

# **DIREITO, EDUCAÇÃO e DEMOCRACIA**

**Araci Luz  
Cecilia Leindorf  
Cíntia Rodrigues  
Edla Eggert  
Eloisa Pissaia  
João Paulo Jacob  
Júlio Rigoni Filho  
Maíra da Fonseca  
Marcos Zablonsky  
Nadia Guariza  
Osório Nascimento  
Ozias Paese Neves  
Ricardo da Fonseca  
Rodrigo Cabral  
Tatyana Friedrich  
Toni Reis  
Wanda Camargo  
Daniel Hachem  
Prefácio  
Alexandre Dotta  
Organização**

**GRD**

EDITORA



# DIREITO, EDUCAÇÃO & DEMOCRACIA

Alexandre Godoy Dotta (Org.)  
Araci Asinelli-Luz  
Cecilia de Aguiar Leindorf  
Cíntia Régia Rodrigues  
Edla Eggert  
Eloisa Pissaia  
João Paulo Ramos Jacob  
Júlio César Rigoni Filho  
Maíra Silva Marques da Fonseca  
Marcos José Zablonsky  
Nadia Maria Guariza  
Osório do Nascimento Neto  
Ozias Paese Neves  
Ricardo Tadeu Marques da Fonseca  
Rodrigo Maciel Cabral  
Tatyana Scheila Friedrich  
Toni Reis  
Wanda Camargo

Copyright © 2021 GRD Editora LTDA



---

CIP - Catalogação na Publicação

---

D725d  
2021

Dotta, Alexandre Godoy (Org.)  
Direito, Educação e Democracia

Organização de Alexandre Godoy Dotta - Curitiba: GRD Editora, 2021.  
285p.; il., 23 cm  
Inclui referências bibliográficas

ISBN: 978-65-992732-8-5 e-Book (PDF)  
DOI: 10.6084/m9.figshare.13829693

1. Direito. 2. Educação. 3. Democracia. 4. Política. 5. Pesquisa Jurídica. I.  
Dotta, Alexandre (org.). II. Direito à educação. III. TÍTULO.

CDD 350  
CDU 35

---

Informações bibliográficas conforme a ABNT NBR 6.023:2018

Para a obra completa:

DOTTA, Alexandre Godoy. (Org.). *Direito, Educação e Democracia*. Curitiba: GRD, 2021.  
290p.  
ISBN 978-65-992732-8-5 DOI: 10.6084/m9.figshare.13829693

Informamos que é de inteira responsabilidade dos autores colaboradores a emissão de conceitos publicados na obra impressa ou digital e publicizada eletronicamente.

Editores associados:



**CC BY-NC-SA.** Esta licença permite que outros remixem, adaptem e desenvolvam seu trabalho de maneira não comercial, desde que creditem a você e licenciem suas novas criações sob os mesmos termos.

# Direito, Educação & Democracia

## SUMÁRIO

### **Prefácio**

Daniel Wunder Hachem ..... 3

### ***Políticas públicas e Educação Jurídica como mecanismos de resolução de conflitos socioambientais no Estado Constitucional***

Osório do Nascimento Neto ..... 9

### ***Direitos culturais e securitização: diálogos entre direito, artes plásticas brasileiras e migrações internacionais, através da obra de Tomie Ohtake, Vik Muniz e Eduardo Kobra***

Eloisa Pissaia e Tatyana Scheila Friedrich ..... 33

### ***Um olhar sobre as narrativas de prevenção às drogas***

Júlio César Rigoni Filho e Marcos José Zablonksy ..... 53

### ***História das Mulheres, gênero e diversidade sexual na educação: análise das revistas acadêmicas do estado do Paraná (2017-2020)***

Cíntia Régia Rodrigues e Nadia Maria Guariza ..... 75

### ***Respeito: uma competência cultural para conviver com as diferenças na escola***

Toni Reis, Araci Asinelli-Luz e Edla Eggert ..... 99

### ***A redemocratização investigada por meio de cartilhas do movimento pró-participação popular na constituinte: educação, política e cultura***

Ozias Paese Neves ..... 131

### ***O sol da Democracia no Brasil Monárquico: entre outras mil eis elementos do Processo Eleitoral da Colônia ao Império do Brasil***

João Paulo Ramos Jacob ..... 161

### ***A obrigatoriedade de implementação da educação especial inclusiva para pessoas com deficiência***

Cecília de Aguiar Leindorf e Rodrigo Maciel Cabral ..... 213

### ***Avanços e perigos de retrocesso aos Direitos Humanos: uma análise voltada ao Direito do Trabalho e aos Direitos da Pessoa com Deficiência***

Maíra Silva Marques da Fonseca e Ricardo Tadeu Marques da Fonseca ..... 237

### ***Educação, Democracia e Inclusão***

Wanda Camargo ..... 261

# **Direito, Educação & Democracia**

## **Prefácio**

A educação consiste em um pilar estruturante das sociedades democráticas contemporâneas, que pode ser examinado a partir de diferentes perspectivas. Sob o ponto de vista do Direito, pode ser compreendida com um bem jurídico protegido na Constituição na forma de um direito fundamental, que impõe ao Estado deveres de respeito, proteção e promoção dos meios de acesso a serviços educacionais de qualidade.

Sob o ponto de vista da Economia, pode ser, de um lado, vista como um bem econômico, eis que dotado de utilidade e escassez, como pode também, de outro lado, ser encarada como um indicador para aferição do IDH – Índice de Desenvolvimento Humano dos países, ao lado de outros fatores como saúde e renda (PIB *per capita*) da população.

Independentemente da perspectiva que se adote para analisá-la, um fato é inquestionável: a altíssima relevância da educação para o livre desenvolvimento da personalidade dos seres humanos e para o desenvolvimento da democracia. Afinal, a educação consiste em um pressuposto para o exercício adequado dos mais elementares direitos dos cidadãos e das cidadãs, tais como a liberdade de expressão e manifestação do pensamento (não só pela via oral, mas também escrita), a liberdade de participação política (já que a alfabetização é uma condição de elegibilidade), o trabalho digno (eis que sem um nível mínimo de instrução, as possibilidades de acesso ao mercado de trabalho formal são muito restritas), entre outros.

Daí porque a relevância de se tratar conjuntamente desses três temas: *Direito, Educação & Democracia*.

A presente obra organizada pelo Prof. Dr. Alexandre Godoy Dotta – referência na temática das relações entre Direito e Educação, sob o viés das políticas públicas educacionais – bem demonstra a importância de se estudar a forma como a educação afeta de diferentes formas o desenvolvimento democrático de um país.

A coletânea reúne diversos capítulos que permeiam o assunto mencionado, desde uma perspectiva multidisciplinar, abordando questões como a inclusão social, a diversidade sexual, os direitos culturais e a democracia dentro do setor educacional. Os textos aqui reunidos provocam necessárias reflexões sobre as formas de aprimoramento da democracia constitucional e de fortalecimento da cidadania a partir de uma mirada plural, diversa e crítica dos serviços e políticas públicas de educação no Brasil.

---



Parabenizo as autoras e os autores do livro, bem como o seu organizador, pela qualidade dos trabalhos aqui apresentados e pela escolha de tratar de um tema que é, ao mesmo tempo, tão imprescindível e tão menosprezado pelo atual Governo Federal do Brasil – o que torna a sua tratativa um verdadeiro ato de resistência contra as medidas que vêm sucateando a educação e erodindo a democracia brasileira.

**Daniel Wunder Hachem**

Professor da Graduação, Mestrado e Doutorado em Direito da PUCPR e da UFPR. Professor Visitante da École de Droit de la Sorbonne (2018/2020). Doutor e Mestre em Direito do Estado pela UFPR.





POLÍTICAS PÚBLICAS E  
EDUCAÇÃO JURÍDICA COMO  
MECANISMOS DE RESOLUÇÃO  
DE CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS  
NO ESTADO CONSTITUCIONAL

*Osório do Nascimento Neto*



## ***Introdução***

Introdutoriamente ressalta-se que o presente artigo tem por objetivo levantar e discutir apontamentos interdisciplinares para ações públicas em relação à educação jurídica e aos conflitos socioambientais no Estado Constitucional. Para que isso seja possível, são trabalhados inicialmente, as noções de multiculturalismo e tensões constitucionais no Estado Democrático de Direito. Diante de sociedades plurais, são retencionadas as representações políticas das Instituições Democráticas, exigindo-se, naturalmente, um espaço contramajoritário como exercício de soberania popular. Como resposta a estas condições, é proposto o estudo qualitativo da educação em direitos como mecanismo viável de atuação de um Estado Democrático de Direito, para articular essa tensão entre constitucionalismo e democracia.

Em outras palavras, é justamente diante deste ambiente que se pode compreender a educação, especialmente, em direitos humanos como mecanismo de enfrentamento de conflitos socioambientais. Sequencialmente ao referido raciocínio, são apontados, criticamente, alguns desafios do século XXI para as políticas de educação em direitos humanos e socioambientais. Esta análise crítica, fundamentada por uma breve aproximação entre teoria e prática, justifica-se pela necessidade do avanço do conhecimento científico no ambiente de estudo metodológico para educação em direitos humanos como forma de tutela estatal diante de conflitos socioambientais.

Como contribuição acadêmica ao estudo do socioambientalismo brasileiro, apresento este artigo científico, que tem por objeto o estudo qualitativo das políticas públicas e da educação jurídica como mecanismos de resolução de conflitos socioambientais.

Democracia e constitucionalismo estão em pauta desde o surgimento do Estado Moderno, numa relação nem sempre linear. A partir do Estado Contemporâneo, a tensão existente entre um e outro se intensifica, em especial, com o renascer das sociedades plurais –

com novos direitos e novos sujeitos de direito, bem como com a judicialização da política no âmbito do Judiciário, provocando conflitos com os poderes Legislativo e Executivo. Em meio à referida tensão, novas soluções vão surgindo e, conseqüentemente, outros debates sobre desenhos institucionais do Estado, rediscussão de mecanismos de exercício da soberania popular e da legitimidade dos poderes instituídos vão se intensificando, para além dos três poderes.

Em que pese não haver, pelo menos, neste início do Século XXI, uma resposta imediata à tensão em comento, alguns itens deste debate precisam ser elevados à categoria de premissas para que o assunto avance no tempo. Sob a perspectiva socioambiental, o que talvez seja interessante na relação entre constitucionalismo e democracia, levantam-se justamente as demandas contemporâneas que revigoram o debate teórico e que chamam por novas práticas a educação em direitos humanos. Para que isto seja possível, algumas justificativas e recortes se fazem necessários à metodologia científica deste trabalho propositivo e interdisciplinar.

A questão do tempo e suas terminologias são importantes. Em primeiro lugar, há se lembrar de que o constitucionalismo tradicional se caracterizou por ser eminentemente normativo. O constitucionalismo contemporâneo, por sua vez, compreendido a partir da Revolução dos Estados Unidos, com o estabelecimento de um texto normativo de hierarquia superior em forma de um documento solene, tem como conteúdos necessários aspectos relacionados à limitação e organização do poder e dos órgãos de soberania, com a construção de um Estado cuja ação está vinculada ao Direito.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Sobre o histórico do Constitucionalismo, ver: ROSSI, Amélia do Carmo Sampaio. Neoconstitucionalismo: ultrapassagem ou releitura do positivismo jurídico? Curitiba: Juruá, 2011.

Alinhado à ideia de que a superação do modelo tradicional das estruturas jurídicas importa em reorganização das relações entre os poderes; e, à percepção de que as atividades dos Poderes que representam Institucionalmente o Estado Democrático de Direito devem acordar com os novos parâmetros impostos pelo neoconstitucionalismo, esta pesquisa está centrada numa proposição interdisciplinar<sup>2</sup> como possível articulação entre Constitucionalismo e Democracia. Não se trata, conseqüentemente, de teorias da Justiça/Democracia, judicialização da política, ativismo ou legitimidade do controle judicial das leis e nem das análises sobre as possibilidades e limites da hermenêutica constitucional.

### ***Multiculturalismo e tensões no Estado Constitucional***

O constitucionalismo do positivismo oitocentista é um constitucionalismo frágil que se limita a estabelecer o esquema básico da ordem política e de suas instituições, atribuindo competências e determinando procedimentos, um constitucionalismo das regras do jogo, dos limites que não podem ser ultrapassados, dos direitos que não podem ser transgredidos, um constitucionalismo de mínimos que estabelece um marco de convivência baseado na autonomia dos indivíduos nas esferas social e política (CAMPUZANO, 2012, p. 148).

Na Suprema Corte norte-americana, por outro lado, afirmou-se um conjunto de técnicas de auto restrição no exercício de sua função de revisão da legislação (*judicial self-restraint*). Com isso, tinha-se por objetivo harmonizar o exercício das funções estatais dentro de uma lógica de freios e contrapesos. Os seguintes elementos destacam-se nessa doutrina de autocontenção: (i) *cases and controversies*; (ii) *standing to sue*; (iii) *precedent*; (iv) *comity*; (v)

---

<sup>2</sup> Fazendo referência a Carlos Santiago NINO e a Roberto GARGARELLA, uma alternativa a ser explorada é a de percorrer um caminho comum às duas noções, de tal forma a ressaltar as peculiaridades e qualidades do constitucionalismo e da democracia. Em outras palavras, o fato de que um é constitutivo do outro, sem que isso signifique necessariamente o fim da tensão ou um certo apaziguamento ingênuo entre ambos.



*political questions*. Gustavo Ferreira Santos (2006, p. 49) bem explica:

Com a primeira técnica, a controvérsia a ser analisada deve estar devidamente delimitada, uma vez que é função do Judiciário solucionar conflitos na aplicação da lei e não meramente emitir opiniões. A segunda técnica diz respeito à exigência de que prove a parte que requer a decisão da Suprema Corte o seu interesse direto na solução do conflito. Com a terceira técnica, o órgão de decisão apresenta-se vinculado a decisões anteriores, apesar de serem tais decisões passíveis de reapreciação, funcionando o precedente como uma espécie de guia às atividades, em razão da adoção da regra do *stare decisis*. A quarta técnica destaca o papel da Suprema Corte no sistema judicial da Federação, exigindo harmonização com os demais tribunais, o que faz necessária a exaustão dos recursos aos tribunais estaduais, como condição para que se exercite o direito de recurso ao tribunal superior. Na última técnica, que tem suscitado maiores polêmicas, a doutrina das questões políticas, exige a Corte que trate os casos levados à decisão da Suprema Corte de questões jurídicas *stricto sensu*, sendo presumida a constitucionalidade dos atos do legislador.

Com nuances que representam as diferenças entre os sistemas constitucionais dos Estados Unidos e do Brasil, todos esses elementos, de alguma forma, refletiram-se na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal ou nas normas que regem o nosso controle de constitucionalidade das leis. Ao ser explícita na Constituição a função de sua guarda, o Judiciário recebe uma atribuição política inegável. É preciso que o juiz constitucional tenha sempre isso claro na hora de decidir. O exercício dessa função deve ser observado e controlado pela sociedade, com consciência da dimensão política das questões constitucionais. Isso é da essência de sistemas que permitem ao Juiz revisar a legislação (SANTOS, 2006, p. 51).

Ao tratar da ponderação, da jurisdição constitucional e da representação em sua obra “Constitucionalismo discursivo”, Robert Alexy (2011, p. 155-166) coloca o discurso jurídico como proposta

de fundamentação racional das decisões. Em outras palavras, uma decisão que se vale da ponderação ganha a sua legitimidade a partir da escolha feita e expressa em fundamentos racionais.

Para Cristina Queiroz (1996, p. 477), essa realidade de uma concepção de direitos, que vai além do conceito de código e que traz o Poder Judiciário para o centro do constitucionalismo, implica um conceito de Direito que engloba, “além das normas, os princípios, os valores e as formas de argumentação, que servem de referência às decisões jurídicas”. Passa-se da dogmática à pragmática. Em outras palavras, a Jurisdição Constitucional tem, em sua atividade, um relacionamento estreito com o elemento político. Por isso, é prudente que se cuide para fugir de qualquer tentação de abuso desse poder.

Nas palavras de Eneida Desiree Salgado (2011, p. 125), “em nome de uma representação ‘adequada’ da vontade do eleitorado o Poder Judiciário acabou por impor mais um filtro entre o povo e o poder. (...) e em cenário de intensa fluidez ideológico-partidária, (...) esse intermediário apenas aumenta a impossibilidade de determinação do conteúdo da relação de representação”. Com isso, se poderia reforçar, segundo Hanna Fenichel Pitkin (1967, p. 239), que “nenhum sistema institucional pode garantir a essência, a substância da representação”.

No entanto, em que pese a tentativa de mitigar uma relação de representatividade por meio de uma Instituição Democrática – e responsável por valores substantivos das Sociedades – existem dois pontos que precisam ser trabalhados: (i) a tomada da responsabilidade pelo cidadão, que precisa compreender o seu papel na democracia e se dar conta das demais formas de interferência na formação da vontade política (sendo uma delas, por meio da educação); (ii) a legitimidade das Instituições do Estado Democrático de Direito que precisam ser democratizadas<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Especialmente sobre democratização da jurisdição constitucional, recomenda-se:

Por um lado, a legitimidade demanda uma reconsideração profunda em duplo sentido: em primeiro lugar, porque não pode seguir sendo concebida como uma característica extrajurídica da norma, mas sim, é preciso que fique associada a uma concepção dinâmica de validade e eficácia; em segundo lugar, porque a legitimidade extrajurídica não pode seguir desvinculada da legitimidade política (CAMPUZANO, 2012, p. 143-166). Seria ineficaz, por exemplo, atribuir ao Poder Judiciário e, logicamente aos seus ministros, a chamada apoliticidade (em sentido amplo). Portanto, anular ou reduzir a legitimidade de Instituições Democráticas não parece ser o caminho mais acertado para reduzir a tensão entre Constitucionalismo e Democracia.

Por outro lado, este mesmo debate exige uma conexão imediata entre constitucionalismo e participação política, pois a base de todo regime constitucional é a expressão da vontade cidadã através de procedimentos legalmente previstos. Assim, sociedades plurais e suas respectivas cidadanias, enquanto centros de imputação de direitos difusos, somente adquirem sentido em uma ordem democrática através do exercício efetivo de participação democrática; de modo que a Constituição, enquanto modelo normativo que expressa uma vontade coletiva de convivência democrática, alcança sua máxima expressão através da participação como exercício de soberania popular (LEWIS, 1996, p. 1-30).

Com isso, o novo desenho institucional das relações plurais no constitucionalismo contemporâneo deve ficar sob o guarda-chuva protetor da legitimidade democrática, em conjunto com a participação como exercício de soberania popular. Difícil tarefa que recai sobre a mesma pergunta de outrora: como resolver este emblema? Como sustentar a atuação do Legislativo e/ou do Judiciário, na atividade de

---

TAVARES NETO, José Querino; BARBOSA, Claudia Maria. Democratização da jurisdição constitucional: uma análise a partir de Pierre Bourdieu. Revista da Faculdade de Direito da UFG, v. 36, n. 1, p. 60-84, jan./jun. 2012.

editar normas, criar direitos e afirmar a constitucionalidade das normas promulgadas?

O desenvolvimento de uma estrutura institucional de Estado Democrático de Direito, dotada de mecanismos adequados de representação, respaldada em critérios de legitimidade jurídico-político; somado à democratização destas mesmas Instituições, com participação nos processos de tomada de decisões, que refletem em demandas substantivas da Constituição, podem ser possíveis a partir do comportamento do multiculturalismo.

Ao se referir ao Estado (em sentido amplo) como detentor do Poder, levantou-se, num primeiro momento, a tensão existente entre Constitucionalismo e Democracia, envolvendo a discussão entre o exercício da soberania popular e a legitimidade das decisões das Instituições Democráticas que compõe o ordenamento jurídico brasileiro.

A partir deste contexto, propõe-se, aqui, a educação em direitos humanos como possível ponto de articulação entre o Constitucionalismo e a Democracia, considerando-se o comportamento institucional como modalidade de atuação do Estado Democrático de Direito e sua respectiva capacidade de integração entre Sociedades plurais e o Estado.

Quem se aproxima bastante desta (nova) proposta como instrumento de legitimidade das instituições democráticas no estado contemporâneo são as referências constitucionais latino-americanas. Apenas a título exemplificativo, sabe-se que: da Constituição de Weimar às constituições europeias do pós-guerra, o constitucionalismo social transforma profundamente a relação entre Estado e sociedade. O catálogo de direitos fundamentais foi ampliado, abrangendo diversos direitos a prestações e à proteção da relação de trabalho. O Executivo assume um papel de destaque “pela necessidade de assegurar a governabilidade em um sistema que se legitima, fundamentalmente, por suas prestações sociais e pela necessidade de que o Estado se situe como eixo dos pactos sociais que

efetuam entre si os partidos com os agentes econômicos e sociais”. (ASENSI SABATER, 1996, p. 43).

O objetivo de integração nas democracias constitui o núcleo de suporte de proposta classificatória das democracias oferecida por Francisco VIOLA (2006, p. 55). Assim, defendendo um possível exemplo de correlação com o escopo de demonstrar que o liame entre o constitucionalismo e o multiculturalismo (característico também de um constitucionalismo latino-americano) reclama uma redefinição do modo de compreensão dos instrumentos democráticos para atender aos novos padrões do constitucionalismo contemporâneo, levanta-se a chamada integração de novos direitos e novos sujeitos de direito nas Sociedades Plurais. Explica-se abaixo.

Para Luigi FERRAJOLI (2006, p. 16), “o estado constitucional de direito é a única ordem institucional em que é possível realizar o projeto garantista. Por meio dos vínculos substanciais da positivação do “dever ser” constitucional impõe-se ao próprio direito positivo”. Em outras palavras, “a existência de um Estado Constitucional de Direito é essencial não somente no aspecto formal e material, mas também substancial para as condições de validade das normas, sendo que a validade está condicionada pela coerência de seus significados e conteúdos com os princípios constitucionais” (TAVARES NETO; BARBOSA, 2012, 79).

Ao tratar, por exemplo, sobre os postulados do constitucionalismo e da democracia, bem como sobre a tensão existente entre estes, em especial, diante da questão pluralista das comunidades tradicionais, Kerlay Lizane Arbos e Carlos Frederico Marés de Souza Filho (2010, p. 57-58) comentam com propriedade que:

a democracia ainda é a fomentadora das discussões, pois permite o acontecimento de debates e questionamentos. E refletir, de bater e discutir sobre a questão do multiculturalismo, compreendendo a importância da diversidade cultural presente nas sociedades contemporâneas,

é um ato de extrema urgência no cenário da modernidade. É justamente a partir do questionamento da democracia pelo multiculturalismo que nasce a necessidade de se reconhecer a diversidade cultural que constitui o espaço público de uma sociedade. Ou seja, a necessidade de reconhecimento da diversidade cultural pelas instituições públicas das sociedades contemporâneas. Logo, a diferença é essencial, dentro do multiculturalismo, para a definição da democracia como um espaço genuinamente heterogêneo. (grifos próprios).

Ainda, ao estabelecer uma relação entre os sistemas jurídicos constitucionais e a perspectiva socioambiental, Carlos Marés de Souza Filho (2003, p. 93) reforça:

ao lado do individualismo homogeneizador, reconheceu-se um pluralismo repleto de diversidade social, cultural e natural, numa perspectiva que se pode chamar de socioambiental. Os sistemas jurídicos constitucionais, antes fechados ao reconhecimento da pluriculturalidade e da multietnicidade, foram reconhecendo, um a um, que os países do continente têm uma variada formação étnica e cultural, e que cada grupo humano que esteja organizado segundo sua cultura e viva segundo a sua tradição, em conformidade com a natureza da qual participa, tem direito à opção de seu próprio desenvolvimento. (grifos próprios).

A partir deste contexto, o Estado pode reafirmar a promoção do constitucionalismo e da democracia, na medida em que assim estabelece as condições para o autogoverno do povo, assegurando, conseqüentemente, que todos os pontos de vista sejam expostos a todos, respeitando as diferenças, vale dizer, quem tem menos voz – as minorias – requerem espaços contra majoritários para serem ouvidas de forma igual às maiorias e seus espaços (CHUEIRI, 2013, p. 558), sendo justamente por meio desta atuação estatal que se caracteriza a educação em direitos humanos como mecanismo de exercício de soberania popular.

Em que pese a questão do direito das minorias, dentro de um governo de maiorias, elevar a tensão já existente entre democracia e constitucionalismo, supõem-se, mutuamente, serem “equiprimordiais e co-originários”, constituindo um ao outro como afirma Menelick de

Carvalho Netto (2003, p. 82-83): “a democracia só é democrática se for constitucional” e “o constitucionalismo só é constitucional se for democrático”.

Dessa forma – e a título exemplificativo, a participação das comunidades tradicionais nas discussões e debates favorece a construção de um país e de um regime político democrático com base num pluralismo social, político e cultural que considera e respeita as diferentes concepções e a diversidade cultural (ARBOS; SOUZA FILHO, 2010, p. 72), morando aí a atuação seja do Poder Legislativo, seja do Poder Judiciário, na atividade de editar normas, criar direitos e afirmar a constitucionalidade das normas promulgadas.

Daí a importância, sob uma perspectiva socioconstitucional, da educação em direitos humanos. Em sentido amplo, como meio de reafirmação da democracia e do constitucionalismo; e, em sentido estrito, através da reorganização de instituições democráticas e procedimentos adequados, que impliquem na efetiva participação de todos. Para tanto, não é preciso “força” ou “mão forte”, mas povo e Instituições democráticas fortificadas no espírito do socioconstitucionalismo. Isso significa vincular, teórica e praticamente, a educação em direitos humanos à articulação entre Democracia e Constitucionalismo contemporâneo.

### ***Educação em direitos humanos compreendida como mecanismo de enfrentamento de conflitos socioambientais***

Qualquer institucionalização das demandas ecológicas deve passar necessariamente pelo debate em torno dos direitos sociais, como premissas para uma condição cidadã e afirmando a própria dimensão integrativa e interdependente de tais direitos na conformação de uma tutela integral da dignidade da pessoa humana no horizonte político-jurídico de um socioambientalismo (SOUZA-LIMA, 2014, p.180; SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 31; SANTILLI, 2005, p. 31). Isso significa dizer que a vulnerabilidade a riscos socioambientais é outro fator a ser discutido. As ocupações

irregulares de áreas de encosta, ambientalmente frágeis, áreas localizadas em topos de morro, enfim, áreas nas quais a moradia é proibida, tais como áreas onde já foram instalados aterros ou lixões, por exemplo, geram grandes desastres urbanos, noticiados com frequência nos últimos anos no Brasil (COSTALDELLO, 2015, p. 223).

A abordagem transdisciplinar do conceito subjacente aos desastres naturais sugere que são caracterizados por eventos de origem natural, com consequências comumente agravadas pela ação antrópica (BIGARELLA, 2001, p. 33), que superam a capacidade de controle das infraestruturas construídas pelo homem, causando perturbações nefastas no meio (ambiente e social) e consubstanciando impactos socioeconômicos de severidade elevada (ALVINO-BORBA, 2013, p. 46).

Impactos podem ser de cunho direto ou indireto. Os efeitos ambientais diretos são aqueles relacionados apenas com o projeto e são usualmente de curto prazo e associados à construção. A mensuração e o controle desses impactos diretos podem ser feitos, em grande medida, através da instituição de políticas de salvaguarda e de avaliações de impacto ambiental que criam incertezas e, portanto, ineficiências alocativas. Já os impactos indiretos são decorrentes da interação dos projetos de infraestrutura no espaço e no tempo e, portanto, requer analisar os impactos da sua operação no desenvolvimento da base de recursos ambientais. E, para tal, há que se uniformizar os procedimentos de avaliação ambiental de projetos de investimento dentro de um contexto integrado e não setorial (MOTTA, 2015, p. 761). Impactos socioambientais negativos decorrem como efeitos colaterais de inúmeras políticas públicas, sejam elas políticas macroeconômicas, sejam políticas setoriais (SÁNCHEZ, 2008, p. 2).

Avaliar a inserção da variável ambiental em todas as etapas do planejamento e reduzir os ajustes no processo de licenciamento e restrições na fase de implementação. Para tal, há que se adequar também os mecanismos de financiamento para os investimentos de baixo impacto ambiental. Tudo isso requer mecanismos de



participação com resolução de conflitos e amplo debate sobre os nexos entre infraestrutura e preservação ambiental (MOTTA, 2015, p. 760).

Erivaldo Moreira Barbosa e Maria de Fátima Barbosa complementam esse entendimento, ao afirmar que uma nova leitura se faz necessária: enquanto a dimensão hermenêutica interpreta os textos jurídicos e os documentos não jurídicos, a dimensão sistêmica interliga as componentes jurídicas, sociais, econômicas, técnicas, filosóficas, éticas e ecológicas (BARBOSA, 2013, p. 183). Atos normativos feitos com remendos e retalhos acabam se revelando piores que as legislações que os antecederam, não contribuindo com uma possível solução (SILVEIRA, 2011, p. 139).

Então, partindo-se do pressuposto de que a educação consiste num direito social e de que a expressão “educação em direitos humanos” pode ser tratada como um instrumento jurídico capaz de contribuir com as diversas formas de tutela estatal, este artigo também tem por objeto a apresentação crítica de breves traços metodológicos que podem interferir no processo de aprendizagem, bem como na verificação avaliativa da educação. O cotidiano que envolve a prática docente e seus pressupostos, em especial, *sobre as* variáveis que podem refletir nas tarefas propostas em sala de aula, tais como: habilidades afetivas; habilidades cognitivas; interação dos participantes; e, comunicação entre professores e alunos.

A identificação de habilidades afetivas como uma necessidade prévia à avaliação de uma política pública social, típica da prática docente é de suma importância, pois absorve, em sua essência, a ideia de receptividade, que perpassa, em primeiro lugar, pela consciência plena de se resgatar o conhecimento, tendo a percepção e a sensibilidade de que é preciso avançar no tempo. Com isso, a concordância, o consentimento e adesão à possibilidade de novos caminhos de ensino-aprendizagem, precisam, necessariamente, convergir com os valores de disposição e compromissos com outros

seres sociais, também detentores de direitos e deveres com seus próximos.

Em outras palavras, trata-se de acreditar que a sala de aula é, também, um espaço de ensino-aprendizagem, onde há retomada de conhecimento e espaço para conceituação, debate e aceitação (ou não) de um dado valor. Aqui, é possível destacar, entre outros exemplos: (i) a segurança emocional do professor, que independentemente de sua formação, precisa trabalhar com opinião diversa ao que pensa; e, (ii) a maturidade do aluno, ideia muito bem trabalhada a partir na Dissertação de Mestrado de Luci Ferraz de MELLO<sup>4</sup> sobre educação.

