

REVISTA

DIREITO e SOCIEDADE

REFLEXÕES CONTEMPORÂNEAS

Direitos Humanos,
Estado e
Políticas Públicas

REVISTA

DIREITO @ SOCIEDADE

REFLEXÕES CONTEMPORÂNEAS



FUNDAÇÃO EDUCACIONAL MACHADO DE ASSIS

Presidente

Danilo Polacinski

Gerente Administrativo

Césio Carlos Albea

FACULDADES INTEGRADAS MACHADO DE ASSIS

Diretor

Antonio Roberto L. Ternes

Supervisora Acadêmica

Bianca Tams Diehl

Coordenador do Curso de Direito

Bianca Tams Diehl

Coordenador do Curso de Serviço Social

Leandro Steiger

Publicação Oficial das Faculdades Integradas Machado de Assis

Cursos de Direito e Serviço Social

Rua Santa Rosa, 536, Centro, Santa Rosa, Rio Grande do Sul, Brasil

CEP: 98900-000

Telefone/Fax: (55) 3511 3800

Homepage: www.fema.com.br

R454 Revista Direito e sociedade: reflexões
contemporâneas/Faculdades Integradas
Machado de Assis - Santa Rosa, Ano 2, Nº 2, 2011.

ISSN 2318-6879

1.Produção Intelectual - FEMA 2. Direito 3. Serviço Social

CDU: 34(05)

Catálogo na Fonte: Kelly M. Bernini - CRB-10/1541

Endereço para o envio de trabalhos

REVISTA DIREITO E SOCIEDADE: Reflexões Contemporâneas

Comissão Editorial

e-mail: revistadireitoesociedade@fema.com.br

REVISTA

DIREITO SOCIEDADE

REFLEXÕES CONTEMPORÂNEAS

2ª Edição
2011

Fundação Educacional Machado de Assis
Faculdades Integradas Machado de Assis

Comissão Editorial

Prof.^a Ms. Aline Adams (FEMA)

Prof.^a Ms. Márcia Adriana Dias Kraemer (FEMA)

Prof.^a Dr.^a Marli Marlene Moraes da Costa (FEMA e UNISC)

Prof.^a Dr.^a Rosângela Angelin (FEMA e URI – Santo Ângelo)

Prof.^a Ms. Sinara Camera (FEMA)

Conselho Consultivo

Prof.^a Dr.^a Ivete Simionatto (UFSC)

Prof.^a Dr.^a Jânia Lopes Saldanha Saldanha (UFSM – UNISINOS)

Prof. Dr. João Martins Bertaso (URI – Santo Ângelo)

Prof. Dr. Mauro Gaglietti (IMED - URI – Santo Ângelo)

Prof. Dr. Raúl Enrique Rojo (UFRGS)

Prof.^a Dr.^a Taciana Camera Segat (UFSM)

Prof.^a Dr.^a Tatiana Bolivar Lebedeff (UFPEL)

Arte e Diagramação:

Jacson Silveira dos Santos

Guilherme Bonnes

Capa:

Rafaeli Capeletti

SUMÁRIO

EDITORIAL	09
Sinara Camera	
A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO DE FAMÍLIA E O ATENDIMENTO AO MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA NA GUARDA COMPARTILHADA	11
Liane de Figueiredo Carvalho e Letícia Lassen Petersen	
A INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA EMANCIPAÇÃO DAS MULHERES: O CASO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	35
Rosângela Angelin e Tassiara da Silva Senna	
A RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES	57
Bianca Hartfil	
A SAÚDE DO TRABALHADOR SOB A ÓTICA DA TRANSDISCIPLINARIDADE	74
Daniele Regina Terribile e Sandra Regina Martini Vial	
DEMOCRACIA E JUSTIÇA SOCIAL EM UM ENFOQUE INTERDISCIPLINAR	93
Elias Adams e Adair Adams	
MEIO AMBIENTE COMO DIREITO FUNDAMENTAL DAS PRESENTES E FUTURAS GERAÇÕES	111
Domingos Benedetti Rodrigues e Hermeto Walker	
POSSIBILIDADES DE EMANCIPAÇÃO: UM ESTUDO SOBRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA, SEU SIGNIFICADO SOCIAL E IMPLICAÇÕES	132
Sheila Farias Figueiró	
PROGRAMA DE GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA NO BRASIL: ECONOMIA SOLIDÁRIA EM DESENVOLVIMENTO	156
Caroline Goerck	
O DESENVOLVIMENTO INCLUDENTE, SUSTENTÁVEL SUSTENTADO	179
Natália Caroline Baumgart e Fabio Roberto Moraes Lemes	
NORMAS DE APRESENTAÇÃO	184

EDITORIAL

Apresentamos a segunda edição da Revista *DIREITO E SOCIEDADE: reflexões contemporâneas* produzida pelos Cursos de Direito e de Serviço Social, das Faculdades Integradas Machado de Assis. Neste número, continuaremos o debate acadêmico entre os pesquisadores interessados no eixo temático “Direitos Humanos, Estado e Políticas Públicas.”

Propondo-se a ser um espaço plural e dialógico, esta iniciativa, que se justifica pela Instituição entender a grande aproximação entre Direito e Serviço Social, segue perseguindo o objetivo de (re)ligar pontos de convergência que, quando ignorados, implicam em ações e leituras compartimentalizadas, desarticuladas, de assuntos relevantes, tanto de cunho social quanto jurídico, ou mesmo político e cultural.

Assim, esta Revista pretende aproximar as discussões acerca do eixo temático proposto entre os pesquisadores dessas duas áreas, servindo como um veículo de comunicação e de interação. Afinal, o Direito e o Serviço Social orbitam em torno dos Direitos Humanos, do Estado e das Políticas Públicas, nas suas teorias e nas suas práticas.

Na segunda edição, contamos com a contribuição de pesquisadores do Direito, do Serviço Social, da Educação, da Psicologia e da Filosofia, de distintas Instituições de Ensino Superior, buscando fomentar o diálogo interdisciplinar e interinstitucional. Além disso, concorreram essencialmente, para este resultado, os pareceristas, atuando no processo de *blind peer review* dos trabalhos aqui reunidos.

Agradecemos a todos os que participaram desta nova mostra, colaborando para a construção de um espaço plural, multifacetado e comprometido com o público ao qual se destina.

Santa Rosa, 18 de novembro de 2011

Sinara Camera
Presidente da Comissão Editorial

A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO DE FAMÍLIA E O ATENDIMENTO AO MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA NA GUARDA COMPARTILHADA

Letícia Lassen Petersen¹
Liane de Figueiredo Carvalho²

RESUMO

A sociedade sofre transformações, percebidas especialmente pelos reflexos na sociedade familiar. Tais transformações trazem novos contornos para as relações parentais. No Brasil nota-se um processo crescente de intervenção estatal, através da publicização das relações privadas, reduzindo o espaço autônomo do Direito Civil, a fim de garantir a tutela jurídica do direito às minorias hipossuficientes, no caso, às crianças. Essa intervenção é chamada de constitucionalização do Direito de Família. A presente pesquisa procura sistematizar as transformações estruturais da família e seus reflexos legislativos, a guarda dos filhos, em especial a guarda compartilhada frente à sociedade pós-moderna, os princípios constitucionais do Direito de Família, em especial o do melhor interesse da criança. Para melhor contextualizar as transformações, pontua-se o posicionamento doutrinário e a legislação vigente em relação ao princípio do melhor interesse da criança, na guarda compartilhada.

Palavras-chave: Constitucionalização do Direito de Família - Hipossuficiência - Guarda Compartilhada - Melhor Interesse da Criança.

RESUMEN

La sociedad sufre transformaciones, percibidas especialmente por los reflejos en la sociedad familiar. Tales transformaciones traen nuevos contornos para las relaciones entre parientes. En Brasil se nota un proceso creciente

1 Bacharel em Direito e Graduada em Pedagogia (UNIJUI), Especialista em Novo Direito Civil (UNISUL), Mestre em Desenvolvimento Regional (UNISC), Doutoranda em Desenvolvimento Regional (UNISC), Professora do Curso de Direito das Faculdades Integradas Machado de Assis. E-mail: letipetersen@yahoo.com.br.

2 Graduada em Letras e Bacharel em Direito pelas Faculdades Integradas Machado de Assis. E-mail: lianeguidolin@superig.com.br.

de intervenção estatal, a través de la propagación de las relaciones privadas, reduciendo el espacio autónomo del derecho civil a fin de garantizarla tutela jurídica del derecho de las minorías hipo suficientes, en el caso niño. Esa intervención es llamada constitucionalización del Derecho de Familia. La presente investigación busca sistematizar las transformaciones estructurales de la familia y sus reflejos legislativos, la guarda de los hijos, en especial la guarda conjunta frente a la sociedad pos-moderna, los principios constitucionales del Derecho de Familia, en especial el de mejor interés del niño. Para mejor contextualizar las transformaciones, se puntúa el posicionamiento doctrinario de la legislación vigente en relación al principio del mejor interés del niño, en la guarda conjunta.

Palabras claves: Constitucionalización del Derecho de Familia; Hipo suficiencia; Guarda Conjunta; Mejor Interés del niño.

INTRODUÇÃO

O Direito Civil vem sendo o norteador da vida privada do cidadão regulando as relações individuais. O Brasil traz uma gama de princípios de ordem pública para regular as relações da vida privada no texto constitucional, a fim de garantir força e supremacia. Tais princípios constituem-se em verdadeiros panos de fundo interpretativo para viabilizar a aplicação das normas em situações de litígio.

Como o Direito Civil traz as regras básicas de regulação da vida social, e este espaço encontra-se em constante transformação, ele mantém-se em atualização (seja através da produção legislativa, seja através da interpretação jurisprudencial). No direito de família é que visualizam-se as maiores rupturas: a ideia de que a família é espaço de decisões autônomas dos genitores, em relação aos filhos menores e do “provedor” do sustento, em relação aos que dele dependiam, enquanto um microssistema de poder está ultrapassada. As transformações normativas permitiram interlocuções entre o direito público e o direito privado, prescindindo de limitação a espaços distintos ou contrapostos.³

3 LÔBO, Paulo Luiz Netto. Constitucionalização do direito civil. Jus Navigandi, Teresina, ano3, n. 33, jul. 1999. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=507>. Acesso em: 08

Conforme Fachin,⁴ a renovação do Direito Civil da Família compreende o Direito Constitucional da Família, quando diz que “[...] a igualdade como imperativo ético e humano, nela traduzida na forma de princípio jurídico, decorre da principiologia axiológica constitucional e se assenta na *repersonalização* das relações jurídicas.” A CF/88 trouxe novos ares à interpretação normativa por ela recepcionada. Conforme Gonçalves Netto

[...] as grandes sínteses operadas pelos códigos deixaram de responder à realidade socioeconômica, que passa a ser traduzida nas normas inscritas em leis esparsas (que se reproduzem mais rapidamente para atender aos anseios do povo, sem compromisso de perenidade e ao sopro de uma modernidade esculpida pela Carta política de cada país), cuja esfera de abrangência vai sendo ampliada até ameaçar a sobrevivência das antigas normas gerais, tomando-as, eventualmente, superadas e operando novas sínteses que insuflam, e até modificam, os valores e as bases sobre as quais aqueles códigos estavam hermeticamente estruturados. Não é outra a razão pela qual se tem falado em um Direito Civil Constitucional e de a doutrina enveredar pelo Direito Constitucional, para melhor compreender, explicar e analisar o direito privado.⁵

Assim, profundamente marcada pelas características do chamado Estado Social, que intervém em setores da vida privada, o Direito Civil constitucionalizou-se. A nova redação de suas regras aprovada em 2002 contém a essência do texto constitucional e especialmente quando se dedica ao direito de família deixa clara a intersecção entre o público e o privado.

1 A POSIÇÃO DOUTRINÁRIA: O DIREITO DE FAMÍLIA E O ATENDIMENTO AO PRINCÍPIO AO MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA, NA GUARDA COMPARTILHADA

jun. 2010.

4 FACHIN, Luiz Edson. **Código Civil Comentado**: direito de família, casamento: arts. 1511 a 1590. Álvaro Villaça Azevedo (Coord.). São Paulo: Atlas, 2003, p.4. 15. v.

5 GONÇALVES NETO, Alfredo de Assis. O projeto de código civil em si e em matéria societária.

OAB Revista da Ordem dos Advogados do Brasil, Rio de Janeiro, a. 31, n. 73, p. 15, jul./dez. 2001.

A CF/88 estabeleceu a afetividade como novo paradigma da família atual, redimensionando o direito das famílias. Segundo o texto constitucional, há família enquanto há afeto e ela é unida por vínculos de liberdade e responsabilidade, passando a merecer, pela fragilidade de sua sustentação, a proteção integral do Estado.

Nesse diapasão, na palavra de Lôbo,⁶ a família “[...] fundada em bases aparentemente tão frágeis, passou a ter a proteção do Estado, constituindo essa proteção um direito subjetivo público, oponível ao próprio Estado e à sociedade.” Dessa forma, no direito de família, há a correta preponderância da ordem pública que dispõe e se impõe sobre as relações pessoais dos cônjuges, nas relações entre pais e filhos, regimes matrimoniais, entre outras, porque deve haver interesse permanente do Estado em relação à família, dedicando-lhe proteção especial (art. 226, *caput*, CF). O direito de família também possui normas supletivas que proporcionam acordos entre cônjuges na separação a respeito de seu patrimônio, visita e guarda de filhos, etc.⁷

A família e suas relações possuem um caráter extremamente privado, por ser profundamente humano: é na família que o homem nasce, vive, ama, sofre e morre. Um Estado democrático deve tutelar e proteger a família, intervindo de forma indireta, apenas, quando essencial para sua estruturação.⁸ O inciso III, do art. 1º, da CF/88 operou a constitucionalização do Direito Civil, consagrando a dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado Democrático de Direito. Desse modo, os princípios constitucionais passam a fornecer ditames a todo o sistema, de modo a dar o alcance da dignidade humana, na totalidade das relações jurídicas, especialmente quando a pauta for a família.

A doutrina e a jurisprudência reconhecem os princípios constitucionais que estão implícitos na CF, deixando claro que não existe qualquer hierarquia entre os princípios explícitos e os implícitos. Alguns, embora não escritos nos textos legais, constituem-se em fundamentos éticos do espírito do

6 LÔBO, Paulo. **Direito civil**: famílias. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 17.

7 VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil**: direito de família. 9. Ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 11, 6. v.

8 VENOSA, 2009, p. 11.

ordenamento jurídico, a fim de possibilitar a vida em sociedade.⁹ Assim como existem princípios gerais que são aplicados a todos os ramos do direito, tais como o princípio da dignidade, da liberdade, da igualdade, da proibição de retrocesso social e da proteção integral a crianças e adolescentes, existem princípios especiais que são próprios das relações familiares, despontando, dentre eles, o da solidariedade e o da afetividade.¹⁰

A CF/88 optou pela doutrina da proteção integral, quando trata do direito da criança e do adolescente, cuja essência está consagrada no art.227 e seus parágrafos, registrando a adoção dos princípios da dignidade humana e da igualdade, como parâmetros da “repersonalização” das relações jurídico-familiares. Quando se fala em proteção integral a crianças e adolescentes, fala-se em diretriz determinante nas relações dos mesmos com seus pais, com sua família, com a sociedade e com o Estado. Especialmente por se tratarem de pessoas em desenvolvimento, as crianças e adolescentes são destinatários de tratamento distinto, pois apresentam maior vulnerabilidade e fragilidade.¹¹

O termo “repersonalização” é utilizado, no sentido de entender a pessoa como valor ético e nuclear da ordem jurídica, colocando-a, juntamente com os seus direitos, no centro do Direito de Família, conforme refere Fachin,¹² deixando o patrimônio para segundo plano. Segundo o art. 227, da CF, crianças e adolescentes têm direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. Devem estar protegidos de toda a espécie de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Para que tais garantias e direitos sejam implementados, com absoluta prioridade, pela família, pela sociedade e pelo Estado, foi promulgado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei 8069/1990, em profunda sintonia com a CF e regido pelos princípios do melhor interesse da criança,

9 DIAS, Maria Berenice. **Manual de direito das famílias**. São Paulo: Ed. Atlas, 2009, p.59.

10 DIAS, 2009, p.60.

11 *Ibid.*, p.67.

12 FACHIN, Luiz Edson. **Comentários ao novo Código Civil**: do direito de família, do direito pessoal, das relações de parentesco. Rio de Janeiro: Forense, 2008, p.139. 18.v.

paternidade responsável e proteção integral, com o objetivo de conduzir o infante à fase adulta respondendo pelos seus próprios atos, tornando-o sujeito da sua própria vida, podendo, dessa forma, vir a usufruir dos seus direitos fundamentais.

O direito de família é marcado, pelo sinal da proteção às crianças e aos adolescentes, a fim de proporcionar a esses sujeitos, titulares de direitos fundamentais, desenvolvimento sadio, garantindo o seu melhor interesse. É preciso zelar pelo cuidado, no contexto das responsabilidades dos familiares entre si, estimulando uma postura humana, minimamente esperada pelo Estado. Sobre o cuidado, Gama afirma:

O melhor interesse da criança e do adolescente relaciona-se à dimensão afetivo-antropológica do cuidado, atuando, simultaneamente, como atitude de preocupação e inquietação pela criança e pelo adolescente, mas também como atitude de desvelo, solicitude, afeição e amor (forma de enternecimento e afeto pela criança).¹³

O cuidado deve remeter a uma atitude de ocupação, de preocupação, de responsabilização e de envolvimento com o outro, daí sua essência humana.¹⁴ No bojo do ECA, há elementos concretos que permitem identificar e qualificar o princípio do melhor interesse da criança. Esse princípio ganha relevo diante da priorização dos seus interesses e direitos, em detrimento dos interesses de seus pais, não se restringindo às crianças e adolescentes presentes, mas abrangendo, também, as futuras crianças e adolescentes que devem ser frutos do exercício consciente das liberdades sexuais e reprodutivas de seus pais. O princípio do melhor interesse da criança deve servir como importante limite ao exercício ilimitado ou abusivo dos direitos reprodutivos, incluindo-se, aqui, a seara do planejamento familiar.¹⁵

As novas configurações familiares, especificamente relacionadas às transições familiares como separação, novas uniões, novas separações,

13 GAMA. Guilherme Calmon Nogueira da. A parentalidade responsável e o cuidado: novas perspectivas. **Revista do Advogado**. AASP, n. 101, p. 34, dez. 2008.

14 *Ibid.*, p. 29.

15 *Ibid.*, p.34

acabam repercutindo nas crianças. Nesse sentido, Rodrigues e Ramires:

Os legisladores, os educadores, a imprensa, os profissionais em saúde mental e os teóricos da família têm focalizado sua atenção nas taxas crescentes de separação e/ou divórcio e nas formas de garantir a preservação dos interesses, direitos e condições adequadas para o desenvolvimento das crianças que vivenciam essa transição familiar.¹⁶

Segundo as autoras, a CF/88 elegeu a pluralidade das relações familiares e a liberdade de escolha como princípios da nova família, passando a privilegiar o fundamento comum a todas as formas de estabelecimento da estrutura familiar que é a afetividade, extremamente necessária para a realização pessoal de seus integrantes.¹⁷ Todas as alterações pelas quais passam as famílias remetem à necessidade de analisar a situação dos filhos. Percebe-se uma maior valorização do papel da criança no seio da família.

O princípio do melhor interesse da criança foi incorporado ao sistema jurídico brasileiro com a ratificação da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, em 1989, após ser aprovado, por unanimidade, o art. 2º da Declaração Universal dos Direitos da Criança, segundo Tânia Pereira.¹⁸ Continuando, a autora esclarece que as Convenções estabelecem regras e procedimentos que obrigam os Estados-Partes, não só a respeitá-las, mas também a garantir-lhes o livre e pleno exercício dos direitos reconhecidos.

A CF/88 contemplou esse princípio, no seu art. 227, estabelecendo, como dever da família, da sociedade e do Estado, assegurar às crianças e adolescentes, com absoluta prioridade, os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana. Devem ser destacados os arts. 5º e 6º como evidência do acolhimento ao referido princípio.¹⁹ Essa é a perspectiva que dá a direção

16 RODRIGUES. Maria Alice; RAMIRES. Vera Regina. As transições familiares e o melhor interesse da criança: as perspectivas do direito e da psicologia. **Revista do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade do Vale do Rio dos Sinos**, v. 36, n. 97, p.213, 2003.

17 *Ibid.*, p.216.

18 PEREIRA. Tânia da Silva. **O melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p.4.

19 Arts. 5º E 6º, DO ECA, respectivamente: "Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade ou opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais." Na

aos questionamentos que as políticas governamentais e as decisões judiciais se fazem quanto às crianças e adolescentes, quando são alvos da disputa, nos embates familiares. É a ótica do melhor interesse da criança que deve preponderar, independentemente dos conflitos domésticos.

No entanto, é nos casos de dissolução das entidades familiares que o problema aflora e o Estado tem o dever de proteger os infantes. Então, fica estabelecido um grande desafio para os juristas: definir o que seja o melhor interesse da criança, fixando critérios para essa determinação, evitando decisões discricionárias. É mister ser questionado qual o tipo de interesse que deve ser atendido, se interesse econômico ou se interesse afetivo.²⁰

O afeto é que opera a integração do núcleo familiar na busca da felicidade, surgindo um primeiro critério que deve servir de orientação às decisões judiciais: a relação afetiva dos envolvidos. Conforme assinala Fachin, no direito anglo-saxão, quando são tratados temas relacionados à guarda de crianças, direito de visita ou pedido de adoção, são considerados os seguintes aspectos: o amor e os laços afetivos entre a criança e os adultos envolvidos no conflito; a habitualidade do pai/mãe ou titular da guarda de dar à criança amor e orientação; a habilidade de atender às necessidades de alimentação, habitação e assistência médica da criança; o padrão de vida estabelecido; a saúde dos postulantes da guarda ou adoção; a análise do meio em que a criança vive, incluindo a residência, a escola, a comunidade; averiguação dos laços religiosos; a opinião da criança, quando tem possibilidade de manifestá-la; a habilidade do pai ou mãe que tem a guarda da criança para encorajar e assegurar a comunicação do outro, não guardião, com a criança.²¹

Um dos principais aspectos a ser considerados para a identificação do referido princípio é verificar a qualidade da relação afetiva que a criança mantém ou tem possibilidade de manter com o adulto que a disputa, averiguando como era o relacionamento antes do litígio. Também é relevante verificar o comprometimento e a responsabilidade do adulto em relação

interpretação desta Lei, levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoa em desenvolvimento.”

20 RODRIGUES; RAMIRES, 2003, p.218.

21 FACHIN, 1996, p.98

à mesma, pois o adulto, que não impõe limite e que oferece um afeto descompromissado e irresponsável, não tem condições suficientes para garantir o melhor interesse da criança.²²

O poder familiar dos pais é um direito, poder-dever que constitui uma responsabilidade que a sociedade organizada atribui de forma conjunta e em igualdade de condições pelo pai e pela mãe, em razão do circunstancial parentesco, no seu próprio interesse, porém e, sobretudo, no interesse dos filhos. O poder familiar, portanto, é um antecedente lógico e necessário ao exercício ou concessão da guarda do filho aos pais e, para que estes a exerçam, é necessário que eles estejam em seu exercício pleno.²³

Com as mudanças sociais, parece não fazer mais sentido ser atribuída a guarda exclusiva, sempre que dissolvida a união, pois a criança se depara com uma divisão de tarefas o que a faz se sentir culpada pela desunião dos pais. A igualdade entre homem e mulher, encontrou na expressão compartilhar solução adequada à guarda dos filhos, com vistas ao melhor interesse da criança, resguardando situações em que outra tipo de guarda seja indicado.²⁴

Segundo Fachin,²⁵ o momento atual é de crise entre as novas demandas e as velhas respostas, sendo que é na atividade judiciária que são atribuídas respostas ultrapassadas à solução de novos conflitos: é na ação do poder Judiciário que se encontra o sintoma mais agudo da crise mencionada. As relações entre as pessoas deixaram de se voltara ao patrimônio e à reprodução, fundam-se atualmente no amor, na solidariedade e na valorização dos seus membros, fazendo-se necessária uma maior proteção à criança, ser humano em crescimento, em especial, quando da separação dos pais, pois sempre são as pessoas mais atingidas. Os interesses da criança são prioridade absoluta.²⁶

Com a CF/88, a Doutrina Jurídica da proteção Integral passou a valer no Brasil. É com base nessa doutrina que as crianças têm garantidos

22 RODRIGUES; RAMIRES, 2003, p.220.

23 CARBONERA, Silvana Maria. **Guarda de filhos na família constitucionalizada**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2000, p.64.

24 QUINTAS, 2010, p. 55.

25 FACHIN, 2001, p. 103.

26 QUINTAS, op. cit. 56.

seus direitos, em qualquer situação em que se encontrem: é dever da família, do Estado e da sociedade protegê-los. A base legal dessa doutrina está insculpida no art. 227, da CF/88, confirmada pelo art. 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente. O melhor interesse da criança, porém, não pode ser estabelecido por um único critério, já que há uma pluralidade de constituições familiares e os diferentes papéis desempenhados pelos pais e mães abrem diversas possibilidades de decisões a respeito da guarda dos filhos, dependendo de cada caso.

Segundo Fachin,²⁷ os contornos do princípio do melhor interesse da criança “não visam engessá-lo, mas permitir sua adequação a toda uma gama de situações concretas, em que o direito da criança seja posto em jogo”. Assim, embora o conceito de melhor interesse da criança seja um tanto impreciso, é possível serem fixadas diretrizes para que o juiz aplique o direito.

2 O MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA, NA FAMÍLIA E NA SOCIEDADE: ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, CÓDIGO CIVIL E LEI DA GUARDA COMPARTILHADA.

Com a nova concepção de família acolhida pela CF/88, o ordenamento jurídico reconhece que é a afetividade que mantém as relações matrimoniais. As transformações de que se fala, anteriormente, remetem à imprescindível análise da situação das crianças e dos adolescentes, quando do rompimento das relações conjugais de seus pais. A criança é reconhecida como vulnerável e a decisão sobre o seu destino, quando da separação de seus pais, assume primordialidade sob a perspectiva do princípio do melhor interesse da criança.²⁸

Juridicamente, o princípio em tela é ventilado, pela primeira vez, quando da Declaração Universal dos Direitos da Criança, em 1959, que preconiza, em seu art.2º, que *“a criança gozará de proteção especial e disporá de oportunidades e serviços, a serem estabelecidos em lei por outros*

27 FACHIN, 2003, p. 257.

28 RODRIGUES; RAMIRES, 2003, p. 216.

meios, de modo que possa desenvolver-se física, mental, moral, espiritual e socialmente de forma saudável e normal, assim como em condições de liberdade e dignidade. Ao promulgar leis com esse fim, a consideração fundamental a que se atenderá será o interesse superior da criança.”²⁹

Em 1989, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou, por unanimidade, a Convenção Internacional dos Direitos da Criança, que foi ratificada pelo Brasil, pelo Decreto 99.710, de 24 de setembro de 1990. No art. 3.1, do referido decreto, está assegurado que, *“em todas as medidas relativas às crianças, tomadas por instituições de bem-estar social, públicas ou privadas, tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, terão consideração primordial os interesses superiores das crianças”*, incorporando, o princípio do superior interesse da criança, definitivamente, ao sistema jurídico brasileiro, pois, como já foi referido, as Convenções estabelecem regras e procedimentos que obrigam os Estados-Partes, não só a respeitar, como também a garantir o livre e completo exercício dos direitos reconhecidos por elas.³⁰

Com o advento da CF/88 este princípio foi contemplado no art. 227, reconhecendo o dever da família, da sociedade e do Estado, assegurar às crianças e adolescentes, com prioridade absoluta, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à dignidade, à liberdade e à convivência familiar. A CF/88 consagrou o princípio da igualdade, com seu art. 226, § 5º, assegurando, ao homem e à mulher, os mesmos direitos e deveres, referentes à sociedade conjugal, refletindo, significativamente, no superior interesse da criança.

É importante destacar que o Código Civil de 1916 que preconizava o casamento como indissolúvel. Quando ocorria o *desquite* a guarda dos filhos menores ficava com o cônjuge considerado *inocente*, num critério legal claramente repressor e punitivo. Desse modo, identificado o cônjuge culpado, como punição a guarda era definida para o outro cônjuge, que se via recompensado, ficando com os filhos. Se ambos fossem culpados, o juiz podia decidir que os filhos permanecessem com a mãe, caso verificasse que

29 PEREIRA, Tânia da Silva. **O melhor interesse da criança**: um debate interdisciplinar, Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 4.

30 PEREIRA, op. cit. p. 4, 5, 6.

tal decisão não ocasionaria qualquer dano de ordem moral. Porém, se a mãe fosse considerada a única culpada, os filhos não poderiam ficar com a ela. Pode-se constatar que, todo esse regramento, pleno de conservadorismo, não priorizava o direito da criança,³¹ tampouco seu melhor interesse, questionando-se apenas a postura dos pais, constituindo uma intimidação para conservação do casamento.

A CF/88 procurou banir esse ranço atemorizador e repressivo, fazendo prevalecer, em qualquer entidade familiar, o caráter protetivo à criança. Seguindo o mesmo diapasão, o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei 8.069/90, reconheceu prioridade absoluta aos infantes, assegurando-lhes todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana (arts. 3º e 5º), protegeu integralmente a criança até doze anos de idade, e o adolescente, entre doze e dezoito anos e, excepcionalmente o menor entre dezoito e vinte e um anos (arts. 1º, 2º e parágrafo único), que deverão ser respeitados pela família, pela sociedade e pelo Estado (art. 4º e parágrafo único), sob pena de responderem pelos danos causados.³²

Muitos dos avanços que aparecem no ECA são frutos dos movimentos sociais em prol das minorias hipossuficientes, resultados da militância, voltados para os direitos da criança, no caso específico. Tais melhorias fazem parte, sim, de movimentos da sociedade civil brasileira, porém são frutos, também, de uma forte influência do exterior e dos fóruns de debates internacionais,³³ portanto, frutos de diversas influências contemporâneas (nacionais e internacionais). Representam, também, um momento especial da história dos direitos da criança, como já foi exposto.

No ECA, o termo “guarda” é utilizado com significado diverso daquele tratado no Código Civil: diz-se da situação de crianças e adolescentes que não convivem com qualquer dos genitores e estão com seus direitos ameaçados ou sendo violados (art. 98, ECA). No referido estatuto, a guarda é cabível em duas situações: a) no caso do art. 33, parágrafo 1º, para regularizar a posse

31 DIAS, 2009, p. 397.

32 VIANA, Marco Aurélio S.. Tutela da criança e do adolescente. In: TEIXEIRA, Sálvio de F. (Coord.). **Direitos de família e do menor**. Belo Horizonte: Del Rey, 1993, p.285.

33 FONSECA, Cláudia. **Antropologia, diversidade e direitos humanos: diálogos interdisciplinares**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2004, p. 104-105.

de fato, e b) como medida liminar ou incidental, nos procedimentos de tutela e adoção.³⁴ Sempre com o fito no melhor interesse da criança, o ECA, no seu art.28, estabelece que a colocação da criança em família substituta não exige a suspensão ou a extinção do poder familiar, seja qual for a situação jurídica da criança.

Pelo mesmo estatuto, aquele que vem a ser o guardião tem o dever de prestar assistência material, moral e educacional, tendo legitimidade até para opor-se a terceiros, mesmo que sejam os pais, conforme o art.33. Os genitores, mesmo perdendo o poder familiar, têm o dever de alimentos com seus filhos, porém, as visitas dos mesmos aos infantes, só serão permitidas se não lhes trouxerem prejuízos, oportunizando, assim, a convivência com os pais, estimulando o afeto tão necessário para o desenvolvimento integral, atendendo ao superior interesse da criança.

Uma criança, em situações emergenciais, encontrando-se em estado de orfandade ou de abandono, são tratadas pelo ECA de forma precária e provisória, porém, determinando que o poder público estimule a guarda das mesmas por famílias substitutas, por meio de assistência jurídica, incentivos fiscais e concessão de subsídios para seu acolhimento, conforme o art. 34, embora se vejam tais situações, que deveriam ser temporárias, se perpetuarem.

Como não há previsão da vigência dessa possibilidade de guarda, percebe-se que ela pode se tornar definitiva, deixando a criança ou adolescente numa situação de instabilidade, insegurança e medo, contrariando, completamente, o atendimento ao princípio trabalhado, conforme Dias.³⁵ Ela lembra, que o guardado, nessas condições, é dependente do guardião para todos os efeitos de direito, inclusive para fins previdenciários (ECA, art. 33, § 3º), porém fica em desamparo, para efeitos sucessórios, quando do falecimento do seu responsável, sendo descuidado o melhor interesse da criança.³⁶

Assim, sem definição do que seja família substituta, o ECA trata do assunto como uma situação peculiar, cuja excepcionalidade deve autorizar, ou

34 DIAS, op. cit., p. 407.

35 DIAS, op. cit., p. 408.

36 Ibid., p.408.

não, o seu deferimento, conforme o seu art.33, § 2º, devendo ser resguardado o melhor interesse da criança. A mudança da realidade social, convertida em fundamentos e normas constitucionais, direciona o Direito Civil, junto com seus microsistemas de proteção e sua realização, nos seus vários campos.

A CF/88, ao admitir a pluralidade de estruturas familiares, exige dos pais, conforme Muniz,³⁷ “[...] pelo menos uma igualdade de oportunidade, uma oportunidade de igualdade de possibilidade à obtenção à guarda do filho”. Especialmente por essa razão, O CC/2002 deixou de atribuir a guarda apenas à mãe, quando ambos forem culpados no fim da união do casal.³⁸ A guarda dos filhos tem seu regramento nos arts. 1.583 a 1.590, do CC/2002, no Capítulo da Proteção da Pessoa dos Filhos. Para dissertar sobre o modo como é tratada pelo Código Civil, procurar-se-á analisá-la junto à lei da Guarda Compartilhada que veio disciplinar um novo tratamento dado a esse instituto.

No que tange à guarda prevista no CC/2002, deve ser entendida como a atribuição conferida a um dos pais separados, divorciados ou ex-convintes de união estável, ou a ambos, “[...] dos encargos de cuidado, proteção, zelo e custódia do filho.”³⁹ Como já foi referido, a guarda pode ser unilateral (ou exclusiva, ou uniparental) ou guarda compartilhada, o que ficou esclarecido pela nova redação dada ao *caput* do art. 1.583, dada pela Lei 11.698/2008, segundo a qual “a guarda será unilateral ou compartilhada.”

A guarda unilateral é aquela exercida, apenas por um dos genitores, decisão oriunda de um acordo ou de determinação judicial, quando o aplicador do direito não recomendar a guarda compartilhada. A guarda unilateral também pode ser atribuída a terceiros, excepcionalmente, em atenção ao melhor interesse da criança, devendo ser levado em consideração a relação de afetividade e o grau de parentesco, quando os genitores não demonstrarem condições para o seu exercício, como no caso de “[...] pais viciados em drogas, sem ocupação regular, com prática de violência contra

37 OLIVEIRA, José Lamartine Corrêa de, e MUNIZ, Francisco José Ferreira. **Curso de Direito de Família**. 3 ed..Curitiba: Juruá, 1999, p.455.

38 Código Civil, art. 1.584.

39 LÔBO, Paulo. **Direito Civil: famílias**. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 169.

filhos.⁴⁰

A respeito da guarda unilateral, a Lei 11.698/2008 incluiu no CC/2002 novos conceitos como no art. 1.583, § 1º, quando diz que “[...] compreende-se por guarda unilateral a atribuída a um só dos genitores ou a alguém que o substitua (art. 1.584, § 5º [...]).” Quanto ao parágrafo 2º, do art. 1.583 diz que “[...] a guarda unilateral será atribuída ao genitor que revele melhores condições para exercê-la e, objetivamente, mais aptidão para propiciar aos filhos os seguintes fatores: I- afeto nas relações com o genitor e com o grupo familiar; II- saúde e segurança; III- educação.” É necessário que se interprete os incisos, relativos ao artigo analisado, como um rol exemplificativo para uma eficaz proteção à criança e ao adolescente. Já o parágrafo 3º, do art. 1.583 estabelece que o genitor não guardião deve supervisionar os interesses dos filhos.

O CC/2002, em seu art. 1.589, prevê o direito de visitas e de convivência com o filho ao genitor, não guardião, no sentido de impedir a perda de vínculo com o mesmo. Esse direito que é muito mais um dever (poder-dever) pode ser acordado pelos pais ou determinado judicialmente. Lobo disserta sobre o direito de visita:

O direito de visita, interpretado em conformidade com a Constituição (art. 227), é direito recíproco de pais e dos filhos à convivência, de assegurar a companhia de uns com os outros, independentemente da separação. Por isso, é mais correto dizer direito à convivência, ou à companhia, ou ao contato (permanente) do que direito de visita (episódica). O direito de visita não se restringe a visitar o filho na residência do guardião ou no local que este designe. Abrange o de ter o filho “em sua companhia” e o de fiscalizar sua manutenção e educação, como prevê o art. 1.589, do Código Civil. O direito de ter o filho em sua companhia é expressão do direito à convivência familiar, que não pode ser restringido em regulamentação de visita. Uma coisa é a visita, outra a companhia ou a convivência. O direito de visita, entendido como direito à companhia, é relação de reciprocidade, não podendo ser imposto quando o filho não o deseja, ou o repele [...].

A aplicação da guarda, tanto unilateral quanto compartilhada, tem

40 LÔBO, op. cit., p.173.

como critério orientador o princípio em questão: qualquer medida, aplicada à criança, deve ser sempre em seu benefício. O CC/2002, respeitando a doutrina do melhor interesse da criança, antes da edição da Lei 11.698/2008, arredou influência da culpa no direito de guarda judicial dos filhos, segundo o art. 1.584, *caput*, que diz que, se não houver acordo quanto à guarda dos filhos, ela será atribuída a quem melhor revelar condições para exercê-la. O § 2º, do art.1584 determina que “quando não houver acordo entre a mãe e o pai quanto à guarda do filho, será aplicada, sempre que possível, a guarda compartilhada”, entendimento amplamente questionável. A leitura dos arts.1.583, § 2º e 5º e 1.584 evidencia que o legislador quer atender ao melhor interesse da criança.

É importante salientar quando se fala em visita percebe-se muito espaço para que um dos genitores utilize-se da possibilidade como um instrumento de vingança para chantagear seu antigo cônjuge, numa atitude carregada de sentimento passional extremamente prejudicial à situação dos filhos envolvidos. Tal situação forma uma opinião distorcida acerca do mesmo, proporcionando abalos na formação psicológica dos infantes, oportunizando o fenômeno da alienação parental, responsável pela Síndrome da Alienação Parental.⁴¹ Diante dos relevantes prejuízos e empecilhos decorrentes da atribuição da guarda unilateral, a doutrina civilista postulava pela necessidade da substituição dessa medida pela guarda compartilhada, postura condizente com a proteção do melhor interesse da criança.

Ao considerar o instituto da guarda, o presente trabalho aporta na modalidade “guarda compartilhada” que, até bem pouco tempo, era fruto da análise doutrinária e da experiência jurisprudencial insipiente. A guarda compartilhada pretende evitar o distanciamento indesejado, zelando pela manutenção e o estreitamento dos laços afetivos entre pais e filhos.⁴² Ela não pode ser confundida com guarda alternada que não é recomendável porque tutela somente os interesses dos pais, contribuindo para uma divisão da criança que vai conviver, por exemplo, 15 dias com o pai e 15 dias com a mãe.

41 ALVES, Leonardo Barreto Moreira. A guarda compartilhada e a Lei 11.698/2008. **Revista IOB de Direito de Família**, n. 51, p. 100, dez-Jan/2009.

42 *Ibidem*, p. 102.

Já a modalidade compartilhada é recomendável porque tutela os interesses dos menores, permitindo aos genitores, exercitarem, simultaneamente, o poder familiar.⁴³

Ressalta-se que a guarda compartilhada não exime a obrigação de alimentos assumida por um dos genitores. Ela amplia as responsabilidades dos pais, incentivando a co-responsabilidade na condução dos destinos do menor. Ela mitiga os efeitos danosos da ruptura da união conjugal, conforme Lôbo:⁴⁴

A guarda compartilhada é caracterizada pela manutenção responsável e solidária dos direitos deveres inerentes ao poder familiar, minimizando-se os efeitos da separação dos pais. Assim, preferencialmente, os pais permanecem com as mesmas divisões de tarefas que mantinham quando conviviam, acompanhando, das possibilidades de cada um, devem participar das atividades de estudos, de esporte e de lazer do filho. O ponto mais importante é a convivência compartilhada, pois o filho deve sentir-se “em casa” tanto na residência de um quanto na do outro. Em algumas experiências bem-sucedidas de guarda compartilhada, mantêm-se quartos e objetos pessoais do filho em ambas as residências, ainda quando seus pais tenham constituído novas famílias.

A guarda compartilhada apresenta dois importantes benefícios: o estímulo à convivência da criança com ambos os genitores, assim como impedir o fenômeno da alienação parental e a conseqüente síndrome da alienação parental. Constata-se que a guarda compartilhada tem como foco o atendimento ao melhor interesse da criança, acolhendo a teoria da proteção integral – art.227, da CF/88 e do art. 1º do ECA, sempre aplicados em benefício das crianças. Nas palavras de Pereira:⁴⁵

É comum vermos os filhos se tornarem “moeda de troca” dos pais no processo judicial. A ordem jurídica começou a perceber a necessidade de separar a figura conjugal da figura parental [...]. Muito pertinente, por isso, a discussão acerca do cabimento da

43 Ibidem, p. 103.

44 LÔBO, Paulo. Direito Civil: famílias. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 176.

45 PEREIRA, Rodrigo da Cunha. **Princípios fundamentais norteadores do direito de família.** Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 134-135.

guarda compartilhada no ordenamento jurídico pátrio. Este novo arranjo familiar atenderia aos Princípios do Melhor Interesse do Menor? A guarda compartilhada é um modelo novo, cuja proposta é a tomada conjunta de decisões mais importantes em relação à vida do filho, mesmo após o término da sociedade conjugal (...). O que se garante é a continuidade da convivência familiar, que é um direito fundamental da criança e, por seu turno, um dever fundamental dos pais. A convivência, neste ínterim, não assume apenas a faceta do conviver e da coexistência, mas vai muito mais além, ou seja, participar, interferir, limitar, educar. Estes deveres não se rompem com o fim da conjugalidade, por força do art. 1.632, do Código Civil de 2002., por ser atributo inerente ao poder familiar, que apenas se extingue com a maioridade ou a emancipação do filho. Zelar pelo melhor interesse do menor, portanto, é garantir que ele conviva o máximo possível com ambos os genitores – desde que a convivência entre eles seja saudável, ou seja, que não exista nada que os desabone (...).

