica em interações entre prostitutas e a Pastoral da Mulher Marginalizada. **Sexualidad, Salud y Sociedad**, n. 27, p. 66-96, 2017.

SOUZA, Carla C. **“É só colocar no seu anúncio que você é universitária e pronto!”: Experiências da prostituição de mulheres**

em Campo Grande - MS. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2019.

**“O delito dele não é bandido, não é ladrão”:
masculinidades e violência no mundo do crime e
do trabalho entre presos**

Daniel Attianesi de Lima¹

Guilherme R. Passamani²

Dizer que homens heterossexuais são heterossexuais é apenas dizer que eles se envolvem em sexo (fodendo exclusivamente com o outro sexo, ou seja, mulheres). Todos ou quase tudo o que pertence ao amor, a maioria dos homens heterossexuais reservam exclusivamente para outros homens. As pessoas que eles admiram, respeitam, adoram, reverenciam, honram, a quem imitam, idolatram e formam profundas ligações, a quem estão dispostos a ensinar e de quem estão dispostos a aprender, e cujo respeito, admiração, reconhecimento, honra, reverência e amor que eles desejam... esses são, esmagadoramente, outros homens. Em suas relações com as mulheres, o que passa por respeito, é gentileza, generosidade ou paternalismo; o que passa por honra é a remoção para o pedestal. Das mulheres querem devoção, serviço e sexo. A cultura masculina heterossexual é homoerótica.
(Marilyn Frye, 1983).

¹ Mestre em Antropologia Social pela Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS), bolsista FUNDECT, Especialista em Ensino de Sociologia pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e Graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Ceará (UFC).

² Doutor em Ciências Sociais (Unicamp). Professor do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social (PPGAS/UFMS) e do Programa de Pós-Graduação em Estudos Culturais (PPGCult/UFMS)

Introdução

Este capítulo faz parte de uma pesquisa maior realizada no ano de 2018 em Campo Grande – Mato Grosso do Sul, intitulada “*Só quem sentiu o frio das grades, sabe o calor da liberdade*”: discursos de masculinidades e violência no Instituto Penal de Campo Grande (IPCG) (2019). A temática pensada tratava das relações entre masculinidades e violência a partir de entrevistas e conversas com presos e agentes penitenciários³ do Instituto Penal de Campo Grande (IPCG)⁴. Aqui apresentamos os presos entrevistados, bem como sua relação com o *mundo do crime* e do trabalho

O Instituto Penal de Campo Grande (IPCG) foi o campo desta pesquisa realizada entre novembro de 2017 e abril de 2018. Ele é o terceiro maior⁵ presídio do estado do Mato Grosso do Sul, sendo reconhecido como de “excelência” por funcionários e, até mesmo, pelos presos. No último mapa carcerário a que tive acesso, o IPCG possuía 1.367 presos, sendo 874 condenados, 318 condenados e processados, 171 processados apenas processados. Ele se encontra em um complexo penitenciário na Rua Indianápolis, número 2732, no bairro Jardim Noroeste. O complexo prisional é composto pelo IPCG, o Centro de Triagem Anízio Lima (conhecido como CT), o Estabelecimento Penal Jair Ferreira de Carvalho (conhecido como *Máxima*) e o Presídio de Trânsito (*PTran*).

³A partir da emenda constitucional 104, publicada no dia 4 de dezembro de 2019, atualizando o Art. 14 da Constituição Federal. A categoria dos agentes penitenciários foi substituída pelo cargo de Policiais Penais, nas três esferas, federal, estaduais e distritais. Ver: <<https://migalhas.uol.com.br/depeso/318597/agentes-penitenciarios-virou-policia-penal-e-agora-quais-as-consequencias>> Acessado em: 23/10/2020.

⁴ Também chamado pelos interlocutores e pelos autores de *Penal*.

⁵O maior presídio do estado é a Penitenciária Estadual de Dourados (PED) com aproximadamente 2.400 presos, depois temos a *Máxima* com uns 2.200 presos.

A base teórica fundante desse capítulo está nos estudos de masculinidades. A referência principal é Raewyn Connell⁶. Entre as ideias e conceitos da autora, o principal deles é o conceito de *masculinidade hegemônica*, conceito esse que apareceu com destaque em sua obra *Gender and Power* (1987) e depois foi aprofundado em sua obra mais conhecida, *Masculinities* (1995). Connell apresenta outras possibilidades de relações entre masculinidades que nos interessam. Elas são⁷ a *masculinidade subordinada*, isto é, formas de masculinidades que fogem do padrão pressuposto pela *masculinidade hegemônica*, como o da “subordinação do homem homossexual” (CONNELL, 2005, p.78) e a *masculinidade complacente*. Devido à *masculinidade hegemônica* ser um ideal de masculinidade a ser alcançada, ela não é identificada, na sua totalidade em muitos homens. Dessa forma, a *masculinidade complacente* abarca os homens que aspiram alcançar a *masculinidade hegemônica* e as utilizam com os mesmos critérios normativos das masculinidades que observam⁸.

Todavia, o artigo que mais influenciou a pensar esse conceito foi o de Christine Beasley (2008). O pressuposto dela é pensar algo que também apareceu em nosso campo: a *masculinidade hegemônica* deve ser pensada enquanto múltipla. A autora critica a forma como Connell determina uma suposta masculinidade hegemônica global única, dizendo que

A masculinidade transnacional de negócios está presente como a forma hegemônica para o mundo como um todo [Visão de Connell]. Essa observação é útil quando se trata de afirmar que as masculinidades não são

⁶ Cientista social australiana que durante boa parte de suas pesquisas sobre masculinidades se identificava como Robert Connel, mas que atualmente se identifica dessa forma.

⁷ Nos termos em inglês são respectivamente *subordination masculinity* e *complicity masculinity*.