Além disso, desenvolvendo melhor esta abordagem sobre as habilidades afetivas, é preciso se lembrar da Taxonomia de Bloom (FERRAZ; BELHOT, 2010, p. 25) segundo o qual a cognição se dá a partir de habilidades hierarquizadas a partir do grau de complexidade de seu processamento. Nessa hierarquia, o conhecimento é o nível mais primário e a avaliação, o nível mais complexo (SILVEIRA, 2013, p. 36). Sob esta mesma ótica, os objetivos de aprendizagem considerados na área afetiva estão ligados a ideias como comportamento, atitude, responsabilidade, respeito, emoção, valores.

A partir desta classificação, em conjunto com a compreensão dos diferentes tipos de inteligência, segundo Howard Gardner<sup>5</sup>, professor de Cognição e Educação na Universidade de Harvard, é possível se demonstrar, mais detalhadamente, como as habilidades afetivas podem interferir na relação entre professor, aluno e turma, levando-se em consideração a aprendizagem de cada uma das partes dessa relação.

---

<sup>4</sup> Nesse sentido, recomenda-se: MELLO, Luci Ferraz de. Educomunicação na educação: o diálogo a partir das mediações do tutor. 306 f. (Dissertação de Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Ciência da Comunicação. Escola de Comunicação da Universidade de São Paulo. 2010.

<sup>5</sup> Nesse sentido, ver: GARDNER, Howard. Para cada pessoa, um tipo de educação. In: Fronteiras do Pensamento. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=tLHrC1ISPXE>>. Acesso em: 07 de ago. 2013.

Assim, considerando-se os níveis da classificação de Bloom como a recepção, a resposta, a avaliação, a organização de valores e a internalização, pode-se levantar, a título exemplificativo, a complexidade para conhecer o motivo pelo qual um aluno poderia se excluir da participação de uma sala de aula, incorrendo (ou não) um ônus sobre a avaliação formal da disciplina.

Em outras palavras, novamente, se insere a noção de recepção (Bloom) e de inteligência interpessoal (Gardner). Ora, se a ideia de receptividade perpassa pela consciência plena de se resgatar o conhecimento, dando-se conta de fatos, predisposição para ouvir e atenção seletiva, pode-se dizer, então, que a ausência intencional pode ser motivada por uma timidez (forma inteligência interpessoal avaliada como baixa), inabilidade com a linguagem escrita (muito comum, inclusive, na área do Direito), falta de naturalidade para relacionar-se com o meio ou falta de vontade/interesse em participar, em colaborar consigo e como o grupo na construção individual e coletiva do conhecimento.

Assim, em que pese este ser apenas um caso exemplificativo, também é importante lembrar que, na relação entre professor, aluno e turma, as habilidades afetivas também envolvem outros aspectos como resposta, valorização, organização, complexo de valores, assim como as diversas inteligências em sala de aula, como a lógico-matemática, intrapessoal, naturalista, visuo-espacial, corpo-cinestésica, musical e linguista, onde se encaixa com tranquilidade a Educação Jurídica.

### ***Desafios do Século XXI para as Políticas Públicas de Educação em Direitos Humanos***

É exatamente aqui que se nota a necessidade do avanço do conhecimento científico no ambiente de estudo metodológico para avaliação de políticas educacionais. Primeiro, porque existe, sim, uma necessidade prévia de identificação de habilidades afetivas para a avaliação de uma política pública social. Não se trata de um mero

questionamento subjetivo, que, claro, poderia dar margem a distorções num processo de avaliação minimamente confiável, mas de ponto metodológico que não pode ser ignorado ao se perguntar se existe ou não vontade de ambas as partes envolvidas na construção do conhecimento, razão pela qual a afetividade e a afinidade em relação à educação em direitos humanos precisam ser identificadas de forma imediata.

De forma sequencial, as habilidades cognitivas precisam ser tratadas como exigência de tutela estatal na prática de educação, pois é justamente por meio de uma percepção de formação qualitativa e de seu respectivo conhecimento que o professor consegue, por exemplo, captar a reação da turma e suas possíveis dificuldades durante o aprendizado.

Somada a estes pontos tem-se o mecanismo de interação entre os discentes como ponto de observação metodológico para a avaliação de uma política pública educacional, lembrando que, por se tratar de uma linguagem não verbal, a ausência de uma participação ativa, efetiva e intensa entre os sujeitos que compõem a turma também pode desestimular o aluno e/ou até mesmo o grupo. Isso significa, em outras palavras, que referida política pública social, voltada notadamente à educação, provavelmente só terá sucesso se houver a percepção real de que o grupo caminha junto durante o processo de aprendizagem.

Nesse mesmo ambiente, para a avaliação de uma política social no ambiente de aprendizagem, não se pode ignorar, em nenhuma hipótese, a comunicação entre professores e alunos, isso porque referido ambiente apresenta peculiaridades específicas como a linguagem não verbal. A postura do professor se traduz de certa forma como mecanismo indutor de uma política pública eficiente e qualitativa.

E, por último, nestes breves traços metodológicos, para avaliação de uma política pública de educação, não se pode esquecer de que cada aluno tem seu próprio ritmo, cabendo ao professor fazer um planejamento individual-coletivo, seja em relação ao tempo, seja

em relação à interdisciplinaridade do conteúdo propriamente dito. Fomentar uma conexão entre teoria e prática, é conceder ao aluno a possibilidade de demonstrar não apenas o que foi capaz de absorver como informação transmitida, mas também de expor seu pensamento, de forma a contribuir para o desenvolvimento da coletividade em que está inserido, justificando-se, portanto, mais uma tutela do Estado para o desenvolvimento da educação como direito social.

Em síntese, o professor precisa ter um repertório de conhecimentos e experimentos bem diversificados, que se traduz, por sua vez, num passaporte para que ele apresente novas possibilidades diante da prática docente, incluindo-se aí a sala de aula e a temática dos direitos humanos, como ponto de partida para a resolução de conflitos socioambientais. Exatamente nesta linha, a inquietude, a curiosidade e os questionamentos reforçam a disposição do professor para sempre aprender continuamente, contribuindo de forma ativa para a construção e reconstrução do conhecimento, sendo este respaldado por um processo de ensino-aprendizado qualificado, bem organizado, planejado e estruturado.

### ***Considerações Finais***

Em resposta à problemática apresentada, podem ser extraídas algumas conclusões articuladas, com as quais se pretende contribuir para o debate desse importante tema da atualidade:

- em linhas gerais, a democracia significa o povo decidindo as questões politicamente relevantes da sua comunidade, inclusive, os conteúdos da constituição; e, o constitucionalismo, limites à soberania popular;
- a Constituição se autoimpõe como manifestação da soberania popular e do poder constituinte, vinculando ambos. Com isso, a conjugação entre constitucionalismo e democracia absorve outra discussão: o exercício da soberania popular e o poder constituinte. O

constitucionalismo, em vez de frear o poder constituinte, exhibe-o e o reafirma quando garante e protege os compromissos históricos e socioambientais conquistados ao longo do tempo.

- com o constitucionalismo contemporâneo, “se desfazem” os sistemas jurídicos constitucionais antes fechados ao reconhecimento da pluriculturalidade e da multiétnicidade, surgindo uma postura constitucionalista forte, na qual a constituição não se basta como parâmetro orientador da política, mas se faz efetiva, com a fiscalização de uma jurisdição constitucional atuante e expansiva;
- o fenômeno da judicialização da política afirma a expansão do Poder Judiciário no estado contemporâneo, provocando conflitos com os poderes Legislativo e Executivo, ao mesmo tempo em que “minorias” – a partir de Sociedades Plurais, passam a exigir, naturalmente, um espaço contramajoritário. O reconhecimento judicial dos direitos de “minorias”, ao contrário de significar uma ofensa ao princípio da separação dos poderes ou uma usurpação da função legislativa pelo poder judiciário, representa o reforço da própria democracia, desde que, claro, sob a premissa da democratização da jurisdição constitucional;
- assim, diante de um pretensão cíclica viciosa de tensão entre constitucionalismo e democracia, que parece insolúvel, soluções exigem novos desenhos institucionais, rediscussão de mecanismos de exercício da soberania popular e da legitimidade dos poderes instituídos em meio aos conflitos socioambientais.
- como proposta de estudo, colocam-se as políticas públicas e a educação jurídica como modalidades de atuação de um Estado Democrático de Direito para articular essa tensão entre constitucionalismo e democracia. Trata-se de uma educação, sob a perspectiva socioambiental, dentro de um Estado Constitucional, que investiga os papéis do Direito na

concepção e construção de sociedades plurais, por meio de desenhos institucionais que demonstrem o compromisso entre os dois polos da relação, seja em relação ao exercício de soberania popular, seja em relação à legitimidade de Instituições Democráticas, ambas capazes de criar direitos e afirmar a constitucionalidade das normas promulgadas;

- a avaliação de uma política social no ambiente de aprendizagem, não se pode ignorar, em nenhuma hipótese, a comunicação entre professores e alunos, isso porque referido ambiente apresenta peculiaridades específicas. Aqui, o professor precisa ter um repertório de conhecimentos e experimentos bem diversificados, que se traduz, por sua vez, num passaporte para que ele apresente novas possibilidades diante da prática docente, incluindo-se aí a sala de aula e a temática dos direitos humanos, como ponto de partida para a resolução de conflitos socioambientais.

Em síntese, sob a perspectiva socioconstitucional, parte-se do pressuposto que diz respeito ao nexos interno entre a soberania popular e o exercício de direitos, que está na base da ação do Estado Democrático de Direito, inclusive, para suas próprias Instituições, morando justamente aí a educação em direitos humanos para a articulação entre Constitucionalismo e Democracia.

### ***Referências***

ALVINO-BORBA, Andreilcy; MATA-LIMA, Abel; MATA-LIMA, Herlander. PINHEIRO, Adilson; ALMEIDA, José Antônio. Impactos dos desastres naturais nos sistemas ambiental e socioeconômico: o que faz a diferença? *Ambiente & Sociedade*, São Paulo, v. 16, n. 3, p. 46, jul./set. 2013.

ARBOS, Kerlay Lizane; SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. Constitucionalismo x democracia: o multiculturalismo e as comunidades tradicionais. *Prismas: Dir., Pol. Publ. e Mundial.*, Brasília, v. 7, n. 1, p. 57-58, jan./jun. 2010.

BARBOSA, Erivaldo Moreira; NÓBREGA, Maria de Fátima. O Direito Ambiental em perspectiva: da hermenêutica-sistêmica ao saber ambiental. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 10, n. 20, p. 183, jul./dez. 2013.

BIGARELLA, Joao Jose. *Fragmentos de um mosaico étnico*. Curitiba: Fundacao J. J. Bigarella, 2001.

CAMPUZANO, Alfonso de Julios; NASCIMENTO, Valéria Ribas do. Por quem dobram os sinos? Reflexões sobre neoconstitucionalismo e ciência jurídica. *Revista de Direitos Fundamentais e Democracia*, Curitiba, v. 12, n. 12, p. 148, jul./dez. 2012.

CARVALHO NETTO, Menelick de. Racionalização do ordenamento jurídico e democracia: a consolidação das leis e o aperfeiçoamento da democracia. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, n. 88, p. 82-83, dez. 2003.

CHUEIRI, Vera Karam de; RAMOS, Diego Motta. Liberdade de expressão, constitucionalismo e democracia: meios de comunicação de massa e regulação. *Revista Jurídica da Presidência*, Brasília, v. 14, n. 104, p. 558, out. 2012/jan. 2013.

COSTALDELLO, Angela Cassia; KÄSSMAYER, Karin. A redução da discricionariedade administrativa frente ao princípio da sustentabilidade urbana: novos desafios para a elaboração de políticas públicas. In: MURTA, Antonio Carlos Diniz; PADILHA, Norma Sueli. (Org.). *Direito Administrativo, Direito Tributário, Direito Ambiental e sustentabilidade*. I Encontro de Internacionalização do CONPEDI: Barcelona, Espanha. Atores do desenvolvimento econômico, político e social diante do Direito do século XXI. Murcia: Ediciones Laborum, 2015. p. 223.

DERANI, Cristiane. Direito Ambiental Internacional e globalização. In: RAMINA, Larissa Liz Odreski; FRIEDRICH, Tatyana Scheila. (Org.). *Direito Internacional multifacetado: direitos humanos, meio ambiente e segurança*. v. II. Curitiba: Juruá, 2014. p. 13-33.

ELSTER, Jon. Introducción. In: ELSTER, Jon; SLAGSTAD, Rune. (Org.). *Constitucionalismo y democracia*. Estudio introductorio de Alejandro Herrera M. Ciudad del México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1999. p. 38.

FACHIN, Melina Girardi. *Direitos humanos e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

FERRAZ, Ana Paula do Carmo Marcheti; BELHOT, Renato Vairo. Taxonomia de Bloom: revisão teórica e apresentação das adequações do instrumento para definição de objetivos instrucionais. *Gest. Prod.*, São Carlos, v. 17, n. 2, 2010.



GARDNER, Howard. Para cada pessoa, um tipo de educação. In: *Fronteiras do Pensamento*. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=tLHrC1ISPXE>>. Acesso em: 07 de ago. 2013.

GOMES, Eduardo Biacchi; ROSSI, Amélia Sampaio. Neoconstitucionalismo e a (re)significação dos direitos humanos fundamentais. *Revista da Ajuris*, Porto Alegre, v. 41, n. 133, p. 63-82, mar. 2014.

KOZICKI, Katya; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. *Jurisdição constitucional brasileira: entre constitucionalismo e democracia, 2007*. Sequência (Florianópolis), v. 56, p. 151, jun. 2008.

LEWIS, Norman. *Choice and the legal order: rising above politics*. Cambridge: Cambridge Univ., 1996. p. 1-30.

LEXY, Robert. *Constitucionalismo discursivo*. Tradução de Luís Afonso Heck. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011. p. 155-166.

MELLO, Luci Ferraz de. *Educomunicação na educação: o diálogo a partir das mediações do tutor*. 306 f. (Dissertação de Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Ciência da Comunicação. Escola de Comunicação da Universidade de São Paulo. 2010.

MOTTA, Ronaldo Serôa da; OUVERNEY, Isaque Regis. *Infraestrutura e sustentabilidade ambiental no Brasil*. *Revista de Direito da Cidade*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 761, 2015.

NASCIMENTO NETO, José Osório do. *Educação em direitos humanos e conflitos socioambientais: apontamentos interdisciplinares para ações públicas no Estado Constitucional*. In: STEFANELLO, Alaim Giovani Fortes. (Org.). *Direito Ambiental na atualidade*. Curitiba: OABPR, 2019. p. 269-290.

PITKIN, Hanna Fenichel. *The concept of representation*. Berkeley: University of California Press, 1967. p. 239.

QUEIROZ, Cristina. *Constituição, constitucionalismo e democracia*. In: MIRANDA, Jorge (Org.). *Perspectivas constitucionais: nos 20 anos da Constituição de 1976*. Coimbra: Coimbra, 1996. p. 477.

ROSSI, Amélia do Carmo Sampaio. *Neoconstitucionalismo: ultrapassagem ou releitura do positivismo jurídico?* Curitiba: Juruá, 2011.

SALGADO, Eneida Desiree. A representação política e sua mitologia. In: RUIZ, Jorge Fernández. (Org.). *Estudios de Derecho Electoral*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2011.

SÁNCHEZ, Luis Enrique. Avaliação ambiental estratégica e sua aplicação no Brasil. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 2008. p. 2.

SANTILLI, Juliana. Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Peirópolis, 2005. p. 31.

SANTOS, Gustavo Ferreira. Neoconstitucionalismo e democracia. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a. 43 n. 172, p. 49. out./dez. 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito Constitucional Ambiental: estudos sobre a Constituição, os direitos fundamentais e a proteção do ambiente*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 31.

SILVEIRA, Elisabeth. *Tutorial de Professores*. Rio de Janeiro: FGV, 2013. p. 36.

SILVEIRA, Raquel Dias da. Direito Ambiental na ordem jurídica brasileira. *Interesse Público – IP*, Belo Horizonte, ano 13, n. 68, p. 139, jul./ago. 2011.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Multiculturalismo e direitos coletivos. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 93.

SOUZA-LIMA, José Edmilson de; MARTINI, Karlla Maria. Licenciamento ambiental: uma proposta de (re)leitura em um estado de direito socioambiental. *Revista Direitos Fundamentais e Democracia*, Curitiba, v. 16, n. 16, p. 180, jul./dez. 2014.

TAVARES NETO, José Querino; BARBOSA, Claudia Maria. Democratização da jurisdição constitucional: uma análise a partir de Pierre Bourdieu. *Revista da Faculdade de Direito da UFG*, v. 36, n. 1, p. 60-84, jan./jun. 2012.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direitos humanos e meio ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional*. Porto Alegre: Fabris, 1993.

### **Sobre o autor**

*José Osório do Nascimento Neto* – Professor Pesquisador do UniBrasil, onde leciona Direito Administrativo e Ambiental. Professor Titular da Estácio Curitiba, onde é membro do Programa Pesquisa Produtividade e coordena a Pesquisa e Extensão. Pós-doc em Direito Político pela MACKENZIE/SP. Doutor e Mestre em Direito Econômico e Socioambiental pela PUC/PR, com estágio de doutoramento na Universidad Carlos III de Madrid - UC3M/ES. Advogado. Contato: osorio.nascimento@gmail.com

### **Como fazer a referência:**

NASCIMENTO NETO, Osório do. Políticas públicas e Educação Jurídica como mecanismos de resolução de conflitos socioambientais no Estado Constitucional. In: DOTTA, Alexandre Godoy. (Org.). *Direito, educação e democracia*. Curitiba: GRD Editora, 2021. p. 9-32. ISBN 978-65-992732-8-5  
doi: 10.6084/m9.figshare.13833359

DIREITOS CULTURAIS E  
SECURITIZAÇÃO: DIÁLOGOS  
ENTRE DIREITO, ARTES PLÁSTICAS  
BRASILEIRAS E MIGRAÇÕES  
INTERNACIONAIS, ATRAVÉS DA  
OBRA DE TOMIE OHTAKE,  
VIK MUNIZE  
EDUARDO KOBRA

*Eloisa Pissaia  
Tatyana Scheila Friedrich*



## ***1. Introdução***

A mobilidade humana é um fato social ininterrupto e presente na história desde os primórdios da humanidade.<sup>1</sup> No Brasil, os fenômenos migratórios internacionais podem ser observados em suas diferentes formas, desde o período das grandes navegações e da coroa portuguesa até os dias atuais com a presença de fluxos mistos e das mais variadas nacionalidades.

Se observado pela ótica jurídica e sociológica, as migrações internacionais ao longo da história brasileira foram tratadas de modos distintos pelo arcabouço legal. Tal tratamento distinto é oriundo das diferentes conjunturas e do imaginário social da época em que as leis foram implementadas. Considerando o período republicano a partir da década de 30, o país conta com três marcos normativos importantes para se compreender a admissão de imigrantes pelo estado nacional brasileiro:

A Campanha de Nacionalização<sup>2</sup> de Getúlio Vargas, executada durante o período do Estado Novo; o Estatuto do Estrangeiro aprovado em 1980 no contexto das Ditaduras do Cone Sul; e a Nova Lei de Migração sancionada em 2017 pelo Presidente Michel Temer.

Isso posto, este trabalho tem como objetivo geral propor reflexões sobre o direito à liberdade de expressão cultural, e conseqüentemente à dignidade humana de migrantes, a partir de diálogos entre direito e artes plásticas brasileiras. Em um primeiro

---

<sup>1</sup> Artigo também publicado em: Ezilda Melo; Marco Aurélio Serau Júnior. (Orgs.). *Pluralidades do Sentir: Artes Plásticas, Dança e Teatro no Direito Brasileiro*. Salvador: Studio Sala de Aula, 2021. p. 179-192.

<sup>2</sup> Considerando principalmente o Decreto-Lei n.º. 404, de 04 de maio de 1938, que dispõe sobre a entrada de estrangeiros no território nacional, e o Decreto-Lei n.º. 868, de 18 de novembro de 1938, que cria, no Ministério de Educação e Saúde, a Comissão Nacional do Ensino Primário.

---

momento serão abordados os três marcos normativos já citados anteriormente, enfatizando os contextos e o imaginário social construído em torno do imigrante, pela perspectiva bibliográfica. Em um segundo momento serão analisadas brevemente, obras de Tomie Ohtake, Vik Muniz e Eduardo Kobra a fim de discutir a representação do fenômeno migratório e da diversidade cultural nas obras destes artistas.

## ***2. Direitos e securitização: do Estado Novo ao Estado Democrático Brasileiro***

Um dos elementos caracterizadores do período do Estado Novo (1937-1945), sob o governo de Getúlio Vargas é o nacionalismo. No que tange os imigrantes internacionais, a principal ação de Vargas é a implementação de uma Campanha de Nacionalização a fim de promover o “caldeamento de todos os alienígenas em nome da unidade nacional. A categoria “alienígena” (...) englobava imigrantes e descendentes de imigrantes classificados como “não-assimilados”, portadores de culturas incompatíveis com os princípios da brasilidade” (SEYFERTH, 1997, p. 95)<sup>3</sup>.

Em conformidade com o ideário nacionalizador havia duas formulações legais que cabem serem destacadas: o Decreto-Lei nº 406, de 04 de maio de 1938, o qual dispõe sobre a entrada de estrangeiros em território nacional; e o Decreto-Lei nº. 868, de 18 de novembro de 1938, o qual cria, no Ministério de Educação e Saúde, a Comissão Nacional do Ensino Primário. Ambas as legislações, a partir da lógica da assimilação e do caldeamento, possuíam um viés securitista, considerando o imigrante enquanto uma ameaça à unidade nacional. Para que estes não fossem mais uma ameaça, deveriam ser assimilados, corroborando para a

---

<sup>3</sup> SEYFERTH, Giralda. A assimilação dos imigrantes como questão nacional. Revista Mana, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 95-131, abr. 1997.

reconstrução nacional e desvinculando-se dos erros da República Velha.

Além de definir quais estrangeiros não poderiam entrar no Brasil, o Decreto-Lei nº 406/1938<sup>4</sup> contava com um capítulo específico para tratar da questão da “Concentração e Assimilação”, prevendo que nenhum núcleo colonial fosse constituído somente por estrangeiros da mesma nacionalidade, estabelecendo um número máximo de estrangeiros de mesma nacionalidade e um mínimo de brasileiros em cada núcleo e normatizando que nenhum estabelecimento pudesse ser denominado com um nome em língua estrangeira. Ademais, segundo as disposições gerais, as escolas nos núcleos coloniais deveriam ser regidas por brasileiros natos e ensinar somente o português para crianças com até 14 anos, acabando com as escolas étnicas.

Outro elemento importante em relação ao idioma presente no Decreto-Lei nº 406/38, é que a publicação de livros, jornais, folhetos, boletins ou revistas em língua estrangeira eram expressamente proibidos, sendo permitida somente com a autorização do Ministério da Justiça, e nas zonas rurais mediante permissão do Conselho de Imigração e Colonização. A partir disso, percebe-se que, para o ideário nacionalista, o idioma é uma questão central para a assimilação, pois “a questão da língua é elucidativa: a língua de um povo é um sistema simbólico que organiza sua percepção do mundo, e é também um diferenciador por excelência” (CUNHA, 2009, p.237)<sup>5</sup>. Entretanto, a diferenciação não é bem quista pelo Estado Novo, pois “o recrudescimento de uma posição nacionalista unívoca, (...) não faz concessões ao pluralismo étnico” (SEYFERTH, 1997, p. 96).

---

<sup>4</sup> BRASIL. Decreto-Lei nº. 406, de 04 de maio de 1938. Dispõe sobre a entrada de estrangeiros no território nacional. Diário Oficial da união, Rio de Janeiro, 06 mai. 1938.

<sup>5</sup> CUNHA, Manuela Carneiro da. Etnicidade: da cultura residual mas irredutível. In: Cultura com aspas e outros ensaios. Cosac & Naify. 2009. p. 235-244.

---



O Decreto nº 868/1938<sup>6</sup> reforça a relevância das ações no âmbito do sistema educacional para a Campanha de Nacionalização, dispondo que é competência da Comissão Nacional do Ensino Primário: “definir a ação a ser exercida pelo Governo Federal e pelos governos estaduais e municipais para o fim de nacionalizar integralmente o ensino primário de todos os núcleos de população de origem estrangeira” (BRASIL, 1938). Nesse período, o exército seria o grande responsável pela Campanha de Nacionalização, impondo os ideais de nacionalidade e promovendo a educação moral e cívica.

Segundo Seyferth (1997) a educação das crianças era uma das principais ferramentas para construção da brasilidade, visto que a Campanha de Nacionalização focava também nos descendentes de imigrantes, invocando o princípio *jus soli*. Como destaca a autora, para os nacionalizadores, não seria correto à criança descendente continuar com os costumes do país origem de sua família, pois ama-se uma pátria que não se vê, era necessário ser assimilada. Aprendendo a língua portuguesa na escola e convivendo com brasileiros, a criança levaria o espírito da brasilidade para o lar, “abrasileirando” e substituindo seus símbolos étnicos de origem por outros, agora brasileiros. A partir disto, pode-se dizer que a assimilação visava um caldeamento racial, a “erradicação”, inclusive, dos costumes “exóticos” (porque, embora toleráveis, não são nacionais)” (SEYFERTH, 1997, p. 119). Ainda, cabe salientar que apesar do discurso da época dar ênfase aos alemães e nacionalidades de países do eixo, sob a justificativa de combate ao nazismo na Segunda Guerra Mundial, a Campanha de Nacionalização alcançou também outras nacionalidades.

Com o enrijecimento da Campanha passaram a ser proibidas diversas formas de expressão desses imigrantes, por não serem compatíveis com o espírito de brasilidade. Foram vedados

---

<sup>6</sup> BRASIL. Decreto-Lei nº. 868, de 18 de novembro de 1938. Cria, no Ministério de Educação e Saúde, a Comissão Nacional do Ensino Primário. Diário Oficial da união, Rio de Janeiro, 21 nov. 1938.

encontros em clubes, em sociedades recreativas, esportivas ou culturais, festas pátrias e publicações da imprensa étnica. Toda e qualquer associação que desrespeitasse as regras foi fechada. Além disso, de acordo com Seyferth (1997) houve a imposição a padres e pastores para que os serviços e cultos religiosos fossem realizados em língua portuguesa, a introdução do escotismo para a educação cívica; e a realização de festas pátrias com participação obrigatória.

Dessa forma, as etnicidades (niponismo, germanismo, polonidade, italianidade, entre outras) foram cerceadas e toda manifestação étnica foi substituída pelas representações de brasilidade, demonstrando que não havia um direito à liberdade de expressão cultural. Assim, o estrangeiro que era visto como uma ameaça seria assimilado e deixaria de ser visto enquanto um “inimigo da pátria”, sendo incorporado à unidade nacional. Porém, o viés securitista e o imaginário social de periculosidade do imigrante construído e reforçado durante o Estado Novo, se mantiveram vigentes no Estatuto do Estrangeiro aprovado em 1980.

A Lei 6.815, de 19 de agosto de 1980, “define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração, e dá outras providências” (BRASIL, 1980)<sup>7</sup>. Tal Lei, mais conhecida como Estatuto do Estrangeiro, foi sancionada pelo então presidente General João Figueiredo durante a Ditadura Militar Brasileira, no contexto da vigência da Guerra Fria, da Operação Condor e das Ditaduras do Cone Sul.

Segundo Sprandel (2015)<sup>8</sup> a lei foi aprovada após visita do General Figueiredo ao General Alfredo Stroessner, no Paraguai, e ao General Jorge Videla, na Argentina, sendo encaminhada para votação em caráter de urgência e aprovada sem ampla discussão. De

---

<sup>7</sup> BRASIL. Lei n°. 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 ago. 1980.

<sup>8</sup> SPRANDEL, Marcia Anita. Migração e Crime: A Lei 6.815, de 1980. Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana, Brasília, ano XXIII, n. 45, p. 145-168, jul./dez. 2015.

---

acordo com a autora, o caráter de urgência foi muito questionado pela oposição da época, que considerava isto um favorecimento da deportação de estrangeiros às gestapos locais. Além da oposição parlamentar, o texto da lei foi duramente contestado por intelectuais, pela imprensa e por “(...) setores importantes da sociedade como a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Associação Brasileira da Imprensa (ABI), Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e Anistia Internacional” (SPRANDEL, 2015, p. 159-160).

O contexto de exceção pelo qual o país passava reflete-se no texto da lei, a qual não compreendia o imigrante enquanto um sujeito de direitos. Não poderiam ingressar no país estrangeiros que fossem considerados uma ameaça à ordem pública ou aos interesses nacionais (interesses os quais não eram especificados na legislação), atendendo-se à garantia da segurança nacional e à defesa do trabalhador nacional. Praticamente não havia menção aos direitos dos estrangeiros, apesar da autorização para associarem-se, desde que mediante autorização do governo quando os estrangeiros fossem mais da metade dos associados, nos termos do seu artigo 108:

É lícito aos estrangeiros associarem-se para fins culturais, religiosos, recreativos, beneficentes ou de assistência, filiarem-se a clubes sociais e desportivos, e a quaisquer outras entidades com iguais fins, bem como participarem de reunião comemorativa de datas nacionais ou acontecimentos de significação patriótica. Parágrafo único. As entidades mencionadas neste artigo, se constituídas de mais da metade de associados estrangeiros, somente poderão funcionar mediante autorização do Ministro da Justiça. (BRASIL, 1980).

Apesar de não haver menções a cerceamentos explícitos de etnicidades e, conseqüentemente, proibição de comunicações em línguas estrangeiras, o aspecto securitista da legislação continuou em plena vigência. No Estatuto do Estrangeiro, o estrangeiro não é mais uma ameaça à unidade nacional no sentido de expressão de suas etnicidades, mas sim uma ameaça à soberania nacional e à

estabilidade do regime, pois poderia estar conectado a “inimigos internos”. Ademais, o imaginário social que tange a representação do imigrante é a suspeição, a desconfiança de este ser um subversivo fugindo da ditadura de seu país de origem. Portanto, seguem-se as restrições aos seus direitos.

Mesmo com a proclamação em 1948 da Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>9</sup>, que declara que emigrar é um direito e da qual o Brasil é signatário, e com promulgação da Constituição Federal de 1988<sup>10</sup>, que se inseria no contexto da redemocratização do país, o Estatuto do Estrangeiro se manteve vigente. “As políticas migratórias no Brasil viviam o paradoxo de conviver com um marco regulatório baseado na segurança nacional em plena ordem democrática” (OLIVEIRA, 2017, p. 171)<sup>11</sup>, pois o Estatuto só foi revogado legalmente com a aprovação da Lei n°. 13.445, de 24 de maio de 2017, mais conhecida como Nova Lei de Migração<sup>12</sup>.