Importante ressaltar que o instituto da guarda compartilhada deve atender também aos princípios do direito de família, consagrados na CF/88 nos arts. 226 e 227 e nos arts. 4º e 19 do ECA. A Lei 11.698, sancionada em 13 de junho de 2008, instituiu, expressamente no ordenamento jurídico brasileiro, a guarda compartilhada. Tal norma foi publicada no Diário oficial da União, em 16 de junho de 2008, entrando em vigor, no país, sessenta dias após a citada publicação, por força de seu art. 2º. Por força dessa lei, foram alterados alguns dispositivos do CC/2002. Primeiramente, acrescentou o §1º art. 1583 do CC/2002, trazendo, no seu âmago o conceito de guarda compartilhada: “[...] é a responsabilização conjunta e o exercício de direitos e deveres do pai e da mãe que não vivam sob o mesmo teto, concernentes ao poder familiar dos filhos comuns.”

Conforme Alves,⁴⁶ há falha que merece ser apontada: ele restringe o exercício da guarda compartilhada aos pais, impedindo a utilização deste instituto por outras pessoas que, eventualmente, venham a cuidar dos menores, vedação que se afasta do conceito moderno de família, em que os vínculos de parentesco são muito menos jurídicos e muito mais afetivos (parentesco sócio-afetivo). Conforme o autor, a interpretação do art. 1583,

46 ALVES, Leonardo Barreto Moreira. A guarda compartilhada e a Lei 11.698/2008. Revista IOB de Direito de Família, n. 51, dez-Jan/2009, p. 112.

§1º do CC/2002, deve ser feita de forma extensiva, permitindo a participação de terceiros. Tal artigo deve ser interpretado ao lado do art. 1.584, §5º (antigo art.1.584, parágrafo único), que determina: “se o juiz verificar que o filho não deve permanecer sob a guarda do pai ou da mãe, deferirá a guarda à pessoa que revele compatibilidade com a natureza da medida, considerados, de preferência, o grau de parentesco e as relações de afinidade e afetividade.”

Percebe-se que o art. 1.584 foi profundamente alterado pela Lei 11.698/2008: nele, determina-se que a guarda compartilhada (ou unilateral, também) pode ser decretada *por requerimento consensual dos pais ou de qualquer deles* (inciso I: “Requerida por consenso, pelo pai e pela mãe, ou qualquer deles, em ação autônoma de separação, de divórcio, de união estável ou em medida cautelar”) ou ainda *judicialmente* (inciso II: “Decretada pelo juiz, em atenção a necessidades específicas do filho, ou em razão da distribuição de tempo necessário ao convívio deste com o pai ou com a mãe”).

A aplicação da guarda compartilhada torna-se simples quando há consenso dos genitores, que devem estar plenamente cômicos dos benefícios que a medida oportuniza aos filhos menores, bem como, das responsabilidades que irão empreender no exercício do poder-dever de orientar o seu destino. Para tanto, reza o art.1.584, no seu §1º: “Na audiência de conciliação, o juiz informará ao pai e à mãe o significado do instituto, a sua importância, a similitude de deveres e direitos atribuídos aos genitores e as sanções pelo descumprimento das suas cláusulas.”

A polêmica da guarda compartilhada surge quando não há consenso. Para Alves,⁴⁷ a existência de litígio entre os genitores não recomendaria a atribuição da guarda compartilhada, sob pena de ser frustrada a medida como também a completa violação ao melhor e superior interesse da criança. Parte da doutrina critica o §2º, do art. 1.584, que diz: “Quando não houver acordo entre o pai e a mãe, será aplicada, sempre que possível, a guarda compartilhada”. Para Alves,⁴⁸ no entendimento dessa corrente, a atribuição da guarda compartilhada implicaria num escancarado retrocesso, pois o art. 1.584, no seu caput, antes da alteração proposta pela Lei 11698/2008,

47 ALVES, 2009, p. 113.

48 ALVES, 2009, p. 113.

determinava que a guarda dos filhos seria “[...] atribuída a quem revelar melhores condições para exercê-la[...]”, o que preservaria de forma mais eficiente o melhor interesse da criança, constituindo-se num grave erro a imposição da guarda compartilhada nesses casos.

Pode-se dizer que a maior inovação que a Lei 11.698/2008 traz ao CC/2002 é o dispositivo que pretendeu afastar a guarda unilateral, mesmo aquela que seja exercida por “quem revelar melhores condições”, como afirmava o antigo art.1.584, parágrafo único (regra geral), substituindo-a pela guarda compartilhada, medida que deve ser comemorada, de acordo com Alvespois, mesmo a existência de litígio entre os pais não prejudicará a aplicação da medida, uma vez que exigir-se-á a prévia realização da mediação interdisciplinar, procedimento amplamente eficaz na resolução de conflitos.⁴⁹ Somente no caso de insucesso será recorrido à medida da guarda unilateral, desde que se adapte aos parâmetros do art. 1.584, §5°.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Direito Civil firmou seus princípios basilares na CF/88, privilegiando, no Direito de Família, a dignidade da pessoa humana, o atendimento ao superior interesse da criança e a afetividade nas relações familiares e oportunizando a intervenção do Estado nas relações privadas, para garantir efetividade e supremacia aos princípios constitucionais da família.

A evolução da sociedade brasileira ocasionou alterações estruturais na família que, agora, se caracteriza por ser plural, tendo várias formas de constituição, não sendo admitida nenhuma espécie de discriminação quanto à filiação, assim como determinando a igualdade entre homens e mulheres e as repercussões dessas características.

Continuando a investigação, fez-se um estudo sobre o posicionamento da doutrina e da legislação vigente, em relação ao atendimento do melhor interesse da criança, especialmente na concessão da guarda compartilhada. Depreendeu-se a unanimidade no entendimento de que o melhor interesse da criança e a afetividade são princípios norteadores de toda e qualquer

⁴⁹ ALVES, op. cit. p. 114.

decisão.

Embora já houvesse demandas judiciais que exigissem do judiciário um posicionamento acerca do melhor interesse da criança, antes do advento da Lei 11.698/2008, esse entendimento ficava vinculado à fundamentação do julgador, ao sentido interpretativo trazido por seu arcabouço teórico, que preenchia as lacunas da lei em vigor. Com a referida lei ficou mais nítida a ampliação da interferência da esfera pública no âmbito familiar, autorizando ao julgador intervir nas estruturas familiares, inclusive para ampliar a base interpretativa e reconhecer direito à guarda compartilhada a outros parentes, para além dos genitores, caso configurado o vínculo afetivo com o menor.

O estudo do atendimento ao melhor interesse da criança, na guarda compartilhada, é relevante, na medida em que contribui para uma apreciação ética do conceito de corresponsabilidade do dever familiar entre os pais, em casos de ruptura da convivência, o que redundará na avaliação dos direitos e deveres que emergem do poder familiar.

REFERÊNCIAS

ALVES, Leonardo Barreto Moreira. A guarda compartilhada e a Lei 11.698/2008. Revista IOB de Direito de Família, n. 51, p. 100, dez-Jan/2009.

BEVILÁQUA, Clóvis. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil Comentado. 11. ed. atual. Rio de Janeiro: Paulo de Azevedo, 1956, p. 279. 2. v.

CARBONERA, Silvana Maria. Guarda de filhos na família constitucionalizada. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2000, p.44.

DANTAS, San Tiago. Direitos de família e das sucessões. 2 ed., ver. e atual., Rio de Janeiro: Forense, 1991, p. 412.

DIAS, Maria Berenice. Manual de direito das famílias. 5 ed., São Paulo: RT, 2008, p.60.

_____. Homoafetividade: o que diz a justiça. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, p. 14.

FACHIN, Luiz Edson. Comentários ao novo Código Civil: do direito de família, do direito pessoal, das relações de parentesco. Rio de Janeiro: Forense, 2008, p.139. 18.v.

_____. Código Civil Comentado: direito de família, casamento: arts. 1511 a 1590. Álvaro Villaça Azevedo (Coord.). São Paulo: Atlas, 2003, p.4. 15. v.

_____. Elementos críticos do direito de família. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 46.

FONSECA, Claudia. Antropologia, diversidade e direitos humanos: diálogos interdisciplinares. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2004, p. 104-105.

GAMA. Guilherme Calmon Nogueira da. A parentalidade responsável e o cuidado: novas perspectivas. Revista do Advogado. AASP, n. 101, p. 34, dez. 2008.

GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito civil brasileiro: direito de família. 5. ed. ver. atual. São Paulo: Saraiva, 2008, p.1. 6. v.

GONÇALVES NETO, Alfredo de Assis. O projeto de código civil em si e em matéria societária. OAB Revista da Ordem dos Advogados do Brasil, Rio de Janeiro, a. 31, n. 73, p. 15, jul./dez. 2001.

IBGE- Estatísticas do registro civil. Rio de Janeiro: IBGE, 2001, p. 33. 28. v.

LÔBO, Paulo Luiz Netto. Direito civil: famílias. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 17.

_____. Direito Civil: famílias. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 169.

_____. Constitucionalização do Direito Civil. Jus Navigandi, Teresina, ano3, n. 33, jul. 1999. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=507>. Acesso em: 08 jun. 2010.

_____. Código Civil Comentado: direito de família, relações de parentesco, direito patrimonial: arts. 1591 a 1693. Álvaro Villaça Azevedo (Coord.). São Paulo: Atlas, 2003, p. 197. v. 16

_____. Constitucionalização do Direito Civil. Revista de Informação

Legislativa, n. 141, Senado Federal, Brasília-DF, 1999, p. 99.

LEITE, Eduardo de Oliveira. Famílias monoparentais. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, p. 7-8.

MONTEIRO, Washington de Barros. Curso de Direito Civil. São Paulo: Saraiva, 1990-1993, v.2, p.278.

RIZZARDO, Arnaldo. Direito de família. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 7-8.

OLIVEIRA, José Lamartine Corrêa de; MUNIZ, Francisco José Ferreira. Curso de Direito de Família. 3 ed. Curitiba: Juruá, 1999, p. 19.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. Instituições de direito civil. Atualização de Tânia Pereira da Silva. 14. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 37.

PEREIRA, Lafayette Rodriguez. Direito de Família. Campinas: Russell Editores, 2003, p. 252.

PEREIRA, Rodrigo da Cunha. Princípios fundamentais norteadores do direito de família. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 134-135.

PEREIRA, Rodrigo da Cunha; DIAS, Maria Berenice. Direito de família e o novo Código Civil. Prefácio. Belo Horizonte: Del Rey/IBDFAM, 2001.

PEREIRA, Tânia da Silva. O melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p.4.

QUINTAS, Manoela Rocha de Albuquerque. Guarda Compartilhada. Rio de Janeiro: Forense, 2010, p.13.

RODRIGUES, Maria Alice; RAMIRES, Vera Regina. As transições familiares e o melhor interesse da criança: as perspectivas do direito e da psicologia. Revista do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, v. 36, n. 97, p.213, 2003.

SANTOS NETO, José Antônio. Do Pátrio Poder. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994, p. 52.

STRENGER, Guilherme Gonçalves. Guarda de filhos. São Paulo: LTr, 1998, p. 32.

TARTUCE, Flávio. **Novos princípios do Direito de Família brasileiro**. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1069, 5 jun. 2006. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/8468>>. Acesso em: 7 mar. 2011.

VIANA, Marco Aurélio S.. Tutela da criança e do adolescente. In: TEIXEIRA, Sálvio de F. (Coord.). Direitos de família e do menor. Belo Horizonte: Del Rey, 1993, p.285.

WALD, Arnoldo. Direito civil: direito de família. 17 ed. refor. São Paulo: Saraiva, 2009. 5. v.

WINNICOTT, Donald W. A família e o desenvolvimento individual. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 132-133.

A INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA EMANCIPAÇÃO DAS MULHERES: O CASO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.

Rosângela Angelin¹
Tassiara da Silva Senna²

RESUMO

Nos últimos milênios, as mulheres foram excluídas e suas identidades construídas de forma que gerou uma profunda desigualdade nas relações de gênero, situação essa, naturalizada no seio social e jurídico. Isso acabou gerando um afastamento das mulheres da história oficial e, conseqüentemente, a necessidade de retomar a história das mulheres sob outro enfoque: como parte do Estado de Direito. Paralelamente a essa situação de exclusão, as mulheres têm resistido e travado embates que geraram avanços na emancipação e no reconhecimento de suas identidades como protagonistas da história e capazes de participar da vida pública influenciando, inclusive, no mundo jurídico. Nessa seara, o Estado de Direito brasileiro tem, no último período, se esforçado para a viabilização da equidade nas relações de gênero e, através de políticas públicas de inclusão, tem contribuído para isso, como ocorre no caso do programa governamental denominado Bolsa Família. Portanto, é preciso reconhecer que essas políticas públicas influenciam, de maneira positiva, na vida das mulheres.

Palavras-Chave: Mulheres - políticas públicas - bolsa família.

1 Doutora em Direito pela Universidade de Osnabrück (Alemanha), docente do Mestrado em Direito e da Graduação em Direito da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI), Campus Santo Ângelo-RS, Docente do Curso de Direito das Faculdades Integradas Machado de Assis (FEMA) de Santa Rosa-RS, coordenadora do Grupo de Pesquisa sobre “Direitos Humanos e Cidadania”(FEMA) e do grupo de pesquisa “Multiculturalismo, Direitos Humanos e Cidadania” (URI), coordenadora do Projeto de Extensão “Da dignidade da pessoa humana a plena cidadania” (FEMA), membro do grupo de pesquisa “Tutela dos Direitos e sua Efetividade”, registrado no CNPq e sustentação da linha de pesquisa Cidadania e novas formas de solução de conflitos, do Mestrado em Direito da URI Santo Ângelo, membro do grupo de estudos “Direito, Cidadania e Políticas Públicas” da UNISC, registrado no CNPq, colaboradora na execução de projetos junto a ONG Associação Regional de Desenvolvimento e Educação (AREDE) e integrante da Marcha Mundial de Mulheres. rosangelaangelin@yahoo.com.br

2 Acadêmica do 4º semestre do Curso de Direito. Bolsista do Projeto de Pesquisa sobre Direitos Humanos e Cidadania e Integrante do Projeto de Extensão “Da dignidade da pessoa humana à plena cidadania” do Curso de Direito das Faculdades Integradas Machado de Assis. Santa Rosa-RS, Brasil. tassiara.senna@gmail.com

RESUMEN

Durante los dos últimos milenios, las mujeres estaban excluidas y sus identidades se han construido, de tal manera que generan una profunda desigualdad en las relaciones de género, una situación que naturalizado en sociales y jurídicas. Que terminaron generando la supresión de las mujeres en la historia y la necesidad de tener que volver a la historia de la mujer bajo un enfoque hasta entonces desconocido: como parte del imperio de la Ley. En paralelo a esta situación de exclusión, las mujeres han resistido y batallas que han generado los avances de emancipación y el reconocimiento de la identidad de las mujeres como protagonistas de la historia y poder participar en la vida pública, ejercer influencia, incluido el mundo jurídico. En este ámbito, el Estado de la ley brasileña ha, en la última frase, es difícil para el rescate de la equidad en las relaciones de género y, a través de políticas públicas de inclusión, ha contribuido a ello, como en el caso del programa del gobierno denominado subsidio familiar. Por lo tanto, debemos reconocer que estas políticas públicas influir de manera positiva en la vida de las mujeres.

Palabras clave: mujer; políticas públicas; subsidio familiar.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A emancipação feminina vem, a duras custas, avançando na história da humanidade, ora a passos curtos, ora a passos largos, rumo à equidade nas relações de gênero dentro do Estado. Nesse mesmo sentido, o Estado de Direito esforça-se e torna-se incisivo em algumas legislações e políticas públicas afirmativas, as quais buscam propiciar a igualdade nas relações entre homens e mulheres, a luz dos princípios da isonomia e da dignidade da pessoa humana.

Seguindo o intuito de estudar o avanço da emancipação feminina, o presente artigo é resultado de um trabalho realizado junto ao grupo de Extensão dos Cursos de Direito e Serviço Social das Faculdades Integradas Machado de Assis e do grupo de Pesquisa sobre Direitos Humanos e Cidadania do curso de Direito dessa mesma instituição, tendo como intuito compreender o processo de emancipação de um grupo de mulheres

beneficiárias do Programa Bolsa Família.

Por conseguinte, o presente estudo inicia abordando o processo de exclusão das mulheres da sociedade, bem como o histórico de menosprezo e invisibilidade do trabalho feminino, e a desconsideração de direitos de cidadania destas. Em seguida, será analisada a importância da influência das políticas públicas para a emancipação das mulheres, mostrando a sua realidade, através de um estudo de caso de um grupo de mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família do município de Santa Rosa-RS.

1 AS MULHERES NA HISTÓRIA OU A HISTÓRIA DAS MULHERES?

Ao iniciar o debate acerca das relações de gênero na humanidade, a questão que se apresenta evidenciada é: estudam-se as mulheres na história ou a história das mulheres? Inevitavelmente é sempre muito complexa e polêmica a opção, dado ao fato de que as mulheres, até pouco tempo, faziam parte da história oficial da humanidade apenas como coadjuvante, com raras exceções. Renomados pensadores, entre eles Kant, ressaltavam a inferioridade das mulheres e sua incapacidade de participarem da vida pública, da ciência ou do mundo do conhecimento. Assim, afirmava o referido autor que, o único problema das mulheres é que “[...] lhes falta a barba para expressar melhor a profundidade do espírito que ambicionam.”³ Mesmo assim, embora excluídas da vida pública, em sua grande maioria, muitas mulheres tiveram um papel fundamental na vida do Estado de Direito e na formação de importantes pensadores, embora estas não sejam lembradas na história oficial, como é o caso dos famosos filósofos gregos Sócrates e Pitágoras, educados por sacerdotisas. Nesse mesmo sentido, também existem evidências encontradas no Egito afirmando que houve mulheres faraós, sem olvidar que, na Grécia antiga, existiram juízas.⁴ Nesse prisma, optar-se-á nesse trabalho, pela análise da “história das mulheres” procurando

3 TIBURI, Márcia, MENEZES, Magali M. E EGGERT, Edla (Org.). **As mulheres e a filosofia**. São Paulo: Editora UNISINOS, 2002, p. 148.

4 EISLER, Riane. *Cálice e a Espada: nosso passado, nosso future*. 2. trad. Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2007, p. 178, 84 e 122.

incluir “as mulheres na história” oficial, da qual elas, sem dúvida, sempre fizeram parte.

É possível afirmar que “[...] as relações de gênero passaram por inúmeras alterações no decorrer da história da humanidade”⁵, partindo de um modelo de parceria para relacionamentos de opressão e dominação. Nesse sentido, a Teoria da Transformação Cultural apresenta dois modelos distintos que permeiam a cultura humana: o modelo dominador e o modelo de parceria.

Segundo a Teoria da Transformação Cultural existem dois modelos básicos de sociedade, relacionados à cultura humana. O primeiro é o modelo *dominador*, aquele comumente denominado patriarcado ou matriarcado: a metade da humanidade classificada como superior à outra metade. O segundo, no qual as relações sociais são baseadas num princípio de *conexão* ao invés de escalonamento, pode ser mais bem descrito como um modelo de *parceria*. Nesse modelo as diversidades não equivalem à inferioridade nem a superioridade.⁶

O que tem contribuído muito na busca da reconstrução da história das mulheres são dados arqueológicos. Assim, “[...] os dados disponíveis sobre a história das mulheres, desde o início da humanidade, são compostos por evidências arqueológicas interpretadas de formas diversas [...]” sobressaindo-se a análise machista patriarcal.⁷ Evidência disso, é a interpretação dada a uma dessas descobertas envolvendo estatuetas de Vênus, onde estudiosos avaliaram como uma manifestação do erotismo masculino. Para outros estudiosos, “[...] são apenas objetos usados em ritos de fertilidade primitivos e presumivelmente obscenos”.⁸ Porém, eram expressões do poder feminino de gerar a vida revelando, ao mesmo tempo, o destaque do feminino na vida social da época. Através dessas pesquisas arqueológicas é possível perceber que “[...] os seres humanos do período paleolítico e o neolítico viviam em um sistema de parceria entre mulheres e homens, sendo as mulheres veneradas

5 ANGELIN, Rosângela. Relações de Gênero do Ordenamento Jurídico Brasileiro: A Busca por Direitos de Cidadania diante de um Ordenamento Jurídico Preconceituoso. **Revista Iuris Tantum**. Ano XXV, n. 21, Terceira Época. Estado do México: Universidad Anáhuac **México Norte**, 2010, p. 295.

6 EISLER, 2007, p. 30.

7 ANGELIN, 2010, p. 39.

8 EISLER, 2007, p. 39.

por seu poder de gerar a vida.”⁹

As evidências indicam uma sociedade em geral não – estratificada e basicamente igualitária, sem qualquer distinção importante de classe social ou sexo. Segundo Gimbutas: “nessas sociedades não vemos sinal algum da desigualdade sexual que nos foi ensinada como sendo parte da “natureza humana”. Ela também observa numerosas indicações de que era uma sociedade matrilinear, ou seja, a descendência e a herança eram determinadas pela mãe. E mais, ela mostra que as evidências deixam poucas dúvidas de que as mulheres desempenham papéis – chave em todos os aspectos da vida dos antigos europeus.¹⁰

Nesse contexto, “[...] torna-se evidente que os papéis reservados ao sexo masculino e ao sexo feminino são construções sociais e culturais e, portanto, não se configuram como relações naturalizadas.”¹¹ A relação de parceria e de cooperação que existiam entre homens e mulheres, no início da humanidade, transformou-se em uma relação de desigualdade e opressão, tendo sido reforçada pelo estabelecimento do patriarcado. Diante desse cenário de desvalorização da mulher, não se pode olvidar a perseguição sofrida por estas, no período da Idade Média, através do processo da Inquisição, a qual serviu como instrumento utilizado pelo Estado e pelas Igrejas para calar as mulheres e reduzir seu poder social.¹²

No decorrer da história, com a ascensão do capitalismo, a submissão social da mulher serviu, inicialmente, para diminuir os custos de produção do trabalho, uma vez que o salário do homem não precisava ser tão elevado, pois os serviços domésticos eram realizados gratuitamente pelas mulheres da família.¹³ Porém, a própria ideologia capitalista que manteve as mulheres nos domínios da vida privada, percebeu, após muitos movimentos de resistência das mulheres e reivindicação para participarem da vida pública,

9 ANGELIN, 2010, p. 296.

10 EISLER, 2007, p. 55.

11 ANGELIN, 2010, p. 295.

12 EHRENREICH, Barbara; ENGLISH, Deirdre. **Hexen, Hebammen und Krankenschwestern.**

11. Auflage. München: Frauenoffensive, 1984, p. 10.

13 MIES, Maria. **Patriarchat und kapital. Frauen in der internationalen Arbeitsteilung.** Zürich: Rotpunktverlag, 1996, p. 47.

que as mesmas representavam uma fonte de força de trabalho barata e, a partir disso, buscou trazê-la para a vida pública, sem que, no entanto, essas deixassem de lado suas obrigações da vida privada.

2 ASPECTOS DA HISTÓRIA DAS MULHERES NA CONTEMPORANIEDADE

A identidade das mulheres foi sendo construída, no decorrer dos tempos, com menos direitos de cidadania, “[...] não só por causa dos interesses da comunidade familiar [...]”, mas também por causa das diferenças existentes entre os sexos, sendo suas identidades “[...] construídas como esposas e mães de cidadãos.”¹⁴ Essa ideologia perpassou o entendimento de que, após o casamento, as mulheres pertencem a uma nova família, tendo a responsabilidade de gerar filhos e cuidá-los. Isso faz com que a maioria das mulheres sinta-se dependente dos maridos, sem interesses autônomos, vivendo para satisfazer os desejos da família, uma vez que sua dedicação é exclusiva e, em nome do “amor”.¹⁵ Assim, grande parte da humanidade ainda acredita que as desigualdades nas relações de gênero são oriundas de processos “naturais”, condenando assim as mulheres a viver um processo de submissão e opressão, pelo simples fato de terem nascido do sexo feminino.

Homens e mulheres são identificados por seu sexo; em particular, as mulheres são condenadas a ele, ancoradas em seus corpos de mulheres chegando até a ser prisioneira deles. [...] Esta naturalização das mulheres, presas a seus corpos, à sua função reprodutora materna e doméstica, e excluídas da cidadania política em nome desta mesma identidade, traz uma base biológica ao discurso paralelo e simultâneo da utilidade social.¹⁶

Mesmo as mulheres que alcançaram sua emancipação profissional seguem sentindo-se, na maioria das vezes, obrigadas a também responder

14 BONACCHI, Gabriela; GROPPi, Angela. Tradução de Álvaro Lorencini. **O Dilema da Cidadania: direitos e deveres das mulheres**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995, p. 207.

15 Ibid., p. 208.

16 PERROT, Michele. *As mulheres ou os silêncios da história*. Bauru, SP: Edusc, 2005, p. 470.

pelas obrigações domésticas, o que lhes acarreta uma jornada de trabalho estafante.

Bonacchi e Groppi (1995) atentam para um fato mais agravante, que é a perda ou exclusão de direitos das mulheres face a essa desigualdade nas relações de gênero:

A divisão/distinção dos investimentos dos dois sexos no casamento e na divisão do trabalho, que é seu corolário, tem efeitos não apenas sobre a participação diferente no mercado de trabalho e, portanto, sobre o acesso diferente a uma renda própria e às formas de previdência social que lhe são conexas. Dado o controle diferente sobre os recursos econômicos e sobre o tempo que isso demanda, tem efeitos também sobre as relações de poder de fato dentro do casamento: como o poder de decisão, como reconhecimento de prioridades, às vezes, também, como direitos de consumo. Em particular, quando a mulher é total ou parcialmente dependente da renda do marido, ela não tem direitos econômicos próprios. O seu padrão de vida, o grau de satisfação de suas necessidades, e muitas vezes a dos filhos, cuja responsabilidade lhe é atribuída, não dependem apenas do nível de renda do marido, mas da concepção que este último tem sobre quanto é justo dividir com os outros membros da família [...].¹⁷

A dependência econômica das mulheres, produzida pela divisão do trabalho no casamento e sua parcial ou total falta de acesso a uma renda própria, revela todo o seu risco quando, um casamento termina e grande parte das mulheres segue dependente, financeiramente, dos maridos e ou encontra-se numa situação vulnerável, sem emprego, sem profissão, sem recursos e, na maioria dos casos, com muitos filhos para criar. O empobrecimento absoluto ou relativo de mulheres e, até mesmo, dos filhos depois da separação ou do divórcio, é apenas uma consequência da divisão do trabalho entre os sexos na família e do reconhecimento diferente e um dos motivos que faz com que as mulheres suportem, inclusive, violência doméstica.

Assim, como visto anteriormente, ao longo do processo histórico, as mulheres têm sido responsabilizadas pelas “obrigações” familiares, trabalho este realizado gratuitamente, considerado menos importante, invisível e feito

¹⁷ BONACCHI; GROPPi, 1995, p. 208.

por amor ou por dever maternal.¹⁸

A opressão e submissão das mulheres surgiram muito antes do capitalismo. Seu surgimento pode ser verificado historicamente desde que os povos deixaram de ser nômades e utilizaram a divisão social do trabalho como forma de organização. Assim, as mulheres permaneceram mais ligadas ao lar e aos filhos, enquanto os homens se ocupavam prioritariamente com as caçadas, por serem, na maioria das vezes, dotados de maior força física. [...] Através do desenvolvimento do capitalismo, as diferenças de gênero foram intensificadas. As mulheres foram, estrategicamente, encarregadas do trabalho doméstico, cuidando da casa, das crianças, dos velhos e doentes, além de “servirem” o marido, sendo caracterizadas como “rainhas do lar”. O trabalho doméstico foi considerado gratuito e denominado como trabalho não produtivo.¹⁹

Embora as mulheres tenham recebido o título de “rainhas do lar”, na vida das mulheres, o trabalho doméstico é considerado um peso, pois é de inteira responsabilidade delas e é seguido da invisibilidade e não remuneração. Assim, este é visto como uma obrigação feminina natural e, a mulher é, constantemente, reconhecida como a dona-de-casa, com raras exceções.²⁰ Nesse trabalho, as tarefas dificilmente são divididas entre o homem e a mulher, ficando a mulher inteiramente responsável por tudo, mesmo se tiver um emprego fora de casa. É um trabalho que depende do corpo, é estafante, repetitivo e cansativo. Contudo, é invisível, não reconhecido, desvalorizado.

Apesar dos avanços alcançados pelos movimentos de mulheres e feministas, a percepção da sociedade sobre o trabalho doméstico não se alterou, com raras exceções. Sua realização permanece sendo uma obrigação feminina.

Em nome das responsabilidades que as mulheres possuem no lar, transformadas em verdadeiras obrigações, é que a liberdade individual delas foi sacrificada. Mesmo assim, muitas mulheres conseguem entrar no mercado

¹⁸ SEGER; BRATZ, et al., 2007, p. 10.

¹⁹ ANGELIN, Rosângela. Gênero e Meio Ambiente: a atualidade do ecofeminismo. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 58, ano V, março de 2006. Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/058/58angelin.htm>. Acesso em: 01 abr. 2011.

²⁰ PERROT, Michelle. **Minha História das Mulheres**. Tradução Angela M. S. Côrrea. São Paulo: Contexto, 2007, p. 114.

de trabalho, mas

[...] como “oficialmente” os homens são considerados os provedores da família, o trabalho realizado pelas mulheres é encarado como complementar às suas “obrigações familiares”, sua “verdadeira” ocupação e responsabilidade. Portanto, os salários recebidos pelas mulheres em funções iguais às exercidas por homens, na maioria das vezes, são inferiores. Neste contexto, as empresas e o poder público são coniventes com esta estrutura social e econômica, contribuindo para que as mulheres, tendencialmente, abdicuem de um trabalho formal, para atender às “necessidades” familiares, sacrificando, assim, suas liberdades e desejos pessoais, em nome do “bem coletivo”.²¹

Assim, percebe-se que, muitas vezes, o mesmo trabalho realizado por ambos os sexos tem reconhecimentos diferentes: o trabalho realizado pelo homem é considerado “melhor” visto que, na sociedade, ainda é mais valorizado do que aquele realizado pela mulher. Assim, a rígida ideia da divisão de papéis e trabalho entre homens e mulheres aponta os homens como provedores do lar e as mulheres como responsáveis pela esfera doméstica. Porém, a realidade atual tem mostrado que cresce o número de domicílios nos quais a mulher tem papel fundamental na manutenção econômica.²² Pierre Bourdieu (2009), ressalta com muita propriedade sobre as obrigações domésticas, que

[...] as mesmas tarefas podem ser nobres e difíceis quando são realizadas por homens, ou insignificantes e imperceptíveis, fáceis e fúteis, quando são realizadas por mulheres, como nos faz lembrar a diferença entre um cozinheiro e uma cozinheira, entre o costureiro e a costureira; basta que os homens assumam tarefas reputadas femininas e as realizem fora da esfera privada para que elas se vejam com isso enobrecidas e transfiguradas: “É o trabalho, observa Margaret Maruani, que se constitui sempre como diferente segundo seja efetuado por homens ou

21 ANGELIN, Rosângela. Mulheres na Economia Popular e Solidária: desafios para a emancipação feminina e a igualdade de gênero. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 70, Ano VI, Março de 2007. Disponível em: http://www.espacoacademico.com.br/070/70esp_angelin.htm. Acesso em: 01/04/2011

22 EMÍLIO, Marli; TEIXEIRA, Marilane; NOBRE, Miriam; GODINHO, Tatau. **Trabalho e Cidadania Ativa para as Mulheres: Desafios para as Políticas Públicas**. São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2003.

por mulheres”. Se a estatística estabelece que as profissões ditas qualificadas caibam, sobretudo aos homens, ao passo que os trabalhos atribuídos às mulheres sejam “sem qualificação”, é, em parte, porque toda profissão, seja ela qual for, vê-se de certo modo qualificada pelo fato de ser realizada por homens [...]”²³

Porém, ressalta-se a importância de avançar no reconhecimento do trabalho das mulheres como qualificado.

Com muita propriedade, Bonacchi e Groppi, atentam para a questão:

A construção social de gênero feminino, como estrutura simbólica e também de expectativas sociais e individuais, continua a tornar precária, de fato e de princípio, a cidadania das mulheres enquanto tais: seja porque se continua a pedir a elas que paguem o preço da assistência, seja porque se continua a não reconhecer o valor dessa assistência como fonte de direitos e de status de cidadania. Esperar que as mulheres façam todo o trabalho doméstico e de assistência, sem ajuda nem por parte dos maridos nem da coletividade, significa vincular fortemente sua liberdade civil, social e política.²⁴

O problema do reconhecimento equivocado do papel feminino²⁵ vai muito além, atingindo os direitos de cidadania das mulheres e influenciando a ação do Estado de Direito, como pode ser percebido no Direito Civil brasileiro que, até o ano de 2002, descrevia uma condição subalterna da mulher na relação conjugal, bem como, o fato de que a chefia da sociedade conjugal e a administração dos bens do casal pertencia ao marido, sendo ele o provedor do lar e, para tanto, o detentor do poder sobre todos os membros da família.²⁶

23 BOURDIEU, Pierre, **A Dominação Masculina**. Tradução Maria Helena Kuhner. 6 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009, p. 75-76.

24 BONACCHI; GROPPPI, 1995, p. 227.

25 Susan Wolf trata da política do reconhecimento das mulheres no mundo moderno, afirmando que, no caso das mulheres, o que existe não é uma falta de reconhecimento de sua identidade, e sim, um reconhecimento equivocado. Normalmente, as culturas minoritárias que buscam reconhecimento, o fazem diante de uma ameaça pelo risco de uma possível aniquilação desta cultura. No caso das mulheres, estas já possuem sua identidade reconhecida: de opressão, exploração e submissão. O que buscam, no entanto, é uma desconstrução desta identidade e o reconhecimento respeitoso de uma nova identidade que não seja excludente e subjugada. (WOLF, Susan. Comentários. In: TAYLOR, Charles. **Multiculturalismo**: examinando a política de reconhecimento. 1994, p. 96 – 98)

26 O Novo Código Civil de 2002 alterou esta previsão, prescrevendo o que segue: “Artigo 1.511 – O Casamento estabelece comunhão plena de vida, com base na igualdade de direitos e deveres dos cônjuges.”

Mesmo essa condição jurídica das mulheres tendo sido alterada pelo novo Código Civil de 2002,²⁷ a subjetividade desta ideologia perdura na sociedade. Não obstante ao acima mencionado, o Código Penal previa no âmbito dos crimes contra os costumes (delitos sexuais) a extinção de punibilidade pelo casamento do agente agressor com a vítima e pelo casamento da vítima com terceiro. Portanto, a violência sexual era pomenorizada, afrontando, dessa forma, o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana em detrimento da honra da família da mulher. Em 1999, o Supremo Tribunal Federal (STF) posicionou-se sobre o atentado violento ao pudor, afirmando que só seria crime hediondo se resultasse em lesão corporal grave ou morte. Dessa forma, chegou a ignorar que os crimes sexuais tratam-se sempre de crimes hediondos e classificam-se sob dois aspectos: a) seguido de morte ou agressão grave e b) crime “simples”, sendo estes “apenas” configurados como violência sexual. Em 2001, este posicionamento do STF foi modificado e, a forma “simples” também foi considerada como um crime hediondo.

Ante o exposto, é fundamental frisar que houve avanços e estão sendo dispensados esforços do Estado brasileiro frente à equiparação nas relações de gênero, envolvendo assim, dispositivos na Constituição Federal, a legislação infraconstitucional e políticas públicas de inclusão.²⁸ Embora a história jurídica das mulheres apresenta vários avanços no decorrer dos tempos, oriundos de muitos movimentos de resistências, é perceptível que o tratamento jurídico dispensado para homens e mulheres segue sendo de desigualdade, embora o ordenamento jurídico já esteja se “adequando” à

“Artigo 1.567 – A direção da sociedade conjugal será exercida, em colaboração, pelo marido e pela mulher, sempre no interesse do casal e dos filhos.”

“Parágrafo único – havendo divergências, qualquer dos cônjuges poderá recorrer ao juiz, que decidirá tendo em consideração àqueles interesses.” BRASIL. Código Civil. Brasília: Senado Federal, 2002.

27 Este cenário jurídico foi alterado antes do novo Código Civil de 2002, através da Constituição Federal de 1988, que explicitou que homens e mulheres têm os mesmos direitos na sociedade conjugal, alterando o próprio conceito de família: “Art. 226, § 5º - Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher.” (BRASIL. Código Civil. Brasília: Senado Federal, 2002)

28 Pode-se citar o Art. 5º, inciso I da Constituição Federal de 1988 que afirma a igualdade entre homens e mulheres, bem como a Lei Maria da Penha, que protege as mulheres vítimas de violência doméstica, bem como o Programa Bolsa Família que se enquadra como uma política pública de inclusão, destinando o valor do recurso para as mulheres.

promoção da igualdade entre ambos os sexos.

3 A CONTRIBUIÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MECANISMO DE EMANCIPAÇÃO DAS MULHERES: UM ESTUDO DE CASO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.

As mulheres têm criado, no decorrer da história da humanidade, movimentos de resistência à dominação masculina e alcançado espaços importantes na vida pública. A busca pela equidade nas relações de gênero já não se faz mais somente através de setores femininos e feministas, mas também através do Estado de Direito que, por meio de legislações e de políticas públicas ou ações afirmativas ou positivas²⁹ tem contribuído para desmantelar a ideologia da dominação, embora muitas vezes o próprio Estado seja instrumento de dominação.

O princípio da igualdade material apregoada pelo Art. 5º caput da Constituição Federal de 1988³⁰ engloba a ideia de equiparar as condições entre mulheres e homens, procurando criar uma estratégia para eliminar obstáculos e garantir o acesso das mulheres a determinados bens e espaços do mundo público até então limitados ou negados a elas. Pode-se afirmar que a ideia de que homens e mulheres são iguais em direitos e deveres, deixa de ser consolidada quando é constatada, “[...] em virtude de suas características biológicas e por fatores culturais, a discriminação da mulher no ambiente familiar, social e de trabalho”. Considerando que a positivação

²⁹ As *ações positivas* simbolizam uma expressão que se traduz na Europa e que nos Estados Unidos e, em outros países de língua inglesa se conhece como *ações afirmativas*. A expressão tem sua origem em uma lei norte-americana de 1935 oriunda do âmbito trabalhista. Porém, esta adquire significado específico de política pública no contexto da reação jurídica dos protestos protagonizados pela população afroamericana e outras minorias e movimentos de contestação social, os quais deram origem ao chamado “direito antidiscriminatório”. (UNZUETA, Maria Angeles Barrère. **Problemas del derecho antidiscriminatorio**: subordinación versus discriminación y acción positiva versus igualdad de oportunidades. 2004, p. 3.)

³⁰ Importante se faz compreender o instituto jurídico “igualdade” proposto no Art. 5º da Constituição Federal de 1988, a fim de não elevá-lo tão somente a interpretação da “igualdade formal”, onde todos são iguais perante a lei, mas também vislumbrá-lo pelo entendimento da “igualdade material”, a qual suscita a necessidade de se criarem mecanismos jurídicos e sociais (ações afirmativas) para igualar os desiguais dentro do Estado de Direito.

jurídica de normas “[...] não é suficiente para a efetivação da dignidade da pessoa humana, percebe-se a necessidade de serem implantadas políticas públicas”³¹ que venham corrigir essas situações.

As políticas públicas de ação afirmativa são iniciativas de ordem governamental e não governamental com a finalidade de adotar medidas que visem à equidade de tratamento entre pessoas que ocupam posições desiguais. Essas ações promovem um tratamento diferenciado a certos grupos que estejam em desvantagem de condições e oportunidades sociais em relação a outros grupos. Prevêem, portanto, que seja alcançado o equilíbrio das relações sociais entre os diversos grupos da sociedade, colocando-as em mesmo patamar de igualdade de oportunidades.³²

No sentido de viabilizar o Estado de Direito intervencionista e prestacional, a Constituição Federal de 1988 alargou as tarefas do Estado, ficando ele responsável pelos

[...] três elementos essenciais da cidadania: a indivisibilidade e a universalidade dos direitos humanos e o processo de especificação do sujeito de direito. Com relação à responsabilidade do Estado quanto à indivisibilidade dos direitos, frise-se que a Carta de 1988 consagra o princípio da aplicabilidade imediata dos direitos e garantias fundamentais. Com base nesse princípio, toda e qualquer norma definidora de direitos e garantias fundamentais há de alcançar aplicação imediata e nesse sentido devem-se orientar os Poderes Públicos. Cabe aos Poderes Públicos conferir a eficácia máxima e imediata a todo e qualquer preceito constitucional definidor de direito e garantia fundamental. [...] Já no que toca à universalidade dos direitos humanos, a responsabilidade do Estado concentra-se no desafio da extensão universal da cidadania, sem qualquer discriminação. Concentra-se ainda na tarefa de conferir cumprimento às obrigações internacionais assumidas relativamente aos direitos humanos, decorrentes dos tratados de direitos humanos ratificados pelo Brasil. [...] Logo, cabe ao Estado conferir séria e rigorosa observância aos

31 COSTA, Marli Marlene Moraes da; PORTO, Rosane Teresinha Carvalho; REIS, Suzéte da Silva. (org). *Direito, Cidadania e Políticas Públicas IV*. Curitiba: Multidéia, 2010, p. 279 e 280.

32 CUSTÓDIO, André Viana; LIMA, Fernanda da Silva. As políticas públicas para a concretização dos direitos de crianças e adolescentes negros no Brasil. In: Wolkmer, Antonio Carlos; VIEIRA, Reginaldo de Souza (Org.). **Estado, Política e Direito: relações de poder e políticas públicas**. Criciúma-SC: UNESC, 2008, p. 248.

instrumentos internacionais de direitos humanos, que vinculam juridicamente o Estado Brasileiro. [...] Por fim, com relação ao processo de especificação do sujeito de direito, cabe ao Estado instituir políticas públicas que introduzam um tratamento diferenciado e especial aos grupos sociais que, por exemplo, sofram forte padrão discriminatório.³³

Portanto, é função do Estado a adoção de políticas públicas que erradiquem a distinção de gênero, em conformidade com o fulcro no inciso I do Art. 5º da Constituição Federal de 1988, que apregoa a igualdade entre homens e mulheres, eliminando, portanto, o tratamento desigual e protegendo os que mais sofrem com isso, nesse caso, as mulheres.³⁴

Uma das políticas que está influenciando de forma positiva na vida das mulheres no Brasil é o Programa Bolsa Família, desenvolvido pelo Governo Federal Brasileiro e que trata da transferência direta de renda, beneficiando famílias em situação de pobreza. O objetivo do referido programa é

[...] combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; combater a pobreza e outras formas de privação das famílias; promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, saúde, educação, segurança alimentar e assistência social; e criar possibilidades de emancipação sustentada dos grupos familiares e desenvolvimento local dos territórios. As Prefeituras Municipais são responsáveis em cadastrar, digitar, transmitir, manter e atualizar a base de dados, acompanhar as condições do benefício e articular e promover as ações complementares destinadas ao desenvolvimento autônomo das famílias pobres que ali vivem.³⁵

O Programa Bolsa Família trouxe uma grande novidade no âmbito das políticas públicas no Brasil: o recurso é repassado diretamente para as mulheres da família, ao contrário de outras políticas públicas que repassavam os recursos para o “chefe” da família, nesse caso, na maioria das vezes, os homens. Essa atitude governamental tem demonstrado um saldo positivo na qualidade de vida das famílias beneficiárias, visto que, os valores percebidos,

33 PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 330 - 333.

34 COSTA; PORTO; REIS, 2010, p. 284.

35 BRASIL. Caixa Econômica Federal. **Bolsa Família**. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/Voce/Social/Transferencia/bolsa/index.asp>> Acesso em: 07 de agosto de 2010.

embora sejam valores monetários baixos,³⁶ são aplicados para o grupo familiar.