⁸ Depois de mais de trinta anos da criação e utilização do conceito, ele tem recebido muitas críticas. Inclusive, a própria autora reconheceu e as utilizou para repensar esse conceito fundante, intitulado *Masculinidade Hegemônica: repensando o conceito* (2013 [2005]).

todas iguais, mas não traz nada para discutir as relações entre diferentes masculinidades hegemônicas (Ibid., p.98).

Nesse sentido, a autora questiona Connell na medida em que ela parece atribuir a existência de uma única masculinidade hegemônica global e universalizante a uma visão limitante para as múltiplas masculinidades que a própria autora defende. Continua afirmando que “a masculinidade hegemônica até mesmo em nível local, pode ser vista como hierarquizada e plural” (Ibid., p. 98). Acreditamos que tenha sido possível mapear três possíveis masculinidades hegemônicas locais que disputam a hegemonia dentro do sistema penal sul-mato-grossense⁹.

Nesse capítulo, trabalharemos com elas. As dividi em *masculinidade criminoso* e *masculinidade trabalhadora*. Essas duas masculinidades são acionadas no campo pelos sujeitos como formas ideais pelas quais um homem normativamente deveria se portar. Às vezes, elas se aproximam ou até mesmo se entrelaçam com as mesmas expectativas, mas em outros momentos se afastam de forma marcante. Elas estão em disputa para ganhar uma legitimidade sobre qual determinará “O Homem” do *Penal*.

Esse capítulo está dividido em duas partes: a primeira será uma breve apresentação dos presos enquanto interlocutores e as questões que advém disso. No segundo momento, a ideia é aprofundar a reflexão sobre a separação das masculinidades no *mundo do crime* e no mundo do trabalho.

1. Os presos como interlocutores de pesquisa

No que diz respeito a tratar os interlocutores como presos, é preciso explicar que essa é a forma pela qual eles preferiram ser chamados no decorrer das conversas e entrevistas. Trata-se da forma que eles se referiam a eles mesmos, bem como aos demais

⁹ Aqui trataremos apenas duas delas, por serem as mais recorrentes e por uma questão de limite de páginas.

internos¹⁰ que os acompanhavam. Outra questão a destacar entre os presos, diz respeito ao discurso de si ou “escrita de si”. Devido ao ideal reeducador dos corpos que a prisão possui, em muitos momentos, foi notado o interesse dos presos em se mostrar “corrigidos”, “arrepentidos” ou “mudados”. Nesse sentido, a história que eles contavam

... foi resultado de uma complexa teia de significados que resultaram em um tipo, muito particular, de “escrita de si” daquele sujeito. Evidente, uma escrita moldada por diferentes contextos, sujeita a seduções e influências de outras escritas com as quais se está em constante interação. Esta pode ser a grande questão: cada um escreve para si e sobre si a história e os percursos que mais lhe parecem interessantes. Além disso, conta também aquilo que mais lhes parece oportuno (PASSAMANI, 2015, p.83).

Dessa forma, o contexto da prisão parece ter sido um dos que moldou, em maior ou menor grau, as narrativas suas narrativas. Os nove presos entrevistados foram¹¹ João, Gabriel, Lucas, Pedro, Mateus, Marcelo, Gustavo e Guilherme. Atentamos para as seguintes categorias de diferenciação: cor/raça, trabalho, faixa etária, escolaridade, paternidade e religião.

João se mostrou como um “ponto totalmente fora da curva” por ser bem diferente dos outros presos. Essa diferença se dava principalmente por possuir o ensino médio e ter iniciado uma faculdade, além de estar fazendo outra no tempo que está no *Penal*. Sua condenação é de 9 anos. Ele é branco, natural de Campo Grande e tem 30 anos. Durante a conversa, se mostrou como um dos presos que teria melhores condições de vida. Sua família se adequaria ao padrão tradicional brasileiro com pais casados e, de acordo com ele, pertenceria a *classe média ou alta*. Ele estava *tirando* sua segunda cadeia, sendo a primeira em 2007. A segunda e atual

¹⁰ Internos é a forma como os agentes penitenciários, principalmente da Assistência e Perícia, chamam os sujeitos que ali estão sobre sua responsabilidade. Para maior clareza dos termos, ver Attianesi (2019).

¹¹ Todos os nomes foram modificados para que seja mantido o anonimato dos sujeitos.

em 2012. As duas por homicídio, mas na segunda incluindo o crime por tráfico.

Gabriel foi outro preso contatado. Ele é pardo, do interior do estado (divisa entre o Paraguai e o Paraná), tem 24 anos e o ensino fundamental completo. Ele já *puxou* cadeia em vários presídios do estado (Naviraí, Dourados, *Máxima*) e agora estava no *Penal*. Sua condenação é de 15 anos e 6 meses. Desde os 13 anos, já estava inserido no *mundo do crime*, tendo passado pela prisão *de menor* além de diversas outras passagens por roubo, tráfico, assalto e homicídio.

Lucas, outro interlocutor, já estava no quarto ano de sua pena atual, sendo ela de 13 anos e 7 meses. Lucas é nascido, e sempre morou, em Campo Grande, é branco, tem 27 anos e o ensino fundamental incompleto. Seus crimes são tráfico, furto, ameaça e receptação, se considerava na vida do crime, assim como Gabriel. Durante a entrevista, contou que ele havia chegado ao *Penal* depois de passar uns meses na *Máxima*. Conhecia outros presos de outras prisões que pegou e de conhecer *da rua*. A mudança de presídio tinha sido, segundo ele, *para não morrer*, devido a conflitos que arrumou na *Máxima* com *irmãos* faccionados.