Essa Nova Lei de Migração<sup>13</sup> é oriunda de uma ampla discussão entre organizações da sociedade civil, especialistas, pesquisadores, universidades, defensorias públicas, defensores dos direitos humanos e parlamentares que visavam uma lei compatível com o período democrático e consoante os direitos fundamentais. Mesmo com as extensas discussões e esforço conjunto dos atores já citados, a lei sofreu 20 vetos do Presidente Michel Temer ao ser sancionada.

---

<sup>9</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: < <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>> Acesso em: ago. 20.

<sup>10</sup> BRASIL. Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

<sup>11</sup> OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças. Revista Brasileira de Estudos Populacionais, v. 34, n. 1, p. 171-179, jan./abr. 2017.

<sup>12</sup> Houve outras tentativas, mas não foram levadas adiante.

<sup>13</sup> BRASIL. Lei n°. 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 mai. 2017.

---

Assegurando o direito tanto de imigrantes, quanto de emigrantes que vivem no exterior, em seu primeiro artigo a lei dispõe sobre os conceitos das categorias ali previstas: imigrante, emigrante, visitante, residente fronteiriço e apátrida, sem menção ao termo estrangeiro, como observado nas outras formulações legislativas já citadas.

No art. 3º da lei, estão presentes os princípios e diretrizes que regem a política migratória brasileira: “universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a formas de discriminação; não criminalização da migração; observância do disposto em tratados” (BRASIL, 2017); entre outros.

No art. 4º está disposto que “ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (BRASIL, 2017), e em seguida é listado uma série de direitos do migrante. Para os fins deste trabalho, destacamos três: “I - direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos; II - direito à liberdade de circulação em território nacional; (...) VII - direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos” (BRASIL, 2017).

Os três direitos destacados não eram previstos nas legislações anteriores. Com a Nova Lei de Migração é consagrado o direito de associação, inclusive sindical, antes proibida, direitos de circulação e os direitos culturais, reconhecendo a expressão de suas etnicidades sem cerceá-las. Tais disposições são consonantes com a Declaração Universal dos Direitos Humanos que outorga que direitos, incluindo os econômicos, sociais e culturais, são indispensáveis para dignidade e desenvolvimento da personalidade do ser humano<sup>14</sup>. Através desta interpretação, trata-se de se respeitar

---

<sup>14</sup> Mais sobre a Lei de Migração, ver: FRIEDRICH, T, CRUZ, T e SOUZA, I. Comentários à lei de Migração. Porto Alegre: Fi, 2020.

o imigrante em sua completude cultural e em pé de igualdade aos nacionais. De acordo com Umberto Eco:

a compreensão mútua entre culturas diversas não significa avaliar a que o outro deve renunciar para se tornar igual, mas compreender mutuamente o que nos separa e aceitar essa diversidade. Eliminar o racismo não significa demonstrar e se convencer de que os outros não são diferentes, mas compreendê-los em sua diversidade (ECO, 2020, p. 90-94)<sup>15</sup>.

Com a legislação compatível com a ordem democrática e com os acordos dos quais o Brasil é signatário, o imigrante passa a ser visto enquanto um sujeito de direitos. Abandona-se, legalmente, o termo estrangeiro, que compreende aquele que não pertence ao nacional, que é estranho, que é uma ameaça e que deve ser assimilado. O novo glossário, após anos de construção social de periculosidade e secretismo, reconhece o imigrante enquanto o outro que é diferente, mas sem fazer com que este “se sinta estranho e preterido no local que se encontra, como se um forasteiro fosse” (MENDES; BRASIL, 2020, p. 67)<sup>16</sup>.

### ***3. Artes plásticas brasileiras e a construção da presença do outro***

Apesar dos avanços obtidos através da Nova Lei de Migração, é um fato o descompasso entre a formulação legislativa e a efetivação dos direitos. No caso brasileiro, o imaginário social relativo à periculosidade do imigrante que perdurou durante anos é difícil de ser combatido tanto no ideário da população em geral bem como na formação dos agentes públicos.

Analisado-se os casos recorrentes de xenofobia, racismo e a própria negação de direitos, é verificado a não efetivação dos

---

<sup>15</sup> ECO, Umberto. Migração e Intolerância. Rio de Janeiro: Record, 2020.

<sup>16</sup> MENDES, Aylle de Almeida; BRASIL, Deilton Ribeiro. A Nova Lei de Migração Brasileira e sua Regulamentação de Concessão de Vistos aos Migrantes. Revista Sequência, Florianópolis, n. 84, p. 64-88, abr. 2020.

---

direitos culturais, dos direitos fundamentais, e da dignidade humana. Entretanto, cabe salientar que tais problemas não se verificam somente no Brasil, país o qual tem uma política migratória progressista, mas sim, a negação de direitos é ainda mais acentuada em países que tem adotados medidas restritivas e eugenistas.

Não obstante tais impasses, a arte vem sendo uma importante ferramenta de reflexão crítica, a partir da representação da presença de imigrantes nas sociedades e das denúncias relativas a ataques aos direitos humanos. Tomie Ohtake, Vik Muniz e Eduardo Kobra são exemplos de artistas plásticos brasileiros que através de algumas de suas obras deram visibilidade a temática das migrações internacionais, utilizando-se de diferentes enfoques e representando-as de formas distintas.

Tomie Ohtake, nascida em Kyoto no Japão em 1913, veio ao Brasil em 1936, para visitar seu irmão, mas por conta da Guerra do Pacífico sua estadia seria prolongada, passando a residir no Brasil, justamente no primeiro período da história do Brasil analisado neste trabalho. Iniciou na arte aos 40 anos e destaca-se nas artes plásticas tanto na pintura, na gravura, bem como nas esculturas<sup>17</sup>.

Sendo uma mulher migrante que ingressou na arte tardiamente, a artista, responsável por diversas obras públicas, possui um viés abstracionista. Tomie Ohtake está distante de poder ser definida apenas como uma artista nipo-brasileira, entretanto, conta com obras importantes relativas à cultura e presença japonesa no Brasil, como o Monumento aos 80 anos da Imigração Japonesa e a escultura no Aeroporto de Guarulhos em Comemoração ao Centenário da Imigração Japonesa.

---

<sup>17</sup> INSTITUTO TOMIE OHTAKE. Tomie Ohtake. Disponível em: [https://www.institutotomieohtake.org.br/o\\_instituto/tomie\\_ohtake](https://www.institutotomieohtake.org.br/o_instituto/tomie_ohtake). Acesso em: ago. 2020.

O Monumento aos 80 anos de Imigração Japonesa<sup>18</sup>, executado em 1998 e revitalizado em 2017, está localizado na Avenida 23 de Maio, na cidade de São Paulo. Com cada arco medindo cerca de 30 metros de comprimento, e a escultura um total de 40 metros, os quatro arcos em forma de ondas de concreto coloridos internamente, representam as quatro gerações de descendentes de japoneses no Brasil: os nascidos no Japão, os filhos de japoneses, os netos e os bisnetos.

Como a autora se insere na corrente abstracionista, as interpretações da obra podem ser diversas. Pode-se dizer que as ondas demonstram a progressão e continuidade das gerações, bem como a difícil adaptação destes migrantes no Brasil, ou ainda a longa viagem por mar. Salienta-se a importância de uma obra monumental em meio à cidade de São Paulo, para lembrar-se da presença destes migrantes e da cultura nipônica na cidade e no país.

Outro importante artista plástico brasileiro que já realizou trabalhos sobre a temática das migrações internacionais é o artista contemporâneo Vicente José de Oliveira Muniz, mais conhecido como Vik Muniz. Nascido em 1961 na cidade de São Paulo, Muniz teve sua trajetória marcada pelas migrações ao ser um migrante indocumentado nos Estados Unidos.

Vik Muniz é conhecido pela utilização de materiais inusitados em suas obras e pelo seu engajamento em questões sociais. Segundo Pelegrini e Gregio (2018)<sup>19</sup>, o processo de criação de Vik Muniz inicia-se na concepção da obra, concretiza-se na execução a partir de materiais e objetos cotidianos, e finaliza-se com a fotografia da obra. Além da sensibilidade a questões sociais, o artista constitui em suas obras “um diálogo relevante entre as

---

<sup>18</sup> INSTITUTO TOMIE OHTAKE. Obras públicas. Disponível em: [https://www.institutotomieohtake.org.br/o\\_instituto/interna/avenida-23-de-maio](https://www.institutotomieohtake.org.br/o_instituto/interna/avenida-23-de-maio). Acesso em: ago. 2020.

<sup>19</sup> PELEGRINI, Sandra de Cássia Araújo; GREGIO, Gustavo Batista. Arte, política e sociedade: engajamento e transformação social na obra de Vik Muniz. *Fênix - Revista de História e Estudos Culturais*, v. 15, ano XV, n. 1, p. 1- 25, jan./jun. 2018.

---



concepções artísticas (dimensões espiritual e formal), o contexto social e histórico, a sustentabilidade e a inclusão social, o público e o mercado das artes” (PELEGRINI; GREGIO, 2018, p. 3).

Em diálogo com o canal do *Youtube* Fronteiras do Pensamento<sup>20</sup>, o artista comenta sobre suas concepções de arte contemporânea. Para ele, a função da linguagem artística reside justamente no desconforto em produzir um olhar para um lugar que não é o seu. Dessa forma, a polêmica seria uma das estratégias da criação, sendo a responsável por estabelecer diálogos e balizar reflexões.

A partir dessa concepção, Vik Muniz apresentou na 56ª edição da Bienal de Veneza a obra *Lampedusa*, nome da ilha italiana que é bastante conhecida no mundo por ser um local de desembarque de muitos refugiados, vindos principalmente do norte da África, e que frequentemente registra casos de naufrágio, sendo que muitos deles resultam na morte de vários imigrantes. A obra, em formato de barco, foi construída em madeira e encapada com papel jornal que noticiava a morte de imigrantes, e navegou pelos canais da cidade. Assim, contribuiu para dar visibilidade e proporcionar debates sobre as migrações internacionais, as emergências humanitárias e os direitos dessas pessoas.

Para compreender *Lampedusa* bem como a trajetória de Vik Muniz, é importante considerar sua compreensão de arte e a intenção da confecção de trabalhos que tratam de temas atuais e cotidianos. Há a preocupação da representação do lugar do outro, nesse caso do imigrante, enquanto uma forma de proporcionar reflexão e desconforto, buscando não a polarização de opiniões, mas sim, o diálogo.

Eduardo Kobra é outro notável artista plástico brasileiro, mais jovem e representante do atual momento da sociedade

---

<sup>20</sup> MUNIZ, Vik, Vik Muniz- Arte, polêmica e desconforto. Youtube. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Nv2Z51ayYT4> . Acesso em: ago. 2020.

brasileira e internacional. Nascido na periferia da cidade de São Paulo em 1975, Kobra é um dos principais muralistas conhecido no mundo e que já trabalhou nos cinco continentes<sup>21</sup>. Antes de ser reconhecido como artista, Kobra pichava muros na clandestinidade, tendo sido repreendido diversas vezes.

Autodidata e influenciado pela *street art*, Kobra dedica-se a representar temáticas relacionadas às questões sociais, buscando se aprofundar em imagens históricas. A partir de um processo de criação baseado em pesquisas, Kobra costuma confeccionar murais gigantes em locais públicos, como é o caso da obra Todos Somos Um (Etnias), reconhecido em 2016 como o maior grafite do mundo pelo *Guinness Book*<sup>22</sup>.

Interessado na construção da paz, por obras que sejam democráticas e na representação de diferentes culturas, Kobra representou migrantes de diferentes etnias através da obra *Ellis Island*<sup>23</sup>. *Ellis Island*, localizada na cidade de Nova York e componente da série XXX, é uma obra que visa dar visibilidade aos milhares de migrantes de diferentes origens que deixam suas terras natais por motivos diversos, além de lembrar que Nova York é uma cidade que sempre recebe muitos imigrantes.

De diferentes formas, os artistas plásticos brasileiros referidos no presente artigo desenvolveram em algumas de suas obras representações da temática das migrações internacionais: Tomie Ohtake, através da representação da presença histórica da imigração japonesa e da cultura nipônica, Vik Muniz através do desconforto causado por Lampedusa na representação de milhares de migrantes mortos, e Eduardo Kobra mediante o mural que

---

<sup>21</sup> EDUARDO KOBRA. Biografia. Disponível em: <https://www.eduardokobra.com/biografia>. Acesso em: ago. 2020.

<sup>22</sup> Idem.

<sup>23</sup> Idem.

---

visibiliza os imigrantes de diferentes etnias que deixam suas terras natais.

São três concepções e momentos de criação artísticas particulares, mas que demonstram a riqueza cultural que possui o processo migratório, em que pessoas carregam consigo suas manifestações culturais que podem abrir a possibilidade de diálogo entre si. A migração e o refúgio, ante todas as dificuldades que lhe são inerentes, apresenta seu lado iluminado, de manifestação do conjunto de tradições, crenças, costumes e comportamentos de determinado grupo social. E a arte é o maior instrumento para representar tudo isso.

#### ***4. Considerações finais***

No Brasil, foram anos de construção de discurso em torno do imigrante enquanto um sujeito perigoso, que deveria ser assimilado por suas características étnicas que corrompem a unidade nacional ou ser visto com suspeição por poder estar conectado a inimigos internos que ameaçam a estabilidade social. Tratando os fenômenos migratórios enquanto problemas sociais a serem resolvidos, a Campanha de Nacionalização e o Estatuto do Estrangeiro contribuíram para a lógica securitista de negação de direitos fundamentais, e corroboraram para a construção de um imaginário social do imigrante enquanto perigoso.

A Nova Lei de Migração, compatível com a ordem democrática, baseando-se nos direitos humanos e fundamentais e referindo-se a políticas públicas voltadas à migração, inova ao prever a livre circulação do imigrante no território nacional, os direitos culturais e o direito à associação. A partir desse marco legislativo, além de se interpretar o imigrante enquanto sujeito de direitos, encerra-se o cerceamento de etnicidades, abrindo espaço para o pluralismo étnico e a diversidade cultural. Como se demonstra na citada passagem de Umberto Eco, não se trata de negar as diferenças, mas sim de reconhecê-las e aceitá-las, pois a

ordem democrática também se baseia na aceitação e diálogo entre os diferentes.

Entretanto, cabe salientar que há um hiato entre a implementação da lei e da concretização de direitos na prática. O imaginário social de periculosidade corrobora com discursos e práticas racistas e xenofóbicas, estando presentes tanto nos discursos populares como na formação de agentes públicos. Portanto, apesar da lei constituir a subjetivação do imigrante, a luta ainda se faz necessária para sua real implementação e concretização.

Não são exclusividade brasileira os casos de xenofobia e negação de direitos. Ao redor do mundo, políticas e discursos securitista e eugenistas voltam a ascender, resultando muitas vezes em fronteiras enrijecidas e em milhares de mortes por negação, privação e punição. Nesse sentido, os três artistas plásticos brasileiros desenvolveram obras importantes de representação dos fenômenos migratórios, pois além de estarem presentes em locais públicos, proporcionando uma democratização da arte, produzem reflexões sobre a presença do outro, de suas etnicidades, e de seus direitos.

A arte, portanto, mostra-se como uma importante ferramenta capaz de despertar a reflexão e transformação social, de propor reflexões críticas no cotidiano e dar visibilidade às causas humanitárias. E de proporcionar puro deleite. Tal como o fazem Tomie Ohtake, Vik Muniz e Eduardo Kobra.

### ***Referências***

BRASIL. Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto-Lei nº. 406, de 04 de maio de 1938. Dispõe sobre a entrada de estrangeiros no território nacional. Diário Oficial da união, Rio de Janeiro, 06 mai.1938.

---

BRASIL. Decreto-Lei nº. 868, de 18 de novembro de 1938. Cria, no Ministério de Educação e Saúde, a Comissão Nacional do Ensino Primário. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 21 nov. 1938.

BRASIL. Lei nº. 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 mai. 2017.

BRASIL. Lei nº. 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 ago. 1980.

CUNHA, Manuela Carneiro da. Etnicidade: da cultura residual mas irreduzível. In: Cultura com aspas e outros ensaios. Cosac & Naify. 2009. p. 235-244.

ECO, Umberto. Migração e Intolerância. Rio de Janeiro: Record, 2020.

EDUARDO KOBRA. Biografia. Disponível em:  
<https://www.eduardokobra.com/biografia>. Acesso em: ago. 2020.

EDUARDO KOBRA. Projeto Etnias. Disponível em:  
<https://www.eduardokobra.com/projeto/26/etnias>. Acesso em: ago. 2020.

EDUARDO KOBRA. Projeto Etnias. Disponível em:  
<https://www.eduardokobra.com/projeto/11/ellis-island>. Acesso em: ago. 2020.

Houve outras tentativas, mas não foram levadas adiante.

INSTITUTO TOMIE OHTAKE. Obras públicas. Disponível em:  
[https://www.institutotomieohtake.org.br/o\\_instituto/interna/avenida-23-de-maio](https://www.institutotomieohtake.org.br/o_instituto/interna/avenida-23-de-maio). Acesso em: ago. 2020.

INSTITUTO TOMIE OHTAKE. Tomie Ohtake. Disponível em:  
[https://www.institutotomieohtake.org.br/o\\_instituto/tomie\\_ohtake](https://www.institutotomieohtake.org.br/o_instituto/tomie_ohtake). Acesso em: ago. 2020.

MENDES, Aylle de Almeida; BRASIL, Deilton Ribeiro. A Nova Lei de Migração Brasileira e sua Regulamentação de Concessão de Vistos aos Migrantes. Revista Sequência, Florianópolis, n. 84, p. 64-88, abr. 2020.

MUNIZ, Vik, Vik Muniz- Arte, polêmica e desconforto. Youtube. Disponível em:  
<https://www.youtube.com/watch?v=Nv2Z51ayYT4> . Acesso em: ago. 2020.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças. *Revista Brasileira de Estudos Populacionais*, v. 34, n. 1, p. 171-179, jan./abr. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>> Acesso em: ago. 20.

PELEGRINI, Sandra de Cássia Araújo; GREGIO, Gustavo Batista. Arte, política e sociedade: engajamento e transformação social na obra de Vik Muniz. *Fênix - Revista de História e Estudos Culturais*, v. 15, ano XV, n. 1, p. 1- 25, jan./jun. 2018.

SEYFERTH, Giralda. A assimilação dos imigrantes como questão nacional. *Revista Mana*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 95-131, abr. 1997.

SPRANDEL, Marcia Anita. Migração e Crime: A Lei 6.815, de 1980. *Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana*, Brasília, ano XXIII, n. 45, p. 145-168, jul./dez. 2015.

---

**Sobre as autoras:**

*Eloisa Pissaia* - Graduanda no Curso de Ciências Sociais na Universidade Federal do Paraná. Extensionista no Programa Política Migratória e Universidade Brasileira – CSVM/UFPR. E-mail: [eloisa.pissaia@gmail.com](mailto:eloisa.pissaia@gmail.com).

*Tatyana Scheila Friedrich* - Doutora, professora de Direito Internacional Privado da Universidade Federal do Paraná e Coordenadora do Programa Política Migratória e Universidade Brasileira, da Cátedra Sérgio Vieira de Mello da UFPR. – CSVM/UFPR. Líder do Grupo de Pesquisa Nupesul. E-mail: [tatyanafriedrich@yahoo.com](mailto:tatyanafriedrich@yahoo.com)

**Como fazer a referência:**

PISSAIA, Eloisa; FRIEDRICH, Tatyana Scheila. Direitos culturais e securitização: diálogos entre direito, artes plásticas brasileiras e migrações internacionais, através da obra de Tomie Ohtake, Vik Muniz e Eduardo Kobra. In: DOTTA, Alexandre Godoy. (Org.). *Direito, educação e democracia*. Curitiba: GRD Editora, 2021. p. 33-52. ISBN 978-65-992732-8-5  
doi: 10.6084/m9.figshare.13833491

UM OLHAR SOBRE AS  
NARRATIVAS DE PREVENÇÃO  
ÀS DROGAS

*Júlio César Rigoni Filho*  
*Marcos José Zablonsky*





## *1 Introdução*

Dados nacionais apontam que o início do consumo de drogas ocorre em idades cada vez menores. A Pesquisa de Saúde Escolar (2015), revela que 55,3% dos estudantes do 9º ano, com aproximadamente 13 anos de idade, já ingeriram bebidas alcoólicas. Recentemente, o III Levantamento Domiciliar sobre o Uso de Drogas (2018), aponta que 34,3% dos adolescentes de 12 a 17 anos e 72,1% dos jovens de 18 a 24 anos já consumiram álcool. O estudo apontou ainda que 3,34% dos adolescentes de 12 a 17 anos e 11,5% dos jovens de 18 a 24 anos já usaram maconha, sendo a droga ilícita mais usada pelos jovens do país.

Todavia, o consumo de drogas não está envolvido apenas nas substâncias em si, englobando também as dimensões individuais e os contextos sociais, como estuda Olivenstein (1990). Entretanto, historicamente, os modelos preventivos adotados pelo Brasil foram importados das práticas higienistas e repressivas desenvolvidas pelos Estados Unidos, como retomam Diehl, et al. (2014). Essa postura reduz o usuário de drogas a um mero doente ou marginal, como pontua Acselrad (2005), além de focar nas substâncias, ignorando as especificidades dos indivíduos, como estudam Paulilo e Jeólas (2000), afastando os jovens da prevenção às drogas.

Nesse cenário, destaca-se a importância dos meios de comunicação e da mídia como fatores a serem usados para a educação e prevenção, já que a mídia colabora para a formação da ‘agenda pública’ sobre o fenômeno das drogas, colocando em discussão e estabelecendo prioridades no debate público sobre o assunto, como estudam Noto e Bouer (2008). Mas, para os autores o potencial da comunicação em prol políticas públicas sobre drogas é pouco compreendido.

Para o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime – UNODC (2014) a prática da prevenção envolve fortalecer o desenvolvimento social de crianças e jovens ao promover a cidadania para ampliar suas resistências e diminuir suas vulnerabilidades. Esses problemas necessitam de soluções

antecipadas, pela metodologia da prevenção, por meio de estratégias para promover o protagonismo e engajamento social de jovens, os quais possuem capacidades cognitivas capazes de internalizar as práticas de conscientização à medida em que formam sua identidade. De tal modo, o questionamento que norteia a pesquisa é: Quais abordagens comunicacionais e de linguagens, são mais eficazes para conscientizar e prevenir o consumo de drogas junto a juventude?

Portanto, estabelecem-se os objetivos específicos de: Analisar literaturas sobre campanhas de prevenção às drogas; desenvolver um gibi e uma concepção de vídeo para a prevenção com jovens; e identificar abordagens comunicacionais e de linguagens mais eficazes na prevenção às drogas a partir da avaliação do gibi e da concepção de vídeo junto a jovens de 13 a 15 anos de Curitiba e Região Metropolitana.

## ***2 Um olhar teórico sobre as narrativas de prevenção às drogas***

No caso do uso de drogas por adolescentes, deve-se primeiro considerar que o desenvolvimento do adolescente envolve estruturas complexas de desenvolvimento cognitivo e de formação da própria identidade, conforme Diehl, Cordeiro e Laranjeira (2011, p.363). O uso de drogas um fenômeno que vai além das substâncias e das condutas individuais, relacionando-se a questões sociais, momentos e contextos, como estudam Bicca, Pulcherio e Silva (2011).

Por isso a prevenção às drogas deve reduzir os fatores de risco e ampliar os fatores de proteção, conectando-se com as necessidades, contextos e culturas dos sujeitos, já que para Campos e Moraes (2014) e Diehl, Figlie e Campos (2019), os discursos e práticas de prevenção de combate às drogas baseiam-se na noção de que a prevenção deve evitar a experimentação e reduzir danos gerados pelo uso de drogas, antes que esses problemas possam ocorrer, mas, considerar a prevenção apenas sob essa ótica favorece práticas desconectadas com as necessidades, contextos e culturas

dos sujeitos. Os estudos do Ministério da Saúde e da Universidade Federal de São Paulo (2018) sobre as construções dos programas de prevenção às drogas apontam que no Brasil há uma vulnerabilidade institucional relativa às políticas, infraestruturas e serviços organizados em prol das políticas públicas para a prevenção às drogas.

Ainda, de acordo com as entidades, sem uma estrutura adequada para a prevenção às drogas, o fenômeno das drogas adentra a agenda pública por meio de agentes e setores que, na maioria das vezes, não são baseados em evidências, como por exemplo, os meios de comunicação, os grupos de profissionais ligados ao tema e os interesses e grupos políticos. Essa vulnerabilidade institucional, somada às práticas de prevenção não baseadas em evidências, resulta em projetos e práticas pontuais de prevenção, as quais podem não ser eficazes ou gerar efeitos iatrogênicos, ou seja, estimular o consumo de drogas. De tal modo, devem existir princípios éticos para as práticas de prevenção às drogas. Bucher (2007) aponta que se deve propor uma educação filosófica, afetiva e valorativa, em detrimento da abordagem repressiva, ou seja, estimular a reflexão e a participação social.

No aspecto prático da educação em prevenção às drogas, André e Valentin (1998) desenvolvem a necessidade de dar vez e voz aos jovens na prática da prevenção às drogas. Assim, o protagonismo juvenil desenvolve-se a partir de oportunidades para que o jovem mude sua realidade, tendo como ponto de partida seu próprio ponto de vista.

Desse modo, umas das principais atribuições da prevenção às drogas consiste na incorporação de elementos e fundamentos da educação, buscando o processo de aprendizagem e reflexão frente ao contexto do uso de drogas e suas consequências. Seguindo essa linha de ações pontuais de prevenção às drogas, para Marinho (2005), as campanhas de sensibilização na mídia são as principais, quando não as únicas, ações dos governos para prevenir o uso de drogas, já que têm o potencial de atingir os indivíduos de forma relativamente fácil, objetivando mudar comportamentos, informar

sobre os riscos ligados às drogas e as formas de evitá-los. Internacionalmente, pesquisadores da Europa, através do Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência (2013) têm se dedicado a compreender e a estudar a comunicação em campanhas de prevenção, sendo que o principal objetivo das campanhas de prevenção é a redução do consumo de substâncias e o aumento da conscientização sobre o tema.

De tal modo, a entidade aponta os principais objetivos que definem a construção das mensagens de prevenção, sendo que a abordagem repressiva se enquadra nos objetivos de ‘atenção’, ‘corrigir crenças normativas falsas’ e ‘estabelecimento ou esclarecimento de normas sociais e legais’. Essas campanhas são típicas do Brasil e colaboram para ampliar o estigma e os tabus relacionados ao fenômeno das drogas. Isso, pois tipicamente, há elementos de terror, morte e dor, somados a uma linguagem repressiva, como corroboram Sant'anna (2003), Leite (2005), Marinho (2005) e Petuco (2011).

Os anúncios repressivos incorporam argumentos racionais, informativos ou moralistas sobre as consequências do uso de drogas, somando-se as representações simbólicas de amedrontamento, todavia, Flay e Sobel (1983) já identificaram essas estratégias como ineficazes. Essas representações sociais típicas dos anúncios de combate às drogas, manifestadas pelas linguagens visual e verbal, principalmente, constituem formas de violência e dominação simbólica, como discorre Bourdieu (1997) em relação às relações de dominação que envolvem o espaço midiático. Muitas vezes os indivíduos e grupos envolvidos nessas representações midiáticas não as percebem como violentas e excludentes, isso, pois a violência simbólica é “uma violência que se exerce com a cumplicidade tácita dos que a sofrem e também, com frequência, dos que a exercem, na medida em que uns e outros são inconscientes de exercê-la ou de sofrê-la” (BOURDIEU, 1997, p.21).

Desse modo, a comunicação e a mídia deveriam possibilitar o acesso democrático às informações de conscientização

condizentes com a realidade e as necessidades do público, identificando vulnerabilidades e promovendo inclusão, ampliando as possibilidades de ação na sociedade, como defendem Romanini e Roso (2012).

Por isso, são necessárias abordagens e estratégias de comunicação, em prol da conscientização e transformação social. Deve-se considerar também que o direito à comunicação e ao acesso à informação envolvem um direito fundamental relacionado diretamente aos direitos humanos e ao próprio acesso à saúde. Na perspectiva dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS, da Organização das Nações Unidas – ONU, o objetivo 3, para a ‘saúde e bem estar’, conceitua, em sua quinta meta, que deve-se: “reforçar a prevenção e o tratamento do abuso de substâncias, incluindo o abuso de drogas entorpecentes e uso nocivo do álcool” (ODS, 2020).

Nesse contexto, as narrativas possuem funções persuasivas capazes de envolver o público de forma racional e emocional, envolvendo modelos de mentalização e comportamento que conectam os públicos de difícil acesso, fortalecendo crenças comportamentais favoráveis à saúde (DAY; HECHT, 2013).

Para Moghadam et al. (2016) as narrativas remontam as práticas terapêuticas e de assistência social, sendo um método eficaz na educação sobre drogas, sendo que a ausência de informações é uma possível explicação para a dependência química e a conscientização representa um caminho para a eficácia da prevenção às drogas, como os estudos de Gebbers, De Witt e Appel (2017), que constataram a eficácia das narrativas sobre bebidas alcoólicas e direção para ampliar a concepção de risco.

A linguagem lúdica das narrativas traz ao processo persuasivo das mensagens de prevenção às drogas um tom mais envolvente e acolhedor, o qual é, para Citelli (2004) uma das formas de discurso mais aberto, com estratégia de persuasão mais reduzida, ou seja, com nível imperativo reduzido e sem uma noção de verdade única e finalizada. Através dessa revisão de literatura, formaram-se

as bases para a produção do material de prevenção – gibi e proposta de vídeo vlog – e para as maneiras mais adequadas de avaliar os materiais junto aos adolescentes, de modo a identificar as narrativas como uma alternativa eficaz nas práticas de conscientização.

### ***3 Métodos***

Os métodos constituem o conjunto de normas empregadas para gerar novos conhecimentos, corrigir estudos anteriores ou gerar interações entre saberes já existentes, como define Gil (2019). Assim, considerando os objetivos construídos, esse estudo enquadra-se na abordagem metodológica qualitativa, sendo ainda exploratória, isso, pois a pesquisa traça os significados das relações humanas a partir pontos de vista distintos em busca da compreensão do fenômeno pesquisado, como conceitua Stake (2015).