Importante ressaltar que as políticas públicas, nesse caso o Programa Bolsa Família, são políticas temporárias e não podem ser vistas como políticas fins. Para isso, elas somente devem vigorar enquanto o problema gerador persistir. Para tanto, juntar o poder estatal com a participação da sociedade na execução dessas ações torna mais possível a resolução da origem do problema, uma vez que, políticas genéricas são ineficazes e dificultam o acesso aos direitos fundamentais.

Com o intuito de colaborar com o andamento de uma política pública afirmativa e, ao mesmo tempo, inserir alunos(as) na realidade social de um grupo de pessoas excluídas, inclusive dos diretos de cidadania, é que os Cursos de Direito e Serviço Social das Faculdades Integradas Machado de Assis desenvolve o projeto chamado “Da Dignidade da Pessoa Humana à Plena Cidadania”, que abrange 45 famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, pertencentes à Vila Nossa Senhora Aparecida, localizada no Bairro Cruzeiro, município de Santa Rosa-RS. Acompanham e desenvolvem esse projeto, docentes e discentes³⁷ dos referidos cursos, tendo como apoiadores a Prefeitura Municipal de Santa Rosa/RS, a Associação dos Juizes do Estado

³⁶ “Os valores dos benefícios pagos pelo Bolsa Família variam de R\$ 22 a R\$ 200,00 de acordo com a renda mensal da família por pessoa e com o número de crianças e adolescentes de até 17 anos. O Programa tem quatro tipos de benefícios: o básico, o variável, o variável vinculado ao adolescente e o variável de caráter extraordinário”. (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento social. Bolsa Família. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>> Acesso em: 07 de agosto de 2010).

³⁷ Ao projeto estão atualmente vinculadas 05 (cinco) acadêmicas dos Cursos de Direito e Serviço Social das Faculdades Integradas Machado de Assis, as quais semanalmente reúnem-se para estudar, debater e realizar ações junto ao Projeto “Da dignidade da pessoa humana à plena cidadania.” Ao analisar a participação das acadêmicas neste período de realização do projeto (2009-2011), foi possível constatar que estas estiveram muito envolvidas com o projeto e a percepção das mesmas acerca de uma realidade social diferente da que vivem se aprimorou. Para algumas, foi o primeiro contato com grupos familiares menos favorecidos e para outras, em específico uma das participantes, foi o retorno a uma realidade já vivida. Pode-se perceber o esforço das mesmas para poderem compreender vivências tão drásticas, como o caso da violência doméstica, da pobreza, do desânimo com a vida e da exclusão social. Em várias análises foi possível relacionar os direitos fundamentais garantidos constitucionalmente e a impossibilidade destas famílias exercerem sua cidadania nos moldes atuais do Estado de Direito, o que tem resultado em sucessivos debates acerca da atuação do Estado e da organização social, política e econômica.

do Rio Grande do Sul (AJURIS) e as Faculdades Integradas Machado de Assis.³⁸

O referido projeto visa atuar na promoção de cidadania e viabilização da emancipação de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, através do trabalho cooperativo e solidário, procurando atingir os seguintes objetivos:

- a) Viabilizar a aproximação e a identificação das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e envolvidas com o presente projeto;
- b) Atuar na formação técnica e cidadã das beneficiárias do Programa Bolsa Família;
- c) Estimular iniciativas que contribuam para a emancipação socioeconômica das beneficiárias do Programa Bolsa Família;
- d) Envolver acadêmicos (as) dos Cursos de Direito e Serviço Social das Faculdades Integradas Machado de Assis na execução e acompanhamento do Projeto, para fins de proporcionar uma visão abrangente da realidade e produzir um pensamento dialético com o estudo em sala de aula.

Durante a realização do projeto, mais especificamente durante as aproximações às famílias³⁹ e da realização das oficinas, constatou-se um alto nível de desigualdade social, pobreza e marginalização vivenciada pelas beneficiárias do referido programa, bem como, uma vida de doação incondicional para a família.⁴⁰ Durante as visitas e, diante dos relatos das

38 Ao reformular o Projeto, em 2010, foram buscados apoios governamentais, no caso, da Prefeitura Municipal de Santa Rosa-RS, da Associação de Juizes do Rio Grande do Sul (AJURIS) e das próprias Faculdades Integradas Machado de Assis, com o intuito de envolver vários segmentos no comprometimento com o trabalho, por se acreditar que, realizando um trabalho conjunto, os objetivos do projeto seriam alcançados com mais rapidez e êxito, o que tem se confirmado no desenvolver do projeto.

39 As aproximações às famílias beneficiárias deu-se através de visitas nas casas das beneficiárias, onde foram realizadas perguntas sobre a vida da família, bem como outras envolvendo a infraestrutura, alimentação, lazer, relações familiares, educação das crianças, entre outras, com a finalidade de melhor conhecer o grupo e, por conseguinte, poder atuar de maneira mais incisiva nas questões centrais de emancipação das mulheres e de problemas na relação familiar.

40 Na oficina realizada no dia 11 de novembro de 2010 “o que é ser mulher na sociedade”, foi possível constatar, a partir de uma dinâmica realizada, que essas mulheres tem sua autoestima reduzida e, não tem mais sonhos como mulheres, direcionando todas suas energias para seus filhos e filhas. Ao perceberem isso, essas mulheres ficaram bastante impressionadas consigo mesmas e, a partir de então, estão sendo desenvolvidas atividades que possam retomar a

mulheres, foi possível verificar, com muita clareza, que o índice de violência doméstica é elevado entre elas. Dentro desse contexto, um grande contingente destas 45 mulheres inscritas no projeto não participa das reuniões coletivas, devendo-se considerar vários fatores limitantes para isso, entre eles: algumas delas não têm onde deixar as crianças no período das reuniões, outras se encontram desmotivadas com a vida e, algumas afirmam e também se presume em outros casos que, em participando, elas teriam problemas com seus maridos e ou companheiros que querem que elas permaneçam em casa. As mulheres que estão participando do projeto têm demonstrado em suas manifestações que o espaço de encontro do projeto reforça suas energias, podem trocar experiências, falar de seus problemas e tem se tornado um local de apoio mútuo e de retomada de esperanças diante da vida. Embora vivam em uma situação de pobreza extrema ou considerável, o que se pode avaliar é que, com o ingresso no Programa Bolsa Família, do Governo Federal, estas mulheres, que são beneficiárias diretas dos valores monetários fornecidos, têm utilizado este recurso para melhorar a qualidade de vida de suas famílias, em especial, no que tange a qualidade da alimentação. Isto tem resultado em um empoderamento destas mulheres que, podem decidir, de forma mais incisiva, sobre suas vidas e de suas famílias, uma vez que são portadoras de recursos financeiros. Diante desse empoderamento das mulheres, é possível constatar, através de relatos, que houve uma redução da violência doméstica, pois as mesmas não se submetem mais, como anteriormente, aos caprichos e vontades dos maridos.

No desenvolver do projeto, percebe-se claramente o interesse das mulheres em aprender atividades que gerem renda para melhorar a qualidade de vida da família. Acompanhando esse anseio, encontra-se a preocupação com suas responsabilidades domésticas que, na maioria das vezes são incompatíveis com um trabalho que exija o cumprimento de horário.

Assim, embora ainda com muitas limitações de várias ordens, é possível afirmar que o programa governamental denominado Bolsa Família, tem contribuído, de forma sensível, mas muito presente, para a construção

importância delas como seres humanos em um contexto social.

da emancipação das mulheres beneficiárias desse programa, em especial quando acompanhado de atividades que proporcionem emancipação financeira, como é o caso do acompanhamento desse grupo pelo Projeto “Da dignidade da pessoa humana à plena cidadania” que fomenta a geração de renda.

CONCLUSÃO

As relações de gênero passaram a configurarem-se como construções culturais de identidades masculinas e femininas, envolvendo relações de poder e impondo comportamentos aos homens e às mulheres, que nem sempre se estabelecem através da coerção física, mas também através da subjetividade das relações humanas. A emancipação das mulheres é um tema bastante polêmico e segue suscitando debates acalorados na sociedade, visto estar este tratando de um reconhecimento equivocado de uma grande parcela dos seres humanos, nesse caso, as mulheres. Talvez o motivo central seja que, uma das principais consequências da emancipação de um determinado grupo é a retirada de alguns privilégios da outra parte, o que, sem exceções, causa um desconforto. Porém, muito se avançou nesse campo e, os movimentos feministas e de mulheres foram os que mais contribuíram para denunciar a exclusão, violência e afastamento das mulheres da vida pública. Um dos grandes feitos de toda essa movimentação emancipatória foi o recente comprometimento do Estado de Direito com a construção da equidade nas relações de gênero, vislumbrada pela mudança da legislação nacional e a constitucionalização do princípio da equidade entre homens e mulheres. Aliados a isso, encontram-se as ações afirmativas e políticas públicas desenvolvidas pelo Estado que vêm contribuindo para a redução da desvalorização da mulher e sua inclusão na vida pública.

Nesse contexto do Estado prestacional, vale salientar que “[...] as ações afirmativas são medidas temporárias e devem cessar assim que seus objetivos sejam alcançados [...] e possam ser implementadas para diminuir as desigualdades sociais e a ascensão de minorias (ou majorias) étnicas,

sexuais, raciais”.⁴¹ Assim, também o Programa Bolsa Família deve ser visto como uma ação afirmativa temporária e, portanto, junto a ela devem ser desenvolvidas ações capazes de emancipar as pessoas beneficiárias, a fim de que, não necessitam mais desse benefício para alcançar sua dignidade.

Porém, a complexidade da estrutura econômica, social e legal do Estado de Direito acaba dificultando essa intencionalidade que é barrada, principalmente, em fatores de ordem econômica, visto que para viabilizar iniciativas de geração de renda, as exigências legais de implantação de algum empreendimento encontram-se fora da possibilidade econômica dessas pessoas menos privilegiadas, inviabilizando, na maioria das vezes, qualquer iniciativa mais ousada.

Mesmo assim, sempre existem maneiras de viabilizar economicamente esse público e, uma delas é através do trabalho cooperativo, que é um dos objetivos do Projeto “Da dignidade da pessoa humana à plena cidadania”. Destarte, o projeto está procurando proporcionar oficinas que possibilitem despertar no grupo alguma intencionalidade de geração de renda conjunta e ou proporcionar a qualificação pessoal das integrantes a fim de que possam ingressar no mercado de trabalho de forma individualizada.

Mas esses não são os únicos desafios apresentados. Existe um desafio que é mais de fundo e tem imobilizado, na maioria das vezes, as ações do projeto: a dominação masculina nos lares. Assim, é comum que as mulheres chegam em casa com planos de geração de renda de forma coletiva ou individual e são desmotivadas ou até proibidas por seus maridos de empreenderem, sendo que os mesmos exigem sua presença nas obrigações domésticas, no cuidado com os filhos e com ele. Mesmo diante desse cenário um tanto desolador, as mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família têm participado ativamente das oficinas oferecidas pelo projeto, sendo que muitas delas já vislumbram com mais determinação e ênfase a possibilidade do exercício de uma atividade que gere renda, sendo importante mencionar que, inclusive uma delas voltou a estudar motivada pelos debates e conversas realizados durante atividades do Projeto. Recentemente, duas

41 GUIMARÃES, 1999, p. 170 apud CUSTÓDIO; LIMA, 2008, p. 249.

mulheres estão vendendo diretamente salgados e doces, o que possibilita uma complementação na sua renda familiar e dado mais autonomia para as mesmas.

Superar o preconceito, reconhecer a identidade das mulheres como seres iguais em direitos e deveres e construir uma relação diferente de gênero perpassa pela vontade humana que é a grande responsável pela criação do Direito. Sendo assim, tanto os Poderes Constituídos (executivo, legislativo e judiciário) como as Universidades, as entidades e a sociedade civil são responsáveis por viabilizar um tratamento mais digno às mulheres dentro do Estado Democrático de Direito que tem como finalidade o bem comum, neste sentido, interpretado como o bem tanto de mulheres quanto de homens. Para isso, as políticas públicas e as legislações inclusivas têm uma função importante e fundamental.

REFERÊNCIAS

ANGELIN, Rosangela. Relações de Gênero do Ordenamento Jurídico Brasileiro: A Busca por Direitos de Cidadania diante de um Ordenamento Jurídico Preconceituoso. Revista Iuris Tantum. Ano XXV, Nº 21, Terceira Época. Estado do México: Universidad Anáhuac México Norte, 2010.

ANGELIN, Rosangela. Gênero e Meio Ambiente: a atualidade do ecofeminismo. Revista Espaço Acadêmico, n. 58, ano V, março de 2006. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/058/58angelin.htm>>. Acesso em: 01 abr. 2011.

ANGELIN, Rosangela. Mulheres na Economia Popular e Solidária: desafios para a emancipação feminina e a igualdade de gênero. Revista Espaço Acadêmico, n. 70, Ano VI, Março de 2007. Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/070/70esp_angelin.htm>. Acesso em: 01 abr. 2011.

BONACCHI, Gabriela; GROPPI Ângela. Tradução de Álvaro Lorencini. O Dilema da Cidadania: direitos e deveres das mulheres. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995.

BOURDIEU, Pierre. A Dominação Masculina. Tradução Maria Helena Kuhner. 6 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento social. Bolsa Família. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>> Acesso em: 07 ago. 2010.

BRASIL. Caixa Econômica Federal. Bolsa Família. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/Voce/Social/Transferencia/bolsa/index.asp>> Acesso em: 07 ago. 2010.

COSTA, Marli Marlene Moraes da; PORTO, Rosane Teresinha Carvalho; REIS, Suzéte da Silva. (Org.). Direito, Cidadania e Políticas Públicas IV. Curitiba: Multidéia, 2010.

CUSTÓDIO, André Viana; LIMA, Fernanda da Silva. As políticas públicas para a concretização dos direitos de crianças e adolescentes negros no Brasil. In: Wolkmer, Antonio Carlos; VIEIRA, Reginaldo de Souza (Org.). Estado, Política e Direito: relações de poder e políticas públicas. Criciúma-SC: UNESC, 2008.

EHRENREICH, Barbara; ENGLISH, Deirdre. Hexen, Hebammen und Krankenschwestern. 11. Auflage. München: Frauenoffensive, 1984.

EISLER, Riane. O Cálice e a Espada: nosso passado, nosso futuro. Trad. Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena.

EMÍLIO, Marli; TEIXEIRA, Marilane; NOBRE, Miriam; GODINHO, Tatau. Trabalho e Cidadania Ativa para as Mulheres: Desafios para as Políticas Públicas. São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2003.

MIES, Maria. Patriarchat und kapital. Frauen in der internationalen Arbeitsteilung. Zürich: Rotpunktverlag, 1996.

PERROT, Michelle. Minha história das mulheres. Tradução Angela M. S. Côrrea. São Paulo: Contexto, 2007.

PERROT, Michele. As mulheres ou os silêncios da história. Bauru, SP: Edusc, 2005.

PIOVESAN, Flávia. Temas de Direitos Humanos. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

SEGER, Adelaine Catarina; BRATZ, Andressa Liliane (et all). Mulheres gerando Trabalho e Renda na Agricultura Familiar. Santa Rosa: Gráfica e

Editora Coli, 2007.

TIBURI, Márcia, MENEZES, Magali M. E EGGERT, Edla (Org.). As mulheres e a filosofia. São Paulo: Editora UNISINOS, 2002.

UNZUETA, Maria Angeles Barrère. Problemas del derecho antidiscriminatorio: subordinación versus discriminación y acción positiva versus igualdad de oportunidades. 2004.

WOLF, Susan. Comentários, in: TAYLOR, Charles. Multiculturalismo: examinando a política de reconhecimento. 1994.

A RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES

Bianca Hartfil¹

RESUMO

O objeto do presente artigo é, pelo método dedutivo, tecer breves comentários sobre a responsabilidade civil dos notários e registradores, no exercício da atividade, destacando sua natureza de serviço público delegado. Na sequência, pretende-se enfatizar a responsabilidade civil aplicada à atividade notarial e registral, apresentando sua base legal, atos comissivos, omissivos, lícitos e ilícitos. Ressalta-se a responsabilidade do Estado em decorrência da delegação de serviço público.

Palavras-chave: notários e registradores – responsabilidade - reparação de danos.

RESUMEN

El objeto de este trabajo es, el método deductivo, hacer un breve comentario sobre la responsabilidad civil de los notarios y registradores, en el ejercicio de la actividad, destacando la naturaleza de ladelegación de servicio público. Además, tenemos la intención dehacer hincapié en la responsabilidad aplicadas a la actividad notarial y de registro, con su base jurídica y, enlos actos commissive, omisión, lícitas e ilícitas. Hacemos hincapié en la responsabilidad del Estado como resultado de ladelegación de servicio público.

Palabras-clave: los notarios y registradores - la responsabilidad - a reparar el daño.

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como tema a responsabilidade civil dos notários e registradores, pretendendo trabalhar essa perspectiva frente aos erros ou falhas cometidas no exercício da atividade notarial e registral, ao analisar a 1 Mestranda em Direito pela Universidade Regional Integrada das Missões – URI/Santo Ângelo. E-mail: biahmelo@hotmail.com.

participação do Estado na responsabilização e quais os atos que a ensejam.

O referido estudo tem por objetivo geral analisar a responsabilidade civil dos cartórios extrajudiciais, pelos fatos decorrentes das atividades de exercício e traz como objetivos específicos: estudar a responsabilidade civil, abordando as divergências doutrinárias e jurisprudenciais na questão da aplicação da responsabilidade civil subjetiva ou objetiva; pesquisar as características e as peculiaridades das atribuições dadas aos notários e registradores, bem como a relação jurídica entre o Estado, os profissionais e os usuários deste serviço; por fim, estudar o sistema da responsabilidade civil destes profissionais de direito na sistemática do ordenamento jurídico, em face da Constituição Federal de 1988 e a perspectiva da Lei 8935/94.

O método de abordagem utilizado na elaboração deste artigo é o dedutivo. Já a técnica de pesquisa utilizada é a bibliográfica, com pesquisa teórica, em livros, revistas jurídicas, artigos, jurisprudência e sites da internet.

Na atualidade, os serviços extrajudiciais se encontram como mecanismo de destaque para solução de conflitos, de forma alternativa, sem recorrer ao poder judiciário.

Frente às vantagens oferecidas pelos serviços notariais e registrais, tais como celeridade, valor acessível, cabe também destacar que os prestadores desses serviços têm responsabilidade sobre os atos por eles praticados, no exercício da função.

Nessa linha, é necessário analisarmos a natureza jurídica da função notarial e registral, focando a responsabilidade civil desses delegados e sua forma de aplicação. Consequentemente, haverá responsabilização do Estado, em decorrência de uma delegação de serviço público.

Percebe-se que, se tivermos mecanismos céleres para solução de conflitos, mas não eficazes para a sociedade teremos ameaçada a segurança jurídica dos atos notariais e registrais.

1 NATUREZA JURÍDICA DA ATIVIDADE NOTARIAL E REGISTRAL

Dentre as correntes majoritárias, hoje, defende-se a tese de ser os notários e registradores agentes públicos, por serem agentes delegados de um serviço público, ou seja, particulares em colaboração com o Poder Público.

Nas palavras de Hely Lopes Meirelles:

Particulares que recebem a incumbência de execução de determinada atividade, obra ou serviço público e o realizam em nome próprio, por sua conta e risco, mas segundo as normas do Estado e sob permanente fiscalização do delegante. Esses agentes não são servidores públicos, nem honoríficos, nem representantes do Estado; todavia, constituem uma categoria à parte de colaboradores do Poder Público. Nessa categoria encontram-se os cessionários e permissionários de obras e serviços públicos, os serventuários de ofícios não estatizados, os leiloeiros, os tradutores e intérpretes públicos, as demais pessoas que recebem delegação para a prática de alguma atividade estatal ou serviço de interesse coletivo.²

Entretanto, é fundamental preencherem os dois requisitos necessários para a caracterização do agente público, quais sejam eles a investidura em função pública e a natureza pública da função.³

No mesmo sentido, comenta Walter Ceneviva:

No direito brasileiro, notário e registrador são agentes públicos, considerando-se que o Poder lhes delega funções, subordinados subsidiariamente, em certos casos, a regras colhidas no regime único previsto na Constituição, sem jamais atingirem, porém, a condição de servidores públicos.⁴

O art. 236 estabelece que: “[...] os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público e submetidos à fiscalização do Poder Judiciário.” E ao mesmo tempo define que “[...] o ingresso na atividade notarial e de registro depende de aprovação em concurso público de provas e títulos.”

2 MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 75.

3 GASPARINI, Dioginis. **Direito Administrativo**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 40.

4 CENEVIVA, Walter. **Lei dos notários e registradores comentada (Lei 8935/94)**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 30.

Numa análise da Lei 8935/94 (a qual regulamentava o art. 236 da Constituição Federal), entende-se as atividades notariais e registrais integrar o direito privado e não mais o direito público, passando estes a serem colaboradores do Poder Público, contratando seus funcionários pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Sendo que a mesma lei em seu art. 3º estabelece serem os notários e registradores “[...] profissionais do direito, dotados de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro.”

Para tanto, foi mantido os preceitos administrativos aplicados somente a servidores públicos, deixando evidente sua natureza jurídica híbrida, atípica, sendo que o ingresso para essa atividade se dá exclusivamente por meio de concurso público, o qual é meio próprio para a admissão no serviço público. Sabendo-se que a delegação no serviço público se dá através de licitação e não via concurso, reforça o entendimento da natureza híbrida e atípica,⁵ sendo que a Lei 8935/94 em seu art. 25 versa a respeito à proibição de acumulação do exercício da atividade notarial e de registro com a ocupação de qualquer cargo público.

Nota-se que, assim, que a atividade exercida pelos notários e registradores é de característica privada em colaboração com o Poder Público, e sua natureza jurídica é híbrida.

Afirma-se, ainda, que as atividades das serventias são investidas de um caráter de autoridade concedido pelo Estado, que confere fé pública aos atos ali praticados, caracterizando assim, o traço essencialmente público dos referidos serviços. Esses serviços são prestados pessoalmente pelos notários ou tabeliães ou por seus prepostos, nas serventias voltadas para o atendimento do povo.

O serviço prestado pelo tabelião tem como característica o trabalho de compatibilizar com a lei, o desejo das partes, transportando para um documento público, dentro das limitações de direito, as quais são aceitas pelos participantes do ato, o qual atua como uma ponte entre a lei e a declaração da vontade das partes interessadas, o que torna a vontade manifesta legal,

⁵ BOLZANI, Henrique. **A Responsabilidade Civil dos Notários e dos Registradores**. Porto Alegre: LTr, 2006, p. 70.

permitindo que esta produza efeitos jurídicos.

2 DA RESPONSABILIDADE CIVIL APLICADA À ATIVIDADE NOTARIAL E REGISTRAL

Com o papel fundamental da atividade notarial e registral para a sociedade, assumindo o notário, por exemplo, o verdadeiro papel de consultor jurídico, tudo para garantir a segurança das relações jurídicas realizadas. Dessa forma, fica visível a necessidade de ressarcimento devido em razão de determinado dano ocorrido na realização destes serviços.

A responsabilidade civil dos notários e registradores é decorrente de erros ou falhas nos serviços, por exemplo, erros em escrituras públicas, reconhecimento de firma, testamentos, entre outros, que causa a anulação do instrumento por decisão judicial, consagrando-se um erro grave.⁶

Entretanto há uma questão de suma importância para a aplicação da responsabilidade civil, que é definir a aplicação da responsabilidade subjetiva ou objetiva.

A grande maioria dos doutrinadores entende ser admitida a responsabilidade civil objetiva, por conduta omissiva, porém, há uma minoria que entende não ter como indenizar por um fato não ocorrido, acreditam não haver dolo, portanto ser inadmissível a aplicação desta.

Para tanto, em 18 de novembro de 1994, foi publicada a Lei 8.935, a qual tinha a finalidade de disciplinar a responsabilidade civil dos tabeliães, registradores e de seus prepostos, mas apenas o art. 22 da referida lei trata do assunto.

Para uma melhor definição é necessário analisar o art.22 da Lei 8.935/94. Este artigo não traz claramente expresso em seu texto a definição aceita, necessitando assim, de interpretação.

Assim, o art. 22 reforça a objetividade da responsabilidade civil atribuída a essa serventia, bastando estar presente o nexo causal para que ocorra o dever de indenização, sendo aplicável a estes também o §6º art. 37

⁶ QUEIROGA, Antônio Elias de. **Responsabilidade Civil e o Novo Código Civil**. 2.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 146.

da Constituição Federal de 1988, respondendo objetivamente pelos danos causados a terceiros, pelo fato de se enquadrar em prestadores de serviço público.

Analisando o art. 927, parágrafo único do código civil, têm-se mais um reforço na questão da aplicação da responsabilidade civil objetiva, quando deixa claro, a responsabilização independente de dolo ou culpa, admitindo a teoria do risco.⁷

Mas segundo, Rui Stoco, adepto a teoria subjetiva, esses profissionais não devem ser considerados como agentes públicos, fato que torna impossível a aplicação do art. 37 § 6º da Lei Maior, que dispõe sobre a responsabilização dos danos causados por seus agentes, salientando ainda que não haja dúvidas ou controvérsias de que a responsabilidade seja objetiva, sustentando o fato de que se todos os servidores públicos ou agentes públicos, ou ainda particulares em exercício de função pública delegada pelo Estado respondem em face da culpa aquiliana, como seria possível a responsabilidade objetiva a apenas um segmento da atividade administrativa do Estado, destacando ser inadmissível, pelo princípio da isonomia⁸.

Outro doutrinador, que traz seu entendimento a respeito do art. 22 da Lei 8.935/64 é Décio Antônio Erpen, que sustenta o fato de ser imposta a responsabilidade civil objetiva ao Tabelião ou Oficial, e a subjetiva a seus prepostos.⁹

O mesmo autor sustenta ainda, ser a responsabilidade civil decorrente de má prestação dos serviços notariais e de registro subjetiva e direta, salientando a não aplicação do art. 37, § 6º da Constituição Federal aos notários e registradores, por estes serem regrados por regulamento próprio e específico que vem definido no art. 236 da Constituição Federal, a qual delegou a tarefa de disciplinar a responsabilidade civil desses profissionais à

7 Art. 927, Parágrafo único: Haverá obrigação de reparar o dano, independente de culpa, nos casos, especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

8 STOCO, Rui. **Tratado de Responsabilidade Civil**. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 575-576.

9 ERPEN, Décio Antônio. **Responsabilidade Civil, Penal e Administrativa dos Notários e Registradores**. São Paulo: IRPDPJ Brasil, 1998.

lei ordinária.¹⁰

Esse ainda argumenta que se os notários ou registradores forem fiéis ao sistema jurídico, ou seja, cumprir a lei, e a atividade por ele exercida causar dano a outrem, estão isentos de responsabilização, sustentando o fato de que se o profissional prestador deste serviço, agindo de acordo com as formas da lei, vier causar prejuízo a alguém, não há como responsabilizá-lo objetivamente.¹¹

Assim, entende-se que mesmo que os profissionais exercentes da atividade notarial ou registral ou ainda seus prepostos vierem a causar prejuízo a outrem, não são suscetíveis de responsabilização se agirem de acordo com a lei, pois não poderão responder por eventuais falhas na sistemática que lhe é imposta pelo ordenamento jurídico, quando exerce o poder de fiscalização dessas atividades.

Outro autor, adepto a aplicação da responsabilidade subjetiva aos notários e registradores é Ricardo Dip que também adere a esta pretensão, ressaltando ser a atividade notarial e registral referente a pessoa física, não sendo uma atividade exercida de forma coletiva. In verbis:

Se assim é, se o registrador é uma pessoa física privada, um profissional do direito, um jurisprudente que, em nome próprio, exercita o serviço registrário, mediante prévio concurso público, delegado pelo Poder Político, tem-se de concluir que a esse registrador não se aplica a norma contida no § 6º, art. 37, da CF/88. É que essa norma, a parte subjecti, se refere a pessoas jurídicas, quer se trate de pessoas de direito público, quer de direito privado.¹²

No entanto, a maioria absoluta das jurisprudências tem admitido a responsabilidade subjetiva, a qual só seria suscetível de responsabilidade, no caso de culpa e dolo. Assim, a configuração do dever de indenizar, é

10 ERPEN, Décio Antônio. **Responsabilidade Civil, Penal e Administrativa dos Notários e Registradores**. São Paulo: IRPDPJ Brasil, 1998.

11 ERPEN, Décio Antônio. **Responsabilidade Civil, Penal e Administrativa dos Notários e Registradores**. São Paulo: IRPDPJ Brasil, 1998.

12 DIP, Ricardo. Da responsabilidade civil e penal dos oficiais registradores. In: **Revista de Direito Imobiliário IRIB**. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 25, n. 53, jul/dez., 2002. p. 89-90.

direcionado ao tabelião ou registrador, necessitando da prova da parte lesada por conduta comissiva ou omissiva, do dolo ou culpa, do dano, patrimonial ou extrapatrimonial e o nexu causal, admitindo-se aí a responsabilidade.¹³

Entre as divergências doutrinárias sobre a aplicação ou não de responsabilidade objetiva ou subjetiva, no que tange aos serviços prestados pelos notários e registradores, destaca-se a validade formal da norma conforme o art. 236, § 1º da Constituição Federal de 1988.

Portanto, têm-se duas correntes, uma que direciona a responsabilidade contra o Estado, com base no art. 37, § 6º, da Constituição Federal de 1988, devido os notários e registradores serem considerados agentes públicos; outra, que direciona a responsabilidade ao causador do dano, com base no disposto no art. 236, § 1º, da Constituição Federal de 1988, de acordo com as normas e com a Lei 8.935/94 – Lei dos Notários e Registradores.

3 DA RESPONSABILIDADE EXTRA CONTRATUAL DO ESTADO E DOS ATOS LÍCITOS, ILÍCITOS, COMISSIVOS E OMISSIVOS

Há sem dúvidas responsabilização do Estado por danos causados à terceiros resultantes da atividade notarial e registral, que é a chamada responsabilidade extracontratual.

São identificadas, no entanto, divergências encontradas nas doutrinas e nas jurisprudências, que acreditam ser a responsabilidade civil subsidiária ou solidária do ente estatal, ou seja, a ação indenizatória deveria ser proposta primeiramente aos prestadores de serviço, no caso, os notários e registradores, e só então, no caso destes não terem condições patrimoniais para recompensar o dano, poder ser proposta ao Estado.¹⁴

Assim, por serem os notários e registradores profissionais de direito delegados que atuam em nome próprio, respondem diretamente pelos danos causados a outrem no exercício de suas atividades de forma isolada

13 BOLZANI, Henrique. **A Responsabilidade Civil dos Notários e dos Registradores**. Porto Alegre: LTr, 2006. p. 79.

14 BOLZANI, Henrique. **A Responsabilidade Civil dos Notários e dos Registradores**. Porto Alegre: LTr, 2006. p. 93.

ou solidariamente com o Estado, persistindo apenas a responsabilidade subsidiária e supletiva do Estado em casos em que o patrimônio dos delegados de serviço público, não seja suficiente para reparar os danos ocasionados por eles e seus prepostos no exercício de suas funções.¹⁵

Concernente também a esta posição está Ivan Ricardo Garisio Sartori, que é adepto a teoria da responsabilidade objetiva, sustentando o fato de esses profissionais de direito auferirem de todas as vantagens da atividade, retirando assim a responsabilidade do Poder público, podendo esta ser apenas subsidiária. In verbis:

Se os delegados fazem sua vez, assumindo todos os encargos da atividade, justamente porque auferem todas as vantagens, inconcusso que fica mitigada a responsabilidade do Poder Público, a ocorrer somente supletiva ou subsidiariamente. [...] Mas, com a devida vênua dessa posição, se não existe essa supletividade, então não se vê razão para a delegação constitucional, parecendo mais adequado que o próprio Estado exerça as atividades sob exame. Ademais, o entendimento ao revés contraria o interesse público, em benefício do privado, minimizando a responsabilidade do notário ou registrador, que, como dito, desfruta de todas as vantagens da delegação.¹⁶

Assim, o Estado assumiria uma responsabilidade que em tese, não é sua, pois o notário e o registrador, como já mencionado, usufruem de todos os frutos ofertados por esta delegação, e estes profissionais teriam, no entanto, um certo privilegio, pois teriam as suas responsabilidades minimizadas através do compartilhamento desta com o Poder Público.

Nesse sentido, também compatibiliza com a idéia de responsabilidade subsidiária do Estado, embora defensor da responsabilidade civil subjetiva destes profissionais de direito delegados, Ricardo Dip, alegando ter o art. 22 da Lei 8935/94 trazido a possibilidade de responsabilidade direta¹⁷ destes servidores extrajudiciais, restando ao Estado suportar tal indenização nos

15 RIBEIRO, Luís Paulo Aliende. **Regulação da Função Pública Notarial e de Registro**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 128.

16 SARTORI, Ivan Ricardo Garisio. Responsabilidade Civil e Penal dos notários e registradores. In: **Revista de Direito Imobiliário IRIB**. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 25, n. 53, jul/dez. 2002. p. 106-107.

17 Responsabilidade Direta: sem cabimento de convocação solidária ou secundária.

casos de insolvência o que acarretaria em prejuízos na recomposição patrimonial dos lesados.¹⁸

Já para, Luís Paulo Aliende Ribeiro, poderá ocorrer a responsabilidade do Estado em duas situações: nas hipóteses que ocorrer falha na fiscalização e controle da atividade e dos delegados pelo Poder Público que outorgou a delegação e sempre que, caracterizada situação de vacância, o estado designar uma pessoa para provisória e precariamente, responder pelo expediente da unidade vaga até seu provimento mediante realização de concurso público.¹⁹

Ressalta-se, o fato de o Estado estar de uma certa forma, ao designar uma pessoa para assumir a atividade notarial ou registral, trazendo para si essa responsabilidade, já que este está temporariamente no cargo e dele exige-se a necessidade de uma capacitação jurídica e qualificação para o desempenho do exercício correto e responsável das atividades por eles praticadas.

Em contrapartida, há doutrinadores que sustentam a possibilidade de propor ação indenizatória tanto para o notário ou registrador, quanto para o Estado, a critério da vítima, haja vista a responsabilidade solidária do servidor delegado com o Estado.²⁰

No entanto, a maior parte dos doutrinadores que caracterizam ter estes servidores delegados, natureza jurídica atípica e não de agente público concordam com a subsidiariedade do Estado para com a responsabilidade civil dos notários e registradores, sendo a sua aplicação de forma subjetiva e direta aos notários e registradores, não sendo permitida ação direta contra o Poder Público, este respondendo apenas de forma subsidiária.

Caberá responsabilidade civil, tanto por atos lícitos, tanto por atos ilícitos, sendo que a responsabilidade por atos lícitos funda-se na legalidade.

18 DIP, Ricardo. Da responsabilidade civil e penal dos oficiais registradores. In: **Revista de Direito Imobiliário IRIB**. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 25, n. 53, jul/dez., 2002. p. 90-91.

19 RIBEIRO, Luís Paulo Aliende. **Regulação da Função Pública Notarial e de Registro**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 128.

20 BOLZANI, Henrique. **A Responsabilidade Civil dos Notários e dos Registradores**. Porto Alegre: LTr, 2006, p. 96.

Se a Administração só pode agir sob a lei, afrontá-la enseja direitos aos administradores passíveis de ressarcimento, de outro lado, se a administração, ao dar cumprimento as duas funções lesar o administrador, responderá por ato lícito, com fundamento no princípio da igualdade.²¹

Nesse sentido, se a conduta administrativa é necessária ao implemento de finalidades públicas, e esta vier a causar danos, terá o lesado direito ao ressarcimento, assim, os atos administrativos sujeitos a revogação e invalidação podem ocasionar responsabilidade ao Estado.²²

Entretanto, afirme-se com freqüência que a Administração deve anular atos praticados ilegais, não se pode concluir que está não ocasionará ônus para administração, analisando que se o particular não concorreu para a ocorrência do ato, agindo de boa-fé, este ato deverá ser invalidado pela administração, o que não os livrará de prejuízos resultantes de sua conduta.²³

Portanto, a administração pública é suscetível de responsabilização por seus atos provocados de forma ilícita, para o desempenho de sua função, quanto àqueles praticados de forma irregular.

Na responsabilidade comissiva, o agente é o causador imediato do dano, enquanto que na omissiva, que é aquela que o Estado não atua diretamente na ocorrência do dano, mas tinha o dever de evitá-lo.

Considera-se assim, ato comissivo aquele praticado em nome e por conta do Estado que cause prejuízo a terceiro, decorrente de sua ação.²⁴ Portanto, estes dependem da ação ou conduta do agente, pelo fato deste realizar algo que estava proibido.

Na conduta omissiva, há entendimentos que não se configura fato gerador da Responsabilidade Civil do Estado, já que nem toda conduta omissiva retrata desídia do Estado em cumprir um dever legal, seria então dever de responsabilização do Estado sempre que o agente Estatal ficar

21 FIGUEIREDO, Lucia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 288.

22 FIGUEIREDO, Lucia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 288.

23 FIGUEIREDO, Lucia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 288.

24 MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 996.

abaixo do padrão normal exigido, portanto a responsabilidade Estatal por um ato omissivo é sempre decorrente de um ato ilícito.²⁵ Este ocorre quando deixa-se de fazer algo ao qual estava obrigado.

Assim, para que venha ocorrer a responsabilização do Estado por ato comissivo é necessário que o Estado atue na ocorrência do dano, já na omissiva há necessidade da prática de um ato ilícito, para que este seja responsabilizado.

4 DIVERGÊNCIAS JURISPRUDENCIAIS QUANTO A RESPONSABILIDADE CIVIL DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES

A responsabilidade civil dos notários e registradores é fato, cabe verificar como elas estão sendo aplicadas, e as divergências jurisprudências existentes nesse sentido.

Assim, tratar-se-ão de algumas atividades realizadas por esses profissionais delegados, e se passível de responsabilização, qual a responsabilidade aplicada a eles, e o motivo dessa aplicação.

Em sentido de exemplificação cabe ressaltar a responsabilidade aplicada ao tabelião de Notas de Minas Gerais por lavratura de falsa procuração o que acarretou a perda do imóvel.

EMENTA: RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO - ESCRITURA PÚBLICA DE COMPRA E VENDA ANULADA - PROCURAÇÃO FALSALAVRADA POR OFICIAL DE CARTÓRIO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - PERDA DO IMÓVEL - INDENIZAÇÃO DEVIDA. O Estado de Minas Gerais, pessoa jurídica de direito público interno, é civilmente responsável por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado o direito de regresso. Por se tratar de ato comissivo praticado pelo agente público e imputado ao Estado a sua **RESPONSABILIDADE CIVIL É OBJETIVA, OU SEJA, INDEPENDENTE DE PROVA DA CULPABILIDADE DO AGENTE CAUSADOR DO DANO. APRESENTANDO-SE, NO PRESENTE CASO, O ATENDIMENTO A TODOS OS REQUISITOS CONTIDOS NA LEI DE REGÊNCIA, BEM COMO A AUTORA TER SE DESINCUMBIDO DO ÔNUS DA PROVA DO FATO**

25 GANDINI, João Aguinaldo Donizeti. Responsabilidade Civil do Estado. In: **Jus Navigandi**. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/revista/numero23/artigo09>>. Acesso em: 08 jun. 2009.

CONSTITUTIVO DO SEU DIREITO, TORNA-SE IMPERATIVO O DEFERIMENTO DA TUTELA INDENIZATÓRIA.²⁶

Como percebido, na decisão acima citada, foi predominante a responsabilidade civil objetiva, entendendo estes ser o notário ou o registrador, embora não perceba dos cofres públicos, funcionário público para efeito de responsabilidade civil, sendo indiscutível que ao Estado incumbe ressarcir eventuais danos que tais agentes causarem a terceiros, incidindo a regra contida no § 6º do art. 37 da Constituição Federal de 1988, cabendo responsabilidade indenizatória ao Estado.

No que diz respeito à responsabilidade subjetiva desses profissionais extrajudiciais, cabe citar:

EMENTA: **RESPONSABILIDADE CIVIL. DANO MORAL. PROTESTO INDEVIDO. LEGITIMIDADE DO CARTÓRIO. PESSOA FORMAL. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS. DESCUMPRIMENTO DE ACORDO JUDICIAL. CERTIDÃO FORNECIDA PELO JUIZADO ESPECIAL CÍVEL COM NOME DE PARTE EXCLUÍDA DA LIDE. AUSÊNCIA DE ASSISTÊNCIA POR ADVOGADO. VOTO VENCIDO. O CARTÓRIO DE PROTESTOS, EMBORA NÃO POSSUA PERSONALIDADE JURÍDICA, É 'PESSOA FORMAL', DOTADA DE PERSONALIDADE JUDICIÁRIA. NÃO É TAXATIVO O ROL DO ART. 12 DO CPC. A RESPONSABILIDADE CIVIL DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS É SUBJETIVA**, impondo, àquele que pretende a indenização a prova de que houve culpa na realização do ato ilícito. Não se pode imputar ao cidadão conduta ilícita quando este utiliza certidão fornecida pelo Juizado Especial Cível para realizar protesto, especialmente quando não assistido por advogado. Ausente, portanto, o imprescindível nexo de causalidade entre o dano e a ação. Preliminar rejeitada e apelação provida parcialmente. VV.: Não se afigura tecnicamente correto que o cartório integre o pólo passivo de qualquer demanda, uma vez não detém personalidade jurídica própria, consoante o disposto nos arts. 22 da Lei n.º 8935/94, 28 da Lei n.º 6015/73 e 236, §1º, da Constituição da República.²⁷

26 BRASIL. **Tribunal de Justiça de Minas Gerais**. Apelação Cível- Reexame Necessário. Disponível em: <http://www.tjmg.jus.br/juridico/jt_/inteiro_teor.jsp?tipoTribunal=1&comrCodigo=778&ano=4&txt_processo=7672&complemento=1&sequencial=0&palavrasConsulta=responsabilidade%20notarios%20e%20>. Acesso em: 05 dez. 2009.