Pedro, outro dos presos, possui ensino superior incompleto, mas sem estudar no momento da pesquisa. Pedro é oriundo de uma família mais humilde. Ele cresceu e morou na *periferia*. Ele conta: *venho de uma das maiores favelas de Campo Grande*. Ele é casado, tem 29 anos, é negro e diz possuir uma filosofia de vida que estaria ligada aos valores protestantes. Pedro é um dos poucos presos que não possuía um homicídio entre seus crimes. Ele fora condenado por roubo, receptação, ameaça e desacato, sendo sua pena de 9 anos e 1 mês.

Matheus, outro interlocutor, já foi preso várias vezes. A primeira detenção foi aos 17 anos, quando esteve internado na Unidade Educacional de Internação (UNEI). Ele é pardo, tem 28 anos e o ensino fundamental incompleto. Originalmente, sua família e ele são do interior do estado, mas moram há muito tempo na capital. Na entrevista, ele se mostrou arrependido da *vida de crimes* e está querendo *se acertar com a justiça*. Suas condenações são

por homicídio, roubo e tráfico de drogas. Atualmente sua pena é de 27 anos e 1 mês.

Temos ainda o preso Marcelo. Ele tem 34 anos, nascido em Dourados, se mudou cedo para Campo Grande e foi criado na cidade. É branco e possui o ensino fundamental completo. Ele foi um dos que preferiu não comentar sobre seu crime, só queria *pagar a cadeia* para voltar para casa porque *tenho três crianças lá fora me esperando*. Sua condenação é por homicídio e tentativa de homicídio. Sua pena é de 14 anos e 6 meses.

Então temos o preso Vitor. Apesar de ser de Campo Grande, Vitor viveu sua vida quase toda na *chácara*, só voltando a morar na cidade quando já era adulto e trabalhando como pedreiro com seu irmão. Ele é branco, tem 31 anos, ensino fundamental incompleto. Seu delito é um homicídio, apesar de ter um Art.211, que se refere à destruição ou ocultação de cadáver, do mesmo homicídio. Sua pena é de 12 anos e 8 meses.

Gustavo, outro preso, é do interior do estado, onde morou até ser preso. Ele é solteiro, tem 43 anos, negro, possui o ensino fundamental incompleto, *mas sei ler e escrever*, conta. Seu crime é homicídio, apesar de ter passado por porte ilegal de arma no interior. Sua pena é de 16 anos e 4 meses.

Por último, o preso Guilherme. O caso do preso Guilherme foi o mais difícil e interessante de se trabalhar durante a entrevista, pois ele não se considerava culpado da acusação e porque o seu crime teria sido cometido contra uma criança, logo ele ficava no solário dos *artigos*¹². Ele é o mais velho dos presos entrevistados, tendo 62 anos, é negro e possui o ensino fundamental incompleto: *por isso eu mal assino o nome*, diz ele. Segundo o processo dele, que já *correu*, ele foi considerado culpado de um homicídio e destruição ou ocultação de cadáver, sua pena é de 26 anos.

¹²Solário é local no qual os presos tomam banho de sol, rodeado com as celas dos mesmos. *Artigos* é a forma que os presos chamam os que estão na prisão por crimes sexuais (Eles vão dos artigos 213 até o 218 do Código Penal Brasileiro).

Esses são os 9 presos com os quais realizamos a pesquisa e cujas histórias destacaremos alguns elementos nas próximas páginas.

2. Entre trabalhadores e bandidos: violência criminosa

A violência física ou ameaça dela é presente nos discursos de todos os presos, não apenas como vítimas ou perpetradores, mas como observadores também. Então, temos, em todos os momentos, falas como *aí o outro arruma briga; brigas por mulher; com medo de ser morto; sair no soco, com nariz quebrado, cara quebrado; tinha ameaçado de morte; já vi morrer preso na minha frente*; Frases como essas se tornaram comuns durante as entrevistas. Vemos que a vida de um preso está em uma tensão constante com a violência próxima ou até mesmo imediata.

Quem irá pensar sobre uma suposta constituição violenta é Norbert Elias (1994), partindo do processo civilizador que a Europa passou na idade média. Falando sobre as “mudanças na expressão da agressividade”, ele comenta que “o medo reinava em toda parte e o indivíduo tinha que estar sempre em guarda” (ELIAS, 1994, p.244). Ao ler isso, pensamos, imediatamente, sobre a realidade da qual os presos costumam falar e, sobretudo, acerca de como, na prisão, eles deveriam ter essa postura: *sempre estar atento*. Mas Elias, nesse trecho, está se referindo à realidade medieval europeia, algo bem distante da realidade contemporânea brasileira em determinados grupos sociais.

Porém, ao pensarmos na tese de Elias a respeito do processo civilizador, e como os padrões de agressividade foram mudando por meio dele, parece possível aproximar esta formulação teórica da realidade de muitos presos com os quais contatamos. Eles cometeram seus homicídios como uma forma de resolução de conflitos em seu meio social e, muito justificadamente, por uma descrença no Estado e em seu monopólio da violência, que deveria resolver o conflito por meio de seu sistema de justiça.

Ao pensar essa questão da violência, devemos ficar atentos a dois marcadores fundamentais: classe e gênero. O próprio Elias

junto a Eric Dunning (1992) vão tratar a respeito disso, quando buscam pensar a “socio-gênese da masculinidade agressiva”. A partir de setores da classe trabalhadora britânica, eles observam que, devido à exclusão dos homens desses setores das esferas educacionais e profissionais, que costumam ser fontes da formação identitária de homens em classes mais altas (1992, p.376), a violência e agressividade seriam um dos lugares em que eles conseguiria adquirir esse prestígio. Nesse sentido,

A violência nas relações face a face é, em geral, condenada enquanto nas primeiras [classes trabalhadoras de nível mais baixo] existe um maior número de contextos e de situações em que a expressão manifesta de agressão e de violência é tolerada e sancionada de modo positivo [...] nas classes “respeitáveis” há a tendência para violência ser oculta e, quando ocorre, para tomar em contrapartida uma forma mais nitidamente “instrumental”, conduzindo ao aparecimento de sentimento de culpa (ELIAS; DUNNING, 1992, p.375).