Logo, o primeiro método de pesquisa foi a revisão de literatura, cujos resultados foram apresentados anteriormente e que fomentaram a construção do gibi e da proposta de vídeo para prevenção. Já o segundo método de pesquisa envolve a avaliação do material desenvolvido através de entrevistas em profundidade com jovens de 13 a 15 anos, estudantes de Curitiba e Região Metropolitana. Ainda, ressalta-se que esta pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética e Pesquisa da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, sob registro CAAE nº 25889919.7.0000.0020.

Para Duarte (2006) esse método é capaz de identificar percepções ou visões, ampliando a situação analisada. No caso da seleção dos entrevistados, para o autor essa seleção ocorre por conveniência, ou seja, através das fontes de contato do pesquisador. Os jovens que participaram da leitura e avaliação dos materiais são do gênero masculino e feminino e possuem idades de 13 a 15 anos, sendo estudantes de escolas particulares ou de escolas públicas das cidades de Campo Largo, Curitiba e Colombo. A seguir, apresenta-se uma descrição mais detalhada dos entrevistados:

**QUADRO 01 – Perfil dos jovens entrevistados**

Entrevista do	Entrevista do 1	Entrevista do 2	Entrevista do 3	Entrevista do 4	Entrevista do 5
Idade	13 anos	15 anos	14 anos	14 anos	14 anos
Gênero	Feminino	Masculino	Feminino	Feminino	Feminino
Cidade	Campo Largo	Colombo	Curitiba	Curitiba	Curitiba
Escola	Particular	Pública	Particular	Particular	Particular

Fonte: Os autores (2020).

Como instrumento para a coleta de dados desenvolveu-se um roteiro de questões baseadas em um questionário aplicado por Pucci, Roberts e Röcker (2003), que visava mensurar a aceitação de um recurso on-line para a prevenção às drogas. De forma homóloga, desenvolveram-se questões que foram discutidas nas entrevistas em profundidade, para compreender a satisfação e opinião dos estudantes em relação aos elementos do gibi, os aprendizados com a narrativa e as conexões estabelecidas entre a realidade dos jovens e a história.

#### ***4 Produção de uma narrativa para a prevenção às drogas***

A exploração bibliográfica e de materiais de conscientização provaram que o amedrontamento, a repressão e a estigmatização não são eficazes para a prevenção às drogas, aumentando a resistência dos jovens em relação às mensagens de conscientização, mas, pode-se postular que o enredo ficcional e lúdico garante maior atenção e compreensão dos jovens. Para tornar a narrativa mais atrativa ao público empregou-se a estrutura da jornada do herói, que envolve o desenvolvimento de histórias através de etapas de mudanças que envolvem os personagens, como revisa Vogler (1998).

A partir dessa estrutura, elaborou-se com mais profundidade a jornada dos principais personagens envolvidos na narrativa escrita, para apresentar a problemática das drogas da forma mais abrangente possível, passando pelo uso de drogas na



adolescência, a dependência em adultos e apresentando as consequências do uso e abuso de drogas. Ainda, foram analisadas as melhores maneiras de representar esteticamente e visualmente os personagens, a fim de garantir maior inclusão aos materiais desenvolvidos, considerando características físicas, como cor da pele e cabelos, e características psicológicas, como medos e desejos individuais.

O gibi inicia-se com um dos personagens principais em uma festa, na qual começa a ter contato com o álcool e narguilé. Mas ao retornar para casa, acaba brigando com sua mãe. Como se não bastasse isso, seu pai parece estar passando por uma depressão, mas na verdade, por trás de tudo isso, encontra-se um alcoolista. Assim, a história mostra a jornada de uma família na busca pela solução da dependência do pai, ao passo que todos os membros da casa se tornam codependentes e enfrentam situações complexas, isso, em um cenário típico da juventude, através da escola, da socialização com amigos, das relações familiares e do uso de tecnologias. Ainda, com a ajuda de uma caveira – um ser mágico que aconselha os jovens sobre aspectos de prevenção às drogas – demonstra-se o olhar dos jovens, os quais já enfrentam diversos dilemas internos típicos da idade, que são somados com as problemáticas das drogas.

O término da história consiste na reflexão conduzida pelos personagens envolvidos na narrativa perante as situações que envolviam as drogas, sendo que, demonstram maturidade e respeito na compreensão do tema. Correspondendo a necessidade de promover o engajamento do público, revelando seus potenciais e ampliando os aprendizados sobre o tema, propõem-se o seguinte desafio aos estudantes: criar uma continuação para a história em até 10 minutos, com um vídeo vlog, que pode ser feito no ambiente escolar.

## ***5 Olhares sobre as narrativas de prevenção através de entrevistas em profundidade com adolescentes***

Em busca de uma compreensão mais específica sobre os aprendizados e avaliação de elementos da narrativa, além dos conhecimentos e percepções dos jovens sobre o uso de drogas e os problemas da dependência química, as percepções dos jovens foram coletadas e analisadas para: avaliar seus aprendizados com a história, analisar a adequabilidade dos elementos narrativa – personagens, textos, ilustrações – e dos formatos de prevenção em histórias em quadrinhos e em vídeos vlog, além de explorar os conhecimentos e a percepções dos jovens sobre os problemas do uso de drogas. A seguir, apresenta-se um quadro com os principais itens e subitens analisados a partir da avaliação do material de prevenção junto aos jovens de 13 a 15 anos de Curitiba e Região Metropolitana.

QUADRO 02 – Categorias para a análise das entrevistas com os jovens

GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3	GRUPO 4
RESIDUAL DE COMUNICAÇÃO DA NARRATIVA	AValiaÇÃO DA NARRATIVA	CONEXÕES ENTRE REALIDADE E FICÇÃO	AValiaÇÃO DA PRÁTICA DE PREVENÇÃO PROPOSTA
Resumo da história.	Avaliação do enredo.	Percepções sobre o problema do uso de drogas.	Avaliação da atividade do vídeo vlog.
Aprendizados da narrativa.	Avaliação das ilustrações.		Hábitos de leitura de gibi.
Trechos em destaque.	Avaliações sobre os protagonistas.	Conexões com a narrativa.	Noções sobre a recepção do gibi por outros jovens.

Sobre o gibi, solicitou-se inicialmente um resumo básico da história e questionou-se: os aprendizados que os jovens obtiveram a partir do material, seus gostos em relação ao enredo, as ilustrações, aos personagens, a trechos (frases, palavras, desenhos, tiras) que eles mais gostaram. De maneira geral, os entrevistados 2, 4 e 5 ofereceram resumos básicos sobre a narrativa, sem saber os nomes das instituições e organizações que ofertaram ajuda aos problemas de uso de drogas. No caso da avaliação do enredo, os entrevistados gostaram da história e em relação aos aprendizados

com a narrativa, o entrevistado 2 que declarou que aprendeu com o gibi a não usar drogas e que o uso de narguillé é pior do que o uso de cigarro. Já o entrevistado 3 considerou que o uso dessas substâncias “leva sempre a piorar tudo então essas coisas nunca são a solução” (ENTREVISTADO 3, 2020).

Os trechos selecionados como os favoritos pelos entrevistados envolveram passagens sobre a busca por ajuda para o alcoolismo do pai e passagens que demonstram que as soluções dos problemas de dependência química devem ocorrer primeiramente pelo diálogo. Os entrevistados 3 e 4 aprovaram as ilustrações, afirmando que as ilustrações chamaram sua atenção e que ficaram coloridas e alegres, como apontou o entrevistado 3. Todavia, os entrevistados 1, 2 e 5 afirmaram que não gostaram muito das ilustrações, pois, de acordo com eles, há trechos com desenhos reutilizados e repetitivos. Ainda, o entrevistado 3 espontaneamente declarou que gostou da “diversidade de tons de pele cabelo características, isso é bem importante na minha opinião, mostrar a diversidade nas ilustrações” (ENTREVISTADO 3, 2020).

Personagens como a mãe, a irmã e o pai também foram bem avaliados. Isso, pois os entrevistados estabeleceram simpatia com as passagens da narrativa nas quais esses personagens demonstravam força, resiliência e capacidade de mudança frente aos desafios da dependência química e da co-dependência. Todavia, o personagem citado pelos entrevistados 1 e 2 como o menos favorito foi o Fabinho. Para o entrevistado 1, o personagem estimulou o protagonista a beber e fumar e mudou suas atitudes apenas no final da história. Porém, dois entrevistados apontaram a caveira como seu personagem favorito. Alguns lembraram que o único personagem que não poderia existir é a caveira, já que é um elemento lúdico e ficcional que compõem a história.

Já em relação aos fenômenos atuais relacionados as drogas, questionou-se aos estudantes se o enredo da história e os personagens se assemelhavam a realidade. De maneira unanime, os entrevistados declararam que os personagens e os acontecimentos

representados a partir da narrativa poderiam ocorrer na realidade. O entrevistado 3 apontou que situações ligadas ao uso de drogas são comuns, devido ao contato dos adolescentes com drogas e álcool. Ainda, esse entrevistado declarou que o tema drogas é um tabu na sociedade e que por isso, deve ser debatido, a partir da “importância do diálogo com as pessoas principalmente com os adolescentes sobre alcoolismo e drogas” (ENTREVISTADO 3, 2020). O entrevistado 1 passou por situações semelhantes às demonstradas no gibi, revelando que seu pai, assim como o pai do gibi, é alcoolista e que já foi alcoolizado ao trabalho e chegava embriagado em casa. Porém, diferente do protagonista do gibi, o irmão do entrevistado não usou drogas, como declarou o entrevistado 1.

Pensando em avaliar o potencial do uso de narrativas gráficas na prática de prevenção, questionou-se aos estudantes sobre seus hábitos de leitura de gibis. Houve uma divergência sobre a leitura de gibis. Os entrevistados 1, 2 e 4 declararam ler gibis, todavia, os entrevistados 3 e 5 remeteram a leitura de gibis à infância, como um hábito de seu passado. Em relação a atividade de desenvolvimento de um vídeo no YouTube apenas o entrevistado 2 declarou que não gostaria de participar dessa produção. Já os entrevistados 3 e 4 concordaram com a ideia e declararam que já haviam pensado em participar de vídeos do YouTube. O entrevistado 1 refletiu sobre a possibilidade de os vídeos de prevenção auxiliarem outras pessoas em busca de ajuda, pois os vídeos podem vistos individualmente e anonimamente.

Já quando questionados sobre a possibilidade de seus amigos gostarem do gibi de prevenção os entrevistados 3 e 4 acreditam que seus amigos gostariam de receber o gibi, o entrevistado 3 declarou que a importância do tema justifica a necessidade de disseminar o gibi com outros jovens. Todavia, os entrevistados 2 e 5 afirmam que seus amigos não gostariam de receber o gibi. O motivo para isso, de acordo com o entrevistado 2 é a qualidade das ilustrações e o tamanho da história, de acordo com o participante 5. O entrevistado 1 não foi capaz de afirmar de forma consistente se os seus amigos gostariam ou não do material, mas

afirmou que a prevenção a partir de gibis é mais lúdica e mais interessante do que os modelos de palestras, como exemplificou.

## ***6 Discussões***

Campos e Moraes (2014) e Diehl, Figlie e Campos (2019), autores explorados anteriormente, abordam a necessidade de a prevenção às drogas adaptar suas estratégias em prol da cultura do grupo ao qual ela é dirigida. Por isso, incorporaram-se questões culturais, típicas dos jovens através dos protagonistas da história, como nas linguagens, nos vestuários, nos hábitos e na representação do cotidiano, valorizando a vivência dos jovens, seja pela representação do contexto familiar, do contexto escolar ou das relações de amizade. Esses elementos geraram adesão junto aos adolescentes entrevistados, estimulando suas reflexões sobre realidade e ficção.

Considera-se um ponto de acerto da narrativa foi apresentar um contexto dramático com uma problematização sobre drogas que envolve diversos personagens, saindo do modelo convencional de persuasão por medo e repressão e demonstrando a possibilidade de uso de estratégias de acolhimento e fortalecimento, além de oferecer apoio e demonstrar os serviços disponíveis para o auxílio à dependência química, já que os adolescentes entrevistados notaram a ajuda como principal elemento que os sensibilizou na narrativa.

Buscando as bases éticas para a prevenção às drogas, conceituadas por Bucher (2007), e distanciando-se dos aspectos moralistas, proibicionistas e repressivos, a narrativa foi capaz de desconstruir o estereótipo do dependente químico, ao apresentar um pai de família e trabalhador como alcoolista. Essa desconstrução foi compreendida pelos adolescentes entrevistados, que demonstraram, através de suas opiniões e percepções, que a dependência química é uma doença que pode acometer os indivíduos independentemente de sua situação social ou econômica.

Frente a Pesquisa de Saúde Escolar (2015) e o III Levantamento Domiciliar sobre o Uso de Drogas (2018), ao demonstrar o contato do filho com o álcool e narguilé já no início da história, objetiva-se fazer uma analogia ao consumo precoce de álcool e ao consumo de tabaco, que atualmente é ‘camuflado’ pelo narguilé. Esse contato com as drogas, especialmente as lícitas, despertou comentários e reflexões dos entrevistados, gerando falas sobre preocupações com as consequências do uso de narguilé, por exemplo.

Inclusive, alguns jovens reconhecem os problemas de consumo de drogas entre adolescentes e sentiram-se sensibilizados a oferecer ajuda ou a estimular caminhos para a busca de cuidados e prevenção, sendo que eles demonstram valores sociais, julgamentos e percepções sobre as questões das drogas. Alguns, possuem experiências com os problemas da dependência química, outros demonstram ideologias e representações sociais sobre o uso de drogas e, há ainda jovens que mostraram distanciamento em relação ao tema e mensagem do gibi, identificando-se como alheios às questões ligadas às drogas.

A avaliação do gibi de prevenção segue os resultados favoráveis já obtidos pelos pesquisadores Day, Hecht (2013), Moghadam et al. (2016) e Gebbers, De Witt e Appel (2017), corroborando também a eficácia das narrativas para a prevenção às drogas. Com as perspectivas apresentadas ao longo dessa pesquisa, nota-se a importância de estudar o receptor no processo comunicativo das mensagens de prevenção às drogas, reconhecendo os diversos atores envolvidos nos fatores ligados às drogas, identificando populações em vulnerabilidade e/ou privações de direito, além de indivíduos com fatores de risco amplos. Assim, as narrativas sobre prevenção às drogas obtidas tanto pela produção de um material de prevenção, quanto pelas falas dos adolescentes, distanciaram-se da violência simbólica típica das campanhas de conscientização e das representações sociais midiáticas sobre drogas, situações que são impostas aos públicos e que os afasta da necessidade de compreender os conceitos de valorização da vida.

Desse modo, umas das principais atribuições da prevenção às drogas consiste na incorporação de elementos e fundamentos da educação, buscando o processo de aprendizagem e reflexão frente ao contexto do uso de drogas e suas consequências. Isso, levando em consideração que a transmissão das mensagens não deve ocorrer de forma passiva, mas sim, de forma participativa.

Por isso, a atividade de desenvolvimento do vídeo é uma chance de os estudantes mostrarem seus potenciais e realizarem pesquisas sobre as consequências do uso de drogas, avaliarem seus papéis sociais e refletirem sobre as consequências éticas de suas ações. Ainda, a Base Nacional Comum Curricular recomenda a educação midiática através dos objetivos de aplicar tecnologias, linguagens e formatos, para criar peças de mídia em busca da solução problemas, para a prática da cidadania e para a própria autoexpressão, de forma ética e responsável.

### ***Conclusão***

Frente ao problema sobre quais abordagens comunicacionais e de linguagens, são mais eficazes para conscientizar e prevenir o consumo de drogas junto a juventude, construído ao longo desta pesquisa, tem-se como conclusão que: as linguagens lúdicas, por meio das narrativas, com uma construção mais acolhedora, dramatizadora e dialogal que fornece auxílio, ao expressar os canais de ajuda, as consequências das drogas e os desfechos dos problemas decorrentes do uso e abuso de drogas são eficazes na comunicação e sensibilização com jovens.

A proposta de material lúdico apresentado e avaliado prova que o diálogo sobre drogas deve ser compreensível, respeitoso e capaz de transmitir segurança e transparência ao público. Deve-se também oferecer os canais adequados de ajuda e esclarecer os principais pontos sobre drogas, tendo como base evidências científicas.

Já a estratégia de segmentar o público para criar materiais mais assertivos em aspectos de linguagem foi importante na aplicação dessa pesquisa. Não se pode generalizar o resultado obtido com a narrativa avaliada com populações de outras faixas etárias e de outras características demográficas ou psicossociais. Também, a partir da pesquisa conduzida notou-se que a prevenção às drogas precisa acompanhar as tendências e transformações da comunicação. Isso, pois mesmo com as limitações da comunicação enquanto agente para a prevenção às drogas, as narrativas, e as próprias estratégias de comunicação interativas, possibilitam conhecer a percepção dos jovens em relação ao tema, além de relacionarem-se com o direito de acesso à informação para questões de saúde e bem estar.

A partir dessas percepções, conquistadas através da recepção da comunicação, pode-se pensar em estratégias práticas de prevenção às drogas, planejar iniciativas além de ampliar os horizontes dos gestores sociais ligados à causa da dependência química, da educação, da saúde e do serviço social. Além disso, ressalta-se a notoriedade do protagonismo infanto-juvenil nas iniciativas de prevenção, descentralizando as práticas de conscientização e mobilizando atores sociais através da arte, cultura e esporte, por exemplo, para despertar o interesse e disseminar informações sobre prevenção às drogas.

Para pesquisas futuras, pode-se realizar grupos focais em escolas para que os estudantes avaliem em conjunto os materiais de prevenção, podendo aplicar a atividade de desenvolvimento do vídeo. Ainda, outros estudos podem testar outras abordagens narrativas ou formatos lúdicos na prevenção às drogas, além de avaliar a lembrança da narrativa e aprendizados. De tal modo, são necessárias pesquisas sobre o aprimoramento das estratégias de comunicação para prevenção às drogas, analisando o discurso das mídias e investigando aspectos ligados à recepção, já que a comunicação, dentro de suas estratégias, pode auxiliar na construção de materiais de conscientização eficazes.



## ***Referências***

ACSELRAD, G. A educação para a autonomia: construindo um discurso democrático sobre as drogas. In: ACSELRAD, G. (org.) *Avessos do prazer: drogas, Aids e direitos humanos*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2005, p. 183-212.

ANDRÉ, S.A.; VICENTIM, M.C.G. A droga, o adolescente e a escola: concorrentes ou convergentes? In: AQUINO, J. G. *Drogas na escola: alternativas teóricas e práticas*. São Paulo: Summus, 1998.

BASTOS, F.I.P.V.; BONI, M.T.L.; COUTINHO, N.B.; SOUZA, C.F. III Levantamento Nacional sobre o uso de drogas pela população brasileira. Rio de Janeiro: FIOCRUZ/ICICT, 2017.

BICCA, C.; PULCHERIO, G.; SILVA, F. A. *Álcool, outras drogas, informação: O que cada profissional precisa saber*. São Paulo, 2002.

BOURDIEU, P. *Sobre a televisão*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

BRASIL. Base Nacional Comum Curricular. Brasília, DF: MEC, 2018. Disponível em: [http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC\\_EI\\_EF\\_110518\\_versaofinal\\_site.pdf](http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf). Acesso em: 15 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Prevenção ao uso de drogas: implantação e avaliação de programas no Brasil*. Brasília: Ministério da Saúde, 2018.

BRASIL; MINISTÉRIO DA JUSTIÇA; SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS. *Prevenção ao uso indevido de drogas: capacitação para conselheiros e lideranças comunitárias*. 3ª ed. Brasília: SENAD; 2010.

BUCHER, R. A Ética da Prevenção. *Psicologia: Teoria e Pesquisa*, 2007, V. 23 n. especial, p. 117-123.

CAMPOS, G.M.; MORAES, E. Como planejar um projeto de prevenção. In: DIEHL, A. *Prevenção ao uso de álcool e drogas o que cada um de nós pode e deve fazer?* Porto Alegre: ArtMed, 2014.

CITELLI, A. *Linguagem e persuasão*. São Paulo: Ática, 2004.

DIEHL, A.; N.B. FIGLIE; CAMPOS G.M; Prevenção ao uso de substâncias. In: DIEHL, A.; CORDEIRO, D. C.; LARANJEIRA, R. Dependência química: prevenção, tratamento e políticas públicas. Porto Alegre: Artmed, 2019.

DUARTE, J. (orgs). Métodos e Técnicas de Pesquisa em Comunicação. São Paulo: Atlas, 2006.

EUROPEAN MONITORING CENTRE FOR DRUGS AND DRUG ADDICTION – EMCDDA. Perspectives on Drugs: Mass media campaigns for the prevention of drug use in young people. EMCDDA: 2013.

FLAY, B. R.; SOBEL, J. L. The role of mass media in preventing adolescent substance abuse. NIDA research monograph, v. 47, p. 5-35, 1983.

GEBBERS, Timon; DE WIT, John BF; APPEL, Markus. Health Communication| Transportation Into Narrative Worlds and the Motivation to Change Health-Related Behavior. International Journal of Communication, v. 11, p. 21, 2017.

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. Rio de Janeiro: Atlas, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar – PeNSE – 2015. Rio de Janeiro: IBGE; 2015.

LEITE, E. F. Drogas, concepções, imagens: um comentário sobre dependência a partir do modelo usual de prevenção. São Paulo: Annablume; FAPESP, 2005.

MARINHO, M.B. O demônio nos ‘paraísos artificiais’: considerações sobre as políticas de comunicação para a saúde relacionadas ao consumo de drogas. Interface – Comunicação, Saúde, Educação. 2005, v.9, n.17, pp.343-354.

MILLER-DAY, M; HECHT, M. L. Narrative means to preventative ends: a narrative engagement framework for designing prevention interventions. Health Communication, v. 28, n.7, p. 657–670, 2013.

MINISTÉRIO DA SAÚDE; UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO. Prevenção ao uso de drogas: implantação e avaliação de programas no Brasil. Brasília: Ministério da Saúde; 2018.

MOGHADAM, M. et al. Effects of Storytelling-Based Education in the Prevention of Drug Abuse among Adolescents in Iran Based on a Readiness to Addiction Index. Journal of clinical and diagnostic research, v.10, n.11, p.6-9, 2016. Disponível em: Acesso em 20 de abr. de 2020.

NOTO, A. R.; BOUER, J. As drogas e os meios de comunicação. In: Prevenção ao uso indevido de drogas: Curso de Capacitação para Conselheiros Municipais. Brasília: Presidência da República, Secretaria Nacional Antidrogas, 2008.

OBJETIVOS do Desenvolvimento Sustentável. 2016. Disponível em: [http://www.itamaraty.gov.br/images/ed\\_desenvsust/ODSportugues12fev2016.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_desenvsust/ODSportugues12fev2016.pdf). Acesso em: 15 out.2020.

OLIEVENSTEIN, C. A clínica do toxicômano: A falta da falta. Porto Alegre: Artes Médicas, 1990.

PAULILO, M. A. S.; JEOLÁS, L. S. Jovens, drogas, risco e vulnerabilidade: aproximações teóricas. Serviço Social em Revista, Londrina, v. 3, n. 1, jul./dez. 2000.

PETUCO, D. R. S. Entre imagens e palavras: o discurso de uma campanha de prevenção ao crack. 2011. 140 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2011. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/tede/4621/1/arquivototal.pdf>. Acesso em 20 de abr. de 2020.

PUCCI, A.; ROBERTS, S.; RÖCKER, V.; MARLATT, B. Festa virtual: uma adaptação para a cultura brasileira. 2003. vi, 40 f. TCCP (Especialização em Dependências Químicas) - Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2003.

ROMANINI, M.; ROSO, A. Miatização do crack e estigmatização: corpos habitados por histórias e cicatrizes. Interface (Botucatu), Botucatu, v. 18, n. 49, p. 363-376, 2014.

SANT'ANNA, A. L. Análise do discurso da propaganda de prevenção às drogas. 2003. 121 f. Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-Graduação em Linguística), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

STAKE, R. E. Pesquisa qualitativa: estudando como as coisas funcionam. Porto Alegre: Penso, 2015.

UNDOC. Diretrizes Internacionais Sobre Prevenção do uso de Drogas. Brasil: 2014. Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics\\_drugs/Publicacoes/Prevention\\_Standards\\_portugues-\\_Arquivo\\_Final.pdf](https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_drugs/Publicacoes/Prevention_Standards_portugues-_Arquivo_Final.pdf). Acesso em 10 de agosto de 2020

VOGLER, Christopher. A jornada do escritor: estruturas míticas para contadores de histórias e roteiristas. Rio de Janeiro: Ampersand, 1997.

### **Sobre os autores**

*Júlio César Rigoni Filho* – Estudante pesquisador de Iniciação Científica da PUCPR e graduando do curso de Publicidade e Propaganda da PUCPR.

*Marcos José Zablonsky* - Professor Titular da Escola de Belas e Artes da PUCPR, Doutor em Educação na linha de pesquisa de Políticas Públicas e História da Educação.

### **Como fazer a referência:**

RIGONI FILHO, Júlio César; ZABLONSKY, Marcos José Um olhar sobre as narrativas de prevenção às drogas. In: DOTTA, Alexandre Godoy. (Org.). *Direito, educação e democracia*. Curitiba: GRD Editora, 2021. p. 53-74. ISBN 978-65-992732-8-5 doi: 10.6084/m9.figshare.13833578

HISTÓRIA DAS MULHERES,  
GÊNERO E DIVERSIDADE  
SEXUAL NA EDUCAÇÃO:  
ANÁLISE DAS REVISTAS  
ACADÊMICAS DO ESTADO  
DO PARANÁ (2017-2020)

*Cíntia Régia Rodrigues*  
*Nadia Maria Guariza*



## ***1 Introdução***

Nos últimos anos o mundo assiste a um embate que se desenvolve em várias esferas sociais, dentre elas a educacional, entre os estudos feministas e os movimentos antigênero. No Brasil isso ficou mais evidente a partir de 2015 com a discussão e a aprovação dos Planos Municipais e Estaduais de Educação, nos quais grupos antigênero articularam uma ofensiva a qualquer palavra que pudesse remeter a questão da diversidade sexual e de gênero no texto final dos planos.

Nesta mesma direção podemos citar a tramitação do projeto de Lei Escola Sem Partido (PLS 193/2016) que se iniciou em junho de 2016 e que visava limitar a atuação dos professores a partir da vigilância ideológica. Se no começo esse projeto objetivava um espectro mais amplo das ideias de esquerda, nos últimos anos de tentativa de sua aprovação acrescentou um número considerável de artigos relativos à proibição das discussões de gênero na escola.

Outro exemplo foi o ataque ao programa Brasil sem Homofobia que levou a sua suspensão pelo governo federal em 2010. O programa Brasil sem Homofobia foi criado em 2004 com a finalidade de combater o preconceito e a violência contra a população LGBTI+. Uma parte do programa previa a formação dos docentes para tratar das questões de gênero e de sexualidade na escola e a produção de material didático sobre as mesmas temáticas.

A agenda antigênero também dominou as discussões durante as eleições presidenciais de 2018 e, atualmente, se configura como um dos pontos mais polêmicos e de embate nas políticas do governo federal. Ao mesmo tempo em que se desenvolvia essa ofensiva sobre os estudos de gênero, a Base Nacional Curricular Comum (BNCC) para os anos iniciais e finais do Ensino Fundamental estava em discussão e elaboração.

As discussões sobre BNCC se iniciaram em 2015 e tiveram mais outras duas versões oficiais. Neste capítulo nos concentraremos na BNCC de História nos anos finais do Ensino



Fundamental, porque esta passou por reformulações ligadas à agenda antigênero. Contudo não nos limitamos a ela, a usamos como um marco normativo para respaldar nosso recorte temporal nas pesquisas realizadas em revistas acadêmicas da área da Educação das sete instituições públicas de ensino superior do estado do Paraná.

Não obstante sabermos que gênero é uma categoria interdisciplinar, preferimos direcionar nossa análise na BNCC de História por sermos historiadoras e conhecermos mais a fundo as discussões de gênero em nossa área. Dessa forma, a partir do contexto relatado buscamos analisar de que maneira a categoria gênero foi debatida e pesquisada nas revistas acadêmicas, entendendo que a produção de conhecimento acadêmico se articula com a produção de conhecimento nas escolas e nas políticas públicas.

A opção pelas IES do estado do Paraná se deve à proximidade de atuação das autoras, bem como o fato da discussão da categoria na academia e na Secretaria Estado da Educação do Paraná (SEED) ter sido intensa nos anos que precedem o período de análise. No estado se multiplicam os grupos e os núcleos de estudo de gênero e a SEED nas primeiras décadas do século XXI criou o Departamento da Diversidade em que entre os temas trabalhados estava as relações de gênero. O Departamento da Diversidade organizou oficinas de formação continuada dos docentes<sup>1</sup> da rede pública paranaense e cadernos temáticos<sup>2</sup> sobre as relações de gênero e a diversidade sexual. É digno de nota, o esforço desse

---

<sup>1</sup> A autora, Nadia Maria Guariza, participou de algumas oficinas como docente e como discente.

<sup>2</sup> O caderno temático intitulado Sexualidade foi publicado em 2009 pelo Núcleo de gênero e diversidade sexual que pertencia ao Departamento da Diversidade. Paraná. Sexualidade. Secretaria de Estado da Educação. Superintendência de Educação. Departamento da Diversidade. Núcleo de Gênero e Diversidade Sexual. Curitiba: SEED, 2009. 216 p.

departamento na elaboração e na proposição do uso do nome social nos estabelecimentos de ensino no estado do Paraná<sup>3</sup>.

Consideramos que os episódios em torno da aprovação do Plano Estadual de Educação, em 2015, são emblemáticos do embate entre os estudos feministas e os movimentos antigênero. Realizamos a pesquisa nos sites das IES do estado do Paraná, algumas universidades não possuíam revistas na área de Educação no período proposto para a pesquisa, sendo assim analisamos as que correspondem ao recorte de 2017 a 2020.

Portanto, as revistas pesquisadas foram: *Educar em Revista* (UFPR), *REPPE - Revista de Produtos Educacionais e Pesquisa em Ensino* (Universidade Estadual do Norte do Paraná-UENP), *Educere et educare* (Universidade Estadual do Oeste do Paraná-UNIOESTE), *Educação em Análise* (Universidade Estadual de Londrina-UEL), *Ensino & pesquisa* (Universidade Estadual do Paraná-UNESPAR), *Imagens da Educação* (Universidade Estadual de Maringá-UEM), *Olhar de Professor* (Universidade Estadual de Ponta Grossa-UEPG), *Práxis Educativa* (Universidade Estadual de Ponta Grossa-UEPG), *Revista Brasileira de História da Educação* (Universidade Estadual de Maringá-UEM) e *Teoria e prática da educação* (Universidade Estadual de Maringá-UEM).