27 BRASIL. **Tribunal de Justiça de Minas Gerais**. Apelação Cível. Disponível em: <http://www.tjmg.jus.br/juridico/jt_/inteiro_teor.jsp?tipoTribunal=>. Acesso em: 05 dez.2009.

Nos exemplos acima citados percebe-se que há divergências também nas jurisprudências, sobre a quem cabe a responsabilidade e se é aplicada a responsabilidade civil objetiva ou subjetiva.

No entanto, no que tange a responsabilidade civil dos notários e oficiais de registro, parece mais prudente a aplicação da responsabilidade subjetiva, baseada no dolo e na culpa, haja vista, que do contrário, problemas práticos decorrentes do dia-a-dia, inevitáveis, seriam passíveis das mais injustas situações jurídicas, a ponto desta atividade em muitos casos, tornarem-se inviáveis.

Em relação à responsabilidade do estado, em face das atividades notariais e registrais, cabe o entendimento de que esta seria solidária, para preservar a vítima, para não restar a parte lesada prejudicada em decorrência de um erro de sistema em que não comporta a culpa do titular ou preposto da serventia, sendo que a vítima pode direcionar a sua demanda diretamente ao Estado, que responderá pela responsabilidade objetiva.

CONCLUSÃO

Percebe-se que tendo em vista a natureza jurídica da atividade notarial e registral como serviço público delegado, os profissionais de direito que estão à frente dos cartórios extrajudiciais, denominados agentes públicos, ou seja, particulares mediante ato de delegação do poder público, para os quais seria indispensável a necessidade de um sistema próprio de responsabilidade civil, pois estes são independentes em suas atribuições, o que mesmo com a promulgação da Lei 8.935/94, que veio com a finalidade de regulamentar as atividades dos notários e registradores e de seus prepostos e disciplinar as responsabilidades, não se obteve um resultado satisfatório.

Nota-se, no entanto que a há várias divergências sobre a aplicação dessa responsabilidade, seja ela objetiva ou subjetiva, do titular ou do Estado, há quem defenda a aplicabilidade da responsabilidade civil objetiva, baseada

no risco, mas se conclui ser mais prudente a aplicação da responsabilidade subjetiva, baseada no dolo e na culpa, no modo de conduta do agente, como contribui para o prejuízo da vítima, assim passa a exigir a culpa, não sendo prudente qualquer ato humano gerar o dever de indenizar.

Haja vista, que do contrário, problemas práticos decorrentes do dia-a-dia, inevitáveis, seriam passíveis das mais injustas situações jurídicas, a ponto destas atividades acabarem por se tornar inviáveis, pois ninguém poderá ser obrigado a indenizar um dano que não teve a intenção de provocar.

Já em relação à responsabilidade do Estado, em face das atividades notariais e registrais, cabe o entendimento de que esta seria solidária, para preservar a vítima, para não restar à parte lesada prejudicada em decorrência de um erro de sistema em que não comporta a culpa do titular ou preposto da serventia, sendo que a vítima pode direcionar a sua demanda diretamente ao Estado, que responderá pela responsabilidade objetiva.

Assim, percebe-se que a aplicação da responsabilidade civil subjetiva é a mais adequada, visto que esta exige a culpa, exige a prática de um ato ilícito, a inobservância de algum fato essencial, a omissão, a negligência ou imperícia dos titulares ou prepostos, mas ainda necessita-se de pacificação da doutrina e da jurisprudência neste sentido.

Por sua vez, a responsabilidade objetiva é baseada no risco inerente à própria função pública delegada, e, portanto, muito ampla, o que tornaria a atividade notarial e registral inviável e insegura para o notário e registrador, já que estes teriam a obrigação de reparar qualquer fato danoso contrário ao direito, independentemente da intenção de praticar ou não o ato danoso.

A função exercida por tabelião ou registrador conta com a execução da atividade pelo delegado, pessoa física e seus prepostos.

Apesar de a doutrina demonstrar muitos posicionamentos inclinados-se à responsabilidade objetiva dos notários e registrados por danos causados na atribuição de sua função, de ser serviço público delegado, seria mais coerente e apropriado à estrutura da função, a aplicação da responsabilidade subjetiva, pois, a responsabilização irá ocorrer apenas se o ato danoso do titular ou seus prepostos for decorrente culpa.

REFERÊNCIAS

BOLZANI, Henrique. **A Responsabilidade Civil dos Notários e dos Registradores**. Porto Alegre: LTr, 2006.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos notários e registradores comentada (Lei 8935/94)**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

DIP, Ricardo. Da responsabilidade civil e penal dos oficiais registradores. In: **Revista de Direito Imobiliário IRIB**. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 25, n. 53, jul/dez. 2002.

ERPEN, Décio Antônio. **Responsabilidade Civil, Penal e Administrativa dos Notários e Registradores**. São Paulo: IRPDPJ Brasil, 1998.

FIGUEIREDO, Lucia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 288.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

GANDINI, João Aguinaldo Donizeti. Responsabilidade Civil do Estado. In: **Jus Navigandi**. Disponível em: <http://www.cjf.jus.br/revista/numero23/artigo09>. Acesso em: 08 jun. 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 996.

QUEIROGA, Antônio Elias de. **Responsabilidade Civil e o Novo Código Civil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

RIBEIRO, Luís Paulo Aliende. **Regulação da Função Pública Notarial e de Registro**. São Paulo: Saraiva, 2009.

RIBEIRO, Sheila Maria Reis, **Público, porém Privado: uma visão sobre as funções notariais e registrais no Brasil**. Disponível em: <www.anoreg.org.br>.

Acesso em: 13 set. 2009.

SARTORI, Ivan Ricardo Garisio. Responsabilidade Civil e Penal dos notários e registradores. In: **Revista de Direito Imobiliário IRIB**. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 25, n. 53, jul/dez. 2002.

STOCO, Rui. **Tratado de Responsabilidade Civil**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

TRIBUNAL de Justiça de Minas Gerais. **Apelação Cível** - Reexame Necessário. Disponível em: <http://www.tjmg.jus.br/juridico/jt_/inteiro_teor.jsp?tipoTribunal=1&comrCodigo=778&ano=4&txt_=7672&complemento=1&sequencial=0&palavrasConsulta=responsabilidade%20notarios%20e%20registradores>. Acesso em: 05 dez.2009.

TRIBUNAL de Justiça de Minas Gerais. **Apelação Cível**. Disponível em: <http://www.tjmg.jus.br/juridico/jt_/inteiro_teor.jsp?tipoTribunal=1&comrCodigo=24&ano=6&txt_=75592&complemento=1&sequencial=0&palavrasConsulta=responsabilidade%20subjativa%20notarios%20e%20registradores&todas=&expressao=&qualquer=&sem=&radical=>>. Acesso em: 05 dez.2009.

A SAÚDE DO TRABALHADOR SOB A ÓTICA DA TRANSDISCIPLINARIDADE

Quanto mais adequado for o nosso conhecimento da realidade, tanto mais adequados serão os meios de que dispomos para agir sobre ela.¹

Daniele Regina Terribile²
Sandra Regina Martini Vial³

RESUMO

A análise da saúde do trabalhador, por meio da superação da pesquisa disciplinar de um único e mesmo nível de realidade e pela combinação provocada pela ação de vários níveis de realidade simultaneamente, permite o entendimento multidimensional da complexidade relativa às doenças ocupacionais. A compreensão das transformações ocorridas no modo de produção e das consequências refletidas no ambiente de trabalho faz-se necessária à tutela da saúde do trabalhador. Ainda, a inclusão dos

1 SAVIANI, D. **Educação: do senso comum à consciência filosófica**. 13. ed. São Paulo: Autores Associados, 2000, p. 18.

2 Mestranda em Direito Público pela UNISINOS/RS e bolsista pesquisadora CAPES. Especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela Faculdade Meridional – IMED/RS. Advogada com atuação em Direito do Trabalho, com formação pela Universidade de Passo Fundo – UPF/RS. Técnica em Segurança do Trabalho com experiência em Prevenção de Acidentes e Doenças no Ambiente de Trabalho, com formação pela Universidade de Passo Fundo – UPF/RS. E-mail: daniele.terribile@hotmail.com

3 Doutora em Evoluzione dei Sistemi Giuridici e Nuovi Diritti pela Università Degli Studi di Lecce (2001) e Pós-doutorado em Direito (Roma Tre, 2006) e Pós-doutorado em Políticas Públicas (Universidade de Salerno, 2010). Atualmente é professora titular da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, da Fundação do Ministério Público, da Scuola Dottorale Internazionale Tullio Ascarelli e professora visitante da Università Degli Studi Di Salerno. Foi diretora da Escola de Saúde Pública do Rio Grande do Sul (janeiro de 2007 a fevereiro de 2011), é membro do Conselho Superior da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (FAPERGS) e coordenadora de projeto na UNESCO (Brasil). Integra o conselho editorial da Revista Brasileira de Direito (Passo Fundo), da revista Estudo & Debate (Lajeado), é Membro do Conselho Nacional Externo da Revista Direitos Fundamentais, da Revista do Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Direito da PUCRS, do Conselho Editorial da Revista do Direito da Unisc, Universidade de Santa Cruz do Sul e da Revista Estudos Legislativos. É avaliadora do Basis do Ministério da Educação e Cultura e do Basis do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em sociologia jurídica, atuando principalmente nos seguintes temas: saúde pública, políticas públicas, sociologia jurídica e sociedade. E-mail: srmvial@terra.com.br

conhecimentos da engenharia e da medicina no ambiente laboral autoriza a classificação quantitativa e qualitativa dos diversos agentes que o compõem. Desse modo, a saúde do trabalhador é analisada através de conhecimentos que ultrapassaram as disciplinas originariamente envolvidas, autorizando a compreensão do processo de exposição do trabalhador às moléstias e das necessárias medidas preventivas.

Palavras-chave: Transdisciplinaridade - Ambiente de Trabalho - Saúde do Trabalhador.

RESUMEN

El análisis de la salud de los trabajadores por la superación de la investigación disciplinaria a un solo nivel de la realidad de la combinación causado por la acción de los distintos niveles de la realidad al mismo tiempo permitir la comprensión de la complejidad multidimensional sobre las enfermedades profesionales. Comprender los cambios que ocurren en el modo de producción y las consecuencias que se reflejan en el ambiente de trabajo es necesaria la protección de la salud de los trabajadores. Sin embargo, la inclusión de la ingeniería del conocimiento y la medicina en el lugar de trabajo autorizado la clasificación cuantitativa y cualitativa de los distintos agentes que lo componen. Por lo tanto, la salud del trabajador es evaluado a través del conocimiento que superó los sujetos implicados originalmente, lo que permite la comprensión de la exposición del trabajador a la enfermedad y las medidas preventivas necesarias.

Palabras clave: Transdisciplinariedad – Desktop - Salud en el Trabajo.

INTRODUÇÃO

A saúde do trabalhador é tema de relevante importância social e está diretamente ligado às condições do meio ambiente em que o trabalho é prestado. Nesse aspecto, as alterações sofridas nesse meio, através dos novos padrões de produção, aliados ao desenvolvimento tecnológico, delinearam mudanças que, por vezes, passaram a oferecer alto grau de risco aos envolvidos no processo.

Em contrapartida, tais transformações exigiram das diversas áreas

do conhecimento ações relacionadas à busca de melhorias nas condições do ambiente de trabalho, justificadas pelos elevados índices de doenças ocupacionais.

Desse modo, através da ótica da transdisciplinaridade, a saúde do trabalhador será analisada por entre a combinação provocada pela ação de vários níveis de realidade simultaneamente.

Através dessa dinâmica será buscada a compreensão do processo de exposição do trabalhador às moléstias e das necessárias medidas preventivas, com enfoque no desenvolvimento e na efetivação do arcabouço jurídico de tutela ao meio ambiente de trabalho saudável.

1 O MEIO AMBIENTE DE TRABALHO FRENTE À GLOBALIZAÇÃO E AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO: UMA ANÁLISE TRANSDISCIPLINAR.

1.1 UMA ABORDAGEM DA TRANSDISCIPLINARIDADE: A LÓGICA DO TERCEIRO INCLUÍDO.

Conhecida como teoria do conhecimento, a transdisciplinaridade é concebida através da capacidade organizadora do pensamento, de modo a ultrapassar as disciplinas com intuito e caráter integrador. Em outras palavras, o pensamento organizador – chamado de pensamento complexo – do conhecimento se dá no âmbito das disciplinas envolvidas no processo, por entre suas diferenças e transcendendo-as.

A transdisciplinaridade diz respeito àquilo que *está ao mesmo tempo entre* as disciplinas, *através* das diferentes disciplinas e *além* de qualquer disciplina. Seu objetivo é a *compreensão do mundo presente*, para o qual um dos imperativos é a unidade do conhecimento.⁴

A prática da transdisciplinaridade não implica a necessidade de criar novos conhecimentos, mas sim, ultrapassar àqueles já existentes de forma

4 NICOLESCU, Basarab. Um novo tipo de conhecimento - Transdisciplinaridade. In: **Educação e Transdisciplinaridade**. Tradução de Judite Vero, Maria F. de Mello e Américo Sommerman. Brasília: UNESCO, 2000. p. 15.

a organizá-los e, a partir de então, poder partir do clássico pensamento unidimensional para uma realidade multidimensional.

A necessidade indispensável de pontes entre as diferentes disciplinas traduziu-se pelo surgimento, na metade do século XX, da *pluridisciplinaridade* e da *interdisciplinaridade*. A *pluridisciplinaridade* diz respeito ao estudo de um objeto de uma mesma e única disciplina por várias disciplinas ao mesmo tempo, tendo um a abordagem pluridisciplinar que ultrapassa as disciplinas, mas com sua finalidade continuamente inscrita na estrutura da pesquisa disciplinar. A *interdisciplinaridade*, por sua vez, tem uma ambição diferente, pois ela diz respeito à transferência de métodos de uma disciplina para outra, ultrapassa as disciplinas, mas sua finalidade também permanece inscrita na pesquisa disciplinar.⁵

A transdisciplinaridade, por sua vez, é uma teoria do conhecimento que permite a compreensão de processos e a capacidade de articulação multireferencial e multidimensional do ser humano e do mundo.⁶ Assim, pode-se enunciar como metodologia da transdisciplinaridade três pilares essenciais, quais sejam: a existência da *complexidade* (A, não-A), a *lógica do terceiro incluído* (estado-T) e os *níveis de Realidade*.

Um par de contraditórios (A, não-A) situado num certo nível de realidade é unificado por um estado-T situado em um nível de realidade contíguo; por sua vez, esse estado-T está ligado a um par de contraditórios (A1, não A1), situado em seu próprio nível; o par de contraditório (A-1, não A-1) é, por sua vez, unificado por um estado-T situado em um terceiro nível de realidade, imediatamente contíguo àquele (A1, não A1).⁷

A existência da complexidade é presente em todos os campos do conhecimento. Nicolescu evidencia que a complexidade se mostra por toda parte, em todas as ciências exatas ou humanas.⁸ Desse modo, a lógica do terceiro incluído é uma lógica da complexidade e até mesmo, talvez, sua lógica privilegiada, na medida em que nos permite atravessar, de maneira

5 Ibid., p. 14.

6 NICOLESCU, 2000. p. 10.

7 Ibid., p. 14.

8 Ibid., p. 24.

coerente, os diferentes campos do conhecimento.⁹

Dito de outra forma, o terceiro incluído permite a unificação de dois contraditórios em um nível diferente no qual estes estão localizados.

O entendimento do axioma do terceiro incluído torna-se perceptível quando se traz a ideia dos níveis de realidade. Ou seja, se é a presença do estado-T – do terceiro incluído - que possibilita a reunião dos contraditórios, essa unificação se dá em um nível de realidade diferente daquele em que estão localizados esses contraditórios. Tem-se aí a visão transdisciplinar. Com isso é possível eliminar as possibilidades de um processo de homogeneização a um único nível de realidade e a redução a um único nível de entendimento.

Supera-se a pesquisa disciplinar de um único e mesmo nível de Realidade pela combinação provocada pela ação de vários níveis de Realidade simultaneamente. O conhecimento é enriquecido e complementado pela lógica do terceiro incluído.

Assim, a perspectiva transdisciplinar consente pela multidimensionalidade de uma realidade. Com a inclusão do estado-T é ultrapassada a visão do nível único, do unidimensional que por vezes induz ao erro.

Nesse sentido, para Random, os níveis de realidade dizem respeito a uma via alquímica e ajudam-nos a não nos deixarmos enganar pelo dualismo aparente do mundo dos fenômenos.¹⁰

Portanto, podemos compreender que toda dualidade acaba por gerar tensões destruidoras, enquanto que o terceiro incluído indica que no seio de toda dualidade existe uma interação ao mesmo tempo potencial e contraditória que engendra o movimento vivo das energias criadoras.¹¹

Em que pese à necessidade da *especialização fragmentada* em disciplinas, o contato - *entre, através e além* - das diversas áreas do conhecimento conduzem ao aparecimento de inovações de cunho científico e

9 Ibid., p. 28.

10 RANDOM, Michel. O Belo. In: **Educação e Transdisciplinaridade**. Tradução de Judite Vero, Maria F. de Mello e Américo Sommerman. Brasília: UNESCO, 2000. p. 135.

11 Ibid., p. 134.

tecnológico que permitem melhorias em todos os campos, sejam econômicos, sociais, dentre outros.

No campo social, os aspectos relacionados à busca de melhorias nas condições do ambiente de trabalho, têm se pautado na ótica transdisciplinar, pautados nas transformações ocorridas, simultaneamente, com os processos de globalização e desenvolvimento econômico.

1.2 GLOBALIZAÇÃO, DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E MEIO AMBIENTE DE TRABALHO: TRANSFORMAÇÕES ENTRE, ATRAVÉS E ALÉM DAS DIFERENTES ÁREAS.

A relação *globalização/desenvolvimento econômico/ambiente de trabalho* é contemplada em várias dimensões. Num primeiro momento pode-se partir da concepção de que o processo de globalização alavancou o desenvolvimento do sistema da economia. Este, por sua vez, existe graças à presença de ambientes em que ocorrem produções. Ou ainda, o ambiente de trabalho somente será concebido e mantido a partir de uma sólida e equilibrada economia em meio ao movimento da globalização.

Num segundo momento—e neste que se focará a análise—é perceptível que, proporcional ao processo de globalização e ao desenvolvimento econômico são as implicações ocorridas no ambiente de trabalho. Essas transformações que ocorrem *ao mesmo tempo entre* as diferentes áreas, *através* e *além* delas geram significativos efeitos. Se o desenvolvimento da economia foi concebido com o processo da globalização, ao permitir o movimento de expansão do capitalismo, graças aos avanços tecnológicos da informática e das comunicações que permitiram profundas alterações na dimensão produtiva, por outro lado, surtiu conseqüências que refletiram na qualidade de vida dos trabalhadores.

Na visão de Castells a globalização é fruto da revolução tecnológica, centrada nas tecnologias da informação que remodelou a base material da sociedade em ritmo acelerado.¹²

12 CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p.39 .

Os novos padrões de produção aliados ao desenvolvimento tecnológico delinearão mudanças no meio e na forma em que o labor é exercido. As necessidades de aprimoramentos das empresas na inovação e criação de novos produtos para acompanhar as ofertas/demandas do mercado têm como pano de fundo a manipulação de substâncias e operações que, por vezes, oferecem alto grau de risco aos envolvidos no processo.

Nesse aspecto, a globalização se encontra intrinsecamente ligada à saúde por meio da conjugação de aspectos negativos e desafios. A área escura da globalização está associada ao que se poderia denominar de “efeitos residuais” surgidos da necessidade que os países se conformem as receitas econômicas internacionais. Surgem aqui as condições ligadas à inserção de um poderoso setor privado, à deterioração das condições de trabalho, ao aumento dos riscos ambientais e a debilitação das condições econômicas dos países menos desenvolvidos. Somam-se a estas as condições resultantes da internacionalização dos riscos.¹³

Marx elucida que sob o capitalismo, a produção de mercadorias é uma unidade que engloba processo de trabalho e processo de valorização do capital, onde aquele se subordina a este último.¹⁴

Importante perceber que a própria essência da natureza humana sempre foi alicerçada em novas descobertas e criações que, ao passo que permitiram as evoluções e beneficiaram o homem, em contrapartida, deram-se à custa de uma margem de descaso e negligência à integridade dos envolvidos no processo.

Nesse sentido, no transcorrer da trajetória da civilização, alguns riscos inerentes a determinadas atividades apenas foram conhecidos e estudados após a consumação de suas conseqüências. Diante disso, surge uma preocupação maior em tutelar a salubridade dos ambientes de trabalho. Buscou-se conhecer e classificar os agentes nocivos presentes no meio em que o trabalho é prestado. Tal classificação foi desdobrada em cinco espécies de riscos ambientais, quais sejam: *Riscos Mecânicos*, *Riscos Ergonômicos*,

13 BOLIS, Mónica. **O Regulamento Internacional da Saúde**. In: Revista de Direito Sanitário. Vol 4. São Paulo: LTR, 2003, p.19.

14 MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. São Paulo: Abril Cultural, 1983, p. 62.

Riscos Físicos, Riscos Biológicos e Riscos Químicos.

Dessa forma, a exposição indevida do trabalhador a quaisquer dos riscos acima classificados implica na ocorrência de acidentes de trabalho¹⁵ típicos ou, ainda, doenças ocupacionais.¹⁶

Quanto ao *Risco Químico*, oportuno destacar a preocupação demonstrada pela Organização Mundial da Saúde – OMS – com o uso de mais de cem mil diferentes produtos químicos no moderno meio ambiente de trabalho – número este que cresce a cada dia. Os efeitos na constituição física dos seres humanos se fazem sentir no envenenamento por metais, nas lesões no sistema nervoso central e no fígado, no envenenamento por pesticidas, nas alergias dérmicas e respiratórias, nas dermatoses, no câncer e nos distúrbios reprodutivos.¹⁷

Ademais, quanto à exposição dos trabalhadores ao *Risco Biológico*, as novidades em manipulações laboratoriais emergiram em um número ainda

15 O acidente de trabalho é o evento não programado e imprevisto, resultando em lesões. Para ser caracterizado, deve ocorrer pelo exercício do trabalho a serviço da empresa. Sua causa deve ter relação com o trabalho, ou seja, no exercício da atividade, conforme regulamentação do artigo 19 da lei 8.213 de 1991: *Art. 19. Acidente do trabalho é o que ocorre pelo exercício do trabalho a serviço da empresa ou pelo exercício do trabalho dos segurados [...] provocando lesão corporal ou perturbação funcional que cause a morte ou a perda ou redução, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho.* BRASIL. Lei Federal n. 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispões sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social. In: PLANALTO. *Legislação Republicana Brasileira*. Brasília, 1991. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 05 dez. 2010

16 Além do acidente de trabalho típico descrito acima, também são caracterizados acidentes de trabalho a doença profissional e a doença do trabalho. A subdivisão doença profissional e doença do trabalho pertence ao enunciado doença ocupacional. A doença profissional tem no trabalho a sua única causa e desencadeia-se em razão da peculiaridade de determinada atividade, onde o trabalhador relaciona-se diretamente com agentes químicos, físicos ou biológicos. Já a doença do trabalho não é ligada ao exercício de determinada função, mas sim, desencadeia-se de fatores relacionados às condições especiais em que o trabalho é realizado. Regulamenta o artigo 20 da lei 8.213 de 1991: *Art. 20. Consideram-se acidente do trabalho, nos termos do artigo anterior, as seguintes entidades mórbidas: I - doença profissional, assim entendida a produzida ou desencadeada pelo exercício do trabalho peculiar a determinada atividade e constante da respectiva relação elaborada pelo Ministério do Trabalho e da Previdência Social; II - doença do trabalho, assim entendida a adquirida ou desencadeada em função de condições especiais em que o trabalho é realizado e com ele se relacione diretamente.* BRASIL. Lei Federal n. 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispões sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social. In: PLANALTO. *Legislação Republicana Brasileira*. Brasília, 1991. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 05 dez. 2010.

17 FIGUEIREDO, Guilherme José Pavin de. **Meio Ambiente**. In: Revista de Direito Sanitário. São Paulo: LTR, 2003, p.60. v. 4.

maior de fungos, parasitas, protozoários e vírus (que não raramente sofrem mutações e tornam-se ainda mais agressivos).

Nesse sentido, também se intensificou a exposição aos *Riscos Físicos*. Com a necessidade de se criar ambientes cada vez mais propícios ao aumento de produção e conservação destes produtos, utilizando-se de recursos com fontes de calor, resfriamento, umidades, radiações, intensidades de ruído, poeiras, névoas e neblinas.

O *Risco Ergonômico*, por sua vez, tem sido apontado como o grande vilão do elevado índice de doenças ocupacionais. Dos mais de trinta mil casos registrados¹⁸ junto a Previdência Social no ano de 2009,¹⁹ mais da metade decorreu da exposição a esse risco. A realidade de constantes lesões por esforços repetitivos reflete as cobranças produtivas impostas aos trabalhadores, originárias da exigibilidade do mercado econômico.

As doenças, acidentes e mortes no trabalho, constituem efeitos indesejados de um sistema de produção que elegeu como valor maior a lucratividade e o seu próprio crescimento em lugar do bem estar social.²⁰ O desenvolvimento econômico não pode ser dissociado da necessidade de proteção dos ambientes de trabalho. Por mais que os processos do trabalho possam ser aprimorados, o trabalhador deve ter o direito de exercer suas atividades em um meio ambiente de trabalho que lhe possibilite o bem estar e a vida com qualidade.²¹

Tão logo, a salubridade dos locais de trabalho capaz de resguardar e promover a saúde e integridade do trabalhador pode partir do ponto de vista de um processo que venha a se beneficiar das possibilidades oferecidas pelo movimento da globalização, através da revolução tecnológica e implantada e sustentada pelo desenvolvimento econômico.

18 Estima-se que o número real de doenças ocupacionais ocorridos em 2009 possa ser triplicado se levado em consideração as sub-notificações das ocorrências junto ao INSS e os casos de trabalhadores submetidos à informalidade.

19 BRASIL. **Previdência Social**. Disponível em <<http://www.previdenciasocial.gov.br/estatisticas>>. Acesso em: 10 dez. 2010

20 FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Direito ambiental e a saúde dos trabalhadores**. 2. ed., São Paulo, LTr, 2007, p. 28

21 ROCHA, Júlio César de Sá. **Direito Ambiental do Trabalho: Reflexos da Contemporaneidade**. In: Revista de Direito Sanitário. Vol 3. São Paulo: LTR, 2002, p.129.

Nesse sentido, vislumbra-se a finalidade da transdisciplinaridade, que pode ser compreendida como sendo a ciência e a arte do descobrimento dessas pontes.²² A compreensão das operações ocorridas simultaneamente entre *globalização/desenvolvimento econômico/ambiente de trabalho* permite evidenciar, em diferentes níveis de realidade, as transformações que afetam saúde do trabalhador e, através dessa visão, criar métodos que possibilitem primar pela sua segurança e saúde.

Nesse sentido, sem reduzir a importância dos riscos, a globalização cria uma dinâmica que pode beneficiar a saúde. Esta dimensão baseia-se no reconhecimento, cada vez mais apurado, de que a saúde representa um segmento importante na economia. O setor da saúde transforma-se em uma contrapartida da importância para a formulação de normas para assegurar a qualidade e garantir o acesso a um mercado cada vez mais competitivo. Entre as áreas que o setor da saúde pode contribuir, destaca-se a da segurança no meio ambiente de trabalho, mediante a definição de normas para a proteção do ambiente e a garantia de condições seguras de trabalho.²³

2 O AMBIENTE DE TRABALHO E A TRANSDICCIPLINARIDADE: A TUTELA À SAÚDE DO TRABALHADOR.

2.1 A SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO NO AMBIENTE DE TRABALHO

O estudo e efetivação da segurança e medicina do trabalho voltam-se à prevenção dos acidentes de trabalho e doenças ocupacionais. O processo ocorre através da antecipação, reconhecimento, neutralização e ou eliminação das condições inseguras através do conjunto de medidas aplicáveis à proteção e promoção da saúde e prevenção dos acidentes que possam ocasionar danos à integridade física e mental do trabalhador devido

22 NICOLESCU, Basarab. A Prática da Transdisciplinaridade. In: **Educação e Transdisciplinaridade**. Tradução de Judite Vero, Maria F. de Mello e Américo Sommerman. Brasília: UNESCO, 2000. p. 144.

23 BOLIS, Mónica. O Regulamento Internacional da Saúde. In: **Revista de Direito Sanitário**. Vol 4. São Paulo: LTR, 2003, p.19.

às condições do meio em que o trabalho é prestado.

A medicina do trabalho se relaciona com as normas que visam proteger a saúde no meio ambiente laboral, promovendo medidas de cessação ou diminuição de agentes insalubres ou condições que, mesmo não insalubres, geram danos a saúde do trabalhador. A segurança do trabalho, por sua vez, destina-se a evitar lesões imediatas à integridade física do trabalhador, em virtude das condições de risco nas quais estão expostos.

Nesse sentido, a segurança e medicina do trabalho é a denominação que trata da proteção física e mental do homem, com ênfase especial para as modificações que lhe possam advir do seu trabalho profissional.²⁴

O Brasil ratificou a Convenção nº 155²⁵ da Organização Internacional do Trabalho – OIT, segundo o qual os Estados membros devem formular, por em prática e reexaminar periodicamente uma política nacional coerente em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores e o meio ambiente de trabalho, com o objetivo de prevenir os acidentes e os danos à saúde conseqüentes do trabalho ou com este tenham relação, reduzindo ao mínimo, na medida em que forem razoáveis ou possíveis, as causas dos riscos inerentes ao meio ambiente de trabalho.

Em consonância com a disposição dessa Convenção, a primazia pelas condições seguras e salubres no local de trabalho está inserida dentro das perspectivas dos direitos e garantias fundamentais do trabalhador, elencados na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 7º, inciso XXII, ao garantir como direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social, a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança.

Na lei infraconstitucional essa garantia é encontrada na Portaria nº 3.214, de 8 de junho de 1978, que regulamentou a matéria do Capítulo V da CLT, aprovando a aplicação das Normas Regulamentadoras – NR. Essas normas norteiam e estabelecem as obrigações do empregador e

24 CARRION, Valentin. **Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho**. São Paulo: Saraiva, 1997, p.157.

25 Aprovado pelo Decreto-Legislativo n.2, de 17-03-1992 e promulgado pelo Decreto nº. 1.254, de 29-09-1994.

do empregado relativas à observância do cumprimento de programas de segurança e saúde.

Ademais, a Constituição Federal de 1988, no caput do artigo 225, garante o direito de todos *ao meio ambiente ecologicamente equilibrado*.²⁶ Em seu capítulo sobre meio ambiente, a Carta Constitucional aborda o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado como um bem essencial à sadia qualidade de vida. Ao elaborar tais dispositivos, o legislador não considerou apenas o meio ambiente de forma abstrata, mas preocupou-se, essencialmente, de tutelar a vida de todos com saúde.

Dessa forma, a disposição constitucional do direito à saúde não fica restrita apenas à perspectiva da Seguridade Social. Considera e abrange o meio em que o indivíduo é exposto. Logo, na prevenção de moléstias e na promoção da saúde a garantia ao meio ambiente de trabalho salubre relaciona-se diretamente ao Direito Sanitário.

Pode-se afirmar, desse modo, que o Direito Sanitário gira em torno de um núcleo conceitual unitário que é a “tutela da vida e da saúde”. Na observação de José Maria Sánchez Bursón, o Direito Sanitário coordena as diferentes respostas normativas do Estado para ações que visam a tutela da saúde dos cidadãos, compondo um conjunto heterogêneo.²⁷

De acordo com a OMS, os riscos ao meio ambiente do trabalho constituem uma ameaça para larga faixa da população mundial, motivo pelo qual a saúde se ocupa com as diversas modalidades de riscos ambientais para o trabalhador.²⁸

Nesse aspecto, no campo do meio ambiente do trabalho, o tema também não fica limitado ao Direito do Trabalho, sua abrangência é dada em caráter multidimensional, uma vez que também não é estranho ao Direito Ambiental.

Sobre o assunto desenvolveram-se legislações provindas do poder

26 BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 05 dez. 2010.

27 SILVA, Otavio Pinto e. Direito Sanitário do Trabalho no Brasil. In: **Revista de Direito Sanitário**. São Paulo: LTR, 2001, p. 32. v. 2.

28 FIGUEIREDO, Guilherme José Pavin de. Meio Ambiente. In: **Revista de Direito Sanitário**. Vol 4. São Paulo: LTR, 2003, p.60.

público, consagradas pelas leis e regulamentos. Por outro lado, surgiu o direito advindo das negociações entre empregados e empregadores. Como resultado, abriu-se um campo alternativo para a determinação de condições de trabalho e proteção a saúde dos trabalhadores: as reconheceram os direitos sociais. Também é muito recente a preocupação do legislador com as questões referentes ao meio ambiente.²⁹

Nesse sentido, afirma Bobbio:

Ao lado dos direitos sociais, que foram chamados de direitos de segunda geração, emergiram hoje os chamados direitos de terceira geração, que constituem uma categoria, para dizer a verdade, ainda excessivamente heterogênea e vaga, o que nos impede de compreender do que efetivamente se trata. *O mais importante deles é o reivindicado pelos movimentos ecológicos: o direito de viver num ambiente não poluído.*³⁰ (grifo nosso)

Assim, após a constitucionalização dos direitos sociais, observa-se progressivamente o surgimento de normas de saúde ocupacional e segurança industrial, em resposta as mudanças nos processos produtivos e aprimoramento das relações de trabalho.³¹

Tão logo, o desenvolvimento do arcabouço jurídico de tutela ao meio ambiente de trabalho saudável e sua efetivação prescindiram de conhecimentos que ultrapassaram as disciplinas originariamente envolvidas, permitindo a compreensão do processo de exposição do trabalhador às moléstias e as necessárias medidas preventivas, por meio da aplicação de conhecimentos da engenharia e medicina, quando das avaliações quantitativas e qualitativas dos riscos ambientais insalubres à saúde do trabalhador.

2.2 A SAÚDE DO TRABALHADOR E A TRANSDICIPLINARIDADE

29 ROCHA, Júlio César de Sá da. **Direito Ambiental e Meio Ambiente do Trabalho. Dano, prevenção e proteção jurídica.** São Paulo : LTR, 1997, 221, p. 146.

30 BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos.** Rio de Janeiro: Campus, 1992, p.6.

31 ROCHA, Júlio César de Sá da. **Direito Ambiental e Meio Ambiente do Trabalho. Dano, prevenção e proteção jurídica.** São Paulo: LTR, 1997, p. 147.

A análise transdisciplinar da compreensão do sentido de saúde do trabalhador é concebida, primeiramente, do imbricar existente entre as realidades das diversas áreas envolvidas nos processos de produção. O entendimento do conceito de saúde do trabalhador perpassa pela complexidade dos reflexos do efeito da globalização e da economia no meio ambiente de trabalho e suas significativas alterações através das mudanças operadas no modo e forma de produção. Em outras palavras, a visão transdisciplinar elimina a possibilidade de um processo de redução a um único nível de entendimento de doença ocupacional e de sua homogeneização a um único nível de realidade.

Ainda, conforme anteriormente verificado, ao envolver as áreas do Direito Sanitário e Direito Ambiental, supera-se a pesquisa disciplinar de um único e mesmo nível de realidade pela combinação provocada pela ação de vários níveis de realidade simultaneamente. Novamente o conhecimento é enriquecido e complementado pela lógica do terceiro incluído.

Não obstante, se a prevenção de doenças ocupacionais requer o ambiente de trabalho equilibrado, essa dinâmica será possível a partir do conhecimento dos diversos agentes que o compõe. Tal medida também implica a necessidade de se operar com os conhecimentos transdisciplinares - da medicina e engenharia - para que através dessas disciplinas a salubridade do local de trabalho possa ser tutelada. Para melhor elucidar, volta-se a mencionar a importância das Normas Regulamentadoras da Portaria 3.214 de 1978. Dentre elas, destacam-se na prevenção de doenças ocupacionais a NR 7 (Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO) a NR 9 (Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA) e a NR 15 (Insalubridade).

O Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA) é realizado a partir do conhecimento das áreas de engenharia e medicina, através do levantamento dos riscos existentes no ambiente laboral, visando à preservação da saúde e da integridade dos trabalhadores, cumprindo as etapas da antecipação, reconhecimento, avaliação e conseqüente controle da ocorrência de riscos ambientais existentes ou que venham a existir no

ambiente de trabalho, tendo em consideração a proteção do meio ambiente e dos recursos naturais. A começar, o PPRA contempla um levantamento técnico quantitativo e qualitativo dos riscos ambientais capazes de causar danos à saúde do trabalhador.

NR 9 - 9.1.5 - Para efeito desta NR consideram-se riscos ambientais os agentes físicos, químicos e biológicos, existentes nos ambientes de trabalho que, em função de sua natureza, concentração ou imensidade e tempo de exposição, são capazes de causar danos à saúde do trabalhador.³²

Uma vez levantada a presença desses agentes no ambiente de trabalho, o profissional da área de engenharia ou medicina, em conjunto com os empregados e empregador, deve contemplar no PPRA o cronograma de medidas cabíveis para remediá-los.

O PPRA, assim como as demais normas de segurança, tem caráter obrigatório e pertence ao conjunto de iniciativas que a empresa deverá adotar para a preservação da segurança e saúde do trabalhador e deve estar em sintonia com as demais determinações legais, especialmente articulado com a medicina do trabalho, mais especificamente com o Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO, previsto na NR 7.

7.1.1. Esta Norma Regulamentadora - NR estabelece a obrigatoriedade de elaboração e implementação, por parte de todos os empregadores e instituições que admitam trabalhadores como empregados, do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO, com o objetivo de promoção e preservação da saúde do conjunto dos seus trabalhadores.

7.2.3. O PCMSO deverá ter caráter de prevenção, rastreamento e diagnóstico precoce dos agravos à saúde relacionados ao trabalho, inclusive de natureza subclínica, além da constatação da existência de casos de doenças profissionais ou danos irreversíveis à saúde dos trabalhadores.

7.2.4. O PCMSO deverá ser planejado e implantado com base nos riscos à saúde dos trabalhadores, especialmente os identificados nas avaliações previstas nas demais NR.³³

32 BRASIL. **Portaria n 3.214, de 08 de junho de 1978.** Dispõe sobre as Normas Regulamentadoras de Segurança e Medicina do Trabalho. 59ª. São Paulo: Atlas, 2006. p. 95.

33 BRASIL. **Portaria n 3.214, de 08 de junho de 1978.** Dispõe sobre as Normas Regulamentadoras de Segurança e Medicina do Trabalho. 59. São Paulo: Atlas, 2006. p. 96.

A NR 15, por sua vez, também se utiliza dos conhecimentos das áreas de engenharia e medicina aplicados no PPRA para classificar as atividades insalubres, que por sua natureza, condições ou métodos de trabalho, exponham os empregados a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos.

Portanto, evidencia-se que a lógica da inclusão de outras áreas em determinado nível de realidade permitem uma maior abertura para sua compreensão, através da organização do conhecimento e ultrapassando seus limites. O conhecimento sobre a preservação e promoção do ambiente de trabalho saudável e da saúde do trabalhador são enriquecidos e complementados com a combinação provocada pela ação de vários níveis de realidade simultaneamente.

Para Saviani, quanto mais adequado for o nosso conhecimento da realidade, tanto mais adequados serão os meios de que dispomos para agir sobre ela.³⁴

Vislumbra-se, desse modo, que a inclusão de diferentes conhecimentos em determinadas complexidades permite o surgimento de novas percepções. Em outras palavras, a transdisciplinaridade aplicada à saúde do trabalhador viabiliza rumos voltados a prevenção das doenças ocupacionais. A atitude transdisciplinar pressupõe o pensamento e experiência das diferentes áreas como meio de entendimento de determinada realidade.

Portanto, conforme destaca Amauri Mascaro Nascimento os aspectos puramente técnicos e econômicos da produção de bens não podem redundar no desprezo às condições mínimas necessárias para que o homem desenvolva suas atividades dentro de condições dignas e cercadas das garantias destinadas à sua preservação.³⁵

Tão logo, a interdependência entre os direitos a vida, saúde e meio ambiente do trabalho equilibrado deve ser contemplada como postulado dos

34 SAVIANI, D. **Educação**: do senso comum à consciência filosófica. 13. ed. São Paulo: Autores Associados, 2000, p. 19.

35 NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de Direito do Trabalho**. São Paulo: Saraiva: 1997, p. 662.

direitos humanos, onde: “o homem não pode ser empregado como um meio para a realização de um fim, pois é um fim em si mesmo, haja vista que, apesar do caráter profano de cada indivíduo, ele é sagrado, porquanto na sua pessoa pulsa a humanidade.”³⁶

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A visão transdisciplinar unifica o entendimento sobre a complexidade do tema doenças ocupacionais ao possibilitar a reunião das diferentes disciplinas, eliminando todo e qualquer processo de homogeneização a um único nível de realidade e a um único nível de entendimento.

Compreender as transformações ocorridas no meio ambiente de trabalho através da análise do processo de globalização e desenvolvimento econômico permite, simultaneamente, a organização do pensamento para que, em contrapartida aos malefícios gerados, novos rumos para a saúde do trabalhador efetivem-se.

Em outras palavras, vislumbra-se a finalidade da transdisciplinaridade, que pode ser compreendida como sendo a ciência e a arte do descobrimento dessas pontes.³⁷ A compreensão das operações ocorridas entre *globalização/desenvolvimento econômico/ambiente de trabalho* possibilita perceber, em diferentes níveis de realidade, as causas que afetam saúde do trabalhador e, através dessa visão, criar métodos que antecipatórios.

Ainda, a inclusão dos conhecimentos da engenharia e medicina no ambiente laboral permite a análise quantitativa e qualitativa dos diversos agentes que o compõe. Não obstante, tais conhecimentos utilizam-se da classificação dos riscos ambientais e de seu nível de tolerância de acordo com as Normas Regulamentadoras da Portaria 3.214 de 1978.

Tão logo, o desenvolvimento do arcabouço jurídico de tutela ao

36 KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Tradução de Leopoldo Holzbach. São Paulo: Martin Claret, 2006, p. 58-59.

37 NICOLESCU, Basarab. **A Prática da Transdisciplinaridade**. In: Educação e Transdisciplinaridade. Tradução de Judite Vero, Maria F. de Mello e Américo Sommerman. Brasília: UNESCO, 2000. p. 144.

meio ambiente de trabalho saudável e sua efetivação prescindiram de conhecimentos que ultrapassaram as disciplinas originariamente envolvidas, autorizando a compreensão do processo de exposição do trabalhador às moléstias e as necessárias medidas preventivas.

Nesse aspecto é possível, inclusive, constatar o entendimento de saúde ocupacional além de um único nível de realidade, através da inclusão das áreas do Direito Sanitário e Direito Ambiental no Direito do Trabalho, Seguridade Social e nas portarias que regulam a matéria.