Nesse contexto, crianças e jovens das classes populares estariam sujeitos a uma “disposicionalidade violenta”, como aponta o sociólogo Marcos Rolim (2016) ao tratar a respeito da formação de jovens violentos. Seria também o que Alba Zaluar (1994; 2014) chamaria de “sociabilização violenta” isso que daria o “ethos ou disposições para a guerra, exibidos por jovens pobres e vulneráveis que vivem nas favelas do Rio de Janeiro” (ZALUAR, 2014, p.12). Compreender essa constituição da violência é fundamental¹³ para entender a *masculinidade criminoso* e a *masculinidade trabalhadora*. Esse é o tipo de ambiente que constitui

¹³ Gostaríamos de deixar claro que aqui não se busca reforçar a tese de que “a pobreza é a causa da criminalidade, ou do aumento da violência urbana” (MISSE, 1995, p.4), como afirma Michel Misse (1995) em seu *Cinco Teses equivocadas sobre a criminalidade Urbana*. Pois, como o próprio autor reconhece em seu artigo, isso significaria dizer que todos ou a grande maioria dos pobres ou membros da classe trabalhadora, seriam criminosos, o que está totalmente longe da realidade. O que se buscou apresentar é de que forma a classe se relaciona com o gênero para produzir determinada aceitação ou legitimação do comportamento violento.

essas duas masculinidades, apesar das duas se relacionarem de forma muito diferente com essa sociabilização.

A partir das motivações traçadas por José Silva (2014) sobre a violência praticada por homens, temos: “vingança, prestígio, honra, coragem, preponderância sexual, heterossexismo, prerrogativa compulsória de chefia e a ambição, avidez ou cobiça material” (2014, p.11). No caso dos presos entrevistados, não foi identificado nas narrativas deles nem motivações a partir do heterossexismo, todos os outros aparecem como motivações para os respectivos crimes que assumem ter cometido ou são acusados pela justiça.

O preso João tinha sido acusado de dois homicídios. O primeiro homicídio ocorreu em 2007, com outro homem de idade próxima. Segundo ele, foi por causa de *uma desavença com briga de namorada, tinha uma menina que ele gostava e eu namorei ela, e ele se irritou com isso e como ele era um cara mais violento*. Depois de muitas ameaças, que teriam vindo dele, João então arrumou uma arma e, depois de uma briga com ele, acabou matando-o.

De acordo com João, o crime foi cometido por medo, pois a vítima *era menor infrator também né, já era um cara perigoso. Já estava ligado com crime*. O segundo homicídio que ele se envolveu foi a partir de uma tentativa de homicídio do seu pai. Um homem teria atirado no pai dele, então, conta: *eu peguei meu carro, estava pra fora, aí no meio do caminho ele abordou o carro pra atirar novamente né, aí eu matei o cara atropelado*. Esse não constava nos registros, porque segundo ele teria sido *absolvido, foi legítima defesa, foi provado*.

No primeiro caso, temos um homicídio motivado por questões de relacionamentos amorosos. Trata-se um pouco do sexismo que Daniel Welzer-Lang (2001) discute, em que a mulher é vista como uma propriedade disputada entre homens. Algo que os presos confirmam acontecer bastante quando questionados sobre as mulheres no mundo do crime. Na fala deles, elas sempre tinham um papel passivo e na maioria das brigas *a mulher sempre é o pivô de tudo né. A mulher é motivo de guerra, de disputa*. No segundo homicídio, de acordo com João, o homem que tentou matar o pai

dele se sentiu acusado devido *desacordo comercial* com seu pai. Nesse ataque a sua honra e palavra enquanto homem, o mesmo buscou uma retaliação contra o pai de João, fazendo assim a tentativa de homicídio na qual acabou ele mesmo vindo a óbito.

Gabriel era um dos presos que estava acusado de homicídio. Durante a entrevista, foi possível perceber que o homicídio cometido tinha como motivação uma *guerra* sobre o controle de pontos de venda de drogas. Segundo ele, *é guerra ele vai querer me pegar, então vou lá pegar ele antes*. As motivações tratam de prestígio, por um lado, pois o mesmo pertencia a uma quadrilha que vendia drogas e disputava território; e, por outro, da busca por lucro, parte da ambição presente também no *mundo do crime*.

Matheus, segundo ele, cometera um homicídio porque *arrumei rixa com algumas pessoas e cometi o homicídio. Já tava na condicional quando cometi*. O motivo do homicídio teria sido disputa pelo comando de uma *boca de fumo*. Na sua ficha, ele possuía um qualificador, *o I- mediante paga ou promessa de recompensa, ou por outro motivo torpe*. Aqui, pensamos então que as motivações teriam sido por prerrogativa compulsória de chefia ou ambição, avidez ou cobiça material. Muitas das falas dos presos sobre a questão da entrada no crime se dava pelo prazer que se teria com esse poder representado pelas armas: *Ah, claro que eu gostava. Ah é o poder, né*. Nesse sentido, as armas aqui são pensadas enquanto

Os braços, as mãos, signos ostensivos de potência, têm também vocação para se prolongar através da arma, atributo masculino por essência, que aumenta o seu poder [...], mas o século XX impõe progressivamente a arama de fogo, o calibre [...] objeto de uma verdadeira cultura, ou melhor, de um culto masculino (KALIFA, 2013, p.305).