Procuramos nestas revistas artigos que tratassem de gênero e/ou de diversidade sexual ou temas que se aproximavam. A partir do levantamento dividimos os artigos em temas e subtemas para expor as questões mais recorrentes em torno das referidas temáticas.

## ***2 Os Estudos Feministas e os Movimentos Antigênero***

Na historiografia os estudos feministas se desenvolveram a partir da crescente participação das mulheres no mundo acadêmico

---

<sup>3</sup> Maiores informações da legislação sobre o nome social se encontram no site da SEED dia a dia educação. Disponível em: <http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1480>. Acesso em: 25. Set. 2020.

no final da década de 1960. Scott<sup>4</sup> comenta como isso se processou nos Estados Unidos com políticas públicas de estímulo ao ingresso das mulheres nas universidades e como isso teve desdobramentos na produção historiográfica da década de 1970 com a escrita de uma história das mulheres.

Nas décadas subsequentes se desenvolveu a categoria gênero como uma forma de analisar os papéis atribuídos às mulheres e aos homens, compreendendo-se que os papéis de gênero são construídos historicamente e que a partir deles se estabelecem relações de poder entre mulheres e homens<sup>5</sup>. Contudo, se o conceito de mulheres foi criticado por não tratar de outros recortes sociais, como classe e raça, a categoria gênero também sofreu críticas por seu essencialismo. Butler em seu livro “Problemas de gênero”<sup>6</sup> expôs uma série de argumentos que evidenciavam os limites da categoria gênero naquele momento, entre eles, o fato de que as feministas teriam fundamentado suas ideias em pressupostos universalizantes, que tanto criticavam, e na ideia de que o sexo biológico seria fixo.

Para Butler<sup>7</sup> tanto gênero quanto sexo são construções discursivas baseadas na matriz heterossexual ocidental. Portanto, não seria apenas os gêneros engendrados a partir de sexos biológicos fixos e binários, mas a própria noção de sexo binário natural, na qual se assentava a categoria gênero, não era um dado determinado pela natureza.

---

<sup>4</sup> SCOTT, Joan. História das mulheres. In: BURKE, Peter (org.). A escrita da história: novas perspectivas. São Paulo: editora da Universidade Estadual paulista, 1992. p. 63-96.

<sup>5</sup> SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. Educação e Realidade, Porto Alegre, n. 16, p. 5-22, jul./dez. 1990. p. 86.

<sup>6</sup> BUTLER, J. Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

<sup>7</sup> Idem.

Os questionamentos de Butler<sup>8</sup> influenciaram uma série de estudos em torno das identidades de gênero e das sexualidades que não se enquadrariam na matriz heterossexual, esses estudos se filiam à teoria *Queer*. No Brasil poderíamos apontar alguns indícios de uma História das Mulheres na História Social escrita na década de 1970<sup>9</sup> e no seu aprofundamento nas décadas de 1980 e 1990, inclusive com a incorporação da categoria gênero e, posteriormente, o desenvolvimento de pesquisas no campo dos estudos *Queer*.

No campo educacional brasileiro a primeira vez que em documentos oficiais citaram a categoria gênero foi nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), mais especificamente, no Tema Transversal “Orientação Sexual”. Interessante lembrar que vivíamos o contexto da epidemia de AIDS e era uma preocupação da Saúde Pública mundial a discussão sobre formas de prevenção para impedir a transmissão do vírus, no caso brasileiro também havia uma inquietação em relação ao número grande de gravidez na adolescência<sup>10</sup>.

Os debates em torno da educação sexual dos estudantes não era novidade, contudo quase sempre se concentrava no estudo de doenças sexualmente transmissíveis, prevenção e métodos contraceptivos. Os PCN, neste sentido, representaram um avanço em propor o estudo das relações de gênero, ou seja, problematizando as relações de poder que muitas vezes impediam que as moças exigissem de seus parceiros o uso do preservativo durante as relações sexuais<sup>11</sup>.

Como mencionado na introdução do capítulo outras iniciativas foram realizadas na esfera do governo federal nas

---

<sup>8</sup> Idem.

<sup>9</sup> RAGO, Margareth. As mulheres na historiografia brasileira. In: SILVA, Zélia Lopes (Org.). Cultura histórica em debate. São Paulo: UNESP, 1995. p. 81-91.

<sup>10</sup> GUARIZA, Nadia Maria. As relações de gênero e o ensino de História. In: Geysso Germinari e Ana Maria R. Gillies. (Org.). Ensino de História e desafios contemporâneos. 1ed. Guarapuava: Editora Unicentro, 2017, v. 1, p. 181-196.

<sup>11</sup> Idem.

primeiras décadas do século XXI como o Programa Brasil Sem Homofobia. Essas políticas educacionais estavam em consonância com as recomendações da Organização das Nações Unidas (ONU) que havia realizado duas conferências na década de 1990.

Em 1994 foi realizada a Conferência Internacional sobre a População e Desenvolvimento, na cidade do Cairo, que em seu relatório indicou mudanças na forma de analisar temas referentes ao controle populacional e ao desenvolvimento sustentável, inserindo discussões acerca da igualdade de gênero.

Na Conferência Mundial sobre as Mulheres em 1995, realizada em Pequim, foram aprofundadas as discussões, destacando três pontos: o conceito de gênero, a noção de empoderamento e o enfoque na transversalidade. O relatório dessa conferência foi muito importante para enquadrar o direito das mulheres e as problemáticas da desigualdade de gênero como temas inseridos na seara dos Direitos Humanos.

Segundo Junqueira,<sup>12</sup> essas duas conferências da ONU foram emblemáticas na intensificação dos grupos antigênero no combate às ideias de gênero. De acordo com o autor<sup>13</sup> as mobilizações dos grupos antigêneros avançaram a partir das discussões acadêmicas em torno de temas como família, maternidade, divisão sexual e outros, bem como das reivindicações do movimento feminista.

A ofensiva reacionária, fundamentalista, de matriz católica se configura como um movimento transnacional e impõe a sua agenda contra a das políticas identitárias de gênero<sup>14</sup>. O movimento

---

<sup>12</sup> JUNQUEIRA, Rogério Diniz. A invenção da ideologia de gênero: a emergência de um cenário político-discursivo e a elaboração de uma retórica reacionária antigênero. *Revista Psicologia Política*. V. 17, n. 43, p. 449-502. Set./dez. 2018.

<sup>13</sup> Idem.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 451.

antigênero criou o termo ideologia de gênero considerando-o uma ameaça moral, articulando o episcopado e setores sociais contrários ao aborto e ao casamento de pessoas LGBTI+, esses grupos se intitulam pró-vida e pró-família. De acordo com Junqueira,<sup>15</sup> a primeira vez que o termo ideologia de gênero foi empregado foi na nota da Conferência episcopal do Peru em 1998. E em 2000 o papa Bento XVI, em sua conferência sobre os votos de Natal, marca o início da ofensiva da Igreja Católica aos estudos feministas. A partir desse momento, a ofensiva toma cores de cruzada, implicando em uma mobilização política e discursiva.

Essa mobilização não contou apenas com setores conservadores e reacionários católicos, mas também com a mídia e pessoas envolvidas com a discussão acadêmica. Os movimentos antigênero empregam a estratégia do pânico moral, disseminando um discurso alarmante e elegendo inimigos que estariam atacando a família, o casamento, a inocência das crianças, a sociedade enfim<sup>16</sup>. Para Scott,<sup>17</sup> uma das estratégias discursivas dos movimentos antigênero é a negação das pesquisas e das discussões feministas, seja por meio do questionamento de seus dados sobre o aborto, seja pela idiotização das estudiosas de gênero.

Gaël Brustier<sup>18</sup> analisa o desenvolvimento do movimento antigênero na França, entre os anos de 2012 e 2013. Esse movimento reuniu milhares de pessoas nas ruas de Paris contra o casamento gay. As mobilizações começaram antes das eleições locais de 2014 e serviram para desestabilizar o governo de esquerda da França. Esses movimentos tinham como defensores intelectuais conservadores de direita. Os movimentos antigênero promovem iniciativas para “impor” sua agenda conservadora ao parlamento e

---

<sup>15</sup> Idem.

<sup>16</sup> Ibidem, p. 486.

<sup>17</sup> SCOTT, Joan. Usos e abusos do gênero. Projeto História, São Paulo, n. 45, p. 327-351, dez, 2012.

<sup>18</sup> BRUSTIER, Gaël. France. In: KOVÁTS, Eszter; POIM, Maari (coord.). Gender as symbolic glue: the position and role of conservative and far right parties in the anti-gender mobilizations in Europe. Foundation for European Progressive Studies. 2015. p. 19-39.

ao presidente, os governos se sentem acuados e atendem as pautas destes movimentos, em detrimento dos outros movimentos sociais. Segundo a autora, esses movimentos agem por meio do pânico moral, ou seja, espalham boatos sobre a ideologia de gênero, como o perigo às famílias e o estímulo à pedofilia.

A população, diante das acusações proferidas por lideranças religiosas aos estudos de gênero apavora-se com a possibilidade de seus filhos estarem vulneráveis na escola à ideologia de gênero, o que provoca a mobilização de milhares de pessoas. É clara a associação desse movimento com uma tentativa da direita em recuperar o seu poder na sociedade, inserindo outras pautas conservadoras por intermédio do pânico. Como pretensos defensores da família, os partidos de direita, mobilizam a população e conseguem avançar em sua agenda conservadora.

Somando-se a isso a atual crise econômica mundial, geradora de inúmeras insatisfações e temores por parte da população, os grupos de direita têm capitalizado estes sentimentos no sentido de reconquistar os espaços perdidos na sociedade, enquanto isso, os movimentos sociais, como os LGBTI+, ficam isolados e não conseguem efetivar as suas pautas, como a questão do casamento gay.

### ***3 Os Temas das Diversidades de Gênero e Sexualidade na BNCC***

Em várias esferas temos observado que as questões de gênero e sexualidade são temas que cada vez mais se fazem presentes no cenário das lutas democráticas no país. No campo da educação, a Escola, uma instituição democrática – é um espaço para a diálogo, socialização de experiências e produção de conhecimento entre diferentes grupos e sujeitos, que são representados nela. É, portanto uma instituição social onde se articulam as compreensões do mundo social no qual os indivíduos estão inseridos, é um lugar de processos de sociabilidades, como ressalta Seffner,

(...) a escola é em geral a primeira e bastante longa experiência de pluralismo na vida de crianças e jovens, aprendizado das regras que vigem no espaço público, pautadas pela negociação das diferenças, (...) sem recursos a exclusões<sup>19</sup>.

Assim, a escola detém a função de concretizar ações educativas que reconheçam as diversidades e os Direitos Humanos em geral, e tal responsabilidade está atrelada a adoção de políticas educacionais por parte do Estado.

Em especial, no presente item iremos abordar como as questões de gênero e sexualidade são tratados na Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Primeiramente, lançamos um breve histórico sobre a elaboração da mesma, para então adentrarmos especificamente nas reflexões propostas no documento, em especial para a área da História.

A BNCC foi homologada em 2017, sendo aprovada pelo Conselho Nacional de Educação para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental no mesmo ano e para o Ensino Médio em 2018, e desde então tem sido pano de fundo de intensos debates, num contexto mais amplo, que se relaciona aos campos de disputas de grupos conversadores, em sua grande maioria formada por grupos religiosos e estudiosos que têm se articulado em favor de algumas pautas em comum, como a agenda antigênero conforme já assinalado anteriormente.

No seu projeto inicial, a BNCC, a partir do Plano Nacional de Educação (PNE), em 2014, deve servir como um documento normativo, constituindo os objetivos de aprendizagem aos estudantes da educação básica do país, inclusive também deveria contemplar instruções concernentes aos temas Gênero e Sexualidade. No entanto, é importante salientarmos que as palavras

---

<sup>19</sup> SEFFNER, Fernando. Escola pública e função docente: pluralismo democrático, história e liberdade de ensinar. In: MACHADO, André; TOLEDO, Maria Rita. Golpes na História e na escola: O Brasil e a América Latina nos Séculos XX e XXI. São Paulo: Cortez, 2017, página 203.



Gênero e Orientação Sexual foram suprimidas do PNE, observando um claro retrocesso histórico, uma vez que em 1997, quando da elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), foi incluída a questão da orientação sexual, devendo ser trabalhada como um tema transversal, mesmo que vários estudos assinalem que tenham verificado problemas no tratamento da sexualidade a partir do aspecto biológico e o questionamento raso das questões de gênero. De acordo com Guariza, no que diz respeito aos PCN específicos de História não se encontra uma referência clara nos temas e conteúdos sobre as temáticas de gênero, apenas quando aborda os eixos transversais, o documento aponta para a viabilidade da análise histórica articular discussões sobre gênero<sup>20</sup>.

Consta como objetivo primordial da BNCC: “(...) ser a balizadora da qualidade da educação no País por meio do estabelecimento de um patamar de aprendizagem e desenvolvimento a que todos os alunos têm direito”<sup>21</sup>. O documento da BNCC é estruturado em: a) textos introdutórios - geral, por etapa e por áreas, dentre as quais Linguagens, Ciências da Natureza, Matemática, Ensino Religioso e as Ciências Humanas; b) competências gerais que os alunos devem desenvolver ao longo de todas as etapas da Educação Básica; c) competências específicas de cada área do conhecimento e dos componentes curriculares e d) direitos de Aprendizagem ou habilidades relativas a diversos objetos de conhecimento (conteúdos, conceitos e processos) que os alunos devem desenvolver em cada etapa da Educação Básica — da Educação Infantil ao Ensino Médio. As competências são delimitadas como:

---

<sup>20</sup> GUARIZA, N. M. As relações de gênero e o ensino de história: a análise dos PCN e das DCE. In: GERMINARI, G. D.; GILLES, A. M. (Org.). Ensino de história e debates contemporâneos. Guarapuava: Unicentro, 2017. p. 181-196.

<sup>21</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. Base nacional comum curricular. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/a-base>. Acesso em 22 de setembro de 2020.

(...) a mobilização de conhecimentos (conceitos e procedimentos), habilidades (práticas, cognitivas e socioemocionais), atitudes e valores para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho<sup>22</sup>.

O componente curricular História na BNCC, ensino fundamental – anos finais, integra a área das Ciências Humanas, sendo que existe um quadro de competências específicas para a referida área. Durante o seu processo de elaboração houve grandes disputas teóricas e políticas entre a equipe, o próprio Ministério da Educação (MEC) e ainda de grupos externos, em torno da seleção de temas que deveriam congregiar o documento. Além dessas querelas inerentes à construção de um Currículo, ocorreu o Golpe Parlamentar que depôs da Presidenta eleita Dilma Rousseff, em 2016, que acarretou a troca da gestão do MEC, por consequência modificando a equipe que elaborava a BNCC, causando vários embates em torno do componente curricular História.

A versão final do documento foi aprovada pelo Conselho Nacional da Educação e reconhecido pelo MEC em 20 de dezembro de 2017 para o Ensino Fundamental, em meio a diversos protestos de entidades como, a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED). Inclusive no próprio site da ANPED<sup>23</sup> é possível consultar as diversas manifestações sobre o percurso de elaboração da BNCC, bem como o debate de diversos itens em relação aos seus conteúdos. A BNCC destaca que um dos objetivos do componente curricular História é:

(...) estimular a autonomia de pensamento e a capacidade de reconhecer que os indivíduos agem de acordo com a época e o lugar nos quais vivem, de forma a preservar ou transformar seus hábitos e condutas. *A percepção de que existe uma grande diversidade de sujeitos e histórias*

---

<sup>22</sup> Ibidem, p. 10

<sup>23</sup> Disponível em: <https://anped.org.br/content/anped-e-bncc-luta-resistencia-e-negacao>. Acesso: 17/09/2020.

estimula o pensamento crítico, a autonomia e a formação para a cidadania<sup>24</sup>. (grifo nosso).

Vamos refletir sobre parte do objetivo do componente acima citado e grifado, “*A percepção de que existe uma grande diversidade de sujeitos e histórias*”, ao longo do conjunto de conteúdos e procedimentos prescritos no documento, estabelecendo relações com o tema central do presente estudo. Na parte introdutória, o documento destaca que o docente deve ponderar as experiências dos estudantes, a partir de seu cotidiano e o próprio contexto escolar, assim “(...) espera-se que os alunos construam as próprias interpretações, de forma fundamentada e rigorosa”<sup>25</sup>.

A BNCC inclui os temas sobre a diversidade étnico-cultural na educação, mas ainda é importante aprofundar as discussões em torno das construções de identidade e diferença, pois “(...) os conteúdos propostos nas unidades temáticas e a forma em que são organizadas no documento não rompem com a perspectiva eurocêntrica que distorce, quando não bloqueia, a percepção de nossa experiência histórico-social (...)”<sup>26</sup>. Observa-se, ainda, a ausência da discussão do tema das diversidades de uma forma mais ampla, que possa estimular o debate, também das diversidades de gênero, que constitui uma demanda importante para a escola democrática e por sua vez para a formação cidadã e plural dos estudantes.

Em se tratando das sete competências específicas para a área de História no Ensino Fundamental, também não é empreendida alguma referência sobre o caráter amplo do termo diversidade, desta forma a categoria gênero não é citada.

---

<sup>24</sup> Ibidem, p. 400.

<sup>25</sup> Ibidem, p. 401.

<sup>26</sup> FRANCO, Aléxia Pádua, SILVA JUNIOR, GUIMARÃES, Selva. Saberes históricos prescritos na BNCC para o ensino fundamental: tensões e concessões. Ensino Em Re – Vista, Uberlândia, MG | v.25 | n. Especial | p. 1016-1035, 2018.

Verificamos que tanto na descrição dos processos de ensino e aprendizagem da História no Ensino Fundamental – Anos Finais e nas temáticas enunciadas na BNCC, do 6º ao 9º ano, igualmente, não existe referência direta a termos que contribuam com o debate e que se relacionam com a categoria Gênero.

Já nas unidades temáticas, nos objetos de conhecimentos e nas habilidades a serem desenvolvidas para cada ano do Ensino Fundamental Anos Finais (6º ao 9º ano), observamos que no 6º ano, a palavra mulher surge em apenas um objeto de conhecimento, “O papel da mulher na Grécia e em Roma, e no período medieval”, assim nas habilidades figura como, “Descrever e analisar os diferentes papéis sociais das mulheres no mundo antigo e nas sociedades medievais”.<sup>27</sup> No 7º ano e 8º ano o tema não é citado, portanto invisibilizado. No nono ano em um objeto de conhecimento é tem-se o tema, “Anarquismo e protagonismo feminino”, e, ainda nas habilidades, consta:

(...) Discutir e analisar as causas da violência contra populações marginalizadas (negros, indígenas, mulheres, homossexuais, camponeses, pobres etc.) com vistas à tomada de consciência e à construção de uma cultura de paz, empatia e respeito às pessoas<sup>28</sup>

Portanto, nota-se claramente no documento analisado que há uma supressão do tema das diversidades de Gênero e Sexualidade, limitando o debate na formação do estudante no país. Quais são as ressignificações possíveis no contexto escolar? O currículo norteador da educação básica restringe a prática da democracia, no tema das diversidades.

Sabemos que os temas relativos a gênero e à diversidade sexual são parcos na documentação curricular e na produção didática de História, mesmo antes dos movimentos antigênero, a inserção ainda que tímida dessas temáticas se deveu em grande

---

<sup>27</sup> Ibidem, p.420-421.

<sup>28</sup> Ibidem, p. 431.

medida à pressão dos movimentos feministas e LGBTI+ e das estudiosas de gênero.

Isso não quer dizer que a escola não promova a prática do diálogo, do reconhecimento das diferenças, mas a falta de uma política educacional que integre elementos de discussão em torno da temática, não desconsiderando tentativas pontuais, que confirme e ateste sua importância, reforça sua invisibilização, que por sua vez torna robusto o mosaico de preconceitos no Brasil, avigorando as ações de discriminação e produção de estereótipos, além de restringir a formação do estudante enquanto sujeito e cidadão na educação básica.

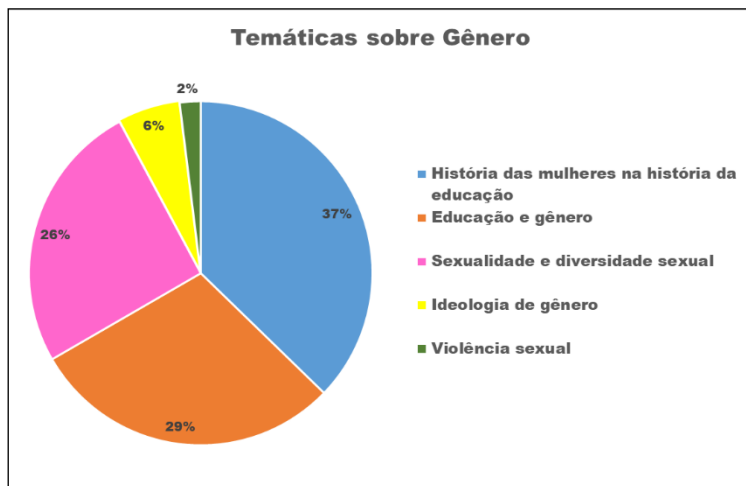
#### ***4 Revistas acadêmicas de Educação e os temas da História das mulheres, gênero e diversidade sexual***

Após levantamento dos artigos que tratavam de assuntos em torno de gênero, diversidade sexual e história das mulheres nas revistas da área de Educação das Instituições de Ensino Superior (IES) do estado do Paraná, encontramos cinquenta e um artigos. Algumas IES não possuem revistas com periodicidade constante e outras não tinham edições dentro do nosso recorte temporal.

Os cinquenta e um artigos resolvemos dividir em temas e subtemas para melhor analisá-los. Podemos agrupar os artigos nos seguintes temas: História das Mulheres na educação (com dezenove artigos), Educação e gênero (com quinze artigos), Sexualidade e diversidade sexual (com treze artigos), Ideologia de gênero (com três artigos) e Violência sexual (com um artigo). A composição da amostragem ficou em termos de porcentagem como exposto no gráfico a seguir<sup>29</sup>:

---

<sup>29</sup> Gráfico elaborado a partir do levantamento realizado nas revistas acadêmicas.



No tópico *História das Mulheres na Educação* agrupamos, os artigos a partir dos subtemas a seguir: Mulheres e a história da formação de professores, Trajetórias de mulheres na História da Educação e Educação feminina e História da Educação. Dentre os trabalhos que ponderam sobre a participação das mulheres na formação de professores, trazemos o artigo: *As relações entre o feminino e o magistério no Brasil*, de Vera Luísa de Sousa, na revista *Olhar de Professor (UEPG)*, publicado no ano de 2017. Os outros trabalhos que integram o presente subtema trazem discussões sobre o papel da mulher na formação de professores.

No subtema que aborda Biografias de Mulheres na História da Educação, citamos o artigo *Maria Neli Sobreira: história e memória da educação em Juazeiro do Norte*, das autoras, Lia Machado Fiuza Fialho e Zuleide Fernandes de Queiroz, publicado na revista *Educar em Revista (UFPR)* em 2018. Neste tipo de artigo é ressaltado o papel de mulheres como protagonistas na área educacional.

Articulados ao subtema Educação feminina e História da Educação, encontramos artigos que versaram sobre a educação da mulher em contextos históricos diversos, destacamos o artigo *Ritos, rituais e rotina: educação feminina nos colégios confessionais católicos no século XX*, da autora Samara Mendes Araújo Silva,

publicado na Educar em Revista (UFPR), no ano de 2018. Na referida revista é importante destacar que é apresentado um Dossiê temático intitulado *Educação e memórias femininas: interfaces e conexões em contextos históricos ocidentais*, da revista Educar em Revista (UFPR), volume 34, julho/agosto, em 2018. Dessa forma, encontramos um número expressivo de artigos sobre a temática da mulher e a história da educação.

No tema *Educação e gênero* dividimos os artigos nos seguintes subtemas: Experiências de docência a partir do recorte de gênero, Ambiente escolar a partir da perspectiva de gênero e Educação fora do espaço escolar a partir da ótica de gênero. Entre os artigos que desenvolvem sua análise sobre a formação docente e/ou a atuação profissional a partir da problematização de gênero, podemos citar como exemplo o artigo *Professores homens e desenvolvimento da carreira docente em profissão vista socialmente como feminina* de Josiane Peres Gonçalves e Viviane de Souza Correia de Carvalho na revista Olhar de Professor (UEPG), publicado em 2017. Assim como este artigo, os demais artigos desse subtema comunicam resultados de pesquisa nas universidades e nas escolas sobre o tornar-se professora e professor.

No subtema Ambiente escolar a partir da perspectiva de gênero, agrupamos artigos que tratavam de pesquisas sobre temas da educação dentro da escola considerando os papéis de gênero. Entre os artigos reunidos nesse subtema citamos o *Casamentos prematuros em Moçambique: causas e consequências de abandono escolar e meninas com futuros destruídos* de Victor Bassiano e Cláudia Araújo de Lima da revista Imagens da Educação (UEM), publicado 2018, que analisa a evasão escolar das meninas em Moçambique por causa do casamento precoce. Nesse subtema há artigos que tratam questões de gênero na educação no espaço escolar, como a sociabilidade de meninas neste espaço.

O subtema Educação fora do espaço escolar a partir da ótica de gênero abriga artigos que abordam educação na prisão e na

internet, ou seja, discussões sobre educação para além da escola. Se enquadra nesse subtema o artigo *O direito à leitura na prisão: uma experiência não escolar em presídio feminino no Brasil* de Ana Claudia Ferreira Godinho e Elionaldo Fernandes Julião na revista *Imagens da Educação (UEM)*, publicado em 2019, em que os autores relatam um projeto que tem por finalidade estimular a leitura no espaço prisional feminino.

No tema Sexualidade e Diversidade Sexual, foram reunidos artigos que abordam as discussões sobre educação sexual, diversidade sexual e espaço escolar. Sendo assim dividimos nos seguintes subtemas: Formação docente para trabalhar com sexualidade na escola, Diversidade sexual no ambiente escolar e Políticas educacionais e diversidade sexual. No subtema Formação docente para trabalhar com sexualidade na escola, encontramos uma razoável quantidade de artigos discutindo a formação docente para tratar sexualidade na sala de aula, entre eles podemos citar *Formação de professores/as em gênero e sexualidade: possibilidades e desafios* de Zilene Pereira Soares e Simone Souza Monteiro na *Educar* em revista publicado em 2019.

O subtema Diversidade sexual no ambiente escolar comunica pesquisas realizadas na escola para investigar como o tema sexualidade é compreendido nesse espaço, um exemplo disso é o artigo *O que os professores e alunos perguntam sobre sexualidade?* de Lilian Aparecida Teixeira, Marinez Meneghello Passos, Denis Augusto Frigo, Virgínia Iara de Andrade Maistro e Sergio de Melo Arruda na revista *REPPE (Revista de Produtos Educacionais e Pesquisa em Ensino-UENP)*, publicado em 2019.

O subtema Políticas educacionais e diversidade sexual agrupa artigos que abordam a questão da educação e diversidade sexual na dimensão macro das políticas públicas. É o caso do artigo *A relação do movimento LGBTI com o estado: apontamentos acerca das contradições que possibilitaram a criação e a implementação da política de combate a homofobia* de Alexandre José Rossi e Jaqueline Marcela Villafuerte Bittencourt na revista *Teoria e prática da educação (UEM)*, publicado no ano de 2020.



Já no tema Ideologia de Gênero foram elencados três artigos, os mesmos integram um subtema, qual seja, Política, Políticas educacionais e Gênero, discutindo o cenário da política conversadora e autoritária no país e sua articulação com a religião, que desemboca nos embates em torno da “ideologia de gênero” e seus impasses nas abordagens de gênero e sexualidade na educação. Destacamos o trabalho *Ideologia de gênero e a retórica conservadora na educação brasileira* de Amanda André de Mendonça na revista *Educere et educare* (Unioeste), divulgado no ano de 2019.

Por fim, no tema Violência Sexual apontamos o único artigo selecionado, intitulado *Violência sexual contra crianças e adolescentes: o silenciamento enquanto marcador do aumento dos casos*, elaborado por Eliane Rose Maio e Márcio de Oliveira na revista *Educação em Análise* (UEL), publicado no ano de 2017. O referido artigo tem como objetivo discutir a omissão em relação aos casos de violência sexual contra crianças e adolescentes e debater ações na qual a escola, através de práticas educacionais, possa contribuir para o combate dessas agressões.

Por meio do levantamento empreendido e da análise dos artigos acadêmicos verificamos que temos ainda uma maior incidência de pesquisas acerca da história das mulheres, mas ao mesmo tempo observamos um significativo movimento de crescimento das pesquisas que versam sobre a temática de Gênero e Sexualidade.

### ***Considerações Finais***

O levantamento realizado nas revistas de educação das IES do estado do Paraná revelou que, no espaço temporal 2017 a 2020, há uma predominância de artigos com a temática da História das Mulheres na educação e poucos na perspectiva de gênero. Tal predominância está em consonância com a produção acadêmica e didática, não obstante termos produções com a perspectiva de

gênero, as pesquisas sobre o enfoque da História das Mulheres continuam e são importantes para dar visibilidade as mulheres na história da educação.

Na produção didática também há um maior número de inserções de discussões e de conteúdos na perspectiva da História das Mulheres do que de gênero. Isso se reflete nos documentos normativos que, como mencionamos, foram influenciados pelos movimentos antigênero. A BNCC, que se apresenta como uma delimitadora da qualidade da educação do país, no componente curricular História – Ensino Fundamental, invisibiliza a temática de gênero. Essa lacuna acarreta implicações na educação básica, nas práticas escolares e na formação dos estudantes.

De qualquer forma, encontramos artigos que tratam da sexualidade, da diversidade sexual e dos ataques antigênero que o campo dos estudos feministas tem enfrentado. Mesmo assim, o pequeno número indica que há ainda um caminho árduo a ser trilhado pelas pesquisadoras e pelos pesquisadores da área.

### ***Referências***

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. Parâmetros curriculares nacionais. Brasília, DF, 1997. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/introducao.pdf>. Acesso em: 22 de setembro de 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Lei 13.005 de 25 de junho de 2014 (PNE). Diário Oficial da União - Seção 1 – Brasília, DF, Edição Extra, 2014.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Projeto de Lei nº 193 de 2016. Inclui entre as diretrizes e bases da educação nacional o “Programa Escola sem Partido”. Brasília (DF): 2015. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/125666>. Acesso em 22 de setembro de 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. Base nacional comum curricular. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/a-base>. Acesso em 22 de setembro de 2020.