Portanto, através da lógica do terceiro incluído, é possível evidenciar que o aparato de promoção a salubridade do ambiente de trabalho e prevenção a doenças ocupacionais ultrapassa a visão do nível único, do unidimensional, para promoção da saúde em nível multidimensional.

REFERÊNCIAS

BO|BBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992

BOLIS, Mónica. O Regulamento Internacional da Saúde. In: **Revista de Direito Sanitário**. São Paulo: LTR, 2003. v. 4.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 05 dez. 2010.

_____. **Portaria n 3.214, de 08 de junho de 1978**. Dispõe sobre as Normas Regulamentadoras de Segurança e Medicina do Trabalho. 59. São Paulo: Atlas, 2006.

_____. **Previdência Social**. Disponível em <<http://www.previdenciasocial.gov.br/estatísticas>>. Acesso em: 10 dez. 2010.

CARRION, Valentin. **Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho**. São Paulo: Saraiva, 1997.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

FIGUEIREDO, Guilherme José Pavin de. Meio Ambiente. In: **Revista de Direito Sanitário**. São Paulo: LTR, 2003. v. 4.

_____. **Direito ambiental e a saúde dos trabalhadores.** 2. ed., São Paulo, LTr, 2007.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes.** Tradução de Leopoldo Holzbach. São Paulo: Martin Claret, 2006.

MARX, Karl. **O Capital:** crítica da economia política. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de Direito do Trabalho.** São Paulo: Saraiva: 1997.

NICOLESCU, Basarab. A Prática da Transdisciplinaridade. In: **Educação e Transdisciplinaridade.** Tradução de Judite Vero, Maria F. de Mello e Américo Sommerman. Brasília: UNESCO, 2000

_____. Um novo tipo de conhecimento - Transdisciplinaridade. In: **Educação e Transdisciplinaridade.** Tradução de Judite Vero, Maria F. de Mello e Américo Sommerman. Brasília: UNESCO, 2000

RANDOM, Michel. O Belo. In: **Educação e Transdisciplinaridade.** Tradução de Judite Vero, Maria F. de Mello e Américo Sommerman. Brasília: UNESCO, 2000

ROCHA, Júlio César de Sá da. **Direito Ambiental e Meio Ambiente do Trabalho. Dano, prevenção e proteção jurídica.** São Paulo : LTR, 1997

_____. Direito Ambiental do Trabalho: Reflexos da Contemporaneidade. In: **Revista de Direito Sanitário.** Vol 3. São Paulo: LTR, 2002

SAVIANI, D. **Educação:** do senso comum à consciência filosófica. 13. ed. São Paulo: Autores Associados, 2000

SILVA, Otavio Pinto e. Direito Sanitário do Trabalho no Brasil. In: **Revista de Direito Sanitário.** Vol 2. São Paulo: LTR, 2001

DEMOCRACIA E JUSTIÇA SOCIAL NUM ENFOQUE INTERDISCIPLINAR

Elias Adams¹
Adair Adams²

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo, a partir de uma reflexão bibliográfica orientada, fundamentar a necessidade de uma educação da condição de sujeito da democracia. Pensado a partir da psicanálise e de Foucault, esse sujeito não possui a autonomia de pensamento que permita colocá-lo como partícipe da organização Estatal, próprio deste sistema. Se o sujeito só existe a partir da autonomia de pensamento, o que pressupõe uma autoridade sobre si mesmo, a democracia só se efetiva com o exercício desta autoridade. O pressuposto básico de validade da democracia é a justiça social: condição para o sujeito ser autor de si mesmo. Os conceitos de democracia e liberdade como elementos das definições do sujeito, são assim discutidos na perspectiva de justiça social como construção da educação, que se configura como condição à democracia.

Palavras-chave: Educação – democracia – liberdade – sujeito - justiça social.

RESUMEN

El presente estudio intenta, través de una literatura de reflexión orientada, fundamentar la necesidad de una educación para la condición de sujeto de la democracia. Pensado a partir del psicoanálisis y del Foucault, este individuo no tiene autonomía de pensamiento para ponerlo como participante de la organización del Estado, propios de este sistema. Si el sujeto existe a partir de la libertad de pensamiento, lo que supone una auto-autoridad, la democracia sólo puede ser eficaz en el ejercicio de esta autoridad. El supuesto básico de la validez de la democracia es la justicia social: condición para el sujeto ser su propio autor.

Palabras-claves: educación – democracia – libertad – sujeto - justicia

1 Discente do Curso de Psicologia da URI - Santo Ângelo. E-mail: eliasadams.ea@gmail.com
2 Doutorando em Educação pela UNIJUÍ. Bolsista Capes – Prosup Cursos Novos. Giruá - RS.
E-mail: adair3001@yahoo.com.br

social.

INTRODUÇÃO

Democracia, liberdade, justiça social e educação. Nesses conceitos uma infinidade de limitações e de possibilidades às quais são frequentemente evocados. Nesses termos parece estarem representadas fórmulas para, com rapidez e restrita controvérsia, discutir e resolver as situações problemáticas que vierem a se apresentar, nos mais diferentes campos do conhecimento. Especialmente aqueles desafios que envolvem a necessidade de organização do coletivo e a questão da representatividade, com a enunciação quase milagrosa que essas palavras representam, permitem encerrar ou pelo menos esmaecer o debate.

Amplamente utilizado em diferentes contextos, o conceito de democracia, historicamente, vem sendo interpretado pelos grupos, segundo suas necessidades e interesses, especialmente no âmbito de Estado. Esses entendimentos têm relação com o conceito de povo e de liberdade que também são abordados distintamente no contexto das interpretações históricas da democracia, sendo apenas uma das variáveis deste.

Por isso, pensar a justiça social num enfoque interdisciplinar é um desafio que se relaciona com a discussão da constituição histórica dos conceitos de democracia e liberdade, por isso essas análises desencadeiam introdutoriamente nossa discussão. Os tomamos para pensar a educação que é um espaço-tempo privilegiado na constituição do sujeito. Democracia e liberdade são componentes fundamentais nesse contexto, pois nele, na escola, se constrói a noção de justiça social.

Propomos discutir uma educação para a democracia porque entendemos que é possível aprender-a-ser com justiça social. Buscamos na psicanálise e na filosofia argumentos que nos permitem apresentar a educação escolar como possibilidade que contemple o esforço da alteridade, como exercício na constituição de sujeitos ativos, pressupostos para a justiça social.

Os usos diversos e interessados ou conduzidos (FOUCAULT, 1984) desses componentes da vida exigem que os configuremos para podermos compreender suas implicações na educação escolar. Na composição das arguições, apresentamos inicialmente o conceito de democracia e liberdade, o que permite na segunda parte do texto relacionar essa liberdade com as definições do sujeito. São, esses elementos, que permitem na parte final do texto propor a educação como fundamental na construção da noção de justiça social como condição da democracia.

1 LIBERDADE E DEMOCRACIA

Democracia é um termo pré-cristão. Já estava presente nos escritos de Eurípedes, Eródoto, Tussídetes, Platão, Aristóteles, Plutarco, etc. e nos dá uma noção da dimensão histórica do termo. Se um termo só tem sentido a partir de seu enunciado, pode-se dizer também que um conceito só existe a partir do seu emprego histórico, a partir do contexto dado.

Na filosofia aristotélica, a democracia é tida como um governo de todos. Para os filósofos gregos, a democracia não se define pela sua estrutura e aplicabilidade, mas pelo antagonismo ao governo tirânico, baseado em uma única pessoa. Na prática se constituía em assembleias onde eram tomadas as decisões. Um fato peculiar é que as ágoras comportavam uma totalidade de 50 mil pessoas sendo que as consequências desta decisão abrangiam uma população multiplicada por 10 ou mais (Finley, 1989). Observa-se que o conceito de povo é abordado distintamente em todas as interpretações históricas da democracia, sendo apenas uma das variáveis do conceito de democracia.

Há uma proposta de remodelação dos conceitos da democracia na ascensão da burguesia francesa, exposta no lema da Revolução Francesa. Na prática, essa proposta de democracia foi usada como ferramenta pela burguesia para colocar o povo contra a nobreza e o clero. Se na Queda da Bastilha todos eram iguais, sem discriminação, a primeira constituição francesa que foi formulada em 1791 norteava a democracia com uma

distinção de gênero e classe social: só podiam votar os homens com mais de 35 anos e com uma renda mínima.

Nesta condição francesa, a democracia se resumia no monopólio estatal por uma elite. Era uma forma de democracia. Por isso a validade do conceito de democracia está diretamente relacionada com os conceitos de povo e poder. A mutabilidade destes conceitos, discutidos por Finley (1989), é o que restringe uma conceituação fixa de democracia.

Nos poderes públicos, vem à tona o significado específico do *zōon politikón*: o ser humano carece de um poder que certamente não precisa representar uma escravidão de subjugados, mas que também seja viável como auto-organização livre dos indivíduos envolvidos. Em sua designação Grega – *Demokratía* -, o poder do povo ascendeu ao posto de palavra-chave da teoria do Estado atual. Não obstante, a ambigüidade de ambas as partes formadoras do termo, povo e poder, tornam a expressão ambígua (HOFFE, 2005, p. 120).

A conceituação mais próxima de povo para a democracia parte da **Declaração Universal dos Direitos Humanos** adotada pela ONU em dezembro de 1948, que estabelece que todo ser humano é sujeito de Direito e, conseqüentemente, é parte imanente do povo. Se antes do século XX a democracia era limitada pelo impedimento de participação, como se configura hoje sua dinâmica de manutenção do poder pela elite? Pensando a partir da psicanálise, a relação entre democracia e sujeito livre necessita de uma educação da condição de sujeito da democracia. Pensar o porquê desta educação é a centralidade deste trabalho. Seu desenvolvimento se deu por meio de uma reflexão extraída de uma proposta de estudos bibliográficos e sua respectiva discussão.

Sob a perspectiva do modelo político de democracia, tem-se uma determinante fundamental: a liberdade. Compreendemos que a democracia pressupõe uma alocação da liberdade individual como condição para pensar sobre a sua relação com o social. Isso para que os sujeitos envolvidos sejam partícipes e não um mero somatório de um pensamento dado sobre a democracia.

A liberdade humana, portanto, é uma liberdade social, liberdade situada, que deve ser concebida tendo em conta o relacionamento de cada indivíduo com os todos os demais, o que implica deveres e responsabilidades. O problema, como se vê, não é de maior ou menor liberdade, mas é de *qualidade* de liberdade (DALLARI 1983. p. 267).

Da mesma forma, a liberdade não comporta uma conceituação definitiva, dada a circunstancialidade e seu caráter subjetivo de aplicação. Existem diversas formas de liberdade: expressão, pensamento, ações, etc. A liberdade mais pertinente para a democracia é a liberdade pensamento e de ação. Essa liberdade de pensamento embasa-se em uma subjetividade livre.

A locução de subjetividade livre acarreta uma conceituação mínima para a liberdade. Um pensamento livre é baseado no pressuposto de um imaginário constitutivo autônomo do sujeito e de uma autonomia de sua construção. Para tanto, liberdade representa uma autonomia na produção de pensamento: o imaginário necessita fundamentar esta produção, pois o sujeito vai nomear a partir de algo e de seu conjunto de símbolos e atributos assimilados. As relações de maior significado surgem com as figuras parentais desde o nascimento: berço da subjetividade e da vida social possível (FREUD, 1981); e também berço da autonomia.

Segundo a psicanálise, a liberdade consiste em um conceito nulo tanto pelo paradoxo da liberdade que origina as instituições sociais, quanto pela massificação mediática que assume a autoria por meio da produção de um imaginário. E ainda se é marionete do inconsciente. A liberdade mais próxima está na possibilidade de domínio e transformação deste conjunto de símbolos que formam o imaginário. A partir daí, pode-se dizer que a liberdade está na consciência da constituição seu mundo imaginário.

Aquí reaparece lo que ya les señalé, a saber, que el inconsciente es el discurso del otro. Este discurso del otro no es el discurso del otro abstracto, del otro en la diada, de mi correspondiente, ni siquiera simplemente de mi esclavo: es el discurso del circuito en El cual estoy integrado. Soy uno de sus eslabones (LACAN1979, p. 201).

Sob esta perspectiva filosófica e antropológica não existe liberdade. Como é possível ser partícipe, se é negada a possibilidade de ser autor? Em um pensamento jurídico, a liberdade existe e é basilar para a democracia. Só há democracia-justiça se houver liberdade de escolha. Por isso, o direito a liberdade é tema do segundo princípio fundamental de justiça:

“Reside aí o segundo princípio expandido de justiça, o princípio da maior liberdade igual negativa: Que, por meio de renúncias recíprocas à liberdade, cada membro do direito obtenha aquela medida máxima de liberdade de ação, a qual, de acordo com o primeiro princípio de justiça, é possível em regras universalmente válidas (HOFFE 2005, p. 76).

A fundamentação do Estado de Direito está intimamente imbricada com a democracia. Se o primeiro princípio reza a universalidade do direito, conseqüentemente a liberdade é uma condição desta universalidade perante os princípios de justiça. É essa construção conceitual que possibilita toda a desenvoltura do Estado de Direito como garantia de Direito.

Compreendemos que há *ainda uma lacuna entre liberdade e democracia* no conceito de povo. O conceito de povo extraído da democracia contemporânea foi adotado como uma entidade total (DALLARI, 1983). Trata-se de colocar o povo como uma unidade maleável dentro da democracia, e não como a nominação do conjunto de indivíduos. Um reflexo disto é realidade política brasileira: a partidocracia³. Partidos são entidades ideológicas politicamente democráticas por defenderem o povo, contudo, se sustentam como máquinas eleitorais.

Os partidos políticos assumiram essa posição não por seu desenvolvimento histórico, mas por que foi colocada à noção de povo uma possibilidade de maior poder, e esta potência foi alocada simbolicamente nos partidos políticos. Trata-se de uma distorção da democracia enquanto poder de um povo. Então: é livre o voto que parte da noção de partido?

Na realidade brasileira o sistema democrático não perde em nada a sua validade. Invalida-se na verdade a forma como ele é alimentado. A democracia se configura no paradoxo de uma liberdade limitada. O sujeito vota

³ Termo que designa uma democracia fundamentada em ideologias partidárias.

em quem desejar, mas sob a noção partido se configura um condicionamento ao voto dada a representação simbólica. Se há liberdade no voto esta é *de caráter limitada*. Pode-se observar quão arraigado são os dois conceitos na prática, não apenas para a consistência e validade de cada um deles mas para a manutenção do Estado de Direito.

2 LIBERDADE NAS DEFINIÇÕES DE SUJEITO

Esta dificuldade de se alocar a liberdade na posição que teoricamente lhe é necessária surge como forma de poder. Há *uma produção de formas de pensar que impede a liberdade*.

Por meio da irrupção midiática há *uma anulação do caráter privativo-particular da vida das pessoas, em que o que era para ser um momento de produção subjetiva se torna uma forma diferenciada de ter sua relação social*. A família, que consistiria inicialmente no polo de produção de subjetividade, é transpassada pelo caos social. Esse fenômeno iniciado com Gutenberg atingiu seu ápice quando a relação interna da família ficou suprimida pela relação social universal.

Há uma charge de Glasbergen em o pai e mãe estão em frente à um computador digitando a seguinte mensagem: *“Querido Andy: como você tem estado? Sua mãe e eu estamos bem. Sentimos sua falta. Por favor, desligue o seu computador e venha aqui para baixo para comer algo. Com amor, papai”*. Isso representa o caráter extremo da invasão particular e impregna-se em na forma de pensar que passa a justificar uma vasta gama de ações, formatando a produção. Com Gutenberg o sujeito era apenas passivo neste processo e com a Web 2.0 ele passou a produzir também. O sujeito prossumidor (TOFFLER, 1980) não possui uma construção que lhe seja própria na forma de pensar, pois ele continua a mercê do outro sem elaborar subjetivamente um mundo interno.

Como pode uma subjetividade que não lhe é autêntica pensar politicamente? Não o faz na verdade. O sujeito continua pensando em conjunto, sob um auspício de povo como entidade da democracia. O conceito

de povo não valida-se somente pela confecção dos partidos políticos, mas agora sob uma ordem imaginária, em que a posição dos referenciais sociais mais pertinentes tendem a ser os verdadeiros. Isto anula o sujeito enquanto potencialidade de construção própria constituindo uma forma desvelada de anulação da liberdade, e conseqüentemente de participação do Estado.

O imaginário está enlaçado por uma máquina de poder (DEBORD, 1997). Isso coloca os sujeitos na proposição estruturalista: em que posição fica o sujeito? O sujeito não fica em nenhuma posição. Ele está morto

Através de quais jogos de verdade o homem se dá seu ser próprio a pensar quando se percebe como louco (A história da loucura), quando se olha como doente (O nascimento da clínica), quando reflete sobre si como ser vivo, ser falante e ser trabalhador (As Palavras e As Coisas), quando se julga e se pune enquanto criminoso (Vigiar e Punir)? Através de quais jogos de verdade o ser humano se reconheceu como homem de desejo (História da Sexualidade)? (ESCOBAR, 1984, p. 75).

O que seria esse sujeito morto? Foucault (1984) coloca a morte do sujeito como resultado das relações de poder: o homem é uma marionete do poder. O sujeito é produto das relações de poder e não produtor deste poder, sendo, portanto, um “enunciado social”. Essa alocação do homem coloca a impossibilidade de construção de subjetividade. A dinamicidade das formas de dominação coloca a liberdade em uma compreensão irretorquível.

Esta perspectiva se alastra na conceituação do próprio homem. O que se pensa sobre o homem a partir da filosofia moderna imbrica-se diretamente com as determinações da justiça e da ordem social. A variabilidade do conceito de homem justifica parcialmente a variabilidade da noção de democracia. Há universalmente um homem em Aristóteles (2000), outro em Descartes (2000), outro a partir da linguística estruturalista, e outro com o advento das ciências fisiológicas.

Para cada uma destas concepções de homem há uma distinta noção de democracia, uma vez que o conceito de povo é variável. Em Aristóteles (2000) há uma justificativa da diferença entre os homens fundada na realização da essência; ou seja, o grau de apropriação do *soma* pela essência

determina o grau de humanidade de um sujeito. Portanto os bárbaros são menos humanos do que os gregos, o que justifica a submissão dos primeiros pelos segundos. Ainda, como consequência desta noção de homens os povos que possuem uma maior aproximação da essência detêm a obrigação de submeter os demais aos seus domínios uma vez que é legítima e demandada tal posição. Sob essa proposição vigora a democracia grega e se justifica a distinção entre os homens e a consequente noção de povo (*Krátón*), pois a ágora grega era numericamente pequena se comparada à população.

Nas aproximações de Descartes o homem assume uma proposição universal em que está infinitamente distante de Deus e os animais estão infinitamente distantes do homem. Esse pensamento que coloca a natureza à disposição do homem, legitimando o uso da natureza pelo homem, torna a ciência um destruidor em potencial. A distinção básica entre os homens está na sua capacidade de conduzir a razão. Para tal, Descartes propõe o método científico. A acessibilidade possibilita uma universalidade entre os homens impedindo uma hierarquia como propunha Aristóteles. Dessa forma todos os homens são iguais entre si.

Contudo, o termo democracia na proposição de Descartes coloca toda natureza ao dispor da ciência para um domínio mecanicista e essa natureza inclui o homem. Esse homem compreendido a partir da técnica científica desenrola-se por meio das filosofias idealistas até a consciência. A racionalidade é o que coloca o sujeito como partícipe do Estado. Teoricamente válida, essa proposição limita-se inicialmente frente às tiranias da nobreza e posteriormente na prepotência da burguesia. Ainda, esta racionalidade usada na Revolução Francesa não foi validada nos resultados conquistados.

Do “penso, logo e existo”, para o “sou onde não penso”. A total inversão da consciência a partir da proposta psicanalítica coloca o sujeito como incompreensível diante de si mesmo. Esse sujeito que ameaça a democracia ameaça também o direito racional que está apoiado na noção de responsabilidade individual. As noções de justiça e de autoria ficam instáveis uma vez que as ciências humanas eximem o sujeito da responsabilidade de seu agir. Aliam-se nestas proposições as concepções do estruturalismo

acerca do homem como um sujeito passivo da linguagem.

Na previsão de Foucault (1984), o homem morto surge a partir de uma retomada aristotélica do homem; retomada não das concepções de homem, mas da perspectiva naturalista do homem em que seu conceito equivale ao das outras formas de vida. A consciência, por exemplo, base descartiana, é de existência comprovada cientificamente nos animais. Isso implica uma posição humana frente aos animais equivalente às posições frente ao homem, colocando o inverso também como assertiva. Com isso, o homem enquanto *hominis* fica nulo.

Em uma retomada estruturalista que vislumbrou o “homem morto”, a noção de liberdade exige uma maior conceituação dada a sua imbricação com o sujeito. Há uma proposta de promoção da liberdade segundo a compreensão do poder a partir de Foucault (1984). A liberdade segundo essa perspectiva está na possibilidade de domínio do poder. O poder não está centralizado em esferas; segundo Foucault (1984), o poder está presente numa vasta transversalidade entre as diversas instâncias sociais. A filosofia marxista é reduzida ao nível do sujeito, não mais ao nível das camadas sociais. É sob esse exercício de poder entre cada sujeito que a liberdade se torna uma possibilidade. Cada sujeito possui a liberdade ao ser ator de um exercício de poder, ao mesmo tempo em que é alvo do exercício do poder de outro. Dessa forma, a liberdade existe nessa relação como potencialidade desenvolvida nas relações de poder.

El poder no se ejerce sino sobre ‘sujetos libres’ y en la medida en que ellos son ‘libres’. Entendemos por esto sujetos individuales o coletivos que tienen ante ellos un campo de posibilidad donde pueden darse muchas conductas, muchas reacciones y diferentes modos de comportamiento. Allí donde las determinaciones están saturadas, no hay relaciones de poder. La esclavitud no es una relación de poder cuando el hombre está encadenado (entonces se trata de una relación física de coerción), sino justamente cuando puede desplazarse y, al límite, escaparse. No hay pues un cara a cara Del poder y de la libertad, con una relación de exclusion entre ellos (en todo lugar donde se ejerce el poder, desaparece la libertad); sino un juego mucho más completo. En este juego, la libertad aparece como La condición de existencia del poder. (Castro, 2004. p, 202).

Para a psicanálise, incluído Foucault (1984), há o inconsciente como modulador do sujeito. Há uma história agregada neste inconsciente que coloca o sujeito como vítima de seu passado. A forma como o sujeito experiência o mundo se relaciona diretamente com o sujeito-histórico incluindo, portanto, seu inconsciente. No entanto, o que ocorre quando as experiências são programadas, valoradas, nominadas? O que ocorre com a passividade de juízo nos primeiros anos de vida? Ao se pensar a partir de uma bagagem própria (instinto) mais uma bagagem de experiência (história), concluímos que somos mais resultado do mundo social, mais que “escravos do inconsciente.” Ou seja, quando não há a impossibilidade de uma dialética entre o sujeito e o objeto, há apenas uma produção unilateral do sujeito que se dá do objeto para o sujeito. Isso não significa que, com o desenvolvimento do sujeito, essa relação será rompida, mas que o sujeito passará a interagir com o objeto a partir da matriz simbólica formada no período da passividade.

Sob essa perspectiva se pode indagar quem fornece as imagens que vão construir o simbólico? É justamente neste ponto em que surge a problemática abordada por Foucault (1984) quanto às relações de poder, pois há um domínio das imagens que são propostas a partir de um poder sobre essas imagens. Com esse domínio há a possibilidade de formatar o sujeito, prendê-lo por meio das imagens, uma vez que ele apenas existe enquanto potencial. O sujeito existe a partir da dialética com o mundo e na atribuição de uma linguagem para esta relação.

Essa identificação da imagem comporta a matriz simbólica sobre a qual o *eu* passa a organizar a dialética que fundamenta sua relação com o mundo. Sob um domínio da imagem pelo outro, a formatação de sujeitos é a própria anulação da liberdade. É sob essa alocação do sujeito que a liberdade enquanto condição para a democracia se torna nula. Se há uma produção do imaginário sob fins de dominação ou manutenção, notoriamente, essa anulação da liberdade não dá por meio da formatação lúdica momentânea, mas por uma formatação do sujeito.

Há um aumento gradativo na disponibilidade de informação, o que permite ver mais coisas. Mas cada vez mais as pessoas são impelidas a ver as

coisas pelos olhos que lhes são dados como verdadeiros, e conseqüentemente mais se anulam as suas próprias possibilidades de produção frente ao aumento da disponibilidade da informação. A democracia enquanto possibilidade de poder sobre a organização do Estado de Direito pressupõe um sujeito que pense autonomamente, com sua própria constatação acerca do mundo. E essa “colocação de olhos” invalida a possibilidade de uma democracia como se apresenta hodiernamente.

3 JUSTIÇA SOCIAL COMO CONDIÇÃO PARA DEMOCRACIA

A psicanálise com o terceiro golpe ao ego humano lançou outras bases para a humanidade e suas relações. Juntamente com as demais ciências humanas e jurídicas a psicanálise constitui um meio de compreensão dos problemas sociais. Contudo, seu foco está no sujeito-história. Sendo este sujeito da psicanálise o cidadão da jurisprudência, tenderíamos da pensá-los como complementares. Mas no exercício destas ciências parecem entes completamente distintos. Se para a jurisprudência a entidade base é o todo-social, para a psicanálise é o inconsciente.

[...] una pluralidad de individuos sin duda. Y parece que la democracia presupone, fundamentalmente, que esa pluralidad de individuos constituya una unidad, tanto más que el pueblo como unidad es —o debería teóricamente ser— no tanto objeto cuanto sujeto del poder (KELSEN 1988, p. 50-51)

A noção de responsabilidade social é a ligação que identifica o mesmo sujeito das distintas ciências. Se a responsabilidade social soa como demagogia, é por que não é visível uma condição de sua existência. Se não há responsabilidade social é porque não se deu condições para tal, não houve justiça social. Dentre os elementos de concretização da justiça social está a educação, a oportunidade para todos ao acesso à educação.

A afirmação de que é através da educação que a liberdade subjetiva passa a ser mais expressiva pode conotar um discurso político. Na verdade a educação dos contextos políticos é totalmente diferente. O universo

político-partidário usa a educação como condição para o desenvolvimento da economia, ou seja, educar para que possam ser ferramentas mais eficientes na produção econômica. Isso está claramente presente na difusão dos cursos técnicos e graduações aplicadas ao desenvolvimento econômico, na formação por competências.

Essa não constitui a principal educação da justiça social. Sob essa perspectiva, educar consiste em melhorar o domínio, em expandir ou consolidar o para um grupo. Não existe uma compreensão direta da sua condição de sujeito que o introduza em responsabilidade social; quando ocorre é por viés alternativo. Fica, para fins de comparação, uma pergunta: por que na ementa de mestrado de Engenharia da Aviação da universidade de Berlim há um semestre dedicado ao existencialismo, a Heidegger? Essa indagação permite começar a pensar o sentido da educação. Notadamente, o sistema alemão não é perfeito, mas comporta uma diferença notória. Para que compreender a condição humana em uma especialidade científica aplicada à ordem prática, à ciência da aviação? Pois, isso significa dar um sentido à vida, ao trabalho que se desenvolve, servindo de base para uma reflexão acerca da sua função no sistema, a partir de uma crítica da ciência moderna, da funcionalidade científica (HEIDEGGER, 1957, p. 201). Ainda, observa-se nas graduações a fragilidade de uma compreensão mais ampla acerca de ciências fundamentais: pouca filosofia, ciência política e hermenêutica nulas, ciências sociais fracas. Se existe uma educação integral na educação básica, pressupõe-se que na educação superior seja mais íntegra ainda.

Qual é a educação que se propõe? Certamente não é melhorando a educação superior que se muda a condição da responsabilidade social, até pela pouca expressividade populacional com acesso às graduações. Entendemos que compete à educação básica uma compreensão mais ampla do fenômeno político em que cada sujeito se insere. Quando se menciona a educação, delega-se à escola sua função. De fato, a escola é o espaço privilegiado, mas não é uma função exclusiva, pois vários são os atores da educação. Ainda, são delegadas funções à escola que ela sequer sabe que lhe são atribuídas, indicando um paradoxo espúrio: se a maioria dos

problemas podem ser resolvidos com educação, por que o investimento em educação é tão diminuto?

A construção de subjetividade comporta também uma educação para a autenticidade da matriz simbólica em formação. Isso pressupõe que pais e professores sejam a autoridade que sustenta a construção do sujeito. A partir disso, a possibilidade de uma educação de sua condição como afirmava Paulo Freire, se torna um propulsor para a própria mudança. Educar no sentido de criar condições para que cada ser humano possa reconhecer(-se) suas amarras, constitui o caminho para uma cobrança de responsabilidade social.

Se a educação é basilar na justiça social, a efetividade da democracia se dá por meio da igualdade para todos; principalmente, igualdade de educação de qualidade. Há a possibilidade de uma educação direta para o exercício da democracia. Essa educação conceitua-se em uma Educação para a Democracia (EPD). A EPD aporta duas dimensões formativas: educação para os valores concernentes à *pólis* e uma educação para a participação na *pólis*.

Essa EPD, que só é possível a partir da educação primeva fundada na matriz simbólica autônoma, ressalta a noção de sujeito a partir dos princípios de justiça. Esse sujeito de direitos, direitos civis e sociais, exige uma educação para a alteridade, uma educação que coloque a igualdade não apenas enquanto obrigação moral, mas como condição para ser social. Com isso, todo ser humano torna-se consciente de sua dignidade e da do outro.

A outra dimensão da EPD está na atuação prática do sujeito frente à democracia, ou seja, educar para formar cidadãos ativos. A participação na vida pública não se limita a ser um representante, mas ser um partícipe da sua política. Notadamente, isso significa ser um cidadão comum ou um representante. Longe de ser uma educação cívica, é uma educação para atuar como cidadão deixando de ser um processo passivo para ser dinâmico. Isso coloca todo cidadão como um governante em potencial.

Certamente estas duas dimensões são apenas complementos para democracia. O sujeito que as compreendesse ainda estaria limitado pelas propostas de uma educação, pois certamente basear-se-ia em um formador

que “sabe” e um formando passivo, portanto que “não sabe”. Se a educação é condição para a democracia, a formação de sujeitos autênticos é condição para a EPD. Esse sujeito que pode ser considerado livre para participar da democracia é possível.

CONCLUSÃO

Para Touraine (2007), a democracia não se materializa unicamente no conjunto de garantias propostas pela constituição e demais documentos formais. A democracia existe na luta perene contra a lógica dominante dos sistemas sociais. Esse processo conceituado por Touraine (2007) possibilita a compreensão basilar da educação: enquanto educarmos para o mercado o sujeito fica oculto e passivo na luta contra a lógica dominante.

Ainda, democracia como modelo de representatividade política é consequência e não totalidade. Um Estado democrático só o é se houver igualdade de condições. Democracia antes de tudo é um modo de pensar, uma filosofia, uma forma de organização econômica, para ser também uma organização política. A democracia não pode ser conceituada sem a noção de justiça social, do contrário não é democracia; sem justiça social é apenas um desdobramento da democracia grega. Para que isso se efetive, tem-se o suporte científico de todas as partes envolvidas na democracia. A justiça social é que possibilitará autonomia para os sujeitos e, portanto, validará a organização democrática quanto ao conceito de povo; principalmente por meio da educação para ser sujeito.

Foucault (1967) aborda uma questão similar no que concerne à funcionalidade da ciência representada pelo teórico.

Uma teoria é como uma caixa de ferramentas. Nada tem a ver com o significante... É preciso que sirva, é preciso que funcione. E não para si mesma. Se não há pessoas para utilizá-la, a começar pelo próprio teórico que deixa então de ser teórico, é que ela não vale nada ou que o momento ainda não chegou” (Foucault, 1967. p,71).

O avanço fundamental está em colocar a educação para a formação

de sujeitos dentro do sistema e não de ferramentas para o sistema. Para isso, a matriz simbólica não pode estar submissa às necessidades do outro, e também não pode estar centrada em si, extremamente no utilitarismo; ela simplesmente necessita de uma identidade.

Um casamento é fundamental para a existência da liberdade: a subjetividade da matriz simbólica com a consciência desta matriz. Isso significa que há liberdade quando o homem pergunta sobre si e sobre o mundo (consciência da matriz) e muda a suas concepções, seu fazer de tal forma que possa ser autêntico (subjetividade da matriz).

Esse casamento entre compreender e mudar possibilita o caminho para a noção de ser social, portanto de responsabilidade social. Se o povo não tem responsabilidade social, o é por que não foi dado condições para tê-la. Todo ser humano que compreende a sua condição e muda sua forma de pensar em busca de maior autenticidade, busca em seu representante alguém que o seja de fato. Isso não por meio uma identificação simbólica, mas por meio de uma validade do poder outorgado.

Certamente ser sujeito de seus atos é fundamental para que estes atos não sejam perniciosos para si próprio e para o outro; porque ser sujeito é imanente à alteridade. O homem é o que oscila entre os extremos de sua natureza e de sua moral. E ser sujeito livre nesta panacéia não é colocar a certeza de um dos extremos, mas conquistar o equilíbrio em que uma força não anule o outro extremo.

Essa conquista obtida pelo mencionado (re-)conhecer-se como sujeito exige uma educação da natureza humana, da moral que lhe é inerente, do transcendente, da sociedade, da sua história. Neste (re-)encontro entre consciência e essência surge a liberdade, não como adendo, mas como meta. E é essa educação que entendemos permitir a nomeação de povo democrático. Democrático por que nesta configuração é realmente um conjunto de sujeitos autênticos que se organizam na forma de Democracia.

Um povo culto é um povo livre.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. **A Política**. São Paulo: Abril, 2000.

BRÜSEKE, Franz Josef. **A crítica da técnica moderna**. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/dez/brusek10.htm>>. Acesso em: 25 maio 2011.

CASTRO, Edgardo. **El Vocabulario de Michel Foucault**. 1. ed, Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, 2004.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 1983.

DEBORD, Guy. **A sociedade do espetáculo: comentários sobre a sociedade do espetáculo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

DESCARTES, Rene. **Discurso do Método**. São Paulo: Abril, 2000.

ESCOBAR, C. H. (Org). **O Dossier: últimas entrevistas**. Rio de Janeiro: Livraria Taurus, 1984.

FINLEY, Moses. **Uso e abuso da História**. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. Tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Graal, 1984.

FREUD, Sigmund. **Psicologia das massas e Análise do Ego** (J. Salamão, trad.). Em J. Strachey (Org), Edição Standard brasileira das obras psicológicas completas de Sigmund Freud (Vol. 12, pp. 131-143). Rio de Janeiro: Imago, 1981. (Original publicado em 1921).

HABERMAS, Jürgen. **Técnica e ciência como ideologia**. Lisboa: Edições 70, 1968.

HEIDEGGER, Martin. **Der Satz vom Grund**. Pfullingen: Neske, 1. ed. 1957.

LACAN, Jacques. **O Seminário de Jacques Lacan - Livro 1 Os Escritos Técnicos de Freud (1953-1954)**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1979.

HÖFFE, Otfried. **A Democracia no Mundo de Hoje**. Trad. Tito Romão. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

KELSEN, H. **Escritos sobre la democracia y el socialismo**. Madrid: Debate, 1988.

TOFFLER, Alvin. **A Terceira Onda**. 14. ed. Rio de Janeiro: Record, 1980.

TOURAINÉ, A. **Penser autrement**. Paris: Fayard, 2007.

ROUSSEAU, J. J. . **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. São Paulo: Ática, 1989. (Texto originalmente publicado em 1755)

MEIO AMBIENTE COMO DIREITO FUNDAMENTAL DAS PRESENTES E FUTURAS GERAÇÕES

Domingos Benedetti Rodrigues¹
Hermeto Walker²

RESUMO

A Constituição Brasileira de 1998, especificamente em seu artigo 225, elevou o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado a um dos direitos fundamentais, proclamando-o como bem de uso comum do povo, e essencial à sadia qualidade de vida. Para se determinar o âmbito de proteção deste novo direito fundamental, convém estabelecer os parâmetros conceituais do meio ambiente (envolvendo o ambiente natural, o artificial e o cultural) e do direito ambiental, que se viabiliza com a responsabilidade conjunta da coletividade e do Poder Público. É imperativo que esta atuação não fique restrita aos limites estaduais ou nacionais, mas alcance dimensões supranacionais, para que se possa falar em efetividade deste direito. A continuidade da boa gestão do meio ambiente traduz o que se chama de desenvolvimento sustentável, que pode ser alcançado através do princípio da participação ambiental, na definição, na aplicabilidade e na avaliação das políticas de meio ambiente, juntamente com a educação ambiental, conforme o art. 1º da Lei 9.795, de 27-4-1999. A educação ambiental compreende os

1 Mestre em Direitos Sociais e Políticas Públicas. Graduado em Ciências jurídicas e Sociais. Graduado na Licenciatura de Artes Práticas Habilitação em Técnicas Agrícolas. Professor na **Universidade de Cruz Alta – UNICRUZ no curso de Direito** de Direito Constitucional, D. Ambiental, D. Agrário, D. Internacional, Ciência Política e Teoria Geral do Estado e Estágio em Mediação, nas Pós Graduações em Direito Ambiental, em Biologia da Conservação, no Desenvolvimento Sustentável e em Educação Ambiental e Legislação Rural no Curso de Agronomia. Professor convidado nas Pós Graduações em Direito Ambiental e Biologia da Conservação da **Universidade de Passo Fundo – UPF**. Membro da Comissão de Meio Ambiente da Subseção da OAB Santo Ângelo - RS. Advogado Consultor e Assessor em questões Ambientais, Agrárias, Urbanísticas e Internacionais. mingojuslex@yahoo.com.br

2 Acadêmico do Curso de Direito da Universidade de Cruz Alta/RS – UNICRUZ; Licenciado em Letras – LP pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras Dom Bosco de Santa Rosa/RS; Especialista em Literaturas de Língua Portuguesa (Pós-Graduação) pela Universidade de Ijuí/RS – UNIJUÍ; Técnico do Tesouro do Estado da Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul; Professor da rede pública estadual do RS de 1978 a 1994. E-mail: hermetow@sefaz.rs.gov.br

*O resumo deste trabalho foi apresentado no Seminário Interinstitucional de Ensino Pesquisa e Extensão, XIII Mostra de Iniciação Científica e VIII Mostra de Extensão da Universidade de Cruz Alta – UNICRUZ de novembro de 2010. Encontra-se publicado nos Anais do Evento.

processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimento, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e a sua sustentabilidade. Assim, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como direito fundamental de todos, pode ser garantido às presentes e futuras gerações.

Palavras-chave: Meio ambiente. Direito fundamental. Responsabilidade.

ABSTRACT

The Brazilian Constitution of 1998, specifically in its Article 225, raised the right to an ecologically balanced environment to one of the fundamental rights, proclaiming it as a good of people common use and essential to the healthy quality of life. To determine the ambit of protection of this new fundamental right, it suits to establish the conceptual parameters of the environment (including the natural, the artificial and the cultural environment) and of the environmental law, which is made possible with the concurrent responsibility of collectivity and the Public Power. It is imperative that this performance don't remain restricted to the state or national limits, but reaches supranational dimensions, so that effectiveness of this right may turn possible. The continuity of the good administration of the environment translates what is called sustainable development, which can be achieved through the principle of environmental participation, in definition, applicability and in the evaluation of the environment politics, together with environmental education, as art. 1 of Law 9795 of 27/4/1999. The environmental education includes the processes through which the individual and the collectivity build social values, knowledge, abilities, attitudes and competences faced to the environmental conservation, good of the people common use, essential to the healthy quality of life and its sustainability. Thus, the right to an ecologically balanced environment, as a fundamental right of all people, can be guaranteed to the present and future generations.

Keywords: Environment. Fundamental right. Responsibility.

INTRODUÇÃO

A proteção ambiental constitui-se atualmente em bandeira comum de todas as forças sociais junto com a consciência de que a qualidade do meio ambiente influi decisivamente na qualidade de vida, fazendo com que a sociedade crie as normas jurídicas adequadas para tutelar este direito fundamental do ser humano.

O presente trabalho tem como tema central a caracterização do meio ambiente como um direito fundamental das presentes e futuras gerações. Justifica-se a escolha em virtude de o equilíbrio ambiental ser fator de qualidade de vida às presentes e futuras gerações, constituindo-se em assunto de grande relevância, por se tratar de um direito personalíssimo extensivo a todos indistintamente. O objetivo deste trabalho é constatar se o meio ambiente equilibrado é considerado um direito humano fundamental pertencente às atuais e futuras gerações, partindo da hipótese de que se trata de um direito fundamental de terceira geração. Adotou-se como metodologia a pesquisa bibliográfica e o método de procedimento foi o dedutivo.

O texto do trabalho consta de quatro subdivisões, a fim de facilitar a argumentação e a fundamentação. Em primeiro plano, foi tratado do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como um direito de todos. Na segunda parte, o assunto foi pautado nos aspectos conceituais dos direitos fundamentais. Na terceira etapa, o tema versou sobre o direito ao meio ambiente como um direito fundamental. E por fim, tratou-se da responsabilidade ambiental intergeracional. Com base nesta temática foi realizado este trabalho

1 DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO

O tema que será bordado neste tópico versa sobre ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado cuja positivação encontra-se na norma constitucional e infraconstitucional do ordenamento jurídico pátrio. Trata-se de um direito intransponível, que todo o cidadão possui independentemente

da sua condição.

Inicialmente, é necessário levar em conta as modificações provocadas pelos avanços da modernidade sobre a vida humana e a vida em todas as suas formas. Isto permite afirmar que meio ambiente ainda não possui um conceito definitivo, pois trata de um conceito em evolução. Sirvinskas (2011, p. 90) ao abordar a questão, comenta a definição encontrada no art. 3º, I, da Lei 6.938/81, Lei da Política Nacional do meio Ambiente, como sendo “o conjunto de condições, leis, influências, alterações e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”. O autor em estudo afirma que este conceito legal não abrange de maneira ampla todos os bens jurídicos ambientais protegidos. Trata-se de um conceito restrito ao meio ambiente natural, ou seja, todas as formas criadas pela natureza.

Diante dessa deficiência legislativa, Silva (2009, p. 20) conceitua meio ambiente como “a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”. O autor aprofunda mais o conceito, sugerindo, que o meio ambiente é formado por diversos ambientes. Atribui assim uma espécie de classificação, dando uma maior abrangência ao conceito. Outros autores incluem o local de trabalho como sendo um ambiente, pois, o trabalhador que exerce sua atividade laboral, permanece no mínimo uma jornada de oito horas diárias no local de trabalho, durante os anos de atividade da sua carreira. Da mesma forma, o ambiente genético merece tratamento e proteção jurídica, por se tratar de um patrimônio personalíssimo, quando se tratar de interesse humano e de interesse público, quando a referência se volta ao natural.