No caso de Marcelo, ele não se sentia confortável ao falar sobre o crime. Ele disse que *incomoda, não gosto de voltar atrás assim*. Optamos então por cruzar os dados da Agepen com notícias presentes na mídia e o processo no judiciário. Com os dados do processo, Marcelo foi condenado por um homicídio, mas possuía outro e duas tentativas ainda a serem julgadas. De acordo com

notícias e processo, Marcelo teria ido à casa da ex-mulher no horário da madrugada, jogado gasolina nela e no namorado, que estava dormindo na sala, e ateado fogo nos dois. Os dois acabaram morrendo e dois parentes que estavam na casa, que foi incendiada, tiveram que sair do local. Por uma das mortes, ele já está cumprindo a pena de homicídio com qualificador IV - *à traição, de emboscada, ou mediante dissimulação ou outro recurso que dificulte ou torne impossível a defesa do ofendido*. A motivação do crime resultava do fato de Marcelo ter se sentido diminuído enquanto homem com o término da relação e não ter aceito a atitude da ex-mulher, nem mesmo o começo do relacionamento dela com um novo namorado. Em vista disso, por vingança, usou de extrema violência.

O preso Vitor tem a particularidade de ter cometido o crime junto do irmão. Segundo o mesmo, o seu irmão é que teria desferido os golpes de facão. O conflito iniciou devido à vítima ter falado *para o dono da obra que meu irmão não tava pagando ele*. Ou seja, ele acusou o irmão de Vitor de não ter pago o pedreiro, sendo sua responsabilidade enquanto mestre de obras. Depois disso, de acordo com a versão de Vitor, houve uma série de ameaças: *foi lá na casa da minha irmã com a mulher do meu irmão, fez ela passar mal, chegando a fazer a esposa do irmão perder o neném*.

Com isso, o irmão chamou Vitor e um primo deles para trocar *umas ideias com o cara*, nisso começou a lutar em luta corporal, *fui tentar separa, ele já quis dar soco também*. *Aí, nós desmaiemo ele*, os três pegaram o homem desmaiado e levaram para uma região de mata, fora da cidade, onde o irmão dele teria dito *vamo matar ele, vamo matar ele*. A morte teria sido motivada pelo desacerto com os salários e ameaça à família. Pensamos aqui então em um crime a partir da busca por resguardar a honra da família e, quem sabe, por cobiça material de ambas as partes.

Gustavo, outro preso, não explica muito sobre a motivação da briga que resultou no crime pelo qual foi condenado. Segundo ele, estavam trabalhando juntos no campo, na limpeza de uma zona de mata com facão. Havia três pessoas, mas só estavam os dois no momento do ocorrido. Eles começaram a discutir, segundo

Gustavo, *ai ele veio e me deu uma mãozada aqui na cabeça. Ele me agrediu primeiro.* Isso era algo repetitivo nos discursos dos presos. Era uma razão para desqualificar a vítima, alguma acusação sobre o comportamento dela (*agrediu primeiro; ele que iniciou; só estava me defendendo; era um ou outro*) ou por meio de quem ela seria (*era traficante; drogado; conhecido por ser violento*).

Nesse momento, houve uma briga entre os dois. Gustavo disse que *foi feio. Eu vi a morte. Foi com faca o negócio, violento.* O mesmo só acordou no hospital e *já tava preso.* Apesar de alegar legítima defesa no julgamento, o juiz não aceitou e ele foi encaminhado para o presídio. No caso de Gustavo, em sua ficha consta que o homicídio está com um qualificador de “motivo fútil”. Eis uma outra forma violenta de resolução de conflito entre homens.

Guilherme, o preso mais velho, não se considera culpado do crime. Ele foi acusado de matar uma criança. O caso, de acordo com ele, iniciou depois de um mal término com a mãe do menino que morreu. Segundo ele, a ex-mulher *prometeu que ia acabar com a minha vida.* Assim, quando o menino desapareceu a mesma o teria acusado. Nas versões da mídia e da acusação no julgamento, Guilherme teria pago para seu vizinho, maior de idade, e três adolescentes (dois homens e uma mulher) baterem e sequestrarem o menino. Depois de fazerem isso, levaram-no para casa de Guilherme, onde o mesmo continuou o espancamento até a morte do garoto. Por fim, enterraram-no em um local afastado. Guilherme ainda teria voltado junto de seu vizinho para desenterrar o corpo, mutilá-lo e queimá-lo, como forma de destruir as provas. A motivação teria sido vingança, em face de não aceitar o término do relacionamento com a mãe do garoto.

Observando, de forma mais abrangente, todos os crimes foram bastante violentos. As situações mostram conflitos que não foram resolvidos por meio do diálogo ou de formas legais, por meio da polícia, mas pela violência física. A possibilidade do uso da violência física para resolução de conflitos é algo comum às masculinidades *criminosa e trabalhadora*, apesar de possuírem

formas de legitimação diferentes para os dois grupos a aceitarem ou condenarem.

A separação das classes populares entre trabalhadores e bandidos é uma formulação clássica (Zaluar, 1994; Ramalho, 2002; Feltran, 2008) no estudo de violência e criminalidade no Brasil. O que se busca aqui é pensar estas disjunções associadas à categoria generificada das masculinidades. Mesmo na prisão, onde todos seriam “criminosos”, essa separação é latente no discurso, tanto dos agentes, dos quais se ouvia: *o delito dele não é bandido, não é ladrão*; quanto dos presos, ao reforçar que *ideia diferente é que a do crime é do crime e a pessoa que trabalha é que trabalha*.

Zaluar percebeu que “as relações entre bandidos e trabalhadores se mostram muito mais complexas e ambíguas” (1994, p.132). Nesse sentido, são vidas que, muitas vezes, se entrecruzam. Um mesmo sujeito pode um dia ser do crime e depois deixar de ser. Apesar disso, no momento das entrevistas, os presos (João, Pedro, Matheus, Marcelo, Vitor, Gustavo e Guilherme) deixavam claro¹⁴que são considerados aqui enquanto trabalhadores. Apesar de terem cometido crimes, alguns com extrema violência, como os casos de Marcelo e Guilherme, todos eles tinham pouquíssimas¹⁵ passagens criminais em suas fichas, e quando tinham alguma anterior era apenas por crimes não tão graves, como furto ou receptação, afastando-os assim do *mundo do crime* tradicional, presente hegemonicamente nas relações com o tráfico.