BRUSTIER, Gaël. France. In: KOVÁTS, Eszter; POIM, Maari (coord.). Gender as symbolic glue: the position and role of conservative and far right parties in the anti-gender mobilizations in Europe. Foundation for European Progressive Studies. 2015. p. 19-39.

BUTLER, J.. Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

FRANCO, Aléxia Pádua, SILVA JUNIOR, GUIMARÃES, Selva. Saberes históricos prescritos na BNCC para o ensino fundamental: tensões e concessões. Ensino Em Re –Vista, Uberlândia, MG | v.25 | n. Especial | p. 1016-1035, 2018.

GUARIZA, Nadia Maria. As relações de gênero e o ensino de História. In: Geysso Germinari e Ana Maria R. Gillies. (Org.). Ensino de História e desafios contemporâneos. 1ed.Guarapuava: Editora Unicentro, 2017, v. 1, p. 181-196.

JUNQUEIRA, Rogério Diniz. A invenção da ideologia de gênero: a emergência de um cenário político-discursivo e a elaboração de uma retórica reacionária antigênero. Revista Psicologia Política. V. 17, n. 43, p. 449-502. Set/dez, 18.

PARANÁ. Sexualidade. Secretaria de Estado da Educação. Superintendência de Educação. Departamento da Diversidade. Núcleo de Gênero e Diversidade Sexual. Curitiba: SEED, 2009. 216 p.

RAGO, Margareth. As mulheres na historiografia brasileira. In: SILVA, Zélia Lopes (Org.). Cultura histórica em debate. São Paulo: UNESP, 1995. p. 81-91.

RODRIGUES, C. R. .; GUARIZA , N. M. . Gênero e Educação: uma investigação sobre a publicações em periódicos científicos paranaenses (2017-2020): Gender and Education: an investigation into publications in scientific journals from Paraná (2017-2020). *Revista Brasileira de Pesquisas Jurídicas (Brazilian Journal of Law Research)*, Avaré: Eduvale, v. 1, n. 2, p. 7-24, 2020. DOI: 10.51284/rbj.01.crr. Disponível em: <https://ojs.eduvaleavare.com.br/index.php/rbj/article/view/7>. Acesso em: 8 dez. 2021

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. Educação e Realidade, Porto Alegre, n. 16, p. 5-22, jul./dez. 1990.

SCOTT, Joan. História das mulheres. In: BURKE, Peter (org.). A escrita da história: novas perspectivas. São Paulo: editora da Universidade Estadual paulista, 1992.

SCOTT, Joan. Usos e abusos do gênero. Projeto História, São Paulo, n. 45, p. 327-351, dez, 2012.

SEED. Dia a dia educação. Disponível em: <https://anped.org.br/content/anped-e-bncc-luta-resistencia-e-negacao>. Acesso: 17 de set. de 2020.

SEED. Dia a dia educação. Disponível em: <http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1480>. Acesso em: 25 de set. de 2020.

SEFFNER, Fernando. Escola pública e função docente: pluralismo democrático, história e liberdade de ensinar. In: MACHADO, André; TOLEDO, Maria Rita. Golpes na História e na escola: O Brasil e a América Latina nos Séculos XX e XXI. São Paulo: Cortez, 2017.

SEFFNER, F., BORRILLO, D., & RIBEIRO, F. B. (2018). Gênero e sexualidade: entre a explosão do pluralismo e os embates da normalização. *Civitas - Revista De Ciências Sociais*, 18(1), 5-9.

### **Sobre as autoras:**

*Cíntia Régia Rodrigues* – Doutora em História pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), professora do quadro permanente no Departamento de História e Geografia e professora colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Regional de Blumenau (FURB). Coordenadora do LADIH – Laboratório de didática da História/FURB.

*Nádia Maria Guariza* – Doutora em História pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), professora adjunta do Departamento de História da Universidade Estadual do Centro Oeste (UNICENTRO), campus Irati e professora do Programa de Pós-Graduação em História da UNICENTRO e pesquisadora do Núcleo de Estudos de Gênero da UFPR.

### **Para citar a referência:**

RODRIGUES, Cíntia Régia; GUARIZA, Nádia Maria. História das Mulheres, gênero e diversidade sexual na educação: análise das revistas acadêmicas do estado do Paraná (2017-2020). In: DOTTA, Alexandre Godoy. (Org.). *Direito, educação e democracia*. Curitiba: GRD Editora, 2021. p. 75-98. ISBN 978-65-992732-8-5 doi: 10.6084/m9.figshare.13833605

RESPEITO: UMA COMPETÊNCIA  
CULTURAL PARA CONVIVER  
COM AS DIFERENÇAS NA  
ESCOLA

*Toni Reis  
Araci Asinelli-Luz  
Edla Eggert*



## ***Introdução***

Esse artigo introduz uma análise do conceito de competência cultural que, embora pouco divulgado na educação brasileira escolar, está presente em outras áreas como a saúde, e nos parece provocador no atual momento da conjuntura nacional, apresentá-lo à área da Educação. Por meio de uma pesquisa bibliográfica sobre o conceito de competência cultural, buscaremos analisar como ele poderia ser incorporado na educação brasileira escolar para promover o respeito e a capacidade de conviver em harmonia com as diferenças, tanto na sala de aula como na sociedade em geral.

A sociedade brasileira e, como consequência, a Educação do país, passa por um momento caracterizado por intolerância por parte de determinados setores, sobretudo no que diz respeito à promoção da equidade de gênero e do respeito à diversidade sexual, especialmente no ambiente escolar. Os acalorados debates acerca destes temas durante a elaboração e aprovação dos Planos de Educação para o período 2014/2015 a 2024 e a exclusão destes assuntos dos mesmos (BRASIL, 2014a) são manifestações que exemplificam nossa afirmação, assim como a proibição de abordá-los na sala de aula, em alguns Planos de Educação (PARANAGUÁ, 2015). Outra área definida como prioridade pelo projeto de lei original do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2012a), mas também excluída da versão final do mesmo (BRASIL, 2014a), foi a promoção da igualdade racial.

Pode-se dizer que a tentativa de eliminar estes assuntos da sala de aula representa uma forma de silenciamento, de negação e de comodismo que prefere não reconhecer e enfrentar os problemas individuais e sociais inegavelmente associados a tais temas controversos. Estas e outras áreas foram priorizadas pelas Conferências Nacionais de Educação (BRASIL, 2010a; BRASIL, 2014b) – cujas deliberações tinham como objetivo basear as políticas públicas de educação a partir de um processo democrático que contou com a participação de todos os setores envolvidos na



educação do país – em vista da forte presença na sociedade brasileira do machismo, da homofobia, do racismo e do capacitismo, entre outros fenômenos desta natureza que se caracterizam pelo estigma, preconceito, discriminação, *bullying* e violência (WAISELFISZ, 2012; WAISELFISZ, 2015, BRASIL, 2016, GUMIERI, 2016).

Na sequência do artigo apresentaremos o entendimento do conceito de competência cultural, para então analisarmos com base nas experiências das violências vividas como podemos estabelecer o conceito como motivador nos espaços educacionais.

### ***Entendendo o conceito de competência cultural***

Na literatura internacional, o conceito de competência cultural começa a surgir sobretudo a partir dos anos 1980 e 1990, com ênfase em enfermagem e atenção médica em contextos de múltiplas culturas. Neste caso, cultura tem sua compreensão mais voltada para a identidade étnico-racial e de linguagem, como, por exemplo, pessoas de comunidades negras, latinas, orientais, convivendo em um mesmo local e compartilhando os mesmos serviços. (ANDREWS; BOYLE, 1995). Ainda no contexto da saúde, podem ser encontradas várias definições do que seria competência cultural, entre as quais é pertinente esta da Associação Nacional de Técnicos Esportivos dos Estados Unidos, quando afirma que se espera que esses profissionais sejam capazes de

(...) entender as diferenças culturais das atitudes e dos comportamentos dos pacientes em relação aos cuidados em saúde [;] (...) [d]emonstrar conhecimentos, atitudes, comportamentos e habilidades necessários para obter os melhores desfechos em saúde para populações diversas de pacientes [;e] (...) [d]emonstrar conhecimentos, atitudes, comportamentos e habilidades necessários para atuar com respeito e eficácia junto a populações diversas e em um ambiente de trabalho diversificado (NATA, 2006, p. 6, tradução nossa).

Para Spector, uma abordagem culturalmente competente por parte do/da profissional de saúde é aquela que seja “(...) culturalmente

sensível e apropriada, que venha ao encontro das complexas necessidades de atenção à saúde no contexto cultural de uma determinada pessoa, família e comunidade.” (SPECTOR, 2009, p. 8, tradução nossa).

O interesse na competência cultural se deu em função de sua contribuição para a melhoria da qualidade da atenção à saúde, dos desfechos em saúde e a diminuição das disparidades existentes nas sociedades multiculturais. (LOPES *et al.*, 2009, *apud*. RODRIGUES *et al.*, 2013). Ter competência em termos culturais implica ter a capacidade de funcionar com eficácia como indivíduo e como organização dentro do contexto das crenças, dos comportamentos e das necessidades culturais apresentados por pessoas, famílias e comunidades. (CROSS *et al.*, 1989). A partir dessas definições, pode-se começar a perceber a relevância da competência cultural para o contexto da educação escolar, inclusive tendo em vista as diretrizes do Plano Nacional de Educação, em especial as seguintes:

III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; IV - melhoria da qualidade da educação; (...) promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País; (...) X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade... (BRASIL, 2014a).

Ainda, segundo a UNESCO:

As políticas educacionais têm uma repercussão decisiva no florescimento ou no declínio da diversidade cultural e devem promover a educação *pela e para* a diversidade. Assim se garante o direito à educação, ao mesmo tempo em que se reconhece a diversidade das necessidades dos educandos (especialmente daqueles que pertencem a grupos minoritários...) e a variedade dos métodos e conteúdos conexos. Em sociedades multiculturais cada vez mais complexas, a educação deve auxiliar-nos a adquirir as competências interculturais que nos permitam conviver *com* as nossas diferenças culturais e não *apesar* delas. (UNESCO, 2009, p. 15).

Em outros países, como os Estados Unidos, a adoção do preparo para a competência cultural na formação dos/das profissionais de educação vêm sendo incentivada. A Associação Nacional de Educação daquele país congrega em torno de três milhões de profissionais do país todo, com atuação desde a pré-escola até a universidade, e divulga o tema como uma estratégia educacional, além de oferecer materiais de apoio para os/as profissionais de educação nesta área (NEA, 2016).

Para essa Associação, competência cultural na educação é o segredo para o sucesso em salas de aula culturalmente diversas. É a capacidade de ensinar com sucesso estudantes cujas culturas são diferentes do/da profissional de educação. Envolve o desenvolvimento de consciência e sensibilidades interpessoais, bem como o entendimento dos conhecimentos de outras culturas, para poder ensinar com habilidade e respeitar o conjunto de culturas presentes nas instituições educacionais (NEA, 2016).

Relevante enfatizar que a forma de competência cultural a que se refere aqui não tem por objetivo apenas aumentar o conhecimento sobre outras culturas, e sim incentivar a reflexão crítica, explorar novas ideias e mudar o etnocentrismo pessoal e profissional. (O' SHAUGHNESSY; TILKI, 2007, *apud.* ROSA, 2011). A estas considerações, a UNESCO acrescenta: “(...) ao não ser atribuída consideração suficiente a formas de educação não predominantes, corre-se o risco de aprofundar a marginalização das populações a que a educação deveria dar mais autonomia” (UNESCO, 2009, p. 16).

No início dessa discussão, quando se tratava de habilidades na atenção à saúde, o termo cultura tinha uma conotação mais voltada para as peculiaridades de diferentes grupos étnico-raciais, conforme foi visto acima. E quando se analisa esse conceito no contexto das instituições educacionais, a definição do termo cultura se amplia e se aprofunda:

Cultura é o somatório das experiências, dos conhecimentos, das habilidades, das crenças, dos valores e interesses

representados pela diversidade dos estudantes e adultos nas nossas escolas. Embora muitas vezes cultura seja definida e percebida pelas escolas como a celebração de pessoas importantes, religiões, tradições e datas comemorativas, bem como a valorização dos costumes de diferentes grupos, também é mais do que isso. Cultura também são as experiências cotidianas, as pessoas, os eventos, os cheiros, os sons e os hábitos comportamentais que caracterizam as vidas dos estudantes e dos educadores. Cultura molda o sentimento que a pessoa tem de quem ela é e de que forma ela pertence à família, à comunidade e à sociedade (NEA, 2016, s/p, tradução nossa).

Esta visão mais ampla do significado de cultura é compartilhada por Santinho, que a considera um “processo mutável, inseparável dos aspectos econômicos, políticos, religiosos e mesmo psicológicos ou biológicos, ou até de gênero, idade ou classe social” (SANTINHO, 2012, p. 6).

Reconhecer essas formas mais pormenorizadas de cultura é um passo rumo à competência cultural, da mesma forma que a pessoa culturalmente competente precisa desenvolver a capacidade de observar criticamente a sua própria cultura e como a mesma influencia a maneira como se relaciona com os outros:

Entender nossa própria cultura é importante para entendermos como interagimos com indivíduos de culturas que são diferentes da nossa. Tal entendimento nos ajuda a perceber nossos estudantes e as famílias deles com mais clareza, e também a moldar políticas e práticas para que ajudem nossos estudantes a vencerem (NEA, 2016, s/p, tradução nossa).

Rodrigues *et al.* corroboram esta afirmação, apresentando a característica que denominam “consciência cultural”, ou seja, a autoconsciência da própria identidade cultural e a disponibilidade para entender outras culturas. Para os autores, essa característica contribui para “diminuir as dissonâncias culturais e a imposição de uma cultura, pois reconhece os preconceitos, os estereótipos e as suposições sobre indivíduos diferentes, numa atitude respeitosa para com pontos de vista diversos” (RODRIGUES *et al.*, 2013, p. 5). A atitude respeitosa referida aqui pode ser definida como o

“reconhecimento da dignidade própria ou alheia e comportamento inspirado nesse reconhecimento” (ABBAGNANO, 2003, p. 845).

A competência cultural na educação não é só individual, ou seja, não é só de quem é profissional de educação, ela também precisa ser da própria escola em que essas pessoas atuam. Isto quer dizer que os conhecimentos culturais precisam ser institucionalizados na escola para que tanto os/as profissionais, quanto a instituição, possam estar preparados para respeitar a diversidade e atender mais adequadamente as diversas populações, respeitando diferenças, costumes, formas de comunicação, tradições e valores (NEA, 2016).

Um tema estreitamente ligado à questão da competência cultural é a alteridade. Aqui não se pretende embarcar num aprofundamento das diversas conceituações do que seria alteridade, mas sim partir de uma definição dada pela filosofia, a de “ser outro, colocar-se ou constituir-se como outro” (ABBAGNANO, 2003, p. 34), ou o “processo de interação e socialização humana no convívio entre o ‘eu’ e o ‘outro’” (RODRIGUES, 2016, s/p), para refletir sobre a relação entre educação e alteridade.

Neste sentido, entendemos que o conceito de competência cultural, se aproxima do que estudiosas da temática dos estudos étnico-raciais, como Nilma Lino Gomes debatem e acentuam. A autora afirma que “é preciso que as diferenças sejam reconhecidas e respeitadas dentro da instituição escolar. O reconhecimento da diferença é a consciência da alteridade” (GOMES, 1996, p. 78). Ao discutir neste ambiente sobre temas como relações raciais e de gênero na vida de professores/as e estudantes negros/as e brancos/as no mesmo espaço, por exemplo, “estamos rompendo com o discurso homogeneizante que paira sobre a escola e reconhecendo o outro na sua diferença.” (*op. cit.*, p. 78). Jacques Delors (1996), complementa esta visão de uma educação pautada na compreensão e no respeito às diferenças numa argumentação do sentido de responsabilidade e solidariedade. E que o acesso ao conhecimento por meio da educação, possibilitará a realização da ação por compreender o mundo e o outro na direção de compreender-se a si mesmo.

Wanderleia Dalla Costa e Carmen Lucia Fornari Diez (2012), com base em Levinas (1980), destacam que existem dois aspectos da alteridade necessários para que o processo de ensino e aprendizagem ocorra de forma culturalmente competente: a responsabilidade para com o outro e o desejo sem satisfação. Em relação ao primeiro aspecto, elas explicam que o que importa para Levinas “(...) é a constituição da subjetividade no encontro com o outro, na abertura e desprendimento de si.” No percurso é que, segundo Levinas vamos moldar a responsabilidade para com o outro “sem máscaras, sem a negação do outro como Outro, como abertura ética e como respeito à sua dignidade” (DALLA COSTA; DIEZ, 2012, p. 4).

Além da abertura ética e respeitosa para com o outro, também é necessária a presença de um “desejo sem satisfação que, precisamente, *entende* o afastamento, a alteridade e a exterioridade do Outro” (LEVINAS, 1980, *apud*. DALLA COSTA; DIEZ, 2012, p. 5). As autoras elucidam que uma outra categoria de Levinas é o desejo, mas não o desejo de possuir, e sim num conceito metafísico, na compreensão consciente de que nunca poderemos nos satisfazer.

O desejo não visando a satisfação é um desejo sem fim, que vai além do ser e que não fica na esfera da posse. Assim para acolher o outro em sua radical alteridade não será possível defini-lo, pois isso excluiria a possibilidade de reconhecê-lo em sua diferença. É preciso a acolhida do outro que possibilita a abertura para alteridade. A subjetividade levinasiana se constitui como ética a partir do momento em que potencializa um respeitoso acolhimento da diversidade do outro e este provoca a responsabilidade reconhecendo um desejo. (*op.cit.*, p. 5).

Para que o encontro com o outro possa ser mutuamente bem sucedido, a abertura e o desejo têm que ser recíprocas (*op. cit.*). Portanto a competência cultural implica na consciência do encontro com o outro na sua dignidade. E como se definiria “diversidade” dentro da discussão sobre competência cultural? Segundo a Declaração da Cidade do México sobre Políticas Culturais da UNESCO, aprovada em 1982, diversidade cultural seria

o conjunto dos traços distintivos, espirituais e materiais, intelectuais e afetivos que caracterizam uma sociedade ou um grupo social e que abarca, para além das artes e das letras, os modos de vida, os direitos fundamentais do ser humano, os sistemas de valores, as tradições e as crenças (UNESCO, 2009, p.4).

Em sua revisão da literatura, Mary Rangel aponta vários “temas da diversidade”, que se resumem em “diversidade socioeconômica, do multiculturalismo em seus vários elementos, como os de natureza sociocultural e étnico-cultural, assim como os temas da diversidade de características físicas, mentais e de gênero, os temas da biodiversidade” (RANGEL, 2009, p. 188). Vários dos aspectos da diversidade trazidos pela autora e relacionados ao *multiculturalismo* foram vistos na apresentação acima sobre o surgimento do conceito da competência cultural no campo da saúde. Já a diversidade *socioeconômica*, na síntese de exemplificações apresentadas pela autora, inclui “diferenças de acesso aos bens sociais, tecnológicas, científicas, culturais, e em condições de qualidade de vida [...] (e) desigualdades que geram conflitos e contradições, desafiando as políticas e os direitos de cidadania.”

A diversidade *sociocultural* “inclui elementos de hábitos, linguagem, condutas, valores [...] enfim, as identidades culturais e suas manifestações”. A diversidade das *características físicas e mentais* se refere a “formas individuais e singulares de estar, agir relacionar-se, inserir-se no meio social” inclusive as deficiências, entre outras características. A *diversidade de gênero* inclui as “‘demarcações’ de feminino e masculino, assim como a discussão das identidades homossexuais, que superam, rompem ou transgridem essas demarcações.” Por último, a *biodiversidade* envolve a discussão do “ecodesenvolvimento, o desenvolvimento sustentável e os fatores que ameaçam a vida e a sobrevivência” (*id. ibid.*, p. 189-190).

É pertinente tratar da diversidade e da competência cultural na educação porque as instituições educacionais reproduzem valores presentes na cultura, inclusive valores negativos de dominação e violência, continuando também a “transmitir os

pressupostos da representação patriarcal” (BOURDIEU, 2009, p. 52). Por outro lado, essas instituições também têm o potencial de contribuir para a emancipação através de uma abordagem que incentiva uma visão mais crítica dos valores predominantes e a possibilidade da transformação rumo a uma sociedade mais equitativa (MENEZES; SANTIAGO, 2014; FREIRE, 2008), o que incluiria o respeito à diversidade.

É na reprodução dos valores de dominação e violência que ocorrem processos de exclusão de pessoas que por algum motivo não se enquadram, ou parecem não se enquadrar, no padrão dos valores predominantes. Aqui a violência assume diversas formas, desde física até psicológica ou “simbólica”, sendo esta última definida por Bourdieu da seguinte maneira:

A violência simbólica se institui por intermédio da adesão que o dominado não pode deixar de conceder ao dominante (e, portanto, à dominação) quando ele não dispõe, para pensá-la e para se pensar, ou melhor, para pensar sua relação com ele, mais que de instrumentos de conhecimento que ambos têm em comum e que, não sendo mais que a forma incorporada da relação de dominação, fazem esta relação ser vista como natural; ou, em outros termos, quando os esquemas que ele põe em ação para se ver e se avaliar, ou para ver e avaliar os dominantes (elevado/baixo, masculino/feminino, branco/negro etc.), resultam da incorporação de classificações, assim naturalizadas, de que seu ser social é produto (BOURDIEU, 2009, p. 47).

Mary Rangel, tomando como referência Serge Moscovici, (1978), aponta que esta naturalização ocorre por meio de “mecanismos de objetivação e ancoragem” de conceitos e imagens que permeiam as representações sociais, sendo que estas “constituem uma forma de conhecimento prático, de senso comum, que circula na sociedade” em relação a “pessoas, papéis e fenômenos do cotidiano.” Desta forma, tais conceitos e imagens “vão sendo aceitos, *naturalizados*, considerados verdadeiros” (RANGEL, 2009, p. 192). A autora acrescenta uma explicação sobre o processo de preconceito, estigma e exclusão a partir de tal naturalização que é particularmente pertinente para a presente



discussão sobre respeito e convivência com as diferenças na sala de aula:

No percurso desse mesmo processo, pode-se encontrar a formação de preconceitos estigmatizantes, justificadores da exclusão de pessoas em cuja identidade, ou identificação social, encontram-se aspectos que se diferenciam de padrões dominantes, aceitos, compartilhados, valorizados. A exclusão, portanto, pode decorrer dos equívocos gerados por esse processo (*op. cit.* p. 192-193).

Assim, encontram-se fenômenos de estigma, preconceito, discriminação, violência e exclusão na sociedade contra pessoas que não estão em conformidade com os padrões esperados pela sociedade em geral. Na escola, esses fenômenos também se expressam por meio do *bullying*, que pode ser definido segundo Antunes e Zuin (2008) como uma ação sistemática comportamental violenta que tanto pode ser física ou psicológica. Chutes, empurrões, apelidos, exclusões sistemáticas nas atividades de recreio ou em sala de aula. Ou seja, o bullying acontece quando “(...) um grupo de alunos ou um aluno com mais força vitimiza um outro que não consegue encontrar um modo eficiente para se defender. Tais comportamentos são usualmente voltados para grupos com características físicas, socioeconômicas, de etnia e orientação sexual, específicas (ANTUNES; ZUIN, 2008, p. 34).

### ***A competência cultural no enfrentamento das violências produtoras das marcas que excluem***

Os comportamentos pré-conceituosos e excludores, sejam eles manifestados na sociedade em geral, ou reproduzidos dentro da escola, muitas vezes se caracterizam em especial, porém não unicamente, pelo machismo, pela LGBTfobia<sup>1</sup>, pelo racismo e pelo capacitismo.

---

<sup>1</sup> LGBT – Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais

Essas atitudes são manifestações de intolerância em relação a pessoas que são percebidas como diferentes e, em grande medida, por isso são entendidas como inferiores. Essas realidades vêm sendo documentadas por diversos estudos e pesquisas como os Mapas da Violência. Esse tipo de pesquisa auxilia a percepção desses fenômenos. Em 2015, o Mapa da Violência contra mulheres, mostra que entre 1980 a 2013 foi assassinado um total de 106.093 mulheres no país, e que em 2013 (o último ano abrangido pelo relatório) 60% (2875) das vítimas eram negras e 27% dos assassinatos ocorreram no próprio domicílio. (WASELFISZ, 2015).

É possível também acessar pesquisas que demonstram, com dados preocupantes, assassinatos de mulheres pelo simples fato de serem mulheres, ou seja, crimes de ódio contra as mulheres (PASINATO, 2016).<sup>2</sup> Nesse conjunto de violências compreende-se que há uma manutenção niveladora na cultura sobre o valor das mulheres na sociedade compreendida como patriarcal. Ironicamente observa-se que a humanidade produziu essa desvalorização.

E, em boa medida há justificativas simbólicas vindas do mundo religioso que reproduzem essa compreensão, como aponta Ivone Gebara (2015) por exemplo, no discurso simbólico religioso. Segundo a autora, temos uma narrativa que aponta para a mulher como geradora do pecado. Eva é a representante desse discurso que povoa o imaginário, em especial do cristianismo, pois o judaísmo não se fixa tanto nessa narrativa. Porém, se observarmos bem, as três religiões monoteístas produziram e reforçaram um discurso que legitima a admoestação de que as mulheres não são seres humanos confiáveis. Nessa construção fica marcada a ideia dualista entre bem e mau fortemente vinculada com a figura feminina. Segundo Ivone Gebara (2015, p. 43), “(...) essa construção filosófica preside em geral os patriarcalismos religiosos monoteístas dependentes de uma visão hierárquica essencialista do mundo e de uma lógica dualista.

---

<sup>2</sup> Outros exemplos incluem pesquisas realizadas pelo CLADEM (Comitê LatinoAmericano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher) <http://www.cladem.org>.

Nela um termo é exaltado em detrimento de outro que é diminuído ou eliminado”.

E nesse contexto pode-se afirmar que o entendimento, de um modo geral, é de que as mulheres valem menos! Valem menos e por isso os seus salários ainda seguem sendo 25 a 30 % mais baixos que os dos homens. Valem menos nos seus corpos expostos como mercadoria, tanto as novas, porque se expõem e/ou são expostas no vigor dos seus dias em determinados padrões de beleza, quanto as idosas que valem menos ainda, porque como objeto de desejo já não lhes cabe valor algum.

Seguindo esse raciocínio, se por acaso algum menino ou homem, de uma forma ou outra, se aproximar nos seus jeitos de ser de padrões de comportamentos que lembram as mulheres, ou seja o feminino, também será desvalorizado. E não é por acaso que, se algum homem aparentar trejeitos femininos, será alertado que estará valendo menos.

Nesse contexto observamos as inúmeras situações em que afloram atitudes agressivas contra características destoantes da norma esperada, como se pode perceber no seguinte depoimento de uma estudante de 18 anos de idade: “*Eu estudo nessa instituição desde o maternal, e desde os meus 7 anos aos 14 eu sofri bullying...lesbofobia, gordofobia e machismo.*” (ABGLT, 2016, p. 27). Em relação à discriminação e violência contra a população LGBT na sociedade como um todo, o “Relatório sobre Violência Homofóbica no Brasil: ano 2013” informa o seguinte:

Os números de 2013 apontam para um grave quadro de violências homofóbicas no Brasil. Foram reportadas 9,31 violações de direitos humanos de caráter homofóbico do total de denúncias diárias. Em 2013, do total de casos, 5,22 pessoas foram vítimas de violência homofóbica reportada no país. (...) O perfil da população LGBT mais vitimizada continua sendo o de jovens (54,9%), pretos e pardos (39,9%) do sexo biológico masculino (73%), gays (24,5%) e travestis/transsexuais (17,8%). (BRASIL, 2016, p. 77).

O relatório informa ainda que por meio de pesquisa em meios de comunicação e mídias sociais, uma vez que não há dados oficiais nacionais completos, foram identificados 251 homicídios de pessoas LGBT no ano de 2013 (*op. cit.* p. 30), o que está abaixo dos mais de 300 geralmente registrados todos os anos no país (BRASIL, 2012b; BRASIL, 2013).

A pesquisa qualitativa realizada pela organização Reprolatina em 2009, em 11 cidades brasileiras sobre homofobia nas escolas, traz falas estarrecedoras de profissionais de educação feitas em grupos focais. A seguinte fala é a opinião de um(a) professor(a) sobre a mulher lésbica: “*Não, ela simplesmente pega a figura feminina, estraçalha, se torna barriguda como um homem bebedor de cerveja, cabelo curto, aquele andar todo, eu acho que não há necessidade...*” (REPROLATINA, 2011, p. 21). Destacamos uma conversa de um grupo focal da mesma pesquisa com professores(as) sobre as percepções quanto ao grau de afeminação dos homossexuais masculinos:

Mas também tem o gay e a bicha, né? O gay é aquele que já nasceu, que é e tudo, agora, a bicha louca já é desmunhecada, ela quer ser a estrela, ai, ai, ai... (...) Espantada, ‘ai, que não sei o que, que não sei o que’, ela quer se mostrar, o gay não, o gay é eu sou e não tenho que mostrar pra ninguém, provar pra ninguém que eu sou, a bicha ela tem que ser... (id. *ibid.*).

A pesquisa também encontrou atitudes transfóbicas entre os/as profissionais de educação em relação a travestis, como no seguinte exemplo: “*Gay, lésbica não tem problema não, o problema é travesti. (...) Problema no sentido assim, que constrange, travesti constrange.* (*op. cit.* p. 22).

Já em relação às pessoas negras, a versão do Mapa da Violência 2012, especificamente sobre a violência contra esta população, mostra que no período de 2002 a 2010 foram assassinadas 272.422 pessoas negras no Brasil, com 26.952 em 2002, aumentando anualmente até chegar em 34.983 em 2010. No mesmo período, foram assassinadas 144.174 pessoas brancas, indicando assim o quão mais elevada é a violência contra as pessoas

negras. (WASELFISZ, 2012). Ainda, o relatório destaca a desproporção de homicídios de jovens negros em relação aos seus pares brancos: “entre os 12 e os 21 anos de idade as taxas brancas passam de 1,3 para 37,3 em cada 100 mil, aumenta 29 vezes. Já as taxas negras passam, nesse intervalo, de 2,0 para 89,6, aumentando de 46 vezes.” (*op. cit.* p. 26).