Deve-se considerar que até há pouco tempo o ambiente artificial, o ambiente cultural e do trabalho ficavam à margem das relações existentes e a acepção de meio ambiente era estritamente vinculado à natureza. Esta concepção fazia parte de uma visão onde o homem estava no centro das relações com a natureza e detentor dos bens naturais colocados à sua disposição, podendo utilizá-lo e explorá-lo de acordo com sua vontade ou necessidade.

Nos dias atuais, no entanto, o avanço da sociedade como um todo fez substituir esta visão antropocêntrica por uma visão holística, que percebe o homem como agente interativo com o ambiente que o circunda. Esta visão integra o próprio conceito de meio ambiente, como bem assevera Milaré (2001, p. 65) “fala-se, atualmente, numa visão holística do meio ambiente, querendo-se com isso significar o caráter abrangente e multidisciplinar que a problemática ambiental necessariamente requer”. Há que se compreender, portanto, que homem e meio ambiente não são conceitos passíveis de divisão, pois ambos mutuamente se pertencem. Esta simbiose fará com que o equilíbrio dos diversos ambientes seja protegido.

A humanidade tem o dever de preocupar-se com as várias formas de vida e sistemas naturais. Muito embora se reconheça que a cultura humana modifica o meio, o homem também faz parte da natureza e deve buscar o equilíbrio, a harmonia, sob pena de provocar danos irreversíveis capazes de inviabilizar no futuro a sobrevivência da própria espécie.

Neste sentido, é pertinente o comentário de Séguin e Carrera (2001, p. 30) dando a entender que qualquer assunto que envolva o meio ambiente como um todo não pode restringir-se a limites de qualquer ordem:

O tema ambiental extrapola os limites territoriais de um país, pois a Natureza não conhece fronteiras políticas. (...) O reconhecimento da existência de territórios economicamente naturais, ou seja, espaços integrados que não podem ser tratados isoladamente, torna o Meio Ambiente um bem transnacional, patrimônio de todos os seres vivos, das presentes e futuras gerações.

No mesmo sentido apontam as conclusões de Canotilho (2007, p. 2), quando afirma que “os instrumentos jurídicos adoptados, nas ordens jurídicas nacional, internacional e europeia, têm, porém, evoluído ao longo dos trinta anos da Constituição Portuguesa de 1976”

Não se pode, por óbvio, omitir a conceituação de meio ambiente legalmente adotada, tanto pela Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, quanto pela Constituição Federal, principalmente no seu art. 225. O art. 3º, I, da Lei 6.938/81, anteriormente mencionado, ao estabelecer o conceito

jurídico, o fez numa determinada época, onde se falava apenas no ambiente natural. Este conceito foi recepcionado de forma intacta pela Constituição Federal, por força de seu art. 225 caput, onde o Constituinte positivou que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”. Em outros momentos a própria Constituição define e regulamenta o ambiente do trabalho nos artigos 7º, XXIII e 200, VIII, o ambiente artificial no art. 182, o ambiente cultural no art. 216 e o ambiente genético no art. 225, § 1º, II e V.

Da análise dos textos legais, no entanto, observa-se, segundo Milaré (2001, p.66), que “tanto a Lei 6.938/81 quanto a Lei Maior omitem-se sobre a consideração essencial de que o ser humano, considerado como indivíduo ou como coletividade, é parte integrante do mundo natural e, por conseguinte, do meio ambiente”.

Em síntese, pode-se destacar a definição de Coimbra (1990, p. 29), que considera o meio ambiente como

Conjunto de elementos físico-químicos, ecossistemas naturais e sociais em que se insere o Homem, individual e socialmente, num processo de interação que atenda ao desenvolvimento das atividades humanas, à preservação dos recursos naturais e das características essenciais do entorno, dentro de padrões de qualidade definidos.

Por mais que se tente, a diversidade ainda não permite encerrar a discussão em torno de um conceito único e satisfatório de meio ambiente, pois os ambientes de um modo geral não podem ser mesurados, como unidades independentes entre si, onde apenas existem para satisfazer as ambições humanas.

Na mesma linha de estudo, outra questão que merece atenção é o conceito de Direito Ambiental, formado pelo ordenamento jurídico voltado à proteção dos ambientes e o direito a viver no ambiente ecologicamente equilibrado. Na análise doutrinária, encontra-se a definição compilada por Antunes (1996, p. 8), entendendo o Direito Ambiental, como “um direito fundamental que cumpre a função de integrar os direitos à saudável qualidade

de vida, ao desenvolvimento econômico e à proteção dos recursos naturais (...).”

Já para Barros (2008, p. 33), “o Direito Ambiental é o ramo do direito público que rege o comportamento do homem com o meio ambiente”. Sirvinskas (2011, p. 89), por sua vez, tem um entendimento mais científico e teleológico, quando afirma que, o “Direito Ambiental é a ciência jurídica que estuda, analisa e discute as questões e os problemas ambientais e sua relação com o ser humano, tendo por finalidade a proteção do meio ambiente e a melhoria das condições de vida no planeta.”

Se por um lado o Direito Ambiental recebe várias denominações, “(...) direito do desenvolvimento sustentável, direito verde, direito do entorno, direito da biosfera, direito ecológico, direito de proteção da natureza, direito do meio ambiente, direito do ambiente” (BARROS, 2008, p. 32). Machado (2011, p. 58-59) ao estudar o assunto afirma que:

O Direito Ambiental é um Direito sistematizador, que faz a articulação da legislação, da doutrina e da jurisprudência concernentes aos elementos que integram o ambiente. Procura evitar o isolamento dos temas ambientais e sua abordagem antagônica. Não se trata mais de construir um Direito das Águas, um Direito da atmosfera, um Direito do solo, um Direito florestal, um Direito da fauna ou um Direito da biodiversidade. O Direito Ambiental não ignora o que cada matéria tem de específico, mas busca interligar estes temas com a argamassa da identidade dos instrumentos jurídicos de prevenção e de reparação, de informação, de monitoramento e de participação.

O Direito Ambiental Brasileiro consolidou-se e, como ensina Milaré (2001, p. 109), “é o complexo de princípios e normas coercitivas reguladoras das atividades humanas que, direta ou indiretamente, possam afetar a sanidade do ambiente em sua dimensão global, visando à sua sustentabilidade para as presentes e as futuras gerações”. Na mesma linha de pensamento, Fiorillo (2007, p. 6-7) sintetiza de forma precisa e didática a sua compreensão sobre a matéria afirmando:

Trata-se de um ramo do direito difuso, ou de terceira geração, já que os interesses defendidos por esse ramo do Direito não

pertencem à categoria de interesse público (Direito Público) nem de interesse privado (Direito Privado). Daí os interesses difusos, cuja proteção não cabe a um titular exclusivo, mas a toda a coletividade e a cada um de seus membros. Dessa forma, tem como características a transindividualidade, a indivisibilidade e possuem titulares indeterminados e interligados por circunstâncias de fato. Transindividuais, porque transcendem o indivíduo, ultrapassando o limite da esfera de direitos e obrigações de cunho individual. Indivisível, porque não há como cindi-lo. Trata-se de um objeto que, ao mesmo tempo, a todos pertence, mas ninguém em específico o possui. Possuem titulares indeterminados e interligados por circunstâncias de fato, porque não temos como precisar quais são os indivíduos afetados por ele.

Assim, o Direito Ambiental toma forma e pode ser considerado um sistema de normas jurídicas que visam à preservação do meio ambiente e à melhoria da qualidade de vida no planeta, que vai estabelecer os limites e as regras da relação do indivíduo com o ambiente onde vive ou convive. No entanto estas regras jurídicas não podem ser definidas apenas pelo interesse corporativo dos parlamentos ou dos governos, onde os grupos de pressão agem no sentido de fazer valer suas vontades expressas.

Ao elaborar a norma ambiental, os poderes constituídos do Estado, igualmente, devem levar em conta os limites de suportabilidade, para a intervenção humana nos diversos ambientes, através de estudos técnicos e de cunho científico, que servirão de parâmetro ao processo legislativo. Do contrário, a norma, que tem a função de garantir a proteção do direito ao meio ambiente como um direito de todos, pode produzir efeito contrário. Sendo assim, passar-se-á estudar os direitos fundamentais nos seus aspectos conceituais.

2 ASPECTOS CONCEITUAIS DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Na sequência do estudo anterior, se faz necessário abordar alguns tópicos conceituais a respeito dos direitos fundamentais como forma de aprofundar o assunto. A Constituição Federal de 1988 trouxe, em seu Título II, os Direitos e Garantias Fundamentais classificadas pelo legislador

constituente em cinco espécies: direitos e garantias individuais e coletivos; direitos sociais; direitos de nacionalidade; direitos políticos; e direitos relacionados à existência, organização e participação em partidos políticos.

A doutrina moderna classifica os direitos fundamentais em direitos de primeira, segunda e terceira gerações, com base na ordem histórica cronológica em que passaram a ser constitucionalmente reconhecidos. Destaca o Ministro Celso de Mello (2009):

Enquanto os *direitos de primeira geração* (direitos civis e políticos) – que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais – realçam o princípio da liberdade e os *direitos de segunda geração* (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os *direitos de terceira geração*, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade.

No comentário de Moraes (2009, p. 32), “Os direitos de terceira geração englobam o direito a um meio ambiente equilibrado, a uma saudável qualidade de vida, ao progresso, à paz, à autodeterminação dos povos e a outros direitos difusos”, que são os interesses de grupos de pessoas indeterminadas, entre as quais não existe um vínculo jurídico ou fático muito preciso, ou seja, o vínculo é mais ou menos identificado.

Bobbio (1992, p. 6), por sua vez, assinala que “ao lado dos direitos, que foram chamados de direitos da segunda geração, emergiram hoje os chamados direitos da terceira geração [...] O mais importante deles é o reivindicado pelos movimentos ecológicos: o direito de viver num ambiente não poluído”.

Da jurisprudência pode-se extrair interessante posicionamento do Egrégio Tribunal de Justiça no Acórdão em que foi relator o Desembargador Renan Lotufo em Moraes (2009):

O direito à vida é o mais fundamental de todos os direitos, já que se constitui em pré-requisito à existência e exercício de todos os demais direitos. A Constituição Federal proclama, portanto, o direito à vida, cabendo ao Estado assegurá-lo em sua dupla acepção, sendo a primeira relacionada ao direito de continuar vivo e a segunda de se ter vida digna quanto à subsistência.³

O direito a um meio ambiente sadio é consagrado constitucionalmente, como um direito humano fundamental, sendo um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, como está positivado no art. 225 da Constituição de 1988, destacado anteriormente. Destarte, o meio ambiente e os bens ambientais se integram à categoria de bens coletivos sobre os quais todos, indistintamente, têm direitos, deveres e interesse, independentemente se esta categoria de bem esteja localizada numa propriedade pública ou privada.

Para Bobbio (1992, p. 25), “Não se trata de saber quantos e quais são esses direitos (...) mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados”. O autor ao expressar-se dessa forma, entende que, a norma por si só não se constitui na garantia expressa da proteção, mas sim, a forma e o modo de proteção a ser adotado, tanto pelo Estado, quanto pelo indivíduo e a sociedade.

Ademais, a previsão expressa no art. 5º, inc. LXXIII⁴ da atual Constituição, que é um artigo que se refere à proteção judicial dos direitos e garantias fundamentais, entre eles o direito ao meio ambiente, abre a possibilidade para o cidadão arguir a proteção deste direito em nome do interesse da sociedade ou das coletividades.

As ações judiciais ambientais poderão ser interpostas, tanto pelo indivíduo quanto pelo Ministério Público, como mecanismos de proteção do meio ambiente, cujo bem de interesse público é ao mesmo tempo um direito

3 Acórdão do Egrégio Tribunal de Justiça, relatado pelo Desembargador Renan Lotufo, in cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política, n. 04, p. 299-302.

4 Art. 5º, LXXIII: “qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;”

de todos indistintamente. Como a norma constitucional estabelece proteção aos diversos ambientes, o próximo tema a ser estudado, vincula o direito ao meio ambiente como um direito fundamental.

3 DIREITO AO MEIO AMBIENTE COMO UM DIREITO FUNDAMENTAL

Após a construção do conceito de direito fundamental, é necessário engradar o direito ambiental como um direito fundamental, assunto que será tratado neste tópico. Foi na conferência de Estocolmo⁵, que o meio ambiente de qualidade foi elevado ao nível de direito fundamental do ser humano, cujos princípios foram reafirmados na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento - Rio 92, incluindo outros sobre o desenvolvimento sustentável, como o de que o ser humano tem direito a uma vida saudável e em harmonia com a natureza, devendo ainda, estar no centro do desenvolvimento⁶. No ensinamento de Silva (2009, p.59), a referida Declaração assegurou, portanto, que “o homem é, a um tempo, resultado a artifice do meio que o circunda, o qual lhe dá o sustento material e o brinda com a oportunidade de desenvolver-se intelectual, moral e espiritualmente.”

Mas, para poder compreender o Direito Ambiental como direito fundamental, faz-se necessário ter presente a sua conceituação, conforme anotado no primeiro item deste estudo. Neste sentido, é notável o caráter inovador das normas do Direito Ambiental no tocante à preocupação com as gerações futuras, pois, ao invés de estabelecer regras e princípios reguladores das relações jurídicas estabelecidas, visa à preservação do meio ambiente para que as próximas gerações continuem a usufruir do patrimônio ambiental.

Foi a partir da conferência de Estocolmo, conforme a afirmação de McCormick (1992) que “o novo ambientalismo evoluiu para termos que eram politicamente mais aceitáveis, encorajando mais governos nacionais a fazer

5 A conferência de Estocolmo (1972) foi o acontecimento isolado que mais influenciou na evolução do movimento ambientalista internacional.

6 “Princípio 1 – Os seres humanos constituem o centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com o meio ambiente.”

do meio ambiente uma questão de política”. No mesmo sentido Varella e Borges (1998, p. 64) enunciam dizendo que “da leitura global dos diversos preceitos constitucionais ligados à proteção ambiental, chega-se à conclusão que existe verdadeira consagração de uma política ambiental, como também de um dever jurídico constitucional atribuído ao Estado”.

Obviamente, pelo caráter difuso⁷ deste direito, sua realização somente pode ser individualizada se vinculada à realidade social, significando dizer, que a participação do Estado e da coletividade, em consonância com o preceito constitucional, é requisito definitivo e decisivo para efetividade deste direito.

No entender de Canotilho, Leite e Ferreira (2007), “o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado pertence a todos, cabendo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Em outras palavras, a presença e a atuação da sociedade civil e do Poder Público em todas as suas esferas na defesa do meio ambiente revelam-se como uma das marcas inconfundíveis do novo Direito Ambiental, de acordo com Machado (2011).

Evidencia-se, em realidade, que o direito fundamental a um meio ambiente sadio nada mais é do que um novo viés de proteção do direito à vida, como afirma Silva (2009, p. 58):

A proteção ambiental, abrangendo a preservação da natureza em todos os seus elementos essenciais à vida humana e a manutenção do equilíbrio ecológico, visa a tutelar a qualidade de vida, como uma forma de direito fundamental da pessoa humana.

Nova necessidade social que, como reforça Antunes (1996, p. 17), provém “da luta dos cidadãos por uma nova forma e qualidade de vida”. Significa dizer, que a luta pela vida passa a ser um marco decisório estabelecido pela sociedade, pois este direito deve vir acompanhado da qualidade de vida. Na acepção de direito fundamental, Silva (2009, p. 58)

7 Direitos Difusos, segundo Élica Séguin e Francisco Carrera, são aqueles que pertencem a um número indeterminável de pessoas, sem se fixar em uma determinada pessoa ou em um determinado grupo.

ainda ensina que:

A proteção ambiental, abrangendo a preservação da Natureza em todos os seus elementos essenciais à vida humana e à manutenção do equilíbrio ecológico, visa a tutelar a qualidade do meio ambiente em função da qualidade de vida, como uma forma de direito fundamental da pessoa humana.

A tutela deste direito transcende a esfera territorial do Estado e toma uma dimensão continental, envolvendo as comunidades regionais de Estado e até a sociedade internacional de Estados. Garantir este direito é uma obrigatoriedade de todos os povos conjuntamente, pois o meio ambiente não acaba nas divisas físicas dos Estados, sendo impossível cindi-lo. Portanto, a proteção passa a ser uma tarefa de todos os Governos, para que a dignidade humana seja um atributo de todo o cidadão, como preceitua o art. 1º de Constituição Brasileira.

A dignidade da pessoa humana figura entre os principais requisitos que fundamentam os direitos humanos e as Constituições democráticas. Machado (2011, p. 138), neste parâmetro, assevera que:

O direito à vida foi sempre assegurado como direito fundamental nas Constituições Brasileiras. Na Constituição de 1988 há um avanço. Resguarda-se a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) e é feita a introdução do direito à sadia qualidade de vida. São conceitos que precisam de normas e de políticas públicas para serem dimensionados completamente. Contudo, seus alicerces estão fincados constitucionalmente para a construção de uma sociedade política ecologicamente democrática e de direito.

Sperandio (2010), por sua vez, situa o meio ambiente como direito fundamental cuja defesa e proteção cabem diretamente ao Estado:

O direito ao meio ambiente é um exemplo de "direito fundamental como um todo", à medida que representa um leque paradigmático das situações suscetíveis de considerações, no âmbito de normas tuteladoras de direitos fundamentais. Nessa esteira, o direito ao meio ambiente, como direito fundamental da terceira geração, pode referir-se ao direito de o Estado: a) omitir-se de intervir no meio ambiente (direito de defesa); b) de proteger

o cidadão contra terceiros que causem danos ao meio ambiente (direito de proteção); c) de permitir a participação do cidadão nos procedimentos relativos à tomada de decisões sobre o meio ambiente (direito ao procedimento); e finalmente, de realizar medidas fáticas, tendentes a melhorar o meio ambiente (direito de prestações de fato).

Os ordenamentos jurídicos de várias nações já reconhecem definitivamente o direito ao meio ambiente como direito fundamental da terceira geração. No sistema constitucional brasileiro, o art. 225, *caput*, da Constituição Federal, impõe o entendimento de que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um dos direitos fundamentais, elevado à condição de bem de uso comum do povo, e essencial à sadia qualidade de vida.

Sendo assim, o ambiente saudável e equilibrado está incluído entre os direitos fundamentais como um direito humano de terceira geração, muito embora, não seja tarefa muito difícil de constatar, que os direitos humanos no Brasil, incluindo o direito ao meio ambiente, ainda não recebem o devido tratamento e o respeito do Estado e da sociedade, mesmo previstos na legislação constitucional e infraconstitucional, para que a dignidade humana seja uma realidade. Para tanto, o direito ao meio ambiente, como um direito fundamental positivado em nossa Constituição, seja garantido em favor de quem o detém, é primordial a identificação de quem possui a responsabilidade sobre sua preservação, assunto que será abordado a seguir.

4 A RESPONSABILIDADE AMBIENTAL INTERGERACIONAL

Diante da constatação de que o meio ambiente é um direito fundamental e patrimônio de todos, se faz necessário estudar os fundamentos da responsabilidade das atuais gerações, com relação a sua proteção, a fim de garantir a boa qualidade de vida às gerações futuras. A preocupação do legislador constitucional e infraconstitucional aponta na mesma direção ao impor a todos indistintamente, coletividade e Poder Público, a obrigação de zelar pela preservação ambiental e a recuperação das áreas já degradadas.

Neste contexto da preservação dos ambientes, como política a ser planejada e executada pelas atuais gerações, Machado (2011, p. 140) afirma que:

A Constituição estabelece as *presentes e futuras gerações* como destinatárias da defesa e da preservação do meio ambiente. O relacionamento das gerações com o meio ambiente não poderá ser levado a efeito de forma separada, como se a presença humana no planeta não fosse uma cadeia de elos sucessivos. O art. 225 consagra a ética da solidariedade entre as gerações, pois as gerações presentes não podem usar o meio ambiente fabricando a escassez e a debilidade para as gerações vindouras. Uma geração deve tentar ser solidária entre todos os que a compõem. A continuidade da vida no planeta pede que esta solidariedade não fique represada na mesma geração, mas ultrapasse a própria geração, levando em conta as gerações que virão após. O princípio cria um novo tipo de responsabilidade jurídica: *a responsabilidade ambiental entre gerações*.

Continua o mesmo autor (2011, p.140) nomeando os agentes envolvidos na missão da defesa do meio ambiente, de acordo com o que determina o preceito constitucional:

O Poder Público e a coletividade deverão defender e preservar o meio ambiente desejado pela Constituição, e não qualquer meio ambiente. O meio ambiente a ser defendido e preservado é aquele ecologicamente equilibrado. Portanto, descumprem a Constituição tanto o Poder Público como a coletividade quando permitem ou possibilitam o desequilíbrio do meio ambiente.

Ao Poder Público, portanto, não é permitido omitir-se, como Barros (2008, p. 149) oportunamente alerta: “a administração do meio ambiente pelo Poder Público não é discricionária e, sim, vinculada, obrigatória, e está pautada na chamada Política Nacional do Meio Ambiente, descrita no art. 4º da mencionada Lei 6.938/82”. Esta administração deve dar-se dentro de critérios objetivos e estrategicamente planejados, com o assevera o mesmo autor:

Sendo um bem público, ele necessita ser gerenciado ou administrado pelo Poder Público e, por força do art. 225 da

Constituição Federal, tendo como objetivos, portanto como metas, a curto prazo, a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, e, a longo prazo, assegurar, no país, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos através de comandos objetivos, conforme disposto no art. 2º da Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981 (BARROS 2008, p. 148).

Numa ótica mais contundente e pessoal, a respeito da responsabilidade ambiental entre as gerações, Ayala (2004, p. 248 – 249) declara:

O feixe de obrigações e deveres imposto pelos novos direitos tem por conteúdo simplesmente a proteção jurídica da vida. Quando sem considera que todos têm direito à proteção jurídica da vida, e não apenas à proteção da própria vida, o tempo e a restrição moral antropocêntrica deixam de ser obstáculos para a jurisdição de novas exigências, porque a proteção jurídica da vida, compreendida em uma escala temporal, coloca em evidência o aspecto de decisões atuais com efeito de longo prazo, e que atingirão diretamente a condição dos beneficiários futuros.

A responsabilidade na preservação dos ecossistemas e no equilíbrio dos diversos ambientes é, sem dúvida, uma responsabilidade do Estado e da sociedade, a fim de que o direito intergeracional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como fator de qualidade de vida, previsto no art. 225 da Constituição Federal de 1988, seja garantido às futuras gerações. A continuidade na boa gestão do meio ambiente traduz o que se chama de “desenvolvimento sustentado”, como preceitua Machado (2011, p. 140). Esse conceito encontra sua mais ampla elaboração no art. 170 da CF, ainda que tenha seu fundamento no art. 225.

É importante destacar que a efetividade deste direito fundamental somente se viabiliza com a participação conjunta da coletividade e do Poder Público. Além disso, é imprescindível que esta atuação não fique restrita aos limites estaduais ou nacionais, mas alcance dimensões supranacionais para que se possa falar em efetividade, como bem assevera Benjamin (2007, p.110-111).

[...] o constituinte desenhou um regime de direitos de filiação

antropocêntrica temporalmente mitigada (com titularidade conferida também às gerações futuras), atrelado, de modo surpreendente, a um feixe de obrigações com beneficiários que vão além, muito além, da reduzida esfera daquilo que se chama de humanidade. Se é certo que não se chega, pela via direta, a atribuir direitos à natureza, o legislador constitucional não hesitou em nela reconhecer valor intrínseco, estatuindo deveres a serem cobrados dos sujeitos-humanos em favor dos elementos bióticos e abióticos que compõem as bases da vida.

Neste contexto, cabe ainda mencionar que a grande meta da humanidade é alcançar a sustentabilidade ecológica, que deve passar necessariamente pelo processo de educação. O Art. 225, inciso VI da Constituição Federal prescreve que, para garantir a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cabe ao Poder Público “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente”.

Entende-se por educação ambiental “os processos por meio dos quais, o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimento, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade”, como define o art. 1º da Lei 9.795, de 27.4.1999, Lei da Educação Ambiental no Brasil. A mesma norma estabelece que a educação ambiental deve acontecer mediante políticas educacionais em todos os níveis de ensino da escola formal, bem como políticas de educação ambiental informal, a serem desenvolvidas pela sociedade organizada, como, por exemplo, no âmbito das empresas privadas ou até mesmo as públicas.

Para que a atuação do Poder Público no campo da educação ambiental possa ocorrer de modo articulado, tanto entre as iniciativas existentes no âmbito educativo, como entre as ações voltadas à proteção, recuperação e melhoria socioambiental, e assim propiciar um efeito multiplicador com potencial de repercussão na sociedade, faz-se necessária a formulação e a implementação de políticas públicas de educação ambiental, que integrem essa perspectiva. Nesse sentido, a criação do PRONEA (Programa Nacional de Educação Ambiental do Ministério do Meio Ambiente

– Ministério da Educação) se configura como um esforço do Governo Federal no estabelecimento das condições necessárias para a gestão da Política Nacional de Educação Ambiental, inserindo a educação ambiental no planejamento estratégico nacional brasileiro.

A garantia que as gerações futuras terão em receber um ambiente sadio e ecologicamente equilibrado depende, portanto, do papel a ser exercido pelas atuais gerações, no que concerne a definição, execução e avaliação de políticas ambientais previstas no ordenamento jurídico, a fim de que a sustentabilidade seja um princípio basilar para o desenvolvimento da sociedade. Tudo isso deve necessariamente vir acompanhado de políticas de educação ambiental definidas em todas as esferas da federação, com a participação do Estado e da sociedade, desde o planejamento, a aplicabilidade e a avaliação dos resultados produzidos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao concluir este trabalho, pode-se constatar que o direito ao meio ambiente equilibrado é assegurado pela Constituição como direito fundamental de terceira geração diretamente relacionado com o direito à vida das presentes e futuras gerações. Como bem difuso, é indivisível em relação aos seus titulares, pertence a uma pluralidade indeterminada de sujeitos e sua defesa é responsabilidade tanto do Poder Público quanto da coletividade.

Entretanto, apesar da crescente consciência ecológica, que já contribuiu para a mudança de alguns hábitos e a evolução dos mecanismos de controle da poluição e da respectiva degradação ambiental, a natureza ainda se encontra em situação de risco. A superação desta situação passa necessariamente por um processo complexo, que inclui o respeito e o cuidado com a comunidade e com os seres vivos, a melhoria da qualidade da vida humana, a conservação da vida e da diversidade do Planeta Terra, a modificação de atitudes e práticas pessoais, a geração de uma estrutura nacional para integração, desenvolvimento e conservação e a constituição de uma aliança global.

A atual preocupação mundial para garantir o desenvolvimento sustentável, portanto, fundamenta-se na consciência de que é possível conciliar o desenvolvimento, a preservação do meio ambiente e a promoção da qualidade de vida humana. Enseja-se a necessária mudança de mentalidade para que, fugindo do individualismo, a situação seja analisada num plano holístico, macroscópico, na busca de soluções globais e não simplesmente pessoais.

Hoje, mais do que nunca, está patente a necessidade de buscar o equilíbrio entre as forças produtivas da economia e os recursos naturais para proporcionar o máximo de bem estar ao ser humano. Ao lado disso, o grande desafio do homem do nosso tempo não é outro senão o de provocar, através da educação, uma grande mudança de atitude, materializada pelo resgate do senso ancestral de proteção do meio ambiente que, em última análise, é o depositário da vida no planeta.

O fortalecimento dos mecanismos administrativos, jurídicos, legislativos, morais, políticos, econômicos e sociais voltados à conservação das condições do meio ambiente apresenta-se como uma alternativa para assegurar a boa qualidade de vida às presentes e futuras gerações e a própria sobrevivência da espécie humana e a vida em todas as suas formas.

Para que isso ocorra, se faz necessário a definição, a execução e avaliação de políticas ambientais, com a participação do Estado e da sociedade como um todo, a fim de que a democracia participativa seja um marco decisório na implementação do desenvolvimento pautado na sustentabilidade ambiental. Dessa forma, o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pode ser garantido às presentes e futuras gerações. Com base nestas premissas, conclui-se que a hipótese inicialmente prevista foi confirmada na sua plenitude e o objetivo da pesquisa foi atingido, não no sentido de esgotar o estudo do tema, mas na direção de abrir um espaço para ampliar a discussão e ao mesmo tempo continuar a investigação e as leituras.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: 1ª ed, Editora Lumen Juris, 1996.

BARROS, Wellington Pacheco. **Curso de Direito Ambiental**. São Paulo: 2ª ed. Atlas, 2008.

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

BRASIL, Constituição da República Federativa do. **Coleção Saraiva de Legislação**. Promulgada em 1988. São Paulo: 44ª ed. atualizada até a EC n. 62. Barueri, 2010.

BONAVIDES, Paulo. **Direito Constitucional**. São Paulo: 8ª ed, Editora Malheiros, 1999.

CANOTILHO, José Joaquin Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.); BENJAMIN, Antônio Herman. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2007.

COIMBRA, José de Ávila Aguiar. **O outro lado do meio ambiente**. São Paulo: Cetesp.

FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato (Org.); AYALA, Patryck de Araújo. **Estado de Direito Ambiental: tendências – aspectos constitucionais e diagnósticos**. São Paulo: Forense Universitária, 2004.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. São Paulo: 8ª ed. rev., atual. e ampl., Ed., Saraiva, 2007.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: 19ª ed., Malheiros, 2011.

MEDAUAR, Odete (Org.). **Coletânea de Legislação Ambiental e Constituição Federal**. São Paulo: 8ª ed. Editora Revista dos Tribunais, 2009.

MCCORMICK, John. **Rumo ao Paraíso. A história do Movimento Ambientalista**. Rio de Janeiro: Relume-Dumerá, 1992

MILARÉ, Édis, **Direito do Ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo: 24ª ed, Atlas, 2009.

SÉGUIN, Elida e CARRERA, Francisco. **Planeta Terra Uma Abordagem de Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: 7ª ed., Malheiros Editores, 2009.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo, 9ª ed. Ed. Saraiva, 2011.

SPERANDIO, Vanessa Cristina. **Direitos Humanos e Meio Ambiente**. Disponível em:
http://www.univag.com.br/adm_univag/Modulos/Connectionline/Downloads/art02.pdf Acesso em 19/08/2010.

VARELLA, Marcelo Dias; BORGES, Roxana Cardoso B. **O Novo em Direito Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

POSSIBILIDADES DE EMANCIPAÇÃO: UM ESTUDO SOBRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA, SEU SIGNIFICADO SOCIAL E IMPLICAÇÕES.¹

Sheila Farias Figueiró²

RESUMO

O presente estudo analisa em que medida o Programa Bolsa Família consegue emancipar os sujeitos que dele participam e o seu significado social e econômico para as famílias beneficiárias. O sistema de proteção social historicamente vem sendo marcado pela descontinuidade dos programas sociais, porém evidencia-se no contexto atual a ampliação e os avanços nos programas de transferência de renda com o intuito de reduzir os altos índices de pobreza no país. Entre eles destaca-se o programa Bolsa Família, o qual tem como objetivo, entre outros, a possibilidade da emancipação humana. As famílias atendidas, além da pobreza material, têm limitações na compreensão política do programa, fator que dificulta a participação nas atividades vinculadas a este. Porém, os que conseguem participar ativamente das atividades sociais propostas crescem como sujeitos autônomos e passam de espectadores a protagonistas de suas próprias vidas, rompendo com a subordinação e a dependência e alcançando a emancipação humana.

Palavras-chave: Política Social - Programa de Transferência de Renda - Bolsa Família - Emancipação.

RESUMEN

Este estudio examina la medida en que el Programa Bolsa Familia puede potenciar a las personas que participan en él y de su importancia social y económica a las familias beneficiarias. El sistema de protección social ha sido históricamente marcada por la discontinuidad de los programas sociales, pero es evidente en el contexto actual de la expansión y los avances en los programas de transferencia de renta a fin de reducir los altos índices de pobreza

¹ Este artigo é parte da minha Dissertação de Mestrado, realizado na UPF, sob orientação do professor Dr. Telmo Marcon.

² Assistente Social, Mestre em Educação . Pós-graduada em Intervenção Sócio familiar e em Direitos Humanos. Assistente Social na Prefeitura Municipal de Marau e Professora do Curso de Serviço Social das Faculdades Integradas Machado de Assis- FEMA. Santa Rosa, Rs, Brasil. sheilaffig@yahoo.com.br

en el país. Entre ellos se destaca el programa Bolsa Familia, que tiene como objetivo, entre otros, la posibilidad de la emancipación humana. Las familias atendidas, además de la pobreza material, tienen una comprensión limitada del programa político, un factor que dificulta la participación en actividades relacionadas a esta. Sin embargo, los que pueden participar activamente en las actividades sociales propuestas como sujetos autónomos crecen y pasan de espectadores a actores en sus propias vidas, rompen con la subordinación y la dependencia y el logro de la emancipación humana.

Palabras clave: Política Social - Programa de Transferencia de Ingresos - Bolsa Familia - Emancipación.

INTRODUÇÃO

Tenho pensamentos que, pudesse eu trazê-los à luz e dar-lhes vida, emprestariam nova leveza às estrelas, nova beleza ao mundo e maior amor ao coração dos homens.

Fernando Pessoa

O Programa Bolsa Família foi instituído com a meta de proporcionar emancipação humana às famílias beneficiárias, as quais se encontram em situação de pobreza e extrema pobreza. Trata-se de um programa significativo por seu impacto e alcance social, tanto que atualmente mais de onze milhões de famílias são por ele atendidas. É esta uma tentativa de amenizar uma situação de desigualdade gerada por um processo de construção do país marcado pela concentração das riquezas produzidas por muitos, mas apropriada por poucos, causando uma enorme exclusão social.

Diante da complexidade dos problemas sociais evidentes no Brasil e de uma globalização profundamente acelerada e com tendência puramente econômica, verificamos no governo 2002- 2010, o esforço em realizar uma política social pautada principalmente na distribuição de renda por meio dos programas de transferência de renda. Entre esses se destaca o Programa Bolsa Família, apontado como o principal programa das políticas sociais e que exerce um papel unificador com outras políticas, articulando-se com o direito à alimentação, à saúde, à educação e a políticas de trabalho e renda.

Os altos níveis de pobreza e miséria que atingem a população brasileira expressam-se das mais diversas formas, inclusive no município de Marau - RS, onde é visível o desenvolvimento econômico, demonstrando que existem famílias potenciais para receber esse benefício.

Nesse sentido, este trabalho foi construído a partir de motivações pessoais e profissionais, acompanhando histórias que povoam as relações humanas nessa sociedade. A experiência profissional me possibilitou perceber a realidade dinâmica e contrastante na qual, apesar de um enorme conjunto de leis existentes para garantia de direitos, não se verifica muita relação com o mundo presente e concreto, aumentando as violações e a falta de reconhecimento à dignidade da pessoa humana.

A investigação priorizou o estudo qualitativo, embora também sejam utilizados alguns dados quantitativos. “Os dados na pesquisa qualitativa se dão em um contexto fluente de relações. São colhidos interativamente em um processo de ida e vinda e na interação com os sujeitos”. (BAPTISTA, apud MARTINELLI, 1999, p. 36).

Para isso, estabeleceu-se um diálogo com seis famílias, que foram escolhidas aleatoriamente, para desvelar suas experiências na situação de beneficiárias do Programa Bolsa Família, utilizando a entrevista de pesquisa. Assim, o objetivo neste estudo é saber dessas famílias o que elas conhecem sobre o programa, quais os benefícios que lhes trouxe, como avaliam o programa e o que pensam sobre sua situação de pobreza.

Compreender a forma de vida das famílias beneficiárias e a representação que o Programa Bolsa Família exerce em suas vidas é necessário para verificar se efetivamente emancipa e dá autonomia às famílias ou apenas transfere valores monetários para minimizar desigualdades. A pertinência deste estudo está em refletir sobre o tema abordado, não só pela crítica dos documentos, mas pelas discussões teóricas e pelas percepções das famílias assistidas socialmente.

Ao realizar essa análise da dinâmica de vida dessas famílias, procuramos destacar as transformações ocorridas de superação e agravamento da situação de pobreza e vulnerabilidade social e também a

possibilidade de emancipação humana.

1 PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA: A POLÍTICA DO BOLSA FAMÍLIA

Buscamos situar a família no contexto histórico da sociedade capitalista, a qual apresenta um aspecto mais substancial com a Revolução Industrial, apresentando a descontinuidade dos modelos de acordo com os interesses e condições de cada época. Diante disso, faz-se um breve histórico dos programas de transferência de renda brasileiros, dando especial ênfase ao Programa Bolsa Família, que prevê o enfrentamento da pobreza e o estímulo à emancipação sustentada das famílias beneficiárias.

1.1 FAMÍLIA E SUA INSERÇÃO NO CONTEXTO DA PROTEÇÃO SOCIAL

A reflexão sobre a família encontra-se presente na sociedade não mais de forma idealizada, mas considerando os processos de transformação até chegar à sua configuração atual, apresentando lugar de destaque, em especial, na política social. Historicamente, percebem-se mudanças e transformações que permeiam o universo familiar, bem como as diversas teorias que se apresentam acerca do tema. Refletir sobre essa importante instituição social hoje é revalorizá-la como responsável pelas identidades pessoais e como condição para a transcendência da condição humana. O desafio é compreender seus significados no desenvolvimento das distintas civilizações e as formas assumidas por esse agrupamento humano no decorrer da história.

A família é considerada “a mais antiga instituição presente na sociedade, não nasceu com o homem, mas se estruturou e se organizou na medida em que certas condições tipicamente culturais passaram a caracterizar as coletividades” (LINCK, 2004, p. 42). Está presente desde a passagem da natureza para a cultura, quando as relações passaram a ser fundadas não mais sobre condições naturais e, sim, sociais, sofrendo forte

influência das mudanças sociais e políticas que ocorrem na sociedade como um todo.

No decorrer da história evidenciam-se diversos modelos de família, quais sejam, a matriarcal, a patriarcal, a medieval, a monogâmica e contemporânea, a maioria surgida em razão do modelo de produção capitalista.

A partir da Revolução Industrial a família passa a sofrer forte influência do sistema capitalista, da opinião pública e da legislação. As mulheres assumem postos de trabalho no espaço público, realizando dupla jornada, pois as atividades domésticas do mundo privado continuavam sob sua total responsabilidade. Assim, a partir da Constituição Federal de 1988 homens e mulheres são igualmente tratados nos direitos, deveres e obrigações, bem como surgem novos modelos de família, que passam a ser, ao menos do ponto de vista legal, aceitos.

No período de vigência do Welfare State³ a família esteve no anonimato, pois “[...] a proteção e reprodução social transformou-se em missão ‘quase total’ de um Estado social de direito dos cidadãos. Parecia que o indivíduo ‘promovido’ a cidadão podia trilhar sua vida apenas dependente do Estado e do trabalho, e não mais das chamadas sociabilidades comunitárias e familiares.” (CARVALHO, 2000, p. 14).

No entanto, “[...] no imaginário coletivo ficou reforçada a aposta num projeto de Estado suficientemente forte para assegurar políticas sociais e operar a partilha da riqueza produzida; suficientemente forte para conter os apelos selvagens do capital e garantir pleno emprego.” (CARVALHO, 2000, p. 14).

Na atualidade, a família retoma um lugar de destaque na política

3 “Muito do que hoje se conhece do *Welfare State* tem a ver com os rumos adotados pelo sistema capitalista, que deixou de ser liberal, nos anos de 1940, por uma questão de sobrevivência, para ser temporariamente regulado.. Por essa perspectiva oferece sobejas evidencias de que não é propriamente um Estado, mas um tipo histórico, de sociedade que engloba diferentes esferas (produção, distribuição e consumo) e diferentes interesses (do mercado, do estado, dos trabalhadores, dos cidadãos em geral). [...] é um fenômeno também contraditório, porque ao mesmo tempo em que tem que atender necessidades sociais, impondo limites às livres forças do mercado, o faz preservando a integridade do modo de produção capitalista.” (PEREIRA, 2008, p. 87).

social, apresentando-se como principal socializadora de seus membros, porém precisa de proteção para protegê-los. (CARVALHO, 2000).

Com a centralidade na família, verifica-se a partir de 2001 uma grande expansão dos programas de transferência de renda como possibilidade de proteção e de desenvolvimento social aos beneficiários. Conforme apresentamos a seguir, a década de 1990 foi fortemente marcada pelos programas de transferência de renda e pelas inúmeras experiências implantadas no período, sendo considerados como uma das principais estratégias para o eixo do sistema brasileiro de proteção social.

1.2 OS PROGRAMAS NACIONAIS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

No Brasil é evidente a concentração das riquezas, que é produzida por muitos, mas apropriada por poucos. Como decorrência dessa situação, constatamos a desigualdade social e as diferentes formas de exclusão que permeiam o cotidiano de milhões de brasileiros. Numa tentativa de combater e/ou amenizar essa realidade surgem os programas de transferência de renda como resposta do poder público para a realização de ações afirmativas de combate à pobreza.

O marco histórico do surgimento das políticas de combate à pobreza é da década de 1990, sendo fortemente influenciado em 1992 pela Campanha Nacional da Ação da Cidadania contra Fome, a Miséria e pela Vida, liderada pelo sociólogo Herbert de Sousa.

As primeiras experiências exitosas surgiram em 1995, quando foram implantados os programas de renda mínima ou bolsa-escola nos municípios de Ribeirão Preto, Santos e Campinas, no estado de São Paulo, e em Brasília, Distrito Federal. Os dois últimos serviram de modelos inspiradores a experiências subseqüentes, nas quais a família passa a ser entendida como a unidade beneficiária e articula-se a transferência de renda à política de educação. A partir de então, a proposta de transferência de renda associada à educação foi implantada em Brasília pelo governo de Cristóvam Buarque, denominado Bolsa Familiar para a Educação.

A partir de 2001, o governo de FHC, em seu penúltimo ano de governo do segundo mandato, propôs uma rede de proteção social instituindo os PTR Bolsa Escola (vinculado à educação) Bolsa Alimentação (vinculado a saúde) e Auxílio Gás (vinculado ao Ministério de Minas e Energia), além da ampliação dos programas já existentes e implantados em 1996, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil (PETI).

Em 2003, primeiro ano do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, foi criado o Programa Cartão Alimentação, do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome, bem como o Cartão Cidadão, para substituir os diversos cartões que os beneficiários possuíam e facilitar o recebimento do benefício no banco. A lei federal 10.836, de 09/01/04, unificou todos esses programas dando origem ao Bolsa Família.

1.3 O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O Programa Bolsa Família foi implantado pelo governo federal brasileiro em outubro de 2003 a fim de combater a pobreza e a fome no país e impulsionar ações inovadoras de intervenção na área social. Mudanças importantes foram introduzidas nesse redesenho do programa em relação aos programas de renda mínima implantados no governo anterior (1995 a 2002).