¹⁴ Ao demarcar esses sujeitos enquanto trabalhadores ou bandidos, aqui não se procura fazer um julgamento de valor sobre respectivas posições que eles ocupam. Apesar de, durante as entrevistas, sempre predominar a percepção de eles quererem se passar por trabalhadores, e que estavam cansados ou queriam desistir da “vida do crime”. Apenas Lucas não se mostrava preocupado de ser enquadrado dessa forma. Mas é de se esperar esse discurso, devido ao contexto do campo. Eles acionam a categoria “ressocializado” como uma forma de tentar diminuir sua pena ou ser visto como uma pessoa que se redimiu.

¹⁵ Consideramos Matheus um caso particular, pois o mesmo possuía crimes ligados ao universo do tráfico. Durante sua entrevista, ele assumiu que tinha estado na “vida do crime”, mas teria saído na sua segunda prisão, pois *quero mudar minha vida, eu to decidido a mudar e vou mudar. Muito tempo perdido, 10 anos é tempo*.

Essa separação dos presos pode ser percebida, até mesmo, no discurso dos agentes de segurança, José, por exemplo, comentou que *tem aquele que caiu aqui por acidente, porque sei lá, deu alguma coisa de fúria nele lá aí cometeu algo, matou alguém*, ou seja, o que aqui estamos considerando a masculinidade do *trabalhador*. O homem enquanto trabalhador, assim como o bandido, cresceu inserido em um ambiente violento, pois os dois pertencem, geralmente, à mesma classe social e interagem muito com a violência nas comunidades onde moram.¹⁶ Logo, a violência não é negada pelo homem trabalhador, mas, diferente do criminoso, ela não é um motivo para se orgulhar. A violência é percebida como um mal necessário para se defender de diversas formas, proteger sua família, sua honra ou *fazer pagar quem te fez sofrer*.

Normalmente, o delito cometido se mostra muito pontual, como diz o agente, em um *momento de fúria*. Isso explicaria porque apenas João utilizou uma arma e o mesmo além de ter cometido outro homicídio com o carro, havia comprado a arma após as ameaças da vítima. A maioria dos homens que comete homicídio associado a essa masculinidade específica, utilizou facas, enxadas, gasolina, facão, ou seja, ferramentas de trabalho do dia a dia.

O trabalho se mostra fundamental para essa categoria, pois ele dá a possibilidade de provimento da família. A partir disso, o trabalhador sente “aparecer em público como moralmente superior aos bandidos” (ZALUAR, 1994, p.145). Por isso, pensamos em *masculinidades hegemônicas* antagônicas, pois o trabalhador seria moralmente superior ao bandido, que seria apenas um *vagabundo* e, portanto, menos homem por isso. A visão que o trabalhador tem do bandido, e vice-versa, é comentada por Zaluar quando diz:

Para os trabalhadores, o bandido é a pessoa atraída pelo dinheiro fácil, que não quer trabalhar, que tem maus vícios quando comparado ao trabalhador

¹⁶ É importante deixar claro que aqui não se pressupõe uma valoração a respeito da violência, sendo ela vista como justificada em determinados grupos sociais. Nesses contextos, ela é reconhecida como recurso legítimo de justiça, que seria acessível a esses homens.

que fala ou a alguém de sua família. Para o bandido, o trabalhador é um “otário” que trabalha cada vez mais para ganhar cada vez menos (ZALUAR, 1994, p.145).

Nesse sentido, as masculinidades do *trabalhador* e do *criminoso* são antagônicas e buscam dominar o espaço que estão, para assim, ter hegemonia. Na rua, parece ser mais fácil para o trabalhador e na prisão, para o criminoso. Para os trabalhadores, o *Penal* é visto como um presídio excelente, com muitas oportunidades de remissão da pena por meio de trabalho e estudo. Segundo João, por exemplo, quando fala sobre o *Penal*, ele menciona que *como você já deve ter percebido, que essa aqui é uma unidade modelo*.

O que o trabalhador mais quer na prisão é sair dela o mais rápido possível, ele busca reduzir a pena de todas as formas. Logo, o trabalhador busca passar com indiferença por lá. Na cabeça do trabalhador, o fato de ter cometido um crime, ainda mais um crime violento, faz com que ele acredite que perdeu o direito de julgar os outros presos e, normalmente, diz que *apenas Deus é quem julga*. A intenção é *pagar a cadeia* de forma tranquila, sem se arriscar, ou ter risco de aumentar sua pena. Marcelo pontua que *às vezes a gente tem que baixar a cabeça ficar quieto e escutar, para evitar, né, confronto. Prefiro evitar conflito*. Isso, no *Penal*, se mostra possível.

No caso da *Máxima*, a *facção* tem um controle bem mais disciplinado da massa do que no *Penal*, ou seja, os não faccionados. Sendo assim, o trabalhador evita disputar a hegemonia de poder da *facção*. Matheus e Marcelo foram dois dos presos trabalhadores que passaram um tempo na *Máxima*. Matheus comenta de quando conseguiu colocar seu nome na escola de lá, logo *os irmãos lá, mandou eu sair*, pois como não tinha avisado a eles, não o aceitariam. Lá, *a prioridade é eles*. Marcelo também comenta da disciplina dos *irmãos* da *facção* ao falar sobre a época que trabalhava na manutenção da *Máxima*, ele teria sofrido uma advertência da Agepen por causa deles.

A *Máxima* pode ser lida como uma prisão onde a masculinidade *criminoso* tem bem mais controle sobre os demais

presos. Ainda assim, no *Penal*, os presos também utilizam essa variante da masculinidade para controlar e disciplinar os outros de acordo com ela, mas de forma bem menos monopolizada. Isso fica claro, nos solários dos *homossexuais* e dos *artigos*, que não seriam nem considerados homens para eles. No primeiro, os presos sempre ficam com a impressão que os homens que vão para lá estão se escondendo no meio das *bichas*, e, por isso, não teriam coragem, que é fundamental para essa masculinidade.