Dentro da diversidade das *características físicas e mentais* identificada por Mary Rangel (2009), há as pessoas com deficiências. Mais recentemente, o preconceito e a discriminação enfrentados por essas pessoas ganhou o nome de capacitismo. Sobre esse fenômeno Sinara Gumieri (2016) destaca que há um acolhimento das temáticas de racismo, sexismo e homofobia, porém há um silenciamento em relação as pessoas com diferentes impedimentos. “Isso decorre de um poderoso discurso biomédico que cria um ideal de normalidade para os corpos e naturaliza a desigualdade ao se acomodar diante das violações de direitos daqueles que estão fora dele.” (GUMIERI, 2016). A naturalização como fator que contribui para o preconceito, a discriminação e a exclusão. Diferente das outras três populações examinadas aqui (mulheres, pessoas negras e LGBT), não encontramos estatísticas específicas sobre preconceito e discriminação contra as pessoas com deficiência.

A literatura brasileira tende a trazer afirmações genéricas a respeito da existência desses fenômenos e fornece cenários de como se excluiu pessoas com deficiências no decorrer da história, até tempos mais recentes (MACIEL, 2000; DIAS; OLIVEIRA, 2013). Também há várias afirmações que o preconceito contra pessoas com deficiência deriva da ignorância (BELIZÁRIO, 2014; FERNANDES, 2010). Mesmo no site da Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério da Justiça e no site do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, os dados estatísticos disponíveis se resumem no Censo de 2010 e na análise da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) em relação a pessoas com deficiências, inclusive no local de trabalho. Ainda são raras as denúncias por preconceito e discriminação quando elas acontecem com pessoas com deficiência. E, segundo Belizário

(2014), geralmente quando aparecem denúncias elas indicam “(...) o negro cadeirante ou o(a) surdo(a) homossexual, segundo informações do próprio Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência [de São Paulo] e de outros órgãos representativos da sociedade civil organizada, como as coordenadorias dos Assuntos da População Negra, da Mulher, do Idoso e da Diversidade Sexual. (BELIZÁRIO, 2014, s/p).

Talvez esta falta de registros de denúncias e dados sobre preconceito e discriminação contra pessoas com deficiências seja mais uma faceta de sua invisibilização histórica. A relação com outros preconceitos mencionada, traz para a discussão o conceito da interseccionalidade, que pode ser expressa como

(...) uma conceituação do problema que busca capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos da subordinação. Ela trata especificamente da forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas de mulheres, raças, etnias, classes e outras. (CRENSHAW, 2002, p.5).

Assim, tomando as quatro populações juntas, os resultados publicados em 2009 de pesquisa nacional com 18,5 mil estudantes, pais e mães, diretores(as), professores(as) e funcionários(as) sobre preconceito e discriminação no ambiente escolar revelou que o percentual de respondentes com algum nível de preconceito foi de 96,5% em relação a pessoas com necessidades especiais, 94,2% em relação ao quesito étnico-racial, 93,5% em relação a gênero e 87,3% em relação a orientação sexual (MAZZON, 2009). Já o grau de conhecimento de práticas discriminatórias sofridas por estudantes foi de 19,0% por ser negro, 17,4% por ser homossexual, 10,9% por ser mulher e 7,9% (média) por ter necessidades especiais. (*op. cit.*). Mais preocupantes de tudo isso são os efeitos do preconceito, da discriminação e da exclusão vivenciados por estudantes nas escolas por serem “diferentes”, como no seguinte depoimento de uma estudante de 15 anos que se identificou como bissexual quando observamos, no seu depoimento, o desejo de tirar a própria vida: “Me sinto como se ninguém ligasse pra mim, me sinto sozinha,

afundando em uma piscina de areia movediça. Não consigo subir, quando eu tento subir a areia me puxa de volta... Às vezes só queria o fim da minha vida.” (ABGLT, 2016, p. 27).

### *A sala de aula como lugar de exercitar a competência cultural*

O exercício da competência cultural em relação à diversidade, conforme definidas acima, na sala de aula, seria uma maneira de se aproximar desta almejada visão de mundo. Apesar das resistências por setores conservadores e fundamentalistas da sociedade brasileira manifestadas em torno da abordagem de alguns aspectos da diversidade na sala de aula, exemplificadas por exemplo durante os debates acerca dos Planos de Educação, em especial os aspectos de gênero e diversidade sexual, a legislação nacional baliza a educação em relação a estes assuntos.

Em relação à população negra e indígena, as reivindicações dos movimentos sociais foram consolidadas na educação nacional por meio das leis 10.639/03 (BRASIL, 2003) e 11.645/08 (BRASIL, 2008), sobre a história dos povos do continente africano que contempla a população negra como um meio de promover o respeito para com a mesma. No que diz respeito à educação nesta área, o Estatuto da Igualdade Racial prevê:

Art. 11. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, é obrigatório o estudo da história geral da África e da história da população negra no Brasil, observado o disposto na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 1º Os conteúdos referentes à história da população negra no Brasil serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, resgatando sua contribuição decisiva para o desenvolvimento social, econômico, político e cultural do País. (BRASIL, 2010b).

Em 2015, foi sancionada a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). No que diz respeito à educação, o Estatuto reafirma a política de inclusão de pessoas com deficiência que já vinha sendo implementada:

Art. 27. A educação constitui direito da pessoa com deficiência, assegurados sistema educacional inclusivo em todos os níveis e aprendizado ao longo de toda a vida, de forma a alcançar o máximo desenvolvimento possível de seus talentos e habilidades físicas, sensoriais, intelectuais e sociais, segundo suas características, interesses e necessidades de aprendizagem.

Parágrafo único. É dever do Estado, da família, da comunidade escolar e da sociedade assegurar educação de qualidade à pessoa com deficiência, colocando-a a salvo de toda forma de violência, negligência e discriminação. (BRASIL, 2015a).

Além dessas disposições, o Estatuto também elenca diversas medidas que deverão ser tomadas em todos os níveis da educação para garantir a inclusão das pessoas com deficiência. Com relação às meninas e mulheres, a Lei Maria da Penha inclui a educação como um dos direitos que devem ser assegurados para elas, sem, porém, entrar no detalhamento sobre a forma como a educação deve se dar:

Art. 3º Serão asseguradas às mulheres as condições para o exercício efetivo dos direitos à vida, à segurança, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, à moradia, ao acesso à justiça, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

§ 1º O poder público desenvolverá políticas que visem garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares no sentido de resguardá-las de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

§ 2º Cabe à família, à sociedade e ao poder público criar as condições necessárias para o efetivo exercício dos direitos enunciados no caput. (BRASIL, 2006, grifo nosso).

Por outro lado, em 2012 foram aprovadas as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos. Contêm várias referências a gênero e a orientação sexual e estipulam que todas as pessoas devem ter a possibilidade de usufruírem de uma educação não discriminatória e democrática, independente do seu sexo, orientação sexual e identidade de gênero, entre outras características. (BRASIL, 2012c). Ademais, também em 2012, as



Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio estabeleceram que, em função da legislação específica existente, é obrigatória a educação em direitos humanos (BRASIL, 2012d, art. 10), e que o projeto político-pedagógico do Ensino Médio deve considerar:

XV - valorização e promoção dos direitos humanos mediante temas relativos a gênero, identidade de gênero, raça e etnia, religião, orientação sexual, pessoas com deficiência, entre outros, bem como práticas que contribuam para a igualdade e para o enfrentamento de todas as formas de preconceito, discriminação e violência. (*op. cit.*, art. 16).

Desta forma, quem está em sala de aula têm o respaldo legal para abordar na sala de aula a questão da promoção da igualdade entre os gêneros, apesar das tentativas dos setores conservadores e fundamentalistas de impedir que isto aconteça. É possível conferir todas as orientações legais que auxiliam para que essa aula se mantenha presente e atuante junto a tantos contrafluxos dos argumentos fundamentalistas.

Das quatro populações em tela, apenas a população LGBT não possui legislação específica que proteja e promova seus direitos, mas, mesmo assim, no que diz respeito à educação, esta população também está contemplada pelas Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos e pelas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio acima mencionadas, entre outros, uma vez que fazem menção específica de orientação sexual e identidade de gênero.

Para que possamos construir um *ethos* da competência cultural será preciso desenvolver qualidades pessoais nos profissionais que atuam nos espaços educativos. Rodrigues *et al.* destacaram “características individuais de base ético-humanística como: *empatia, respeito, confiança, vínculo, flexibilidade, franqueza, humildade e compaixão.*” (RODRIGUES *et al.*, 2013, p. 5, grifos dos autores). A estas características Wong e Chapman (2003) acrescentam comunicação efetiva, desejo cultural e a dinâmica das diferenças.

Empatia, definida como o “estado de espírito no qual uma pessoa se identifica com outra, presumindo sentir o que está sendo sentido” (MICHAELIS, 1998, p. 786), significa que os/as profissionais veem as situações levando em conta a perspectiva cultural dos/das estudantes. Isto proporciona a estes últimos uma sensação de segurança, porque percebem que as suas formas culturais são entendidas e respeitadas pelos os/as profissionais de educação (VILELAS; JANEIRO, 2012). Segundo McAllister e Irvine (2002), pesquisadores têm observado que estudantes, em especial estudantes de minorias étnico-raciais, cujos/as docentes demonstram empatia fazem com que melhore o desempenho acadêmico desses estudantes e professores e professoras cuja empatia não se caracteriza, diminuem sensivelmente o rendimento dos mesmos. A empatia com a flexibilidade ajuda os/as docentes a se ajustarem a contextos variáveis e a modificarem seus métodos de ensino de acordo com as necessidades dos e das estudantes. No entanto, embora a empatia seja uma característica necessária, por si só é insuficiente para o/a docente ser culturalmente competente. Em contextos de diversidade no âmbito educacional, há também que se levar em conta questões institucionais, como políticas e práticas discriminatórias, bem como o domínio técnico da matéria que está sendo ensinada.

Na educação, a incorporação da competência cultural, envolvendo a identificação com o outro e seus sentimentos, a flexibilidade, a humildade, a comunicação efetiva, o respeito às diferenças, a abertura e o desprendimento de si e a vontade recíproca de conhecer o outro (profissional de educação / estudante), entre as várias características elencadas acima e necessárias para a competência cultural, pode fazer com que se diminua a visão do outro como ameaça, deixando de negá-lo e desqualificá-lo e, ao mesmo tempo, romper com a prática do ensino tecnicista, promovendo a capacidade de crítica construtiva, compreensão e respeito às diferenças, para que de fato a instituição educacional contribua para a emancipação e a transformação, não só do sistema educacional, como também, e, principalmente, da própria sociedade. Uma sociedade caracterizada pela cultura da paz, que pode ser definida como “uma sociedade pautada nos valores de justiça social, igualdade entre os sexos, eliminação do racismo,

tolerância religiosa, respeito às minorias, educação universal, equilíbrio ecológico e liberdade política.” (BRASIL, 2015b, p. 6-7).

Um outro documento construído no âmbito internacional por diversos atores entre 1992 e 2000 e de relevância para o tema aqui discutido é a Carta da Terra. Ratificada em 2000, a Carta traz princípios que vêm ao encontro de uma visão de uma sociedade que respeite as diferenças, sem discriminação, com justiça social e econômica, democracia, não violência e paz, entre outros princípios, como tratar todos os seres vivos com respeito e consideração e assegurar o acesso universal à educação. (COMISSÃO DA CARTA DA TERRA, 2000).

Desta forma, se avançaria na diminuição do estigma, do preconceito, da discriminação, da exclusão e das violências contra aqueles e aquelas que são percebidos/as como “diferentes”, promovendo o respeito à diversidade em todas suas facetas, tanto na sala de aula, como nas relações sociais no mundo afora. Como afirma Mary Rangel, é preciso reconhecer que “cada indivíduo é singular, é diferente, é único em suas características; respeitá-lo, qualificá-lo, acolhê-lo, não são concessões, mas sim direitos sociais, políticos, de *cidadania*.” (RANGEL, 2009, p. 194, grifo da autora).

Para a UNESCO (2009, p. 15-16), “os quatro princípios de uma educação de qualidade definidos no Relatório da Comissão Mundial sobre Educação para o Século XXI (aprender a ser, aprender a conhecer, aprender a fazer e aprender a viver em conjunto) somente podem aplicar-se com êxito se a diversidade cultural for seu elemento central.” Para tanto, deve-se promover a capacitação para a competência cultural no lidar com a diversidade nos próprios currículos da formação inicial e também continuada dos/das profissionais de educação, de modo que estes/estas, por sua vez, possam promover a convivência harmônica com as diferenças na sala de aula, além de contribuir para a formação de cidadãos e cidadãs culturalmente competentes no respeito à diversidade. Importante reforçar que além de desempenho dos/das profissionais de educação neste empreendimento, também são críticos o compromisso e a ação concreta institucionais, do governo e da

própria instituição educacional, no âmbito das políticas e do apoio didático-pedagógico, para que a promoção da convivência respeitosa com as diferenças na escola ocorra de forma integral e permanente.

### ***Para concluir***

A compreensão de que quem é diferente não é desigual, nem inferior e/ou nem ameaçador, implica numa ressignificação das construções culturais vivenciadas e elucidadas peremptoriamente em nossos cotidianos. Implica reconstruir imaginários com outras narrativas e outros códigos. Talvez desconstruir inclusive o que produzimos por utopia. Ideal de algum lugar perfeito. Ele não existe e, portanto, somos incompletos e imperfeitos. Nessa consideração a alteridade ensinada por Levinas pode ter algum sentido.

Se o Brasil já conseguiu produzir leis que garantem a dignidade sob todos os aspectos direcionados para um olhar dos Direitos Humanos, cabe então o debate sobre a competência cultural para reunir, nesse quesito, a possibilidade do aprofundamento pedagógico para as ações que dela se esperam.

A dignidade da pessoa, seja ela de qualquer cor, raça/etnia, classe, sexo, capaz ou incapaz nas habilidades corporais e/ou mentais, velha, jovem, criança, estará garantida quando tivermos tornado real a consciência da diferença como reconhecimento e não como desigualdade e inferiorização.

### ***Referências***

ABBAGNANO, N. Dicionário de filosofia. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

ABGLT - Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais. Secretaria de Educação. Pesquisa Nacional sobre o Ambiente Educacional no Brasil 2015: as experiências de adolescentes e jovens lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais em nossos ambientes educacionais. Curitiba: ABGLT, 2016.

ANDREWS, M.; BOYLE J. Transcultural concepts in nursing care. 2 ed. Philadelphia: J. B. Lippincott Company, 1995.

ANTUNES, D.C.; ZUIN, A. A. S. Do bullying ao preconceito: os desafios da barbárie à educação. *Psicologia Social*, Porto Alegre, v. 20, n. 1, 2008. Disponível em:

[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-71822008000100004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822008000100004&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 04 out. 2016.

BELIZÁRIO, M. A ignorância antecede a discriminação. *Sentidos*. São Paulo, Ano XIII - Edição 85 - Novembro/Dezembro 2014. Disponível em: <<http://revistasentidos.uol.com.br/inclusao-social/0/marcos-belizario-219728-1.asp>>. Acesso em: 05 out. 2016.

BOURDIEU, P. A dominação masculina. Trad. Maria Helen Kuhner. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

BRASIL. Lei n. 10.639, de 9 de janeiro de 2003. Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira", e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 10 jan. 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.639.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.639.htm)>. Acesso em: 28 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8o do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 8 ago. 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm)>. Acesso em: 05 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.645, de 10 de março de 2008. Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei no 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena". *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 11 mar. 2008. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/111645.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111645.htm)>. Acesso em: 28 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Comissão Organizadora Nacional da Conferência Nacional de Educação. Documento Final. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria Executiva, 2010a.

\_\_\_\_\_. Lei n. 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 21 jul. 2010b. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112288.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112288.htm)>. Acesso em: 05 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Redação Final. Projeto de Lei nº 8.083-B de 2010. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF, 16 out. 2012a. Disponível em:

<[http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=7129FE0836A78035A52415DA0D4A031F.proposicoesWeb2?codteor=1033265&filename=Tramitacao-PL+8035/2010](http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=7129FE0836A78035A52415DA0D4A031F.proposicoesWeb2?codteor=1033265&filename=Tramitacao-PL+8035/2010)>. Acesso em 01 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos. Relatório sobre violência homofóbica no Brasil: ano de 2011 / Secretaria de Direitos Humanos; Priscila Pinto Calaf, Gustavo Carvalho Bernardes e Gabriel dos Santos Rocha (orgs.). – Brasília, DF : Secretaria de Direitos Humanos, 2012b. Disponível em:

<<http://www.sdh.gov.br/assuntos/lgbt/dados-estatisticos/relatorio-sobre-violencia-homofobica-no-brasil-ano-de-2011>>. Acesso em: 05 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. Parecer nº 8, de 6 de março de 2012. Aprova as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 30 mai. 2012c. Disponível em:

<[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=10389-pcp008-12-pdf&category\\_slug=marco-2012-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10389-pcp008-12-pdf&category_slug=marco-2012-pdf&Itemid=30192)>. Acesso em: 05 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução n. 2, 30 de janeiro de 2012. Define Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 31 jan. 2012d.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos. Relatório sobre violência homofóbica no Brasil: ano de 2012. Brasília, DF: Secretaria de Direitos Humanos, 2013. Disponível em:

<<http://www.sdh.gov.br/assuntos/lgbt/pdf/relatorio-violencia-homofobica-ano-2012>>. Acesso em: 05 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 jun. 2014a. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm)>.

Acesso em: 27 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Fórum Nacional de Educação. Documento Final da Conferência Nacional de Educação 2014. Brasília: Ministério da Educação, 2014b.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 6 jul. 2015a Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm)>. Acesso em: 05 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. Subsecretaria de Assuntos Administrativos. Reflexões sobre a cultura de paz e não violência no trabalho. Brasília: Ministério da Saúde, 2015b.

\_\_\_\_\_. Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos. Secretaria Especial de Direitos Humanos. Relatório sobre Violência Homofóbica no Brasil: ano 2013. Brasília, DF: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2016. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/lgbt/dados-estatisticos/Relatorio2013.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Mapa da Violência 2015: homicídio de mulheres no Brasil. Flacso Brasil. 2015. Disponível em: <[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia\\_2015\\_mulheres.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf)>. Acesso em: 09 set. 2016.

COMISSÃO DA CARTA DA TERRA. Carta da Terra. 2000. Disponível em <<http://www.cartadaterra.org.br/prt/texto-da-carta-da-terra.html>>. Acesso em 18 jun. 2017.

CRENSHAW, K. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. Rev. Estud. Fem., Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 171-188, Jan. 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-026X2002000100011&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2002000100011&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 06 out. 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-026X2002000100011>.

CROSS, T.; BAZRON, B.; DENNIS, K; ISAACS, M. Towards a Culturally Competent System of Care. V. I. Washington, DC: Georgetown University Child Development Center, CASSP Technical Assistance Center, 1989.

DALLA COSTA, W; DIEZ, C. L. F. A relação eu-outro na educação: abertura à alteridade. In: Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul IX ANPED Sul, 2012, Caxias do Sul-RS. Anais... Caxias do Sul-RS: USC, 2012. p. 1-11.

Disponível em:  
<[http://www.portalanpedsul.com.br/admin/uploads/2012/Filosofia\\_da\\_Educacao/Trabalho/02\\_01\\_07\\_472-7504-1-PB.pdf](http://www.portalanpedsul.com.br/admin/uploads/2012/Filosofia_da_Educacao/Trabalho/02_01_07_472-7504-1-PB.pdf)>. Acesso em: 06 out. 2016.

DELORS, J. Educação: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. Paris: UNESCO, 1996. Brasília, UNESCO, 2010. Disponível em:  
<<http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001095/109590por.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2016.

DIAS, S. de S.; OLIVEIRA, M. C. S. L. de. Deficiência intelectual na perspectiva histórico-cultural: contribuições ao estudo do desenvolvimento adulto. Rev. bras. educ. espec., Marília, v. 19, n. 2, p. 169-182, junho 2013. Disponível em:  
<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-65382013000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-65382013000200003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 05 out. 2016.  
<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-65382013000200003>.

FERNANDES, M. O preconceito social contra a pessoa com deficiência: algumas implicações. Webartigos. 30 abr. 2010. Disponível em:  
<<http://www.webartigos.com/artigos/o-preconceito-social-contra-a-pessoa-com-deficiencia-algumas-implicacoes/37026/#ixzz4MDdZ0UCJ>>. Acesso em: 05 out. 2016.

FREIRE, P. Educação como prática da liberdade. 31. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2008.

GEBARA, I. O feminismo desafiando as teologias cristãs. Coisas do Gênero: Revista de Estudos Feministas em Teologia e Religião, América do Norte, 1, ago. 2015. Disponível em:  
<<http://periodicos.est.edu.br/index.php/genero/article/view/2481/2337>>. Acesso em: 12 Out. 2016.

GOMES, N. L. Educação, raça e gênero: relações imersas na alteridade. Cadernos Pagu: raça e gênero, Campinas: Unicamp, v. 6-7, p. 67-82, 1996. Disponível em:  
<<http://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/1862>>. Acesso em: 05 out. 2016.

GUMIERI, S. Jogos Paraolímpicos: é hora de aprender o que significa capacitismo. In. Justificando. 30 ago. 2016. Disponível em:  
<<http://justificando.com/2016/08/30/jogos-paraolimpicos-e-hora-de-aprender-o-que-significa-capacitismo/>>. Acesso em: 01 out. 2016.

LEVINAS, E. Totalidade e infinito. [Tradução de José Pinto Ribeiro]. Lisboa: Edições 70, 1980.



LOPES, J. dos R.; SANTOS, M.C.; MATOS, M.S.D. de; RIBEIRO, O.P. Multiculturalidade: perspectivas da enfermagem - contributos para um melhor cuidar. Loures: Lusociência, 2009.

MACIEL, M. R. C. Portadores de deficiência: a questão da inclusão social. São Paulo Perspec., São Paulo, v. 14, n. 2, p. 51-56, junho 2000 . Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392000000200008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392000000200008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 05 out. 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88392000000200008>.

MAZZON, J. A. (Coord.). Principais resultados: projeto de estudo sobre ações discriminatórias no âmbito escolar, organizadas de acordo com áreas temáticas, a saber, étnico-racial, gênero, geracional, territorial, necessidades especiais, socioeconômica e orientação sexual. São Paulo: Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2009. Disponível em: <<http://www.abglt.org.br/port/pesquisas.php>>. Acesso em: 04 out. 2016.

McALLISTER, G.; IRVINE, J. J. The Role of Empathy in Teaching Culturally Diverse Students: A Qualitative Study of Teachers' Beliefs. Journal of Teacher Education. November 2002. 53: p.433-443. Disponível em: <<http://jte.sagepub.com/content/53/5/433.short>>. Acesso em: 02 out. 2016.

MENEZES, M. G. de; SANTIAGO, M. E. Contribuição do pensamento de Paulo Freire para o paradigma curricular crítico-emancipatório. Pro-Posições, Campinas, v. 25, n. 3, p. 45-62, dez. 2014. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-73072014000300003&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73072014000300003&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 04 out. 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/0103-7307201407503>.

MICHAELIS. Moderno dicionário da língua portuguesa. São Paulo: Companhia Melhoramentos, 1998-(Dicionários Michaelis).

MOSCOVICI, S. A representação social da psicanálise. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

NATA – National Athletic Trainers' Association. Athletic Training Educational Competencies. 4. ed. Dallas, TX: National Athletic Trainers' Association, 2006.

NEA – National Education Association. Diversity Toolkit: Cultural Competence for Educators. Disponível em: <<http://www.nea.org/tools/30402.htm>>. Acesso em: 27 set. 2016.

O'SHAUGHNESSY, D. F.; TILKI, M. Cultural competency in Physiotherapy: a model for training. Physiotherapy. 93, 69-77, 2007.

PARANAGUÁ. Lei nº 3468 de 23 de junho de 2015. Dispõe sobre a aprovação do Plano Municipal de Educação de Paranaguá e dá outras providências. Disponível em:

<<https://leismunicipais.com.br/a/pr/p/paranagua/lei-ordinaria/2015/347/3468/lei-ordinaria-n-3468-2015-dispoe-sobre-a-aprovacao-do-plano-municipal-de-educacao-de-paranagua-e-da-outras-providencias>>.

Acesso em: 26 set. 2016.

PASINATO, W. “Femicídios” e as mortes de mulheres no Brasil. Cadernos Pagu, Campinas, SP, n. 37, p. 219-246, abr. 2016. ISSN 1809-4449. Disponível em:

<<http://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/8645012>> . Acesso em: 12 out. 2016.

RANGEL, M. Diversidade, preconceito e exclusão à luz das representações sociais. Revista da FAEEBA: Educação e Contemporaneidade, Salvador, v. 18, n. 32, p. 187-196, jul./dez. 2009. Disponível em:

<<http://www.uneb.br/revistadafaeaba/files/2011/05/numero32.pdf>>. Acesso em: 04 out. 2016.

REPROLATINA. Projeto Escola sem Homofobia - Componente de pesquisa: “Estudo qualitativo sobre a homofobia no ambiente escolar em 11 capitais brasileiras”. Relatório Técnico Final. Campinas, Reprolatina, 2011.

RODRIGUES, F. R. de A.; MARTINS, J. J. P. A.; PEREIRA, M. L. D. Competência cultural: análise do conceito segundo a metodologia tradicional de Walker e Avant. Porto: Instituto Politécnico do Porto. Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto, 2013. Disponível em: <<http://recipp.ipp.pt/handle/10400.22/1715>>. Acesso em: 28 set. 2016.

RODRIGUES, L. de O. Conceito de alteridade. Brasil Escola. Disponível em <<http://brasilecola.uol.com.br/sociologia/conceito-alteridade.htm>>. Acesso em: 05 out. 2016.

ROSA, S. Competência cultural: Compreender as diferenças culturais e intervir em etnias minoritárias. Setúbal: Instituto Politécnico de Setúbal. Escola Superior de Saúde, 2011. Disponível em: <[http://portefolio-sararoso.weebly.com/uploads/2/0/8/6/20860496/sara\\_rosado\\_competncia\\_cultural.pdf](http://portefolio-sararoso.weebly.com/uploads/2/0/8/6/20860496/sara_rosado_competncia_cultural.pdf)>. Acesso em: 29 set. 2016.

SANTINHO, C. A importância da competência cultural no atendimento de saúde a refugiados e requerentes de asilo. Fórum Sociológico, 22 | 2012. Disponível em: <<https://sociologico.revues.org/594>>. Acesso em: 02 out. 2016.

SPECTOR, R. E. Cultural diversity in health & illness. 7. ed. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall Health, 2009.

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. Relatório Mundial da UNESCO (resumo). Paris: UNESCO, 2009. Investir na diversidade cultural e no diálogo intercultural. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001847/184755por.pdf>>. Acesso em: 29 set. 2016.

VILELAS, J. M. da S.; JANEIRO, S. I. D. Transculturalidade: o enfermeiro com competência cultural. REME Rev. Min. Enferm.;16(1):120-127, jan.-mar. 2012. Disponível em: <<http://bases.bireme.br/cgi-bin/wxislind.exe/iah/online/?IsisScript=iah/iah.xis&src=google&base=LILACS&lang=p&nextAction=lnk&exprSearch=651178&indexSearch=ID>>. Acesso em: 02 out. 2016.

WASELFISZ, J. J. Mapa da Violência 2012: a Cor dos Homicídios no Brasil. Rio de Janeiro: CEBELA, FLACSO; Brasília: SEPIR/PR, 2012. Disponível em: <[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/mapa2012\\_cor.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/mapa2012_cor.pdf)>. Acesso em: 01 out. 2016.

WONG, E.Y.; CHAPMAN, S. Basic concepts, definitions and a framework for cultural competence. Cultural competency in women's health: Training faculty to teach about providing culturally competent care for minority and underserved women. Boston, MA: Harvard Medical School's Center of Excellence in Women's Health, 2003.

**Sobre a autoria:**

*Toni Reis* (Antonio Luiz Martins dos Reis) – Psicólogo, doutor e mestre em Educação. Pesquisa junto ao Grupo de pesquisa: Núcleo de Pesquisa de Gênero – Faculdades EST, São Leopoldo - RS

*Araci Asinelli* – Luz é Doutora em Educação. Atua junto ao setor de Educação da UFPR. Pesquisa no Grupo de Pesquisa: Cognição, Aprendizagem e Desenvolvimento Humano; Educação, Ambiente e Sociedade.

*Edla Eggert* – Doutora em Teologia na Faculdades EST, São Leopoldo, RS. Professora na Escola de Humanidades – PUCRS, Porto Alegre, RS e Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Educação – PUCRS.

**Como fazer a referência:**

REIS, Toni; ASINELLI, Araci; EGGERT, Edla. Respeito: uma competência cultural para conviver com as diferenças na escola. In: DOTTA, Alexandre Godoy. (Org.). *Direito, educação e democracia*. Curitiba: GRD Editora, 2021. p. 99-129. ISBN 978-65-992732-8-5  
doi: 10.6084/m9.figshare.13833614



A REDEMOCRATIZAÇÃO  
INVESTIGADA POR MEIO DE  
CARTILHAS DO MOVIMENTO  
PRÓ-PARTICIPAÇÃO POPULAR  
NA CONSTITUINTE: EDUCAÇÃO  
POLÍTICA E CULTURA

*Ozias Paese Neves*



## 1. Introdução

Sumariamente investiga o período autocrático da ditadura militar de 1964, período que representa uma das facetas da cultura política autoritária da sociedade brasileira. Até a saída dos militares do governo central em 1985 se deu a partir de diversas frentes de embates, acomodações e cessões entre a elite parlamentar de oposição, a sociedade civil e o governo ditatorial. Aponta textos normativos, atores políticos e práticas do regime de 1964 persistiram no cenário político.

Descreve a história político-institucional brasileira e como foi recorrente que os textos constitucionais fossem expressões da disputa político-institucional entre elites oligárquicas locais e projetos normativos centralizadores. Atenta-se especialmente no período entre 1985 e 1988, nas atuações coletivas de movimentos sociais, como o Movimento pró-Participação Popular na Constituinte (MPPC), que mobilizaram milhões de pessoas e fizeram centenas de eventos e coletaram milhões de assinaturas em emendas populares com propostas para a Assembleia Nacional Constituinte (ANC). Conclui apresentando resultados parciais de pesquisa descrevendo como essa mobilização foi possível e quais instrumentos foram mobilizados.

A ditadura militar de 1964 representa apenas uma das facetas da cultura política autoritária da sociedade brasileira.<sup>1</sup> A saída dos militares do governo central em 1985 se deu a partir de diversas frentes de embates, acomodações e cessões entre a elite parlamentar de oposição, a sociedade civil e o governo ditatorial.