O Bolsa Família unificou os procedimentos de gestão e execução dos programas Bolsa Escola, instituído pela lei n 10.219, de 11.04.01; o Bolsa Alimentação, instituído pela MP n 2.206, de 06.09.01; o Auxílio Gás, instituído pelo decreto n 4.102, de 24.01.02; o Cartão Alimentação, instituído pela lei n. 10.689, de 13.06.03 PETI, portaria n 666 de 2005, e, também, o Formulário do Cadastramento Único,⁴ decreto n 3.877, de 24 de julho de 2001.

O Programa Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda para as famílias pobres (com renda mensal por pessoa de R\$ 70,01 a R\$ 140,00) e extremamente pobres (com renda mensal por pessoa de até

4 Ver (<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>)

R\$70,00). Conforme o que preconizam as políticas sociais atuais, o PBF⁵ prioriza a família como unidade de intervenção, com acesso voltado àquelas que se encontram em situação de pobreza e extrema pobreza. A linha de pobreza é delimitada a partir da renda familiar *per capita* de, no máximo, R\$ 140,00.

O PBF possui cinco objetivos básicos em relação aos seus beneficiários, sendo eles: Promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social; combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza; combater a pobreza e promover a intersectorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público. (BRASIL, 2004).

Para alcançar esses objetivos, o PBF baseia-se na articulação de três dimensões: alívio imediato da pobreza, contribuição para a redução da pobreza para a geração seguinte e articulação com os programas complementares.

2 CONTEXTUALIZANDO O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: UM ESTUDO A PARTIR DO MUNICÍPIO DE MARAU/RS

Considerando o município de Marau/RS como lócus da presente pesquisa, pretende-se apresentar sua constituição sócio-histórica, econômica e social, apontando seu visível crescimento populacional e desenvolvimento econômico, mas também as contradições que se expressam em questões sociais.

2.1 CONSTITUIÇÃO SÓCIO-HISTÓRICA, ECONÔMICA E SOCIAL.

O município de Marau, localizado na região do Planalto Médio, com aproximadamente 35.000 habitantes, apresenta um visível crescimento e desenvolvimento nos mais diversos setores, estando em 35º lugar no

5 Programa Bolsa Família

país e em primeiro no estado em desenvolvimento municipal, segundo o índice Firjan⁶. Esses avanços, importantes e necessários para uma cidade com tamanho potencial, trazem consigo uma realidade que expressa as mais diversas formas da questão social e demonstra a necessidade de conhecimento da realidade social e de intervenções no sentido de garantia da cidadania a caminho da emancipação humana.

Iamamoto, ao descrever sobre desenvolvimento desigual, com base no referencial marxista, assinala:

Desigualdade entre o desenvolvimento econômico e desenvolvimento social, entre a expansão das forças produtivas e as relações sociais na formação capitalista. Revela-se como reprodução ampliada da riqueza e das desigualdades sociais, fazendo crescer a pobreza relativa à concentração e centralização do capital, alijando segmentos majoritários da sociedade do usufruto das conquistas do trabalho social. (IAMAMOTO, 2008, p. 129).

Historicamente, o município de Marau, assim como quase todos os demais municípios brasileiros, teve um departamento específico para atender às demandas da população mais empobrecida, denominado LBA (Legião Brasileira de Assistência Social) a qual esteve ativa até 1996. A partir desse ano, a assistência social passou a ser garantida como um direito, apesar de já estar na Constituição de 1988.

O município busca seguir as orientações da Política Nacional de Assistência Social (2004) e fortalecer o Sistema Único de Assistência Social, o qual organiza e regulamenta as ações socioassistenciais em todo o território nacional. Os serviços, programas, projetos e benefícios têm como foco principal a atenção à família, seus membros e indivíduos. Para isso, está organizada em níveis de proteção. A proteção social básica visa potencializar a família cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos, por meio de um conjunto de serviços socioassistenciais. A proteção social

⁶ Índice criado no Rio de Janeiro para medir e acompanhar o desenvolvimento humano, econômico e social do interior do estado, envolvendo os demais municípios brasileiros. Possibilita o acompanhamento do desenvolvimento humano, econômico e social dos municípios, apresentando uma série anual de cálculo simplificado e com base em dados oficiais, especificamente sobre emprego e renda, educação e saúde. (Disponível em: www.firjan.org.br)

especial prioriza a atenção de média e alta complexidade e é destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, necessitando de maior acompanhamento e de encaminhamentos monitorados para sua reinserção. (BRASIL, 2004).

2.2 (RE) CONHECENDO A SITUAÇÃO DE POBREZA

O tema da pobreza na atualidade vem conquistando espaços e despertando interesse dos mais diversos cientistas sociais, até mesmo daqueles que se preocupavam somente com o desenvolvimento econômico, a modernização, política, entre outros, que viam a pobreza apenas como decorrência de problemas ou desajustes na ordem econômica, política e social.

Os processos de exclusão mostram, de um lado, uma economia moderna e, de outro, milhões de pessoas excluídas de seus benefícios e dos serviços proporcionados pelo governo para seus cidadãos. A concentração populacional nas metrópoles e nas áreas urbanas e a reestruturação do setor industrial aumentam consideravelmente o problema do desemprego, que se traduz em insegurança, violência, etc.

O Banco Mundial define a “pobreza extrema” como viver com menos de um dólar por dia e “pobreza” como viver com um e dois dólares. Nessa ótica, estima-se que um bilhão e cem milhões de pessoas no mundo encontrem-se em situação de extrema pobreza e dois bilhões e setecentos milhões, em situação de pobreza.

Demo vai além dessa definição trazendo para o debate a questão da pobreza política, argumentando que pobreza não é apenas insuficiência de renda, mediada pela inserção desigual no mercado, mas exclusão política. A pobreza política aponta a dimensão da desigualdade, a exclusão de caráter político, historicamente produzida, mantida e cultivada.

Considera-se relevante dar visibilidade às famílias focalizadas pela assistência social e integrantes do PBF, inserindo-as num contexto político como possibilidade de reverter a exclusão econômica, social e política

construídas historicamente, transformando essa pobreza em poder político e cidadania. A reflexão acerca da situação de pobreza e cidadania parece ser o primeiro passo para a participação política para a construção de respostas às demandas sociais apresentadas pelos estratos mais empobrecidos da população na busca de fortalecimento da cidadania e emancipação social. Estimular essas famílias empobrecidas ao diálogo é, além de possibilitar acesso à participação política, a garantia do exercício do direito à liberdade e expressão, que, somando-se a outros direitos humanos, privilegia o sujeito, sua identidade e autonomia.

Reconhecendo a situação de pobreza expressa mundialmente e que afeta diretamente a vida das famílias, pretendemos a seguir dar visibilidade às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, estabelecendo um diálogo sobre a possibilidade de emancipação humana.

3 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA COMO POSSIBILIDADE DE EMANCIPAÇÃO: UM DESAFIO PARA A POLÍTICA SOCIAL

Nesta seção será abordado de forma mais precisa e conceitual a emancipação humana, presente no pensamento marxiano e gramsciano, mas também presente nas contribuições de Paulo Freire como um projeto de libertação humana que se inscreve na perspectiva dialética, num processo de reflexão e ação capaz de proporcionar protagonismo aos sujeitos.

Em seguida, evidencia-se o potencial de emancipação no Programa Bolsa Família com base nas falas das famílias beneficiárias, enfatizando algumas observações necessárias à compreensão dessa realidade.

3.1 REFLETINDO SOBRE A EMANCIPAÇÃO NO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O Programa Bolsa Família prevê em um dos seus objetivos “o estímulo à emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza”. Essa emancipação pode ter diversos significados; por

isso, considera-se relevante refletir sobre esse aspecto em âmbito mais geral, ou seja, para além do programa.

É uma categoria usada para expressar uma enorme dedicação no sentido de obter direitos políticos ou de igualdade, geralmente utilizada em relação a sujeitos privados de seus direitos ou em discussões dessa natureza. Para Marx (1844), a emancipação política se traduz na implicação da igualdade de padrão (*status*) do cidadão em relação ao Estado, igualdade diante da lei, a despeito de religião, propriedade, ou outras características “privadas” de pessoas individuais. Vivendo as influências do iluminismo e os movimentos revolucionários do século XIX, denuncia (discute) o caráter contraditório da emancipação na sociedade burguesa por compreender que a diferença entre as classes é um obstáculo para a emancipação humana, a qual afirma ser superior à emancipação política.

Não há dúvida que a emancipação política representa um grande progresso. Embora não seja a última etapa da emancipação humana em geral, ela se caracteriza como a derradeira etapa da emancipação humana dentro do contexto do mundo atual. É óbvio que nos referimos à emancipação real, a emancipação prática. (MARX, 1991, p. 28).

A emancipação enquanto processo de liberdade abre um processo infinitamente aperfeiçoável para a humanidade, extrapolando o círculo do indivíduo independentemente da sociedade burguesa, para converter essas relações numa dimensão social, não de plena liberdade, mas o mais autodeterminado possível enquanto homens.

Para enfrentar esse desafio da emancipação humana é imprescindível o conhecimento, pois esse possibilita o pensar e agir criticamente diante da realidade, buscando práticas sociais diferenciadas em oposição à hegemonia estabelecida e a esse sistema moderno excludente e alienador. Pelo conhecimento os sujeitos vão se reconhecendo como tal, especialmente num processo de construção coletiva e tornando-se protagonistas de sua própria história.

Emancipação como sentido de liberdade, como verificamos no

dicionário Houaiss, é “tornar-se independente, libertar-se”, o que nos parece ser o conceito mais consciente e apropriado para essa discussão do Programa Bolsa Família como uma política de proteção social que apresenta em sua teoria tal prerrogativa, ou seja, a emancipação das famílias.

A emancipação humana está presente também nas teorias de Freire, implicando um diálogo com o contexto com que se está intimamente envolvido. Em especial, encontramos na sua trilogia⁷ a mais clara intenção de construir um discurso pedagógico-filosófico em torno do ser humano e sua ação no mundo, compreendido como inacabado e em potencial de ser mais humano ou de se desumanizar. Trata-se de uma perspectiva focada no sujeito como protagonista de sua história.

A participação nas decisões ainda é um processo a ser construído, pois a maioria dos sujeitos encontra-se distante dessa prática, demonstrando a fragilidade em relação ao enfrentamento e possível superação da sua condição de oprimido. Freire (2003) pensou a libertação- emancipação dos oprimidos dentro de uma sociedade injusta e deu a isso o nome de “humanização”, a qual passa a ser entendida no diálogo entre autores modernos como “emancipação humana”.

A autonomia postulada por Freire é uma construção dialógica entre dois seres humanos numa postura de horizontalidade; nenhum é mais que o outro, ninguém sabe mais que o outro, estão sendo mais em comunhão, estão em processo. “Qualquer discriminação é imoral e lutar contra ela é um dever por mais que se reconheça a força dos condicionamentos a enfrentar. A boniteza de ser gente se acha, entre outras coisas, nessa possibilidade e nesse dever de brigar”. (FREIRE, 2008, p. 61).

A emancipação humana, nesse sentido, diz respeito à liberdade e, assim, à autonomia, como um processo para alcançar a igualdade, a transformação e a inclusão dos sujeitos na sociedade. “O respeito à autonomia e à dignidade de cada um é um imperativo ético e não um favor que podemos ou não conceder uns aos outros”. (FREIRE, 2008, p. 59). Isso vai se estabelecendo por meio do diálogo, na medida em que “o sujeito que

⁷ A trilogia refere-se às três grandes obras de Paulo Freire: *Pedagogia do oprimido*, *Pedagogia da esperança* e *Pedagogia da autonomia*.

se abre ao mundo e aos outros inaugura com seu gesto a relação dialógica em que confirma como inquietação e curiosidade, como inconclusão em permanente movimento na história”. (p. 136).

Dessa forma, pretendemos a seguir conhecer o olhar dos beneficiários sobre o Programa Bolsa Família, evidenciando possíveis dimensões emancipatórias.

3.2 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA SOB O OLHAR DE FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS

O Programa Bolsa Família atingiu sua meta de atendimento em 2006, com aproximadamente 11,1 milhões de famílias em todo Brasil. O desafio a partir de então foi dar conta dos seus objetivos e, sobretudo, encontrar alternativas para os beneficiários.

A ideia inicial do programa era de que, em curto prazo pudesse aliviar os problemas decorrentes da situação de pobreza e, em longo prazo, investir no capital humano, com o cumprimento das condicionalidades do próprio programa. Entre suas finalidades destaca-se a da “emancipação sustentada das famílias”. Diante disso, e numa tentativa de responder ao problema central dessa pesquisa, qual seja, até que ponto esse programa realmente contribuiu para a emancipação humana, foram realizadas algumas entrevistas com mulheres que fazem parte do programa visando refletir sobre a condição de beneficiárias do programa, perspectivas e resultados.

O objetivo desta pesquisa não era uma investigação ampla com usuários, mas avaliar impactos do programa tendo como base seis mães de famílias beneficiárias, estas famílias foram escolhidas aleatoriamente entre as beneficiárias do município de Marau. Foi observado apenas o tempo de ingresso no programa, ou seja, aquelas que tinham mais de três anos de vinculação ao programa, delimitação adotada pelo fato de os usuários que estão há mais tempo no programa terem melhores condições de avaliar o processo. Quanto ao número de famílias, considera-se suficiente para obter uma amostra da percepção sobre o programa e o seu impacto na vida real. A

entrevista foi semiestruturada com base nas seguintes questões: O que você conhece sobre o Programa Bolsa Família? Considerando que o programa é para famílias pobres e extremamente pobres, o que você pensa sobre sua situação de pobreza? Em sua opinião, quais os benefícios que o programa trouxe para sua família? Como você avalia o programa? Pelo fato de estar no programa você teve outras oportunidades de acesso às demais políticas públicas e ou outros segmentos da comunidade? O que você espera em relação ao futuro sobre o programa e sem a existência dele em sua vida? O nome das beneficiárias entrevistadas foi substituído pelas suas iniciais. A apresentação e análise das discussões foram organizadas de acordo com o roteiro das entrevistas, bem como das categorias que foram se evidenciando.

As famílias que participaram das entrevistas vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza. A maioria é constituída por pai, mãe e filhos, mas também se encontram outras formas de organização familiar, e a idade varia entre trinta e quarenta e cinco anos. Todas as entrevistadas possuem ensino fundamental incompleto. A média é de quatro filhos, entre crianças e adolescentes.

Em relação ao trabalho, predominam as atividades de donas de casa ou trabalho informal como doméstica. Os seus esposos encontram-se desempregados ou desenvolvem atividades informais. A maioria é proveniente de outras cidades e migrou para Marau na tentativa de melhorar de vida. Suas histórias são permeadas de sofrimento, decepções, emoções, mas também de algumas perspectivas.

A fala das entrevistadas aponta para a importância do Programa Bolsa Família em suas vidas:

É um programa do governo pra ajudar as famílias carentes que não têm renda pra viver, pra ter os filhos na escola, manter a casa com alimentação. (J.F)

É um dinheiro que a gente tem todos os meses. (A.M)

A compreensão das famílias sobre o programa é basicamente voltada para o recebimento mensal de dinheiro, em geral demonstrando

desconhecimento sobre as múltiplas atividades que envolvem o programa.. A questão do direito é para elas algo muito vago, pois identificam o programa como uma “ajuda do governo”. A falta de informação sobre o programa é algo bem visível, o que possibilita que se estabeleça uma relação de favores, pois não há reflexão sobre a elegibilidade do programa e da sua condição de pobreza e ou de extrema pobreza, fatores que dificultam a garantia de direitos na esfera pública.

As famílias, para receberem o benefício, precisam passar pela avaliação da condição “de pobreza”. Isso desenvolve, geralmente, um estigma e acaba por não caracterizar a assistência social como um direito, mas estabelece uma relação tuteladora e assistencialista voltada para os mais pobres.

A pobreza das famílias beneficiárias é definida, prioritariamente, pela sua condição socioeconômica (ausência de renda), ou seja, como privação de acesso a bens materiais.

As falas das entrevistadas apontam os benefícios que o programa trouxe às suas vidas, basicamente vinculados à alimentação, educação e melhoria das condições de infraestrutura, conforme segue:

Ajuda a comprar vestuário, alimentos e material para a escola. (I.A)

A renda aumentou, consegui adquirir coisas que antes não poderia, cama e colchão pras crianças. (J.F)

Inicialmente, as mães destacaram a compra de alimentos como fator que influenciou diretamente na melhoria das condições de alimentação da família, mas enfatizam ainda a utilização do dinheiro para manter os filhos na escola (compra de material escolar, uniforme, calçados e agasalhos). O dinheiro do programa é utilizado como auxílio de emergência, mas, à medida que a situação vai sendo superada, passa a incrementar a renda, possibilitando o acesso a bens antes não disponíveis e que servem para melhorar a condição de infraestrutura. Ajuda, também, na inserção do mercado de trabalho, proporcionada pelos cursos profissionalizantes e

orientações sobre postos de trabalho disponíveis, além da considerável melhora na autoestima e facilidades para conseguir crédito no comércio. Este aspecto positivo aponta para uma maior possibilidade de essas famílias avançarem na direção da construção de redes locais de sociabilidades e autoestima como um elemento fundamental para a construção de estratégias voltadas para a saída da situação de pobreza. (WEISSHEIMER, 2006, p. 98).

Diante disso, todas as entrevistadas avaliaram positivamente o programa, conforme as seguintes falas:

É muito bom mesmo, ajuda a gente. (I.A)

É muito bom, queria que continuasse, com mais cursos como já tão dando, a gente não pode reclamar, só queria que todas ganhassem o mesmo” (E.C)

Emergem novamente nas falas a questão da “ajuda”, e não o entendimento acerca de seus direitos, e a falta de compreensão do programa ao dizerem que “todos deveriam ganhar o mesmo valor”, o que não é possível, pois depende da renda e da composição familiar, bem como na reafirmação de sua condição de pobreza (material) e a presença do governo que “pensa nos pobres”. A situação da dependência do Estado aparece, mas apesar de terem momentos de autonomia, como na decisão sobre onde investir o dinheiro, existe o temor de que o programa venha a terminar, ou que deixem de ser contemplados.

Por mais que elas enfatizem que são capazes de tomar as próprias decisões e escolher os caminhos mais adequados para escapar da pobreza, o governo é apontado como aquele que detém o poder de administrar recursos para criar muitas das oportunidades que a elas são negadas. As oportunidades de conseguir um emprego que as torne dignas e as emancipe do benefício do programa reduzem-se cada vez mais com exigências como grau de escolaridade, cor da pele e experiência de trabalho. (MARQUES, MAYA; 2007, p. 74).

De modo geral, todas consideram o programa muito bom, o que resulta numa avaliação extremamente positiva. Apesar de ser gerenciado

pelo Município, as famílias destacam que o maior responsável pelo programa é o governo federal, identificando imediatamente o presidente Lula. Isso gera grande polêmica na mídia, onde ora é considerado o maior e melhor programa das políticas sociais, ora é assistencialista, paternalista, insuficiente e eleitoreiro. Diante disso, alguns se manifestam favoráveis e outros, contrários.

Ao falarem das oportunidades que tiveram desde que estão inseridas no programa, as trajetórias das famílias são diferenciadas: há situações de crescimento e autonomia, mas também de acomodação e dependência.

“O dinheiro é bom e ajuda, mas não tive outras oportunidades porque ta tudo igual”. (I. A)

“Não tive mais ajuda nenhuma e não posso trabalha”. (A.M)

“Sim, que na minha vida mudou muito, na assistência social me inscrevi no Bolsa Família, daí ganhei minha casa própria, ganhei também apoio nos grupos ⁸, fiz o curso de empregada doméstica no Sesi, aperfeiçoamento de pintura e artesanato. Voltei a estudar depois de vinte e seis anos e já estou na 7 série. Estou há nove meses dando curso como voluntária e ajudo na associação de moradores do meu bairro, agora sou líder de rua”. (J. F)

Assim, observam-se aspectos de passividade, mas também de busca por melhores condições de vida, permeadas pela integração em atividades grupais e de qualificação e inserção produtiva, quando se desafiam para tanto. “O acesso a informação e direitos antes desconhecidos possibilita-lhes realizar uma distinção entre a figura do “pobre”, aquele que estaria eternamente atado ao mundo das privações e da benevolência de terceiros e a figura do “Cidadão” capaz de informar-se, de buscar conhecer direitos já instituídos e de lutar por aqueles que ainda não existem”. (MARQUES; MAIA, 2007, p. 76).

[...] investir no empoderamento das pessoas, no desenvolvimento de sua autonomia, competências e capacidade de autodesenvolvimento, visando a ampliação de sua capacidade

8 Estes grupos significam espaços de orientação e apoio sociofamiliar em que as famílias beneficiárias são convidadas a participar. Acontecem quinzenalmente no sentido de fortalecimento e potencialização das relações familiares e inclusão produtiva.

de ação. Sem que se altere essa dimensão, não é suficiente alterar condições objetivas, prover bens e serviços, investir em infraestrutura ou alterar condições macroeconômicas, uma vez que os resultados não serão efetivos ou sustentáveis no longo prazo". (2007, p. 78).

Nesse sentido, o grupo pode ser um primeiro passo na busca de uma oportunidade para desenvolver recursos para que sejam valorizadas socialmente. Essa modalidade de trabalho contempla a dimensão relacional, permitindo uma aproximação maior das famílias e favorecendo o conhecimento sobre a forma como se organizam e funcionam. No grupo, as dificuldades relacionais se manifestam *in loco*, na forma como as pessoas têm de disputar um espaço, participar e buscar sua inscrição no social. Remetem a dimensões menos tangíveis das condições de pobreza, pois dizem respeito a relações sociais, redes de sociabilidades, normas, valores e comportamentos, condutas coletivas, qualidade dos laços sociais, participação efetiva e não pontual, entre outras ações capazes de contribuir para a alteração do cenário da pobreza.

Nos encontros das usuárias do Programa Bolsa Família, o primeiro passo é "sair de casa" e ir em busca de algo que possa melhorar a vida familiar. No entanto, nem todas as famílias conseguem fazer esse movimento em suas vidas, o que ocasiona certa ambigüidade, pois reclamam da situação que vivenciam, mas não exercem o direito de participar das mais diversas atividades que são propostas.

Surge, então, o temor de que o programa acabe, conforme algumas falas a respeito das expectativas em relação ao futuro caso acabe o programa.

"[...] o que eu comprei vai ficar na minha recordação e quando terminar sentirei falta". (E. C.)

"Acho que muita necessidade a gente vai passar" (A....)

"[...]tenho vários projetos para o futuro, mas queria ampliar meu salão e fazer outros cursos, mas se terminar eu já tenho uma renda agora".

Os caminhos apresentados para a superação da condição de

beneficiárias não são claros para a maioria, o que demonstra a dependência em relação ao programa e a falta de expectativas em relação ao futuro. As famílias que não demonstram clareza em suas respostas apontam para as precárias condições de sobrevivência e ausência completa de participação política. No entanto, outras manifestam o desejo de trabalhar, de dar continuidade aos estudos, de fazer novos cursos e aprender sempre como possibilidades para superação da sua condição de vulnerabilidade social, mesmo vivendo numa sociedade marcada pela instabilidade dos mercados e serviços.

O Programa Bolsa Família procura garantir, num primeiro momento a satisfação das necessidades básicas e, em seguida estimular a participação nos processos possibilitando a autonomia pessoal e política. Isso pode ser identificado pela da transferência monetária e das atividades grupais, quando em que acontecem as reuniões quinzenais. Segundo Marques e Maia, essas reuniões

Podem transportar as beneficiárias do universo doméstico à participação ativa na construção do espaço público. Portanto, a metodologia utilizada nas reuniões de acompanhamento é essencialmente participativa, provocando o posicionamento pessoal, a escuta do grupo, a discussão com trocas de opiniões, facilitando mudanças de atitudes a partir do hábito de compartilhar, do confronto, do dialogo, da reflexão. [...] A experiência de grupo é fundamental para que as pessoas superem uma atitude de isolamento e impotência frente a exclusão e passem a construir o seu próprio processo de autonomia, de participação e de emancipação". (2007, p. 66).

Pelo diálogo as famílias beneficiárias vão dando sentido a sua própria condição, e essa é uma das grandes contribuições do Bolsa Família. No entanto, isso só se concretiza na medida em que há disposição em participar e assumir uma posição de cidadã, buscando garantir os direitos e vislumbrando novas perspectivas para suas vidas, com possibilidades de alcançar a emancipação.

CONCLUSÃO

Razão por que fiz? Sei ou não sei.
De ás, eu pensava claro, Acho que de bêns não pensei.
[...] O senhor pense outra vez,
Repense o bem pensado. [...]

Guimarães Rosa

Ao finalizar esta pesquisa sobre as possibilidades de emancipação do Programa Bolsa Família, seu significado social e implicações na vida das famílias beneficiárias, ressalta-se que o desafio de contribuir com esse debate permitiu um enfrentamento teórico das vivências do trabalho realizado na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social no município de Marau, RS.

Os programas de transferência de renda estão presentes na sociedade brasileira e são considerados na atualidade uma das principais estratégias da política social brasileira, em especial o Programa Bolsa Família, em todos os estados e municípios do Brasil.

Nas seis famílias entrevistadas no município de Marau, observou-se que as mulheres são responsáveis pelo benefício do Bolsa Família, sendo essa uma exigência do programa, pois segundo a literatura internacional e mesmo do Banco Mundial, transferência dos recursos para as mulheres aumenta o seu “empoderamento”, mais no sentido de maior autonomia decisória sobre a utilização do dinheiro do que no sentido de maior igualdade de relações de gênero. Para as mulheres o benefício deve ser gasto prioritariamente atendendo às necessidades dos filhos (as), além de que ainda são menos propensas a abandonar o lar.

O benefício do Bolsa Família significa para essas famílias uma ajuda do governo para os mais pobres, mas muitas desconhecem o programa na sua totalidade. Identificam a pobreza como carência socioeconômica, ou seja, material, e nesse sentido o valor recebido mensalmente ajuda nas despesas referentes à compra de alimentos, gás, material escolar, vestuário, mas também na melhoria das condições de infraestrutura. De forma geral, avaliam o programa como “bom” e “muito bom” e temem que seja encerrado,

pois mesmo sendo um valor baixo, faz diferença enorme em suas vidas.

As famílias destacam a importância do trabalho para lhes proporcionar autonomia e possibilidade de superação da condição de pobreza, manutenção familiar e reconhecimento social. No entanto, referem as dificuldades para se afirmar em trabalhos formais em razão da baixa escolaridade e da falta de qualificação profissional. Soma-se a isso a dificuldade que encontram para se representar na esfera pública e na busca de garantia de direitos sociais mais amplos.

A pretensão deste estudo foi buscar respostas aos questionamentos iniciais, ou seja, se as políticas sociais atuais, em especial o Programa Bolsa Família, contribuem nos processos de emancipação dos sujeitos. Não se precedeu a avaliação de um programa, mas o empenho foi no sentido de buscar compreender se isso acontece a partir dos sujeitos que são beneficiários e estão diretamente envolvidos no processo, com possibilidades de emancipação, mas também de acomodação e ausência de protagonismo social.

No diálogo estabelecido com as famílias identificou-se que aquelas que estão inseridas em processos de participação apresentam maior autonomia e estímulo para a tomada de decisão, maior acesso a recursos e serviços públicos visando ao enfrentamento da pobreza, do desemprego e do isolamento social. Essas famílias se encontram a caminho da emancipação social, o qual é facilitado na esfera da sociabilidade, onde práticas, ações e opiniões são respeitadas, bem como às expectativas de futuro são construídas.

Cabe ainda ressaltar que a emancipação humana não é algo inevitável, tampouco impossível de se realizar, mas é uma possibilidade real, cujas bases se encontram na materialidade do próprio ser social. A presença do Programa Bolsa Família na vida das famílias apresenta muitos aspectos positivos, talvez ainda insuficientes para dar conta da tamanha pobreza e da concretude dessa palavra, mas representa avanços significativos que vão sendo evidenciados lentamente, pois toda mudança envolve tempo, disposição e capacidade para ação; assim, a emancipação humana numa

perspectiva mais ampla para boa parcela da população ainda está sendo construída.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome- MDS / Secretaria Nacional de Renda e Cidadania - SENARC. **Programa Bolsa Família: manual de gestão de benefícios**. Brasília, 2006.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional da Assistência Social. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS, Política Nacional de Assistência Social - PNAS(2004)**, Brasília – Distrito Federal 2006.

CARVALHO, Maria do C. Brant de. **A família contemporânea em debate**. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. Família e políticas públicas. In: COSTA, Ana Rojas; VITALE, Maria Amélia Faller. **Família: redes, laços e políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2007.

DEMO, Pedro. **Pobreza política**. São Paulo: Cortez, 1991.

_____. **Combate a pobreza: desenvolvimento como oportunidade**. Campinas: Autores associados, 1996.

FREIRE. **Pedagogia da autonomia**. São Paulo: Paz e terra, 2008.

GRAMSCI. **Cadernos do cárcere**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. v.1.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2008.

LUIZ, Danuta E. Cantoia. Emancipação social: fundamentos à prática social e profissional In: Revista **Serviço Social e Sociedade**. Ano XXIX, n. 94, São Paulo: Cortez, 2008.

LINCK, Renata. **Planejamento familiar: direito à família e dignidade humana**. Carazinho: Ulbra, 2004.

MARAU. **Lei orgânica**. 1990.

MARTINELLI, M. L. (Org.). **Pesquisa qualitativa**: um instigante desafio. São Paulo: Veras, 1999.

MARQUES, Ângela Cristina; MAIA, Rousiley Celi. Dimensões da autonomia no combate à pobreza sob a perspectiva das beneficiárias. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, Ano XXVIII, n. 92, nov. 2007.

MARX, K. **A questão judaica**. São Paulo: Moraes, 1991.

SILVA, M. O.; YAZBEK, M. C.; GIOVANNI, G. **A política social brasileira no século XXI**: a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2004.

YAZBEK, M. C. **Classes subalternas e assistência social**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2004.

WEISSHEIMER, Marco Aurélio. **Bolsa Família avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil**. São Paulo: Fundação Perceus Abramo, 2006.

PROGRAMA DE GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA NO BRASIL: ECONOMIA SOLIDÁRIA EM DESENVOLVIMENTO.

Caroline Goerck¹

RESUMO

Economia Popular Solidária surgiu no Brasil nas últimas décadas do século XX, como uma das alternativas de gerar trabalho e renda aos sujeitos vulnerabilizados. O governo federal criou em 2003 o Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, que possui como intencionalidade fortalecer os empreendimentos coletivos. Está tentando materializar este objetivo por meio de parcerias estabelecidas com instituições da sociedade civil, vinculadas a Senaes, que, juntamente com outros setores governamentais operacionalizam e materializam o referido Programa por meio das atividades previstas pelo mesmo. Desta forma, pretende-se potencializar e viabilizar estas experiências coletivas, como fonte de subsistência aos sujeitos excluídos ou que estão à margem do mercado formal de trabalho. Apesar desta realidade contraditória, faz-se necessário o incentivo do poder público, mediante políticas e programas sociais que financiem e assessorem os empreendimentos coletivos, de forma que os trabalhadores inseridos nestas experiências possam sair da situação de extrema exclusão social.

Palavras-chave: Economia Popular Solidária - Programa Social - Geração de Renda.

RESUMEN

Economía Popular Solidaria surgió en Brasil en las últimas décadas del siglo XX, como una de las alternativas de generar trabajo y renta a los sujetos con vulnerabilidad. El gobierno creó en 2003 el Programa de Economía Solidaria en desarrollo, que posee como intencionalidad fortalecer los emprendimientos colectivos. Está intentando materializar este objetivo por medio de compañías establecidas con instituciones de sociedad civil, vinculadas a SENAES, que, juntamente com outros setores governamentais

1 Assistente Social, Mestre e Doutora em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul; Professora e Coordenadora do Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Maria – UFSM, Santa Maria/RS - Brasil. E-mail: carolinegoerck@yahoo.com.br

que hacen operaciones y materializan el referido Programa por medio de actividades previstas por el mismo. De esta forma, pretende potenciar y viabilizar estas experiencias colectivas, como fuente de subsistencia a los sujetos excluidos o que están a la margen del mercado formal de trabajo. A pesar de esta realidad contradictoria, se hace necesario el incentivo del poder publico, mediante políticas y programas sociales que financien y asesoren los emprendimientos colectivos, de forma que los trabajadores inseridos en estas experiencias puedan salir de la situación de extrema exclusión social.

Palabras llave: Economía Popular Solidaria, Programa Social, Generación de Renta.

INTRODUÇÃO

No Brasil, as políticas e programas sociais começaram a ser implementados como estratégia de Estado, bem como mecanismo de enfrentamento às manifestações da questão social, desde o capitalismo monopolista, como forma de resistência da classe trabalhadora e dos movimentos sociais. Assim, as políticas sociais e o sistema de proteção social Brasileiro foram postos em prática de modo que atendessem de forma fragmentada as diversas manifestações de desigualdade da questão social². O papel central do Estado deveria ser de prevenir e de regular os conflitos sociais (RAICHELIS, 2000).

Neste artigo pretende-se introduzir o Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, juntamente com a forma em que o mesmo está sendo prospectado e implantado no Brasil. Com o acirramento do desemprego e consequente exclusão e desigualdade social, desde 2003, o governo federal, por meio da Lei nº 10.683 e do Decreto nº 4.764, tornou a Economia Popular Solidária integrante da agenda pública brasileira (E19, 2003).

Primeiramente serão apresentados as características destes empreendimentos coletivos, seguido pelos objetivos, as diretrizes e as

2 Essas manifestações de desigualdade podem ser constatadas pelas suas múltiplas expressões, como o não acesso a direitos, a exploração nas relações de trabalho, o desemprego e o subemprego, a baixa qualidade de vida, as diversas formas de violência, a desnutrição, a prostituição infantil, bem como pode ser representada também pela pobreza, exclusão e subalternidade (Yazbek, 2001), entre outras.

principais ações e/ou atividades previstas pelo Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento e pela Secretaria Nacional de Economia Solidária – Senaes. Posteriormente será abordada a articulação entre o referido Programa com os outros Programas e Políticas sociais existentes, de modo que este programa, por meio das ações e outros programas transversais possam ser desenvolvidos e efetivados. Ressalta-se que Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, ao mesmo tempo que está sendo implantado possivelmente como forma de regulação social pelo Estado, constitui-se, também, numa conquista da classe trabalhadora – posto que foi o Movimento de Economia Solidária no Brasil, representado pelo Fórum Brasileiro de Economia Solidária/FBES, que pressionou o governo federal para a criação e implantação deste programa em âmbito nacional. Por fim serão tecidas as considerações finais.

1 A ECONOMIA SOLIDÁRIA E O PROGRAMA DE ECONOMIA SOLIDÁRIA EM DESENVOLVIMENTO VIA SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA

Nesse início de milênio, as classes que vivem do trabalho sofrem a sua mais aguda crise que atingiu sua subjetividade, sua materialidade e sua forma de ser (ANTUNES, 2003). A globalização da economia, a reestruturação dos processos de produção e a revolução tecnológica, criaram uma superpopulação de trabalhadores, sobrantes³, desnecessários à acumulação capitalista.

A informalidade não é mais transitória, como era considerada ao tomá-la como excedente de mão-de-obra que, em épocas de crescimento, incorporava os contingentes remanescentes na formalização das relações de trabalho e, em períodos recessivos, constituía uma espécie de *colchão amortecedor*, que acolhia a mão-de-obra excedente, com a função de reduzir o custo do trabalho e da reprodução social para o capital (BARBOSA, 2007,

3 Trabalhadores “desqualificados” ou que mesmo estando “qualificados” ao sistema, são desnecessários – sobrantes –, devido ao avanço da automação, da tecnologia e da robótica. Mediante a intensificação da mais-valia relativa, a máquina vem substituindo cada vez mais a força de trabalho.

p. 45).

Almejando a superação das desigualdades sociais e econômicas - mesmo que de forma limitada e incipiente diante do contexto socioeconômico -, outras formas alternativas de gerar trabalho e renda, inspiradas nos princípios cooperativistas e associativistas, foram criadas pelos trabalhadores e por instituições de apoio. Para introduzir a Economia Solidária diante do processo de reestruturação do capital, deve-se, num primeiro momento, abordar outras estratégias de organização e sobrevivência dos trabalhadores, suscitadas, principalmente, a partir da década de 80 do século XX.

Neste contexto, emergem experiências/grupos associativistas e cooperativistas no Brasil e no mundo, como uma das possíveis formas de resistência dos trabalhadores às manifestações de desigualdade da questão social⁴ - entre elas, a falta de trabalhos formais. A Economia Popular Solidária pode ser considerada uma das alternativas dos trabalhadores ante o acirramento da questão social. É materializada por cooperativas, associações e grupos de trabalho, entre outros, que têm como objetivo a geração de trabalho e renda, bem como as inclusões sociais e econômicas desses sujeitos⁵.

As experiências alternativas de geração de trabalho e de renda se acentuaram por meio do incentivo da sociedade civil, organizações governamentais e incubadoras universitárias, e expressam formas associativistas e cooperativistas de produção, de prestação de serviços, de comercialização e de consumo. Pode-se salientar, também, que o trabalho realizado nestes empreendimentos populares e coletivos, além de gerar

4 Essas manifestações de desigualdade podem ser constatadas pelas suas múltiplas expressões, como o não acesso a direitos, a exploração nas relações de trabalho, o desemprego e o subemprego, a baixa qualidade de vida, as diversas formas de violência, a desnutrição, a prostituição infantil, bem como pode ser representada também pela pobreza, exclusão e subalternidade (Yazbek, 2001), entre outras.

5 Outras possibilidades apresentadas aos trabalhadores, que complementam estas experiências coletivas, são as Políticas e Programas Sociais de emprego ou redistribuição de renda, que também objetivam a inclusão socioeconômica dos sujeitos, como, por exemplo, os Programas de Renda Mínima, como o Bolsa-Família ou de qualificação profissional, entre outros. A Política Social como um todo e os demais Programas Sociais, com exceção do Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, não serão aprofundados nesta pesquisa devido ao fato de não obterem a centralidade deste estudo.

renda, em algumas experiências possivelmente agrega princípios que potencializam o trabalho e, normalmente, não são proporcionados pelos demais empreendimentos inseridos no sistema.

Estes princípios originados pelos precursores do cooperativismo estão respaldados na solidariedade, na democracia, na aproximação da autogestão, na participação, na posse coletiva dos meios de produção, no processo de rotatividade de funções e na divisão de renda entre os associados que, de forma democrática, deveriam definir estratégias de repartição, de cooperação na produção e no trabalho, de compromisso com o desenvolvimento humano e de preservação do meio ambiente. Mediante a operacionalização desses princípios nos processos de produção e gestão, os sujeitos possuem a possibilidade de elaborar as suas próprias regras no cotidiano de trabalho, bem como alcançar um novo patamar de politização e participação social.

Quando se percebe que trabalhadores inseridos em empreendimentos coletivos, entretanto, não desenvolvem suas atividades de modo que tenham clareza sobre os princípios do cooperativismo, ou, ainda, mesmo que estes trabalhadores desenvolvam suas atividades conforme estes princípios, estas experiências também se configuram como estratégias do próprio capital para atenuar os conflitos de classe, mantendo assim o capitalismo.

Pode-se aludir ainda, em relação à Economia Solidária no Brasil, que a mesma está relacionada com três aspectos que se complementam entre si: a) Um projeto socioeconômico, político e cultural que visa ao desenvolvimento humano dentro dos princípios democráticos e de respeito ao meio ambiente a partir de relações sociais de produção autogestionárias antagônicas às do sistema capitalista; b) Um conjunto de empreendimentos econômicos solidários - associações cooperativas de produção, de serviços, de consumo e de crédito - que tenta se organizar em redes e fóruns com o apoio de movimentos sociais, ONG's, Igrejas, sindicatos - instituições da sociedade civil -; c) Um segmento social que reivindica políticas sociais de apoio ao cooperativismo e associativismo, bem como solicita também, um Novo Marco Legal para o trabalhador associado e para os empreendimentos

coletivos de geração de trabalho e renda (LECHAT, 2006). Salienta-se que esta compreensão está relacionada com os empreendimentos de Economia Solidária, em que a solidariedade consiste no elemento central que norteia - ou deveria nortear - o processo de trabalho entre os sujeitos.

A Economia Solidária consiste, portanto, no segmento de base da economia, pois está relacionada com as demandas imediatas da população. Como a Economia Popular advinda da necessidade de gerar renda pelos trabalhadores, dificilmente pode possibilitar alguma acumulação de capital (GAIGER, 2000) aos sujeitos, pois preconiza organizações econômicas de aspecto emergencial e, em sua maioria, de economia informal. Os grupos que constituem a Economia Popular são originários de diferentes atividades e iniciativas que os setores populares (exclusos do mercado) tiveram que enfrentar para assegurar a sua subsistência e perseguir a satisfação de suas necessidades econômicas (RAZETO, 1999).

Desta forma, compreende-se, neste estudo que as experiências de Economia Popular estão atreladas à questão emergencial e imediata de sobrevivência dos sujeitos. Não se compreende neste artigo as experiências coletivas que constituem a Economia Popular Solidária, como forma de substituir o sistema capitalista, pois estes empreendimentos também estão inclusos neste modo de produção e tentam se inserir no ciclo da reprodução capitalista.

Enfatiza-se que, ao mesmo tempo em que estas experiências coletivas podem se constituir em formas de resistência dos trabalhadores às manifestações de desigualdade da questão social - entre elas, o desemprego -, estes empreendimentos e seu respectivo programa social⁶ são compreendidos também, como estratégias do próprio sistema e do Estado, para atenuar os conflitos de classe, mantendo e reproduzindo o *status quo*. Outras formas de precarização do trabalho e regulação da questão social podem ser tidas pelo trabalho temporário, informal, terceirizado, entre outros.

⁶ O programa brasileiro de Economia Solidária em Desenvolvimento – assim como outros programas sociais de geração e transferência de renda –, ao mesmo tempo em que se constitui numa possibilidade de inclusão socioeconômica dos sujeitos, também pode ser compreendido como uma forma de mediar os conflitos sociais, atenuando assim as desigualdades geradas pela questão social.

Assim, a autora não compreende a Economia Popular Solidária, nem com excesso de otimismo, e, nem com excesso de pessimismo, pois opta pelo realismo analítico, respaldado no método dialético-crítico.

O governo federal, com o objetivo de fortalecer e promover empreendimentos solidários e econômicos, visando a absorver os trabalhadores não incluídos no mercado formal de trabalho, criou, no Ministério do Trabalho e Emprego – MTE –, a Secretaria Nacional de Economia Solidária – Senaes –, inaugurada em junho de 2003. A criação desta secretaria constitui-se num dos avanços da Economia Popular Solidária no Brasil.