No segundo, o solário *dos artigos*, a aversão é ainda maior, pois *eles não aceitam, estuprador para eles é inseto, não é bandido*.¹⁷ Para eles, o crime de estupro, violência contra criança, mulheres (que não sejam as “suas”), idosos, é vergonhoso e seria uma covardia, isto é, uma ação que faria com que o homem perdesse o status masculino. A violência é aceita apenas enquanto “competição justa e legítima entre iguais” (ZALUAR, 1994, p.140). A violência legítima para eles se dá entre homens, sejam inimigos, de facções rivais, ou contra os *polícia*.

Na prisão, a masculinidade *criminosa* se produz a partir de homens que devem ser fortes, resistentes, leais aos companheiros. Devem reprimir suas emoções, esconder suas vulnerabilidades e franquezas (das emoções como indecisão, medo, receio, tristeza) (COMACK, 2008; HSU, 2005; DOLOVICH, 2011; VIGGIANI, 2012). Essa masculinidade se mostra avessa à questão do trabalho. O agente José comenta que *você vai lá e oferece educação, trabalho para ele, aí ele fala ‘Você tá tirando?! Eu sou bandido, sou ladrão, sou 171’*. O trabalho é visto como uma desqualificação da carreira no *mundo do crime* que o bandido deve seguir para possuir prestígio.

No universo do crime, os homens têm que “ter disposição para matar”, o que é visto como um sinal de coragem (ZALUAR, 1994, p.141). Matheus comenta que o lema da *bandidagem* é *roubar, matar e destruir*¹⁸. Ele diz também que o que mais estava trazendo

¹⁷ A agente Maria comenta a respeito *quando chega um estuprador aqui, a cadeia treme. Você sente as grades batendo e os presos querendo pegar*.

¹⁸ Esse lema teria vindo da passagem bíblica, João 10:10 que diz “O ladrão não vem senão a roubar, a matar, e a destruir; eu vim para que tenham vida, e a tenham com abundância.”.

prestígio ao mundo do crime eram crimes que têm mais orgulho lá é quem mata policial. É um prestígio isso. Para eles, independentemente de o policial estar em serviço ou não.

Mas o principal motivo para muitos estarem no crime, não seria como trabalhador que busca sustentar sua família. Nas falas deles, a masculinidade *criminosa*, possui “constantes referências à sedução por bens de consumo inacessíveis a este segmento populacional” (CECCHETTO, 2004). Pedro, que não cometeu homicídios, mas que vivia com *jovens do crime*, traz

As condições financeiras, não era muito boa. Fazia por esperteza, o grupo incentivava, os próprios colegas acaba me puxando. Tinha uma festa e show aí não tinha condição, e já tinha uma saída, aí vinha o convite. Aí eu acabei me envolvendo. Eram sempre conhecidos, nunca me forçaram o obrigaram para poder ser considerado não. Vem de mim mesmo, eu queria estar ali no meio deles para me destacar. Uma parte de destaque no meio das pessoas, eu fazia mesmo, para ganhar um respeito. Ai no dia seguinte já estava com dinheirinho no bolso, aí já dá uma liberdade, posso sair ali, vaidade mesmo.

Por meio das relações de poder que o dinheiro produz, a masculinidade *criminosa* buscava também se destacar entre os homens e, dessa forma, conseguia a atenção também das mulheres. Gabriel, envolvido no crime, diz logo que as mulheres *se atraíam por essa vida, se fosse trabalhador não queria*. Elas, como *mulas*, poderiam transportar as drogas pelas fronteiras com mais facilidade, mas, no geral, elas estavam lá para curtir *com nós, lá todo dia, mas não para cometer crime*.

Para alcançar benefícios e prestígios, o homem do crime precisa se mostrar um homem honrado e que segue as regras do crime. Porque mesmo *no crime você não pode fazer sem-vergonhice*. A *palavra* de um homem tem que valer a honra e a masculinidade dele. Logo, *pegar uma droga daquele cara e não vou pagar ele, já pegar na má fé*. Isso aí o cara já não é homem. Guilherme fala que os homens do crime, não os do *artigo* que estão no seu solário, *tem as questões de honra*, que a partir delas que se tem *um engrandecimento e mais conceito pelos outros*.

Outra regra que faria perder a honra é colocar a família de outro criminoso em perigo. Gabriel pontua bem essa questão ao afirmar que *se eu arrumar guerra com alguém eu não vou lá descontar na família dele, eu vou pegar ele. Até no crime isso é contra, de você arrumar guerra comigo e vem e mata minha mãe, e cai na cadeia, você vai morrer*. Os parentes e os líderes religiosos conseguem, de certa forma, ter um “passe livre” na violência do mundo do crime (SILVA; LEITE, 2007, p.572).

Assim, as masculinidades *criminosa* e *trabalhadora* seriam duas formas de produzir o homem no universo penitenciário do Instituto Penal de Campo Grande. Essas masculinidades se relacionam com diversos marcadores sociais da diferença, resultando em uma multiplicidade de relações de confronto, aproximação e interpelação para formar homens específicos na gama de uma violência física que, muitas vezes, se mostrou brutal no discurso e na vida diária dos presos.