A Senaes está inserida no MTE, que possui como intencionalidade, entre outros aspectos, assegurar os direitos dos trabalhadores. O Decreto 5.063, de 8 de maio de 2004, estabeleceu as competências da Senaes. Pode-se citar como diretrizes propostas para esta Secretaria os seguintes elementos: dimensionar e dar visibilidade aos empreendimentos de Economia Popular Solidária no Brasil⁷, qualificar os sujeitos envolvidos com a aplicação das políticas sociais direcionadas à Economia Popular Solidária e autogestão, promover as experiências de Economia Popular Solidária nos empreendimentos de autogestão, facilitar o intercâmbio de experiências e reflexões acerca de Economia Popular Solidária, contribuir para a organização e autogestão na geração de trabalho e renda aos trabalhadores (E19, 2003). Destaca-se também, que a Senaes vem tentando implementar um Novo Marco Legal, que contemple e regule as experiências de Economia Popular Solidária e seus trabalhadores no Brasil.

Menciona-se que ocorre este incentivo do Estado ao cooperativismo e associativismo porque existe uma pressão da sociedade civil organizada, por meio do Fórum Brasileiro de Economia Solidária. Diferentemente dos conselhos de direitos, os fóruns constituem-se em espaços não institucionalizados, e, também, de menor formalização, facilitando a participação popular. Quando os Fóruns estão fortalecidos e em funcionamento com a participação da

⁷ Por meio do Mapeamento de Economia Popular Solidária, realizado em 2005 no Brasil, por intermédio da Senaes, buscou-se caracterizar os empreendimentos de geração de trabalho e renda, pois para poder assessorar estas experiências coletivas – que se constitui numa das intencionalidades da Senaes –, faz-se necessário primeiramente um mapeamento desta realidade.

sociedade civil, constituem-se em importantes espaços de representatividade social, de modo que passam a contribuir com os conselhos. Ou seja, os fóruns, de uma maneira geral, podem exercer uma importante função que flexibiliza e introduz a participação da sociedade civil nos conselhos, bem como, também, possibilita que a sociedade civil organizada passe a controlar os próprios conselhos - que se constituem em instâncias de controle social.

Dentro desta perspectiva, o Fórum Brasileiro de Economia Solidária - FBES -, constitui-se um espaço criado para debates sobre a Economia Popular Solidária e seus princípios de cooperação, autogestão, viabilidade econômica e solidariedade - destacando a Economia Popular Solidária como estratégia de desenvolvimento econômico sustentável, político e social. O FBES conta com a participação de movimentos sociais, instituições da sociedade civil e governamental (FÓRUM..., 2009), e representantes de empreendimentos coletivos de Economia Popular Solidária.

O Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, bem como a Senaes, estão inseridos nesta relação conflituosa existente que igualmente envolve as demais políticas e programas sociais, não podendo ser caracterizado, portanto, somente como um programa pontual, compensatório, residual – apesar de possuir também estas características, devido a sua incipiência. Com o apoio da sociedade civil e com o incentivo do atual governo federal, pretende-se que futuramente possa ser formulada uma política social de Economia Popular Solidária em âmbito nacional, bem como possam ser fomentados políticas e programas locais e regionais que estimulem estas experiências coletivas. Para isto, primeiramente estão sendo criadas outras ações e/ou atividades que vão ao encontro desta intencionalidade. Uma delas constitui-se na formulação do Programa **Economia Solidária em Desenvolvimento**, que começou a ser instituído em 2004, 6 meses após a criação da Senaes, dentro do MTE.⁸

O Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento tem como objetivo central promover a geração de trabalho e renda aos sujeitos que estão geralmente à margem do mercado formal de trabalho, fato que

⁸ DISPONÍVEL em: <http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/prog_apresentacao.asp>. Acesso em: 27 fev. 2009.

possui relevância na medida em que a inserção destes sujeitos nestes empreendimentos coletivos contribui para a melhoria das condições de vida dos trabalhadores e suas respectivas famílias – mesmo que ainda não da forma que a sociedade civil organizada almeja. Esse programa social também possui como objetivos: a) contribuir à dignidade dos cidadãos; b) colaborar para a erradicação da pobreza; c) cooperar para a promoção, a ampliação das oportunidades e para a melhoria das condições de trabalho e renda; d) reconhecer e fomentar diversas formas de Economia Popular Solidária; e) contribuir ao desenvolvimento e sustentabilidade socioeconômicos e ambientais dessas experiências; f) dar apoio para dar visibilidade e legitimar as experiências de Economia Popular Solidária; g) viabilizar o acesso das experiências de Economia Popular Solidária aos instrumentos de fomentos; h) promover a intersetorialidade das políticas sociais que possam fomentar a Economia Popular Solidária; i) fortalecer e incentivar a organização dos diversos sujeitos sociais, priorizando os que atuam em experiências de Economia Popular Solidária (ECONOMIA..., 2007a).

Destaca-se, então, que não existe ainda em âmbito nacional uma política social de Economia Popular Solidária, apesar de que a Senaes, juntamente com o Fórum de Economia Solidária, antevê e prospecta esta possibilidade.

O que existe em nível nacional é o Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, que possui respaldo no Plano Nacional de Qualificação, e que está sendo estabelecido de modo articulado com outros programas inseridos em políticas sociais - vinculados aos demais Ministérios –, bem como programas locais e regionais de estímulo à Economia Popular Solidária.

Salienta-se, ainda, que uma das intencionalidades da Senaes consiste em tentar promover o Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento enquanto um programa federal permanente e, portanto, não apenas momentâneo ou de governo. Como o programa citado não está regulamentado ainda como um programa governamental permanente, pode ocorrer que quando o atual governo federal for substituído, não só o Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento pode não ter a mínima

possibilidade de se transformar numa política pública⁹, como também pode haver a dissolução da Senaes e do referido Programa Social.

Um dos principais desafios que a Economia Popular Solidária enfrenta no Brasil é tornar os programas e políticas locais e estaduais¹⁰, e o programa nacional em algo perene (ECONOMIA..., 2007a). Faz-se menção ainda que apesar do aspecto contraditório do Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, bem como das experiências coletivas de geração de trabalho e renda, salienta-se que o Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento também se caracteriza como uma das formas de resistência dos sujeitos em relação às manifestações de desigualdade da questão social, entre elas a falta de trabalhos formais.

Para a existência e permanência no mercado destes empreendimentos coletivos, faz-se necessário o apoio e o incentivo do Estado com suas respectivas políticas e programas sociais, que visem tanto o financiamento quanto o investimento em contratação de recursos humanos para acompanhar e qualificar/capacitar o trabalho que vem sendo desenvolvido pelos integrantes das experiências populares e coletivas.

Constata-se, assim, a importância do Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, tanto em relação ao incentivo como à manutenção e viabilidade das experiências de Economia Popular Solidária, seja pela aquisição de meios de produção, de cursos de capacitação aos trabalhadores ou de financiamento destinado às instituições assessoras/ parceiras ou aos próprios empreendimentos coletivos. No próximo subitem serão introduzidas as principais ações e/ou atividades que estão previstas pelo Programa, bem como os outros programas sociais que se articulam com o Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento e com a Senaes.

9 Compreende-se por políticas públicas como direitos sociais que foram declarados e garantidos em lei, uma vez que é por meio destas ações que são distribuídos ou redistribuídos bens e serviços sociais, em resposta às demandas da questão social (RAICHELIS, 2000).

10 Em âmbito estadual, são 14 Estados com alguma ação ou programa de Economia Popular Solidária em andamento (AC, PA, MA, PI, CE, RN, PE, SE, BA, ES, RJ, MG, PR e MT); nos municípios brasileiros são centenas de iniciativas. Comumente as políticas/programas/ações estaduais e municipais de Economia Popular Solidária são articuladas a secretarias.

2 AS AÇÕES DO PROGRAMA DE ECONOMIA SOLIDÁRIA EM DESENVOLVIMENTO E SUA ARTICULAÇÃO COM OUTROS PROGRAMAS SOCIAIS

Desde 2004 as ações e/ou atividades que envolvem o Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, sob responsabilidade da Senaes/MTE, conta com orçamento próprio. Este Programa Social passou a ser incluído no Plano Plurianual – PPA – do governo federal de 2004-2007 (ARROYO; SCHUCH, 2006).

Já em relação à proposta que abrange o PPA 2008-2011, **a Senaes procura, por meio do Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, desenvolver, mesmo que ainda de forma incipiente, as seguintes atividades e/ou ações:** a) Fomento e Assistência Técnica a Empreendimentos Econômicos Solidários e Redes de Cooperação de Economia Solidária; b) Promoção do Desenvolvimento Local e da Economia Solidária por meio da Atuação de Agentes de Desenvolvimento Solidário; c) Fomento a Finanças Solidárias com Base em Bancos Comunitários e Fundos Solidários; d) Formação de Formadores, Educadores e Gestores Públicos para Atuação em Economia Solidária; e) Organização nacional da comercialização dos produtos e serviços de empreendimentos econômicos solidários; f) Estímulo à institucionalização de Políticas Públicas de Economia Solidária; g) Cadastro de empreendimentos e entidades de apoio para manutenção e ampliação do Sistema de Informações em Economia Solidária; h) Recuperação de empresas por trabalhadores organizados em autogestão; i) Desenvolvimento e disseminação de conhecimento e tecnologias sociais apropriadas à Economia Solidária; j) Fomento à Incubadoras de Empreendimentos Econômicos Solidários; k) Elaboração do Marco Jurídico da Economia Solidária Brasil¹¹.

O governo federal, em parceria com instituições da sociedade civil e com as demais esferas e programas governamentais, vem tentando desenvolver estas ações e/ou atividades tendo como intencionalidade

11 (Disponível em: <http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/prog_default.asp>. Acesso em: 2 mar. 2009)

materializar os objetivos, as diretrizes e as finalidades previstas pelo Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, bem como pela Senaes. Por meio destas atividades e/ou ações pretende-se contribuir com a viabilidade das experiências coletivas de geração de trabalho e renda, de modo que as mesmas possam se manter no mercado e gerar renda aos trabalhadores que estão inseridos nestes empreendimentos coletivos e, conseqüentemente, aos seus familiares. Estas atividades e/ou ações possuem, como intencionalidade, potencializar e contribuir para que as demandas e necessidades dos empreendimentos coletivos sejam sanadas, de modo que se tornem viáveis no Brasil. Saliencia-se que estas atividades foram solicitadas pelo Fórum Nacional de Economia Solidária, quando da criação das Senaes.

Para materializar estas ações e/ou atividades que estão relacionadas com os objetivos e intencionalidades do Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, a Senaes – juntamente com o MTE – elaborou o Plano Nacional de Qualificação – PNQ, 2003/2007. O PNQ está diretamente vinculado ao Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento e se configura como um elemento fundamental para a constituição de uma futura política social, em âmbito nacional¹², concernente à Economia Popular Solidária. O Plano Nacional de Qualificação foi criado para orientar e elaborar planos, projetos, estratégias, ações promovedoras e qualificadoras, direcionadas ao fortalecimento da Economia Popular Solidária no país. Pelo PNQ – plano governamental –, a Economia Popular Solidária é compreendida também como uma das alternativas aos trabalhadores desempregados e como uma forma de autoemprego coletivo (MEDEIROS, 2009).

Neste caso novamente se ressalta a categoria de contradição, pois, ao mesmo tempo em que a Economia Popular Solidária vem sendo prospectada como uma alternativa de enfrentamento ao desemprego, também acaba por legitimar, de certa forma, esta demanda – trabalho informal –, na medida em que o PNQ a compreende como uma forma de autoemprego coletivo.

12 Nos Anais da 1ª Conferência Nacional de Economia Popular Solidária, foram elaborados e propostos às bases para a criação de uma futura política social de Economia Popular Solidária em âmbito nacional.

Este fato se torna preocupante, pois os integrantes dos Fóruns de Economia Popular Solidária no Brasil compreendem esta possibilidade de geração de trabalho e renda como uma das formas de enfrentamento ao sistema – realidades bem distintas.

Ocorre que o PNQ foi criado por um determinado grupo, que diverge ou não participa da proposta do Novo Marco Legal elaborada pela Senaes e demais instâncias da sociedade civil organizada. Ou seja, o PNQ – Estado –, prevê a informalidade do trabalho coletivo. A Senaes, entretanto, juntamente com o apoio de deputados, está sugerindo uma proposta que tente contemplar os trabalhadores inseridos nesta informalidade – por meio do trabalho coletivo –, de forma que estes sujeitos possam usufruir novos projetos de leis, entre eles da reformulação da Lei do Cooperativismo, das Cooperativas de Trabalho e da Lei Super Simples, em que seriam inclusos os trabalhadores cooperativados – posto que isto consiste numa das intencionalidades previstas pelo Novo Marco Legal. Assim, constata-se novamente uma disputa de interesses e ideologias diante desta realidade, que envolve, inclusive, instâncias governamentais.

Apesar desta realidade contraditória, porém, não se pode deixar de incentivar o Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, pois o mesmo objetiva contribuir com as experiências coletivas de modo que os trabalhadores gerem renda para si e para seus familiares. O que se pretende, por meio deste artigo também, é salientar que se deve observar a forma com que se remete e se compreende o Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento em vigor, bem como as experiências coletivas de geração de trabalho e renda, pois estes se constituem numa das alternativas existentes ao desemprego. Ou seja, esta forma de enfrentamento ao desemprego não pode ser “naturalizada” como um modo de autoemprego coletivo, ou seja, de retrocesso aos direitos sociais e trabalhistas adquiridos pela classe trabalhadora.

Salienta-se ainda que, para viabilizar as experiências de Economia Popular Solidária, faz-se necessário articular este Programa Social com outros programas sociais setoriais. A Economia Popular Solidária constitui-

se, portanto, num programa que demanda ações transversais. Para isso, o seu programa social deve se expandir e interagir com diferentes órgãos do governo federal, estadual e municipal, articulando-se com os diversos programas e ações existentes (ECONOMIA..., 2007b).

Os programas que empregam ações transversais foram elaborados visando a evitar a duplicidade de iniciativas e desenvolvimento de ações, de modo que as mesmas fossem executadas de forma mais estruturada. Isto possibilita também que os recursos sejam utilizados de maneira mais eficiente. A principal novidade dos programas e ações transversais está relacionada com as chamadas públicas que poderão ser financiadas por recursos provenientes de mais de um fundo setorial (FINEP, 2009).

Um aspecto que deve ser ressaltado é que, ao mesmo tempo em que as chamadas públicas qualificam o desenvolvimento das atividades e a aplicação dos recursos públicos – quando realizadas de forma que contemplem os direcionamentos da democracia brasileira que constam na Constituição Federal –, também limitam os setores e instituições que poderão usufruir dos recursos, pois são elegidas as propostas elaboradas que vão ao encontro das solicitações que constam nos editais e nestas chamadas públicas. Os meios e formas de acesso aos recursos previstos nos orçamentos destinados ao Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, por intermédio dos referidos ministérios, ocorre pela aprovação de projetos sociais enviados pelas instituições sociais, governamentais e incubadoras universitárias. Este processo está relacionado com a abertura de editais e chamadas públicas.

Para desenvolver, entretanto, estas atividades e/ou ações previstas pelo Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, vinculado à Senaes e inserido no MTE, de modo que estas ações viabilizem as experiências de geração de trabalho e renda, torna-se necessário que o mesmo se articule com outros Ministérios e programas sociais (MEDEIROS, 2009). Um dos principais ministérios que vem colaborando com o programa de Economia Solidária em Desenvolvimento e com a Senaes, além do MTE, é o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – que possui como intencionalidade o enfrentamento da fome, da miséria e da

exclusão social no Brasil –, por meio da Secretaria Nacional de Assistência Social. Estas parcerias ocorrem mediante acesso aos programas existentes nestes dois ministérios – MTE e MDS –, bem como pelo orçamento previsto pelos mesmos, que inclui o Programa de Economia Popular Solidária em Desenvolvimento. Isto significa que, apesar do Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento e da Senaes estarem inseridos no MTE, ambos vão ao encontro e participam da proposta do MDS.

Além do MTE e do MDS, a Senaes e o Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento também desenvolvem ações integradas com outros programas sociais, vinculados aos demais ministérios existentes. Desta forma, o Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, portanto, constitui-se num programa social transversal, que está vinculado a outros programas sociais pertencentes a diferentes ministérios e secretarias.

Destaca-se em âmbito nacional os seguintes programas sociais que constam no *site* da Senaes e que complementam o Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento: 1) Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas – Proninc –; 2) Programa de Desenvolvimento Centrado na Geração de Emprego, Trabalho e Renda – PROGER –; 3) Programa de Rede Solidária de Restaurantes Populares –; 4) Programa Fome Zero/Acesso à Alimentação; 5) Programa de Abastecimento Agroalimentar; 6) Educação do Campo – Pronera –; 7) Programa de Desenvolvimento do Cooperativismo e do Associativismo Rural; 8) Programa de Fomento ao Cooperativismo da Agricultura Familiar e Economia Solidária – Coopersol –; 9) Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – Ater –; 10) Programa de Agricultura Familiar – Pronaf –; 11) Programa de Resíduos Sólidos Urbanos; 12) Programa Crédito Solidário; 13) Programa Juventude: Educação, Trabalho e Ação Comunitária; 14) Programa Etnodesenvolvimento das comunidades remanescentes de Quilombo; 15) Programa Saúde Mental; 16) Programa Organização Produtiva de Comunidades – Produzir –; 17) Programa Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-Regionais – Promeso –; 18) Programa Ciência e Tecnologia para a inclusão social (MEDEIROS, acesso em: 03 mar. 2009).

Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento vinculado à Senaes, apesar de incipiente, objetiva viabilizar as experiências de Economia Popular Solidária, seja por meio de suas ações e/ou atividades – que foram elaboradas visando a materializar os objetivos, diretrizes e finalidades do referido Programa e da Senaes –, seja por sua articulação/parceria que vem sendo estabelecida pelo apoio a outros programas e projetos sociais – devido ao fato de se constituir também num programa transversal - vinculados a 11 Ministérios. Pode-se citar como exemplo desta realidade, dentre outras atividades previstas pelo Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, a Organização Nacional da Comercialização dos Produtos e Serviços de Empreendimentos Econômicos Solidários.

Tendo como intencionalidade transformar o Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento em um programa social permanente – e não apenas de governo –, foi criado, em 2006, o Conselho Nacional de Economia Solidária – CNES. Este último foi promulgado pelo mesmo ato legal que, em junho de 2003, instituiu a Secretaria Nacional de Economia Solidária – Senaes, no Ministério do Trabalho e Emprego – MTE. Pode-se salientar ainda que o CNES foi formado também para introduzir a participação da sociedade civil no controle social das ações que envolvem o Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, e, conseqüentemente, constitui-se numa conquista dos trabalhadores e movimento social que representa a Economia Solidária no Brasil.

Estimulou-se a definição de mecanismos de transferência de parcelas de poder do Estado para a sociedade civil e foram induzidas mudanças substantivas na dinâmica dessas relações. [...] A constituição de tais espaços tornou-se possível, também, em virtude das mudanças que se processaram no caráter dos movimentos populares, que, *de costas para o Estado* no contexto do autoritarismo militar, redefiniram suas estratégias e práticas e passaram a considerar a participação institucional como espaço a ser ocupado (RAICHELIS, 2000, p. 36-37).

Em relação ao CNES, pode-se asseverar que o mesmo se constitui em um órgão consultivo e propositivo, que objetiva a interlocução permanente

entre, os setores governamentais e da sociedade civil que atuam a favor do desenvolvimento da Economia Popular Solidária. O CNES é integrado por 56 entidades, divididas entre três segmentos: governo, experiências de Economia Popular Solidária e instituições sociais, que possuem como intencionalidade fomentar e assessorar os empreendimentos coletivos - com base no Decreto nº 5.811. Essa estrutura visa a garantir a representação efetiva tanto da sociedade civil como do Estado, buscando aprimorar permanentemente as políticas sociais relacionadas com a Economia Popular Solidária (PROGRAMA..., 2009).

O CNES possui como atribuições centrais propor diretrizes para as ações direcionadas ao Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, aos outros órgãos do governo federal e aos Ministérios a que este programa está vinculado, bem como visa também a acompanhar a execução das ações e/ou atividades previstas ao programa (PROGRAMA..., 2009).

No Rio Grande do Sul – delimitação espacial e geográfica desta pesquisa –, também não foi criado e instituído o Conselho Estadual de Economia Solidária – apesar de o Rio Grande do Sul ser um dos Estados que mais investe no fomento às experiências de Economia Popular Solidária, seja por meio do Estado, ou, principalmente, por incentivo de instituições vinculadas à sociedade civil. Esta incipiência no processo de criação dos Conselhos está possivelmente relacionada com o fato de o Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento e da Senaes, ainda não terem conquistado todos os espaços necessários para a sua concretização, de modo que contemplem todas as proposições previstas. Em seguida serão tecidas as considerações finais.

CONCLUSÃO

Em âmbito nacional, mesmo que o Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, ainda em seu início, não conseguiu materializar todas as ações e objetivos previstos, o mesmo vem sendo gerenciado de modo que vá ao encontro dos princípios democráticos, estimulando a participação da sociedade civil, de forma que as instituições sociais e de apoio se transformaram

em parceiras da Senaes, assim como outros setores governamentais – citados anteriormente.

A crítica que se faz ao Estado em relação à sociedade civil, entretanto, está relacionada ao fato de o mesmo transferir as suas responsabilidades para a sociedade civil – realidade que, por meio deste artigo, não foi averiguada em relação ao Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento. Esta realidade se diferencia da existência de um trabalho realizado em conjunto pelo Estado e as instituições da sociedade civil, tendo-se como perspectiva um Estado atuante diante destas parcerias e demandas sociais.

Para implementar e implantar o programa nacional de Economia Solidária em Desenvolvimento e fomentar políticas e programas locais sobre o referido tema, entretanto, faz-se necessário, portanto, o apoio da sociedade civil, assim como dos demais setores governamentais, de forma que estes elementos de modo articulado possam contribuir para a viabilidade das experiências de geração de trabalho e renda dos sujeitos inseridos nestes empreendimentos, bem como aos seus familiares.

Constatou-se ainda que o Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento e a Senaes possuem relevância devido ao fato de terem como intencionalidade contribuir para a viabilidade econômica e manutenção das experiências coletivas, que se constituem como uma das alternativas existentes para a geração de trabalho e renda no Brasil diante do desemprego, principalmente aos sujeitos que comumente estão em situação de vulnerabilidade social e, conseqüentemente de seus familiares.

Segundo o Mapeamento realizado entre 2005 e 2007 pela Senaes com a parceria das instituições de apoio, foram averiguados 21.857 empreendimentos coletivos no Brasil e 2.085 no Rio Grande do Sul. Neste sentido, mesmo com os baixos rendimentos obtidos pelos trabalhadores pesquisados (entre meio salário mínimo a quatro salários mínimos), pode-se constatar que eles são muito significativos a estes sujeitos e seus familiares.

Ressalta-se que, primeiramente, os empreendimentos coletivos são criados para as necessidades vinculadas com a sobrevivência destes sujeitos, para, num segundo momento, serem dimensionados outros

elementos relacionados com os Princípios da Economia Popular Solidária, com aspectos sociais, políticos, educacionais, culturais, ambientais, entre outros. Percebe-se que, entretanto, para que essas experiências possam ser mantidas e viabilizadas economicamente no mercado, é imprescindível o processo de comprometimento e conscientização dos trabalhadores, bem como o apoio e o incentivo de políticas e programas sociais e de profissionais que possam dar sua contribuição a esses empreendimentos relacionados com a geração de trabalho e renda. Entre eles, o assistente social, juntamente com o processo de incubação desenvolvido pelas instituições de apoio.

O Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento está sendo materializado e operacionalizado por meio de uma parceria estabelecida entre o governo federal - e outros setores governamentais -, e, também pelas instituições da sociedade civil e incubadoras universitárias. Algumas destas instituições, quando vinculadas ao Estado, recebem apoio financeiro e de formação por meio de verbas advindas do governo federal, mediante projetos e programas sociais, para desenvolver o trabalho de assessoria nas experiências coletivas.

Assim, o Estado, por meio do Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento, vinculado a Senaes, juntamente com as incubadoras universitárias e instituições governamentais e da sociedade civil, desde que em parceria com o Governo Federal, podem potencializar e viabilizar as experiências de Economia Popular Solidária, mesmo que ainda de forma incipiente, principalmente diante da atual realidade que envolve o mercado de trabalho. Salienta-se esta realidade sem desconsiderar a categoria de contradição que permeia estes empreendimentos coletivos e seu respectivo programa social.

Outra questão que pode ser mencionada está relacionada com o fato de que esta pesquisa respalda-se no realismo analítico. Ou seja, a pesquisadora não compreende o tema nem com excesso de otimismo - próprio dos analistas que enfatizam o aspecto potencialmente contestador destas experiências coletivas -, nem com excesso de pessimismo - que, por sua vez, poderia desconsiderar os reais avanços sociais, econômicos e

políticos tão suscitados por estas experiências.

O Programa Social vem se configurando mais como uma forma de geração de renda do que propriamente um meio de contestação ao sistema, realidade que se configura, apesar da sua importância, como funcional ao sistema. Por fim, destaca-se a importância e a relevância deste estudo, pois são reduzidas as pesquisas e bibliografias referentes à contribuição do Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento para a viabilidade das experiências coletivas no Rio Grande do Sul.

Com a inserção dos trabalhadores na lógica do sistema, em que é considerado cidadão o sujeito que está incluído no mercado formal de trabalho ou que possui uma fonte de renda, enfatiza-se a importância do apoio governamental às experiências que constituem a Economia Popular Solidária. Esses empreendimentos coletivos geralmente são suscitados pelos sujeitos e instituições de apoio como uma das alternativas de gerar trabalho e renda, diante das manifestações de desigualdade da questão social - matéria-prima de trabalho dos assistentes sociais.

REFERÊNCIAS

ARROYO, J. C. T.; SCHUCH, F. C. **Economia Popular e Solidária: a alavanca para um desenvolvimento sustentável e solidário**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2006.

CATTANI, Antonio David (Org.). **A outra economia**. Porto Alegre: Veraz, 2003.

CONSELHO Nacional de Economia Solidária. **IV reunião extraordinária. Brasília, 2007**. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/ata_20071024_04.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2009.

E19. **Economia Solidária em Desenvolvimento**. Brasília: MTE; SENAES, 2003.

ECONOMIA Solidária. Mapeamento Rio Grande do Sul. **SIES - Sistema Nacional de Informação em Economia Solidária**. Impressão AMBP – Sociedade Banco de Projetos. 2007a.

ECONOMIA Solidária. Campanha Nacional de divulgação e mobilização social. Manual para Formadores. Descobrimo a outra economia que já acontece. **MTE - Secretaria Nacional de Economia Solidária**. Esplanada dos Ministérios, Bloco F, sl. 339 - Brasília, DF, 2007b.

_____. Campanha Nacional de divulgação e mobilização social. Manual para Formadores. Descobrimo a outra economia que já acontece. **MTE – Secretaria Nacional de Economia Solidária**. Esplanada dos Ministérios, Bloco F, sl. 339 – Brasília, DF, 2007a.

EMEDIATO; Luiz Fernando de Souza. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/recomendacao_publicada_DOU.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2009.

FINEP. **Ações transversais**. Disponível em: <http://www.finep.gov.br/fundos_setoriais/acao_transversal/acao_transversal_ini.asp%20acesso%20em%2013/04/09>. Acesso em: 10 abr. 2009.

FÓRUM Brasileiro de Economia Solidária. Disponível em: <http://www.fbes.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=61&Itemid=57>. Acesso em: 04 mar. 2009.

GAIGER, Luís Inácio. Os caminhos da economia solidária no Rio Grande do Sul. In: SINGER, P.; SOUZA, A. (Orgs.). **A Economia Solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego**. São Paulo: Contexto, 2000, p. 267-286.

GOERCK, Caroline. **Programa de Economia Solidária em Desenvolvimento: sua contribuição para a viabilidade das experiências coletivas de geração de trabalho e renda no Rio Grande do Sul**. Faculdade de Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. (Tese de Doutorado). Porto Alegre, 2009.

_____. **Processos de trabalho na economia Popular Solidária: uma forma diferenciada do trabalho coletivo no Vale do Rio Pardo**. Faculdade de Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. (Dissertação de Mestrado). Porto Alegre, 2006.

_____; BULLA, Leonia Capaverde. Sistematización dos procesos de

trabalho e peculiaridades das experiências de economia popular e solidárias desenvolvidas no Vale do Rio Pardo/Rio Grande do Sul - BR. **Otra Economía Revista Latinoamericana de Economía Social y Solidaria**, v. II, p. 141-163, 2008.

LEBOUTTE, Paulo. **Economia Popular Solidária e políticas públicas: a experiência pioneira do Rio Grande do Sul**. Rio de Janeiro: ITCP/COPPE, 2003.

LECHAT, Nöelle. **A Economia Solidária no Brasil: Formação de um Novo Protagonista Sóciopolítico, o Trabalhador Associado**. In: **Conceitos e dimensões da pobreza e da exclusão social: uma abordagem transnacional**. (Org.). BALSÁ, Casimiro Marques,

BONETI, Lindomar Wessler, SOULET, Marc-Henry. Ijuí. Unijuí, 2006, 240p. (Coleção método e teorias).

MEDEIROS, Alzira. **Programas e ações de apoio à economia solidária e geração de trabalho e renda no âmbito do Governo Federal**. 2005. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/pub_geracao_trabalho_renda_gf.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2009

MTE. **Emenda a Medida Provisória**. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/prog_apresentacao.asp>. Acesso em: 27 fev. 2009.

_____. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/prog_default.asp>. Acesso em: 2 mar. 2009.

ORGANIZAÇÃO Nacional da **Comercialização dos Produtos e Serviços de Empreendimentos Econômico Solidário**. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/prog_organizacao.asp>. Acesso em: 04 mar. 2009.

PLANALTO. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5811.htm>. Acesso em: 17 fev. 2009.

PROGRAMA Economia Solidária em desenvolvimento. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/prog_default.asp>. Acesso em: 02 mar. 2009.

_____. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/cons_default.asp>. Acesso em: 17 fev. 2009.

RAICHELIS, R. **Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social:** caminhos da construção democrática. São Paulo: Cortez, 2000.

RAZETO, Luis. **Economia de solidariedade e organização popular.** In: GADOTTI, M.; GUTIÉRREZ, F. (Orgs.). **Educação comunitária e economia popular.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

SINGER, Paul. A Economia Solidária no Brasil: um retrato em 2005. In: Economia Solidária/Campanha Nacional de Divulgação e Mobilização Social. Manual para Formadores. Descobrimo a outra economia que já acontece. **MTE – Secretaria Nacional de Economia Solidária.** Esplanada dos Ministérios, Bloco F, sl. 339 – Brasília, DF, 2007.

_____; SOUZA, A. R. (Orgs.). **A Economia Solidária no Brasil:** a autogestão como resposta ao desemprego. São Paulo: Contexto, 2000.

O DESENVOLVIMENTO INCLUDENTE, SUSTENTÁVEL SUSTENTADO.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento includente, sustentável sustentado.** Rio de Janeiro: Garamond Ltda, 2004.

Desenvolvimento de forma sustentável

Natália Caroline Baumgart¹
Fabio Roberto Moraes Lemes²

Ignacy Sachs, professor de Altos Estudos em Ciências Sociais, é um profundo conhecedor dos problemas dos países, em particular do Brasil, e, por isso, traz, em sua obra, um debate sobre o tema do desenvolvimento de forma sustentável, para promover a inclusão social, o bem-estar econômico e a preservação dos recursos naturais, por meio da geração de empregos de qualidade.

Ele fundou, na França, o Centro de Estudos sobre o Brasil Contemporâneo e o Centro Internacional de Pesquisas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, para aprofundar essa temática. Segundo o autor, os objetivos do desenvolvimento vão bem além da mera multiplicação da riqueza material, sendo que igualdade, equidade e solidariedade estão presentes no conceito de desenvolvimento.

O intuito desta resenha é analisar, primeiramente, a relação entre o desenvolvimento e o crescimento econômico. Enquanto as estratégias de desenvolvimento estiverem baseadas no crescimento econômico, por altos ganhos de produtividade do trabalho, a exclusão social continuará existindo. Diante disso, faz-se necessário o desenvolvimento sustentável, com a melhoria do padrão de vida das pessoas.

1 Acadêmica do Curso de Direito - 3º Semestre. Faculdades Integradas Machado de Assis.

2 Orientador. Professor Ms. do Curso de Direito. Faculdades Integradas Machado de Assis.

Ao invés de priorizar grandes lucros, o objetivo maior deve ser a igualdade e a maximização de vantagens para aqueles que vivem nas piores condições, a fim de reduzir a pobreza. Nessa perspectiva, instauram-se, conforme o autor, os cinco pilares do desenvolvimento sustentável: o *social*, com função precípua, ao garantir a equidade e a qualidade de existência aos cidadãos; o *ambiental*, sustentando a vida, como provedora de recursos; o *territorial*, relacionando as pessoas, os recursos e as atividades; o *econômico*, viabilizando as ações sociais necessárias, a fim de prover o sustento do lugar; o *político*, instaurando a democracia e a liberdade, instrumentos imprescindíveis para o progresso de uma nação.

Levando em consideração a solução apontada por Sachs, na tentativa de conseguir um desenvolvimento sustentável, o emprego decente para todos, algumas ações devem ser feitas, com o intuito de tornar isso possível. Primeiramente, deve-se explorar o trabalho nacional e não incrementar as importações. Também é importante: estimular a modernização da agricultura, melhorando as condições de trabalho; estabelecer conexões entre grandes e pequenas empresas; bem como, fortalecer as indústrias.

Além dessas medidas, pelo fato de enfrentarmos desigualdades sociais gritantes, é necessária uma reaproximação da ética, da economia e da política. A realidade que vivenciamos é a de, com o crescimento rápido, impulsionado por empresas modernas, concentrar a riqueza e a renda na mão de controladores. Entretanto, o desenvolvimento includente faz oposição a esse tipo de crescimento e apóia a democracia, com garantia do exercício dos direitos civis, cívicos e políticos.

Outro aspecto fundamental a ser considerado é a educação, pois esta contribui para a cultura, a conscientização e a compreensão dos direitos humanos. É ela que auxilia no acesso digno às oportunidades de trabalho, principal preocupação atual, à remuneração pertinente e à geração de renda e de riqueza. Dessa forma, o que deve ser feito é reconciliar os objetivos do progresso econômico, alimentado pelo aumento da produtividade do trabalho, com o desejo de proporcionar oportunidades para todos, fundamentado pela educação.

Sachs também propõe, como solução, transformar pequenos produtores em empresas organizadas, capazes de competir no mercado. Contudo, há uma barreira cultural nesse sentido, porque muitos desses produtores costumam preferir seus pequenos ganhos imediatos, para não pagar impostos ou encargos sociais, acreditando serem estes mais interessantes. Para esse problema existe só uma solução: orientá-los e estimulá-los, por meio de exemplos práticos que mostrem a excelência das vantagens em se participar de uma organização empresarial.

Apesar do estímulo, as pessoas podem se deparar com outro desafio, o bloqueio ao crédito. Os bancos costumam emprestar dinheiro àqueles cidadãos com bens ou outros tipos de garantias suficientes. Já os programas de microcrédito podem cobrar taxas de juros muito altas. Para o desenvolvimento incluyente, é muito importante que esses pequenos agricultores e pequenos produtores urbanos tenham acesso a créditos condizentes com suas condições minoritárias.

Segundo Sachs, o Brasil entrou no século XXI com a indústria moderna e diversificada, além de um setor de agronegócios que lhe confere a liderança mundial em vários outros campos. No entanto, a sua estrutura reflete atraso social no país, pois ainda existem muitos empregados sem carteira assinada ou por conta própria. Diante disso, o Brasil precisa se transformar em uma *fábrica de empregos*. Mas o país não está isolado frente a esse desafio, pois o mundo inteiro está com a epidemia de crescimento sem emprego.

Conforme o autor, o crescimento econômico, que está sendo promovido pelas forças do mercado, traz resultados sociais opostos aos desejados: as diferenças sociais aumentam e a riqueza se concentra na mão de uma minoria. Quando isso acontece, o país tem um progresso na produção, mas avança na direção do *“mau desenvolvimento”*, afirma Sachs.

O maior potencial de empregos e autoempregos decentes pode estar no mundo rural. Segundos dados do PRONAF, expostos no livro, a agricultura familiar é responsável por aproximadamente 37% da produção agrícola brasileira e em torno de 84% dos estabelecimentos agropecuários são de agricultores familiares. Sendo assim, a reforma agrária bem conduzida

pode ampliar esse setor, gerando empregos a um custo inferior a qualquer alternativa urbana.

O autor ainda relata que o Brasil possui a maior biodiversidade do mundo, com muitos recursos hídricos e climas favoráveis à produção. Portanto, nosso país tem condições para a criação gradual de uma nova civilização sustentável, baseada na exploração sistemática das nossas vantagens.

Já nos setores não comerciáveis da economia, por não estarem submetidos à competição internacional, tem maior margem de liberdade à escolha de tecnologias e, por isso, poderia utilizar estas de menor intensidade de capital e aumentar o número de empregos.

Com relação aos pequenos empreendedores, é analisada a baixa produtividade do seu trabalho, que os leva a buscar competitividade, com: baixos salários, ausência de proteção social, longas jornadas e condições ruins de trabalho, além da sonegação de impostos. Sendo assim, a sociedade toda sai perdendo, pois o estado deixa de arrecadar e a luta contra a pobreza fica inviável, além de não ser possível o trabalho decente. Por isso, Sachs aponta que o aumento da produtividade de trabalho deve constituir prioridade nas políticas voltadas para esse setor da economia.

O Brasil tem todas as possibilidades para gerar empregos decentes, basta observar os obstáculos que devem ser removidos e as políticas públicas que devem ser adotadas. O autor sugere que o Ministério do Trabalho promova este estatuto, buscando parcerias com vários outros ministérios.

Diante das colocações de Sachs, percebe-se que o mundo tem sofrido grandes mudanças políticas, tensões sociais várias e degradação do meio ambiente. Por isso, é conveniente a proposta de desenvolvimento sustentável apresentada por ele.

Este livro enxuto e de fácil entendimento, permite que qualquer pessoa que não tenha conhecimentos avançados de economia possa fazer uma leitura, não só agradável como esclarecedora, focalizando o nosso problema central: a organização da economia, para chegar ao desenvolvimento globalizado e, ao mesmo tempo, com inclusão social.

A obra serve como um guia de orientação para o desenvolvimento do Brasil ou até para outros países e apresenta uma linguagem clara, simples e coerente.

NORMAS PARA A SUBMISSÃO DE TRABALHOS

A Revista Direito e Sociedade: reflexões contemporâneas é uma publicação de periodicidade anual do Curso de Direito e de Serviço Social das Faculdades Integradas Machado de Assis, que visa a ampliar os canais de reflexão crítica e de interação entre a comunidade acadêmica interessada na temática dos **Direitos Humanos, Estado e Políticas Públicas**. Gerando, assim, um espaço para a reflexão acerca das aproximações e dos distanciamentos no trato desses temas recorrentes para pesquisadores das diversas áreas do conhecimento.

ORIENTAÇÕES GERAIS

Os trabalhos submetidos deverão ser inéditos e sua aceitação dependerá da observância dos critérios de adequação temática à publicação e da qualidade científica atestada pelo Conselho Consultivo, o qual encaminha a um processo anônimo de avaliação por pares – *blind peer review* –, bem como do cumprimento das normas de formatação aqui dispostas.

A Comissão Editorial reserva-se o direito de não publicar os trabalhos que não observarem os referidos parâmetros. Os originais não aproveitados não serão devolvidos, resguardado o direito dos autores de divulgá-los em outros espaços editoriais.

NORMAS EDITORIAIS PARA A APRESENTAÇÃO DE TRABALHOS

Os trabalhos científicos poderão ser artigos, resenhas ou estudos de caso. Os artigos e os estudos de caso deverão ter no mínimo 15 (quinze) e no máximo 20 (vinte) páginas e as resenhas deverão ter no máximo 05 (cinco) páginas. Os textos serão encaminhados em editor de texto Word for Windows, em duas vias digitalizadas, sendo o nome do arquivo correspondente ao título do trabalho, uma com identificação [nome(s) do(s)/da(s) autores(as)] e a outra sem identificação.

Os trabalhos deverão ser submetidos observando os seguintes padrões de formatação:

- a) Formato:** A4, posição vertical;
- b) Margens:** Superior e Esquerda - 3,0 cm; Inferior e Direita - 2,0 cm;
- c) Fonte:** Arial, estilo normal, cor preta;
- d) Tamanho da Fonte:** 12 para o corpo do trabalho e 10 para notas

de rodapé e nas citações diretas longas;

e) Alinhamento: Justificado;

f) Parágrafos: 1,25 cm a partir da margem esquerda do texto.

g) Espaçamento entre linhas: espaço 1,5 no corpo do texto; espaço simples no resumo e palavras-chave, nas notas de rodapé, nas citações diretas longas e nas Referências;

Os trabalhos deverão ser apresentados na seguinte sequência:

Título: centralizado, letras maiúsculas e em negrito

Autor(es): nome(s) completos(s) sem abreviatura(s), letras maiúsculas somente para as iniciais, uma linha abaixo do título à direita, indicando, em nota de rodapé, a instituição a que pertence(m), cidade, país, titularidade acadêmica e funcional e correio eletrônico;

Resumo: em português, máximo 250 palavras. Título em maiúscula, centralizado e negrito.

Palavras-chave: em português, de duas a quatro, separadas por ponto-e-vírgula.

Resumo: em espanhol, máximo 250 palavras. Título em maiúscula, centralizado e negrito.

Palavras-chave: em espanhol, de duas a quatro, separadas por ponto-e-vírgula.

Introdução: centralizado, letras maiúsculas e em negrito.

Desenvolvimento: podendo ser dividido em seções e subseções, alinhadas à esquerda e que deverão observar a seguinte apresentação:

a) seção primária: letras maiúsculas e em negrito;

b) seções secundárias: letras minúsculas (excetuando-se a primeira) e em negrito;

c) seções terciárias e sucessivas: letras minúsculas (excetuando-se a primeira), sem negrito.

Considerações Finais: centralizado, letras maiúsculas e em negrito.

Referências: deverão ser apresentadas em ordem alfabética, obedecendo às normas da ABNT-NBR 6023/2002, devendo conter SOMENTE as obras referidas no texto.

As citações no corpo do texto, que poderão seguir o sistema autor/data ou o sistema numérico, bem como as notas explicativas deverão observar as normas da ABNT-NBR 10520/2002.

DIREITOS AUTORAIS

Os trabalhos encaminhados presumem-se da autoria dos seus titulares, cujos direitos patrimoniais serão cedidos em caráter definitivo e gratuitamente para publicação. Os autores de trabalhos publicados receberão, a título de doação, um exemplar do número correspondente da *Revista Direito e Sociedade: reflexões contemporâneas* por texto publicado, independentemente do número de autores.

Assim, os autores, ao submeterem os trabalhos à apreciação editorial, cederão os direitos autorais do trabalho, mediante Termo de Cessão de Direitos Autorais, indicando no referido documento seu endereço completo para a postagem do exemplar.

Endereço para o envio de trabalhos

REVISTA DIREITO E SOCIEDADE: Reflexões Contemporâneas
Comissão Editorial
e-mail: revistadireitoesociedade@fema.com.br