Considerações Finais

Ao longo do capítulo, refletimos sobre dois tipos de masculinidades (*criminosa* e *trabalhadora*) que se mostraram significativas no campo de nossa pesquisa. Elas entram em disputa procurando se destacar como a masculinidade hegemônica do *Penal*. Assim, compreendemos as relações que podem motivar os interlocutores e suas masculinidades nos atos de violência cometidos, partindo de suas narrativas a respeito de si e suas histórias. No final do capítulo, mostramos como a violência se relaciona com as classes populares na produção de uma justiça legítima, não por leis abstratas do direito clássico, distantes de sua realidade, mas sim como as mesmas se produzem a partir das próprias experiências pessoais da masculinidade *trabalhadora*. Já no segundo caso, a violência se torna uma ferramenta de *status* e prestígio que está ligada à concepção da masculinidade *criminosa* desses homens presentes na disputa por espaços no *mundo do crime*. Marcando suas narrativas pessoais e, por que não, suas vidas como um todo.

Ao finalizar o capítulo, nos parece que, em um contexto em que discursos punitivistas, armamentistas e que buscam enquadrar os corpos em normas generificadas conquistam espaço político nas esferas mais altas de nossa república, ainda é necessário que se lancem olhares como os aqui apresentados sobre o tema em destaque. Dessa forma, esperamos que, juntamente com outras iniciativas, nosso olhar, aqui exposto, possa contribuir para uma substancial engrenagem de resistência, ao contrapor interpretações rápidas, enviesadas e genéricas sobre homens que têm suas vidas marcadas pelo encarceramento, cujo objetivo é justificar projetos violentos e desumanos.

Mais do que descobrir o fogo ou a roda, o maior triunfo do que chamamos de civilização foi a domesticação do macho humano (Max Lerner, 1959).

Referências

ATTIANESI, Daniel. *‘Só quem sentiu o frio das grades, sabe o calor da liberdade’*: discursos de masculinidades e violência no Instituto Penal de Campo Grande (IPCG). Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social), Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, 2019.

BEASLEY, C. “Re-thinking Hegemonic Masculinity in a Globalizing World.” *Men and Masculinities* 11, no. 1: 86–103.2008.

CECCHETTO, Fátima. *Violência e estilos de masculinidade*. Violência, Cultura e Poder. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004, 245p.

COMACK, Elizabeth. *Out There/In Here: Masculinity, Violence, and Prisoning*. Halifax, Nova Scotia: Fernwood Pub.2008.

CONNELL, R. *Gender & Power*. Polity Press. Cambridge, UK, 1987.

CONNELL, R. *Masculinities*. 2.ed. University of California Press, Berkeley, Los Angeles. 2005.

CONNELL, R. W.; MESSERSCHMIDT, James W. Masculinidade hegemônica: repensando o conceito. *Rev. Estud. Fem.* Florianópolis, v. 21, n. 1, p. 241-282, Apr. 2013.

DOLOVICH, Sharon. Strategic Segregation in the Modern Prison. *American Criminal Law Review* 48(1):1-110. 2011.

ELIAS, Norbert. *O processo civilizador* Vol I: Uma História dos Costumes. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.

ELIAS, Norbert; DUNNING, Eric. *A busca da excitação*. Lisboa: Difel, 1992.

FELTRAN, Gabriel de Santis. *Fronteiras de tensão: um estudo sobre política e violência nas periferias de São Paulo*. Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Campinas, SP: [s. n.], 2008.

HSU, Hua-Fu. The Patterns of Masculinity in Prison Sociology: A Case Study in One Taiwanese Prison. *Critical Criminology* 13:1-16. 2005.

KALIFA, Dominique. *Virilidades criminosas*. In: CORBIN, A. COURTINE, J. VIGARELLO, G. (Org.). *História da virilidade*. Rio de Janeiro: Vozes, 2013, p. 302-331.

MISSE, M.. Cinco Teses Equivocadas Sobre A Criminalidade Urbana No Brasil. *Estudos*, v. 91, p. 23-40, 1995.

PASSAMANI, Guilherme. R. *Batalha de Confete no “Mar de Xarayés”*: condutas homossexuais, envelhecimento e regimes de visibilidade. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo, Brasil. 2015.

RAMALHO, J. R. *O Mundo do Crime: a ordem pelo avesso*. São Paulo: IBCCrim, 2002.

ROLIM, Marcos. *A Formação de Jovens Violentos: Estudo sobre a etiologia da violência extrema*. 1. ed. Curitiba: Appris. v. 1. 286p. 2016.

SILVA, J. R. T.. *Masculinidade e violência: formação da identidade masculina e compreensão da violência praticada pelo homem*. 18

Encontro Nacional da Rede Feminista Norte e Nordeste(Apresentação de Trabalho/Comunicação). 2014.

SILVA, L. A. M.; LEITE, M. S. P.. Violência, crime e polícia: o que os favelados dizem quando falam desses temas?. *Sociedade e Estado*, v. 22, p. 545-592, 2007.

VIGGINAI, Nick. Trying to be Something You Are Not: Masculine Performances within a Prison Setting. *Men and Masculinities* 15(3):271–291. 2012.

WELZER-LANG, Daniel. *A construção do masculino: dominação das mulheres e homofobia*. Rev. Estud. Fem. [online]. vol.9, n.2, pp.460-482.2001.

ZALUAR, Alba. *A máquina e a revolta: As organizações populares o significado da pobreza*. São Paulo: Editora Brasiliense. 1994.

ZALUAR, Alba. Sociability in crime. Culture, form of life or ethos?. *Vibrant* (Florianópolis), v. 11, p. 12-46, 2014.

Os textos que se apresentam nesse livro se vinculam a discussões realizadas no curso de graduação em Ciências Sociais e da Pós-graduação lato sensu em Políticas públicas, cultura e sociedade, da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), da unidade de Paranaíba e conta com a colaboração de autoras e autores de várias regiões do Brasil que dialogam com os cursos. Almeja-se com essa coletânea contribuir e instigar debates sobre os possíveis rumos das políticas públicas e suas intersecções com movimentos sociais em um cenário marcado por transformações culturais, sociais, políticas que incidem nas experiências dos sujeitos e suas diferenças.



ISBN. 978-65-5869-172-3