---

<sup>1</sup> Este texto é uma versão ampliada de parte de uma pesquisa apresentada na ANPUH de 2015 e publicada nos anais eletrônicos sob o título “De olho na Constituinte: imaginação social, inovações e significados no movimento de participação popular na Constituinte no Paraná (1985-1988)”. A ele foram acrescentadas reflexões desenvolvidas na minha tese de doutorado, defendida em 2017 junto à Universidade Federal do Paraná, intitulada “Imaginários e utopias na passagem entre ditadura e redemocratização: o momento constituinte em cartilhas (1985-1988)”.



No entanto, textos normativos, atores políticos e práticas do regime de 1964 persistiram no cenário político.

Na história político-institucional brasileira, foi recorrente que os textos constitucionais fossem expressões da disputa político-institucional entre elites oligárquicas locais e projetos normativos centralizadores. Nesse quadro, era de se esperar que, quando o Brasil partisse para a elaboração de sua sétima Constituição, houvesse certo descaso ou baixa adesão popular ao processo constituinte. No entanto, entre 1985 e 1988, atuações coletivas de movimentos sociais, como o Movimento pró-Participação Popular na Constituinte (MPPC), mobilizaram milhões de pessoas, fizeram centenas de eventos e coletaram milhões de assinaturas em emendas populares com propostas para a Assembleia Nacional Constituinte (ANC).

Neste presente texto, buscamos apresentar resultados parciais de pesquisa que investigou como essa mobilização foi possível e quais instrumentos foram mobilizados. Para tanto, direcionamos nosso olhar sobre a intermediação cultural<sup>2</sup> entre segmentos de uma oposição institucional ao regime - juristas e parlamentares - e movimento sociais de caráter popular numa luta pró-constituinte. Uma chave explicativa de tal configuração política<sup>3</sup> se deu por meio de instrumentos pedagógicos elaborados

---

<sup>2</sup> Para Featherstone, “intermediação cultural” seria um mecanismo de explicação para um público mais amplo de noções que lhes são alheias. Para tanto, “considera a produção acadêmica e artística como um segundo nível cultural, já o público mais amplo se apresenta como outro nível cultural, por isso se consideram os meios de transmissão e circulação junto às plateias e aos públicos, assim como o efeito de retroalimentador deste público (...) A *intermediação cultural* não se limitaria à mera troca de informações entre duas esferas culturais, o intermediário cultural teria um papel de interpretação e de apropriação desses bens culturais”, apud GUARIZA, Nadia. Incorporação e (re)criação nas margens: trajetórias femininas no catolicismo nas décadas de 1960 e 1970. Curitiba, 2009. Tese (Doutorado em História). Departamento de História do Setor de Ciências Humanas Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná. p. 19-20.

<sup>3</sup> Norbert Elias analisa uma série de configurações de relações de poder em seu modelo de jogos. Interessa-nos aqui a sua definição de *jogo democrático*: “como o jogo não pode ser controlado pelos jogadores é facilmente concebido como uma espécie de

por tais grupos: as cartilhas da constituinte. Assim, o percurso deste texto visa introduzir um olhar sobre esse tipo de fonte, sua relação com a Pedagogia e o Direito, ao tempo da redemocratização brasileira. Entendemos que as cartilhas nos fornecem fragmentos das estratégias utilizadas no período e das filiações dos autores. Esses últimos mobilizaram não só seus valores, mas também os que eles projetavam que seus leitores tivessem, assim como silenciamentos e não ditos. Ao final, trataremos de um estudo de caso sobre uma cartilha produzida pela Igreja Católica na Arquidiocese de Londrina intitulada “Cristão: de olho na constituinte”<sup>4</sup>.

No Momento Constituinte, atores políticos do pré-1964 e novos personagens forjados nos anos 1970 e 1980 combinaram as forças de suas tradições de lutas pretéritas com movimentos sociais e populares envoltos na pauta específica da participação popular na nova ANC<sup>5</sup>. Sem o governo militar como inimigo comum, construíram várias estratégias de atuação e acionaram capitais simbólicos na disputa de espaços que outrora pertenceram apenas aos políticos e partidos, interlocutores privilegiados da “transição pactuada”, projetada pelos militares<sup>6</sup>. Noutras palavras, o período

---

entidade ‘super-humana’. Durante muito tempo é particularmente difícil que os jogadores compreendam que a sua incapacidade de controlar o jogo deriva da sua dependência mútua, das posições que ocupam enquanto jogadores e das tensões e conflitos inerentes a esta teia que se entrelaça”. ELIAS, Norbert. Introdução à sociologia. Lisboa: Edições 70, [2008?], p. 99.

<sup>4</sup> ARQUIDIOCESE DE LONDRINA. Conselho Arquidiocesano de Pastoral, Movimento Familiar Cristão. Cristão: de olho na constituinte. Londrina, [1986?], 16f.

<sup>5</sup> SADER, Eder. Quando novos personagens entram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-1980). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988, p. 107.

<sup>6</sup> Esse *capital simbólico* se direcionou a estabelecer a inter-relação entre os grupos detentores de saber jurídico e os movimentos sociais que lutavam por melhores condições de vida e cidadania. “A disposição durável para investir no jogo social como um dos pré-requisitos de qualquer aprendizagem, pode-se supor que o trabalho pedagógico em sua forma elementar se apoia num dos motores que estarão na raiz de todos os investimentos ulteriores: a busca do reconhecimento.” BOURDIEU, Pierre. Meditações pascalinas. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil: 2001, p. 68 e 201. Sobre a transição pactuada, vide: LINZ, Juan J.; STEPAN, Alfred. A transição e a consolidação da democracia: a experiência do sul da Europa e da América do sul. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 205.

entre a convocação da Assembleia Nacional Constituinte (1985) e sua promulgação (1988) trouxe algumas peculiaridades muito significativas para tratar do imaginário e dos afetos mobilizados pelos movimentos sociais. Eles decidiram disputar e ocupar espaços na esfera pública, antes reservada aos partidos políticos, à burocracia estatal e, quando muito, aos sindicatos, para operar uma subversão política da ordem vigente e pensar na política pela forma do dissenso e da perturbação daquilo que está posto<sup>7</sup>. Nessa conjuntura, o MPPC formulou cartilhas com fins pedagógicos direcionados à população, visando esclarecer sobre o processo constituinte e debater propostas para a demanda de direitos e a consolidação de um desenho institucional mais democrático.

Nosso olhar, aqui, se coloca sobre grupos que não pertencem ao Estado, que não são lidos a partir dos seus vínculos partidários, apesar de obviamente existirem, mas que tentamos apanhar no limite entre as suas respectivas visões de mundo e o dilema de como buscar transformá-las em ação política. Entendemos, portanto, que as cartilhas são particularmente interessantes para refletir sobre o tipo de pedagogia e de mobilização de paixões políticas em torno da participação popular, seus valores e projeção de mundo justo. São produtos culturais de caráter político-pedagógico e as tomamos como uma ponte entre os olhares da Nova História Política e da Nova História Cultural.

Dessa forma, simultaneamente escapamos de uma narrativa histórica de caráter factual e de uma leitura estrutural que deixasse de lado os esforços e as escolhas das personagens envolvidas. Buscamos superar uma análise dicotômica entre ação racional/calculável de atores sociais versus a irracionalidade de paixões políticas. Aproximamos nosso olhar de uma história

---

<sup>7</sup> Para Rancière, a política seria o “conjunto das atividades que vêm perturbar a ordem da polícia pela inscrição de uma pressuposição que lhe é inteiramente heterogênea” e se manifesta pelo dissenso. RANCIÈRE, Jacques. O dissenso. In: NOVAES, Adauto. (Org.). A crise da razão. São Paulo: Companhia das Letras, 1996, p. 372.

cultural da política, buscando itinerários e valores que foram apreendidos, compartilhados e ressignificados pelas gerações de personagens históricos. Entendemos, tal como sugere Serge Berstein, que, em um mesmo país, convive simultaneamente mais de uma cultura política<sup>8</sup>. Em razão disso, nosso foco não será na fixidez da cultura, mas na concepção de que os comportamentos aprendidos e ressignificados no tempo e no grupo variam, com velocidades diversas<sup>9</sup>. Com isso, apesar de as paixões estarem presentes em todos os momentos da vida social, essas sensibilidades são diferentes e mudam em natureza e intensidade segundo as conjunturas sócio-políticas<sup>10</sup>. Vemos o Momento Constituinte como período de uma *unsettle culture* que nos permite investigar valores em práticas político-pedagógicas marcadas por uma grande coerência ideológica e com forte controle sobre as ações<sup>11</sup>. As cartilhas também são vestígios que auxiliam na identificação da definição de novas estratégias de seus autores e idealizadores, delineando traços mais precisos para os significados de cultura política democrática e de cultura política da revolução brasileira, que conviveram entre os anos 1960 e 1980 com intensidade e imaginários sociais distintos<sup>12</sup>.

---

<sup>8</sup> BERSTEIN, Serge. A cultura política. In: RIOUX, J. P.; SIRINELLI, J. F. Para uma história cultural. Lisboa: Estampa, 1998, p. 355.

<sup>9</sup> LARAIA, Roque de Barros. Cultura: um conceito antropológico. 13. ed. Rio de Janeiro, Jorge Zahar. 2000, p. 9. Ver também: CUCHE, Denis. A noção de cultura nas ciências sociais. Bauru: Edusc, 1999, p. 42.

<sup>10</sup> ANSART, Pierre. Les affects politiques et leurs gestion. In: \_\_\_\_\_. La gestion des passions politiques. Tradução: Claudia Perdigão Maia Inaias. Lausanne: Editions L'Age d'Homme, 1983, p. 53.

<sup>11</sup> Para Ann Swidler, os períodos de *unsettle culture* são marcados por uma grande coerência ideológica e forte controle sobre as ações, como se vê no desenvolvimento de estratégias para alcançá-las, ao contrário de períodos marcados pela *settle culture*, mais fechados, encapsulados, com baixa determinação sobre a ação. SWIDLER, Ann. Culture in action: symbols and strategies. *American Sociological Review*. v. 51, p. 273-86, 1986, p. 282.

<sup>12</sup> Segundo Ansart, “Um aspecto essencial permanece negligenciado, aquele que diz respeito à manutenção desses amores políticos e, particularmente, o trabalho de produção e de difusão dos sinais, das mensagens, tendendo ao renascimento desses sentimentos”. ANSART, Pierre. op. cit., p. 53. Neste artigo, delineamos o campo de atuação das cartilhas e suas estratégias, tendo como foco distinguir formas de expressão.

As cartilhas elaboradas pelo Movimento pró-Participação Popular na Constituinte (MPPC) nos permitem investigar de forma não estanque a relação entre a racionalidade e as paixões acionadas, assim, superando a visão dicotômica do fenômeno. Em síntese, “as cartilhas devem ser analisadas como instrumento pedagógico de educação popular, ao mesmo tempo como um dos espaços nos quais estavam sendo construídos os sentidos da luta”<sup>13</sup>.

Em seu caráter pedagógico, as cartilhas tentam atuar como porta-vozes do MPPC. Pretendem alcançar subversões cognitivas, buscando converter a visão de mundo de atores alheios ou avessos ao Direito (usualmente visto por setores populares excluídos como instrumento de dominação pela elite), para uma ferramenta de busca de reconhecimento e transformação social<sup>14</sup>. Foram instrumentos de uma intermediação cultural, decodificando o processo constituinte e tentando construir narrativas acessíveis sobre o tema para que a participação de movimentos sociais organizados e populares, de modo geral, fosse ampliada. Com isso, alargaram a noção de cidadania e de autonomia ao aproximar grupos populares e movimentos sociais da arena de produção dos textos normativos, usualmente típicos do campo institucional.

## ***2. Por que estudar o Momento Constituinte a partir de cartilhas?***

Em novembro de 2015, a Câmara de Vereadores de Uberlândia, em Minas Gerais, aprovou, contra o parecer da Comissão de Justiça, uma lei que proibia o ensino da “ideologia de gênero” nas escolas. Em junho de 2016, o vereador Samuel Pereira, do Partido Republicano, começou a distribuir, por conta própria,

---

<sup>13</sup> LAVERDI, Robson. Pelo direito de morar: experiências de luta por reforma urbana (1980-1988). São Paulo, 1998. Dissertação (Mestrado em História). Departamento de história da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 87. Nesse sentido, ver também: FOASE (Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional). Quem não tem para onde ir, fica onde está. São Luís, 1981 (16f.), p. 3.

<sup>14</sup> Ver as subversões cognitivas em BOURDIEU, Pierre. A Economia das trocas linguísticas: o que falar quer dizer. São Paulo: USP, 1996, p. 18.

uma cartilha a fim de “esclarecer” a população, intitulada “Ideologia de gênero – entendendo os riscos que você e seus filhos estavam correndo”<sup>15</sup>. Em seguida, a Secretaria de Educação vetou a distribuição dessa cartilha nas escolas municipais argumentando que “jamais permitimos que concepções sectárias, de estímulo à intolerância e à discriminação, de incentivo à cultura do preconceito com as diferenças, sejam mediadas por nossas escolas”<sup>16</sup>.

Em 2011, por iniciativa do governo federal, o Ministério de Educação elaborou, junto a uma série de instituições, material pedagógico a ser distribuído nas escolas da rede pública para o combate à discriminação e à violência contra homossexuais, travestis e transgêneros, que ficou conhecido como “kit anti-homofobia”. Após meses de discussão e milhões de reais gastos na elaboração do projeto, o governo cedeu à bancada religiosa do Legislativo, que rebatizara o material com o nome de “kit-gay” e ameaçava criar obstáculos no Congresso ao funcionamento do governo, suspendendo a distribuição do material<sup>17</sup>. Dentre o conjunto de argumentos utilizados pelo clero fundamentalista, estava o de que se tratava de “propaganda de orientação sexual”

---

<sup>15</sup> PEREIRA, Samuel. Ideologia de gênero – entendendo os riscos que você e seus filhos estavam correndo. Uberlândia, 2016.

<sup>16</sup> AGÊNCIA ESTADO. Alunos de Uberaba recebem cartilha contra a ideologia de gênero. Correio de Uberlândia. Caderno cidade e região, 3 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.correiodeuberlandia.com.br/cidade-e-regiao/alunos-de-uberaba-recebem-cartilha-contra-ideologia-de-genero>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

<sup>17</sup> Marcos Nobre tem uma outra versão: o Planalto enfrentava naquele momento, em maio de 2011, acusações contra o Ministro da Casa Civil, Antônio Palocci, e a bancada religiosa do Congresso ameaçou “convocar Palocci para explicar a evolução de seu patrimônio. Ameaçou ainda obstruir a pauta da Câmara e criar uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar a contratação pelo ministério da ONG que elaborou a cartilha. A presidente determinou que fosse suspensa a distribuição do material. E o partido líder do condomínio pemedebista, o PT, abriu mão naquele momento de uma bandeira histórica do seu programa político”. NOBRE, Marcos. Imobilismo em movimento: da abertura democrática ao governo Dilma. São Paulo; Companhia das Letras, 2013, p. 16.

destinada a crianças a partir dos 6 anos de idade sob a alcunha de “ideologia de gênero”<sup>18</sup>.

Em 1963, o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) passou a elaborar uma série de livros didáticos conhecidos como História Nova do Brasil em que contestavam a história oficial e traziam discussões fundadas em um viés nacionalista e marxista. Logo após o Golpe de 1964, Jacobina Lacombe proferiu um parecer apontando “equivocos e riscos” no material didático, e que a “partir dele foram instaurados IPMs contra os professores e decretadas as prisões de dois deles, outros tiveram que se refugiar fora do país e a sanha repressora apreendeu toda a publicação realizada pelo ISEB com financiamento do Ministério da Educação e ainda a edição privada editada um ano depois do golpe pela Brasiliense”<sup>19</sup>.

Os três casos acima citados não exaurem a compreensão sobre o funcionamento da Câmara Municipal de Uberlândia, nem do sistema de vetos no presidencialismo de coalizão, tampouco da repressão e da censura na ditadura de 1964<sup>20</sup>. Da mesma forma, o

---

<sup>18</sup> Um forte conjunto de segmentos conservadores da sociedade tem combatido uma série de discussões pedagógicas sob a argumentação de que visam impedir a ideologização de temas. Sobre isso, ver os debates sobre “escola sem partido”. Sobre o tema, ver: AMORIM, Marina; SALEJ, Ana Paula. O conservadorismo saiu do armário!: a luta contra a ideologia de gênero do movimento escola sem partido. *Artemis*, v. 22, n.1, p. 32-42, jul./dez. 2016. Sobre o tema, a Associação Nacional de História, Anpuh, emitiu nota: ANPUH – Associação Nacional de História. Não ao projeto de lei “Escola sem Partido”. Disponível em: <<http://site.anpuh.org/index.php/2015-01-20-00-01-55/noticias2/noticias-destaque/item/3422-nota-da-anpuh-nao-ao-projeto-de-lei-escola-sem-partido>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

<sup>19</sup> Para uma análise sobre as tensões em torno da História Nova, vide GIORDANO, Cláudio (ed.). *História Nova do Brasil 1963-1993*. São Paulo: Loyola, 1993 e NEVES, Ozias Paese. *Intelectuais e a ditadura: embates da Revista Civilização Brasileira (1965-1968)*. Curitiba: Artes & Textos, 2013, p. 133.

<sup>20</sup> O presidencialismo de coalizão é definição de Sérgio Abranches em que, resumidamente, o presidente da república é eleito com mais votos do que seu partido acaba recebendo nas eleições para o poder legislativo. Isso cria necessidade de uma política de alianças. ABRANCHES, Sérgio Henrique. O presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. In: *Dados*, 31(1), 1988, p. 5-33. Para um debate sobre o tema, vide: LIMONGI, Fernando. *A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão*

estudar as cartilhas da Constituinte não tem como pretensão descrever a cronologia, o funcionamento do MPPC ou da ANC. No entanto, pensamos que esses três instrumentos pedagógicos, tão díspares entre si no tempo e na concepção de política, nos permitem mais do que vislumbres sobre a cultura política em que foram gestados. Se pensarmos em cultura como comportamento aprendido e em política como ação, vemos que as cartilhas são instrumentos culturais de caráter pedagógico e político, permitindo-nos investigar o imaginário social de seus idealizadores e autores, seus itinerários, suas visões de mundo, seus ditos e seus silenciamentos<sup>21</sup>.

### ***3. Cartilhas como objeto cultural de caráter político-pedagógico***

Há uma monumental quantidade de documentos disponíveis sobre o período da constituinte, no entanto, via de regra, as cartilhas foram relegadas a um papel de documentos secundários<sup>22</sup>. Com isso, a pedagogia política para participação popular nelas inserida, seus sentimentos e utopias ficaram num segundo plano, como se a história do *Momento Constituinte* pudesse ser revelada apenas via fontes institucionais em uma jornada racional de eventos<sup>23</sup>. Vemos as cartilhas da constituinte como parte

---

partidária e processo decisório. Novos estudos – CEBRAP, São Paulo, n. 76, p. 17-41, nov. 2006; NOBRE, Marcos. op. cit., Por fim, em 2018, Abranches atualizou o debate: ABRANCHES, Sérgio Henrique. Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

<sup>21</sup> CUCHE, Denis. op. cit., p. 42; LARAIA, Roque de Barros. op. cit., p. 12. Sobre a política como ação, vide: ARENDT, Hannah. A condição humana. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010, p. 220.

<sup>22</sup> Exceção a tal regra foi a dissertação de Eneida Desiree Salgado que, ao analisar a participação popular, dedicou algumas páginas às cartilhas, tomando-as como instrumento de participação. SALGADO, Eneida Desiree. Constituição e democracia: tijolo por tijolo um desenho (quase) lógico: vinte anos de construção do projeto democrático brasileiro. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 139 et seq. Pêrsio Henrique Barroso também dedicou um olhar para a participação popular na Constituinte com foco na eficácia constitucional: BARROSO, Pêrsio Henrique. Constituinte e constituição. Curitiba: Juruá, 1999, p. 127.

<sup>23</sup> Esse quadro tem mudado já que Maria Helena Versiani, por exemplo, abordou cartas escritas por populares aos deputados constituintes, trazendo pistas sobre a *cultura política* da época e da dimensão social da constituinte, porém suas fontes são bastante diferentes das cartilhas, abordando a experiência individual, marca da subjetividade de



de um conjunto de práticas culturais que compõem um discurso político herético ao atribuírem um papel central à participação popular na elaboração de um novo texto constitucional. Buscam romper com o senso comum sugerindo uma ruptura da ordem ordinária, ao tempo em que demandam um novo *senso comum emancipatório*, introduzindo as práticas e experiências usualmente desprezadas pelo Estado e por sua elite parlamentar<sup>24</sup>.

Pensando numa discussão sobre as cartilhas, nossas fontes de análise neste texto, buscamos os verbetes de dicionários políticos, filosóficos e de historiadores, que não explicam o que seriam “cartilhas”. Para trilhar o caminho da construção de uma definição, observamos o que dizem alguns de nossos principais linguistas. Para Houaiss, cartilha é: “1) livro que ensina os primeiros rudimentos da leitura; carta do abc”; “2) qualquer compilação elementar”, “3) livrete que contém rudimentos da doutrina cristã”, e, por fim, “4) padrão de comportamento ou maneira de ser”; por exemplo, “ele pensa pela cartilha do positivismo ou pensa pela cartilha do comunismo”<sup>25</sup>. Por sua vez, Caldas Aulete situa “cartilha” como “diminutivo de carta, livro ou carta para ensinar a ler, compendiozinho de doutrina cristã”<sup>26</sup>. Em Aurélio Buarque de Holanda, “cartilha” seria restrita a livro para aprender a ler<sup>27</sup>.

Ao abordar tais definições, Francisca Izabel Pereira Maciel deu destaque para distinções do papel de sujeito, enquanto, no

---

peças comuns em suas experiências de vida particulares, não da sociedade organizada em movimentos. VERSIANI, Maria Helena. *Correio político: os brasileiros escrevem a democracia* (1985-1988). Rio de Janeiro: Contra Capa, 2014.

<sup>24</sup> Sobre a ruptura do senso comum, vide: BOURDIEU, Pierre. op. cit., 1996, p. 119. Sobre um novo senso comum emancipatório, vide: SANTOS, Boaventura de Souza. *Crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000, p. 358.

<sup>25</sup> HOUAISS, Antonio. *Enciclopédia e Dicionário ilustrado*. 3. ed. Rio de Janeiro. 1998.

<sup>26</sup> CALDAS AULETE, Francisco Júlio de. *Dicionário Contemporâneo da Língua Portuguesa*. 5. ed. Brasileira. Rio de Janeiro: Delta, 1986.

<sup>27</sup> HOLANDA, Aurélio Buarque. *Novo Dicionário da Língua Portuguesa*. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

*Aurélio*, se tem uma definição que se aproxima do aluno/aprendiz. As demais são marcadas pelo sujeito professor/instrutor. Chamou-lhe a atenção também que o significado das cartilhas está restrito a ensinar e/ou aprender a ler. Por consequência, nos parece que a leitura do mundo antecederia a escrever a si mesmo<sup>28</sup>. Devemos estar atentos a essa problemática do ensinar *versus* aprender, particularmente interessante para observar o papel ativo ou passivo que as cartilhas projetam sobre seu público.

Ao pesquisar o banco de teses e dissertações da CAPES relativas ao estudo de cartilhas no Brasil, observamos referências em mais de duas dezenas de campos de estudo, desde as Ciências da Saúde, com especial destaque para a Enfermagem, à Matemática e a seu ensino. Interessaram-nos particularmente os trabalhos de ensino/aprendizagem, Educação, Linguística, Ciências Sociais, Direito e, obviamente, História. Neles, é ressaltado o caráter de que as cartilhas são compilações elementares de ensinamentos, perfeitamente situadas no espaço que o campo da educação reserva a elas, afinal, a definição mais corrente se remete à cartilha como livreto que ensina a ler, cartilhas do ABC.

No entanto, os vieses que percebemos nessas abordagens as tomam sob a preocupação de suas aplicações imediatas e as teorias sobre o alfabetizar. Entretanto, podemos tomar as cartilhas como objetos culturais representativos de um tempo, dialogando com a *nova história cultural* e outros instrumentos disponíveis, como a *análise do discurso*. Desse modo, amplia-se o horizonte sobre a definição das cartilhas e, assim, podemos buscar alguma compreensão para a segunda definição mais corrente das cartilhas, “livrete que contém rudimentos da doutrina cristã”.

---

<sup>28</sup> Mais detalhes sobre a discussão sobre as bases metodológicas da alfabetização em: MACIEL, Francisca Izabel Pereira. As cartilhas e a história da alfabetização no Brasil: alguns apontamentos. História da educação. Pelotas: Asphe/Fae/Ufpel, abr. 2002, p. 149.

Basta um breve olhar para a trajetória das cartilhas para vermos que não é só a escola, vinculada ou não ao Estado, que se utiliza delas. As primeiras cartilhas portuguesas, que datam do século XVII, combinavam a preocupação do ensinar a ler com as rezas cristãs. Segundo Carlota Boto, “cartilha” seria um desdobramento de “cartinha”<sup>29</sup>, cujo uso em língua portuguesa, desde o começo da Idade Moderna, servia para caracterizar tais textos impressos com fim explícito de ensinar a ler, escrever e contar.

Porém, além de apresentarem usualmente o abecedário, com a construção de palavras e suas subdivisões, traziam consigo “alguns excertos simples com conteúdos moralizadores, quase sempre precedidos de excertos de orações ou de salmos, posto que a religiosidade era a marca daquele ensino primário, que, pouco a pouco, se constituía”<sup>30</sup>.

O material atendia a alguns grupos privilegiados, era muitas vezes manuscrito, e acabou servindo para os portugueses aprenderem a leitura até o século XIX. Talvez daí possamos sugerir essa segunda vinculação das cartilhas, agora com a Igreja e como uma forma de *modelar condutas*, particularmente no caso português com a Igreja Católica<sup>31</sup>. Mais adiante, vemos uma particular contribuição dos movimentos vinculados a denominações religiosas ao produzirem cartilhas como exemplificado em *Cristão: de olho na constituinte*<sup>32</sup>, que é objeto deste estudo.

---

<sup>29</sup> Na língua portuguesa, o prefixo -ilho/-ilha também dá a ideia de diminutivo mesmo, como “mantilha”.

<sup>30</sup> BOTO, Carlota. Aprender a ler entre cartilhas: civilidade, civilização e civismo pelas lentes do livro didático. Educação e pesquisa, São Paulo, v. 30, n. 3, p. 493-511, set./dez. 2004, p. 495.

<sup>31</sup> Sobre o modelar de condutas, vide: BOSCHILIA, Roseli T. Modelando condutas: a educação católica em colégios masculinos (Curitiba 1925-1965). Curitiba, 2003. Tese (Doutorado em História). Departamento de História do Setor de Ciências Humanas Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná, p. 5, 139f.

<sup>32</sup> ARQUIDIOCESE DE LONDRINA. op. cit.

Não podemos separar a história das cartilhas, da história cultural cotidiana e política dos lugares de sua produção. Nesse ponto, vimos a influência da história do livro e da recepção da obra de Robert Darnton, que inspirou trabalhos sobre cartilhas com o modelo teórico de *Circuito de comunicação*: nele, se buscavam produtores, idealizadores, distribuidores e público leitor<sup>33</sup>.

As primeiras cartilhas devem ter chegado ao Brasil por volta do século XVI, porém não houve avanço significativo na sua produção até o século XVIII devido às restrições portuguesas às atividades na colônia<sup>34</sup>. Nelson Werneck Sodré, em sua *História da imprensa do Brasil*, atribui ao editor Francisco Alves, em meados do XIX, a construção de um campo editorial em que as cartilhas teriam se desenvolvido<sup>35</sup>.

A forma vista em Portugal, de ir além da alfabetização buscando também padrões de civilidade e civismo, é destacada por Carlota Boto, em sua análise sobre a cartilha de Caldas Aulete, quando transcreve:

É muito louvável o arranjo e a ordem que Augusto guarda em todas as suas coisas. Quando necessita de algum livro ou outro objeto, vai buscá-lo, e, depois de se servir dele, torna a pô-lo no seu lugar. É muito aseado no corpo e no vestido. Logo que se levanta, lava-se e penteia-se. É ele que escova o fato e o guarda. Quando escreve a lição, nunca suja os dedos com a tinta, nem deita borrões no papel. Amélia é o contrário de seu irmão. Nunca sabe onde tem os livros nem

---

<sup>33</sup> Essa advertência de Darnton nos faz situar a cartilha no contexto cultural do seu tempo. Foi por vezes observada nos estudos sobre as cartilhas de alfabetização e deles se observa que o passado das cartilhas educacionais no Brasil se confunde um pouco com a própria trajetória cultural. DARNTON, Robert. *O beijo de Lamourette: mídia, cultura e revolução*. São Paulo: Companhia das Letras, 1990, p. 131. Nesse sentido, Cancionila J. Cardoso procurou analisar como se deu a produção, difusão e circulação do material. CARDOSO, Cancionila Jankovski. Cartilha Ada e Edu: da produção regional à circulação nacional (1977-1985). *Revista Brasileira de Educação*, v. 18, n. 54., p. 589-791, jul./set. 2013.

<sup>34</sup> MACIEL, Francisca Izabel Pereira. op. cit., p. 148.

<sup>35</sup> SODRÉ, Nelson Werneck. *História da Imprensa no Brasil*. São Paulo: Mauad, 1994, p. 42.

a escrita. É necessário que sua mãe lhe esteja sempre a repetir: Amélia, vai lavar a cara; vai pentear-te. Uma hora depois de a vestirem de lavado, já tem o fato tão amarrotado e sujo que é mesmo uma vergonha, e às vezes até com o seu rasgão. Anda sempre com os dedos cheios de tinta. Não faz escrita em que não deite pelo menos dois borrões. Que diferença de irmãos! Ele, na escola, premiado pelo professor com mui lindas estampas, e em casa pelos pais com muitos bonitos. Ela, pelo contrário, na escola repreendida pela mestra, e em casa pela mãe, e ameaçada já de a prenderem durante as horas de recreio num quarto escuro<sup>36</sup>.

Portanto, a escola não deveria apenas tratar de ensinar a se comportar, mas formar um leitor comedido, disciplinado, “não demasiado curioso pelo decifrar da cultura impressa”<sup>37</sup>. Não podemos deixar de perceber uma breve analogia com a metodologia usada por Norbert Elias ao valer-se inclusive de manuais de etiqueta e compilações elementares, tais como cartilhas, para construir sua explicação de mudanças nas práticas cotidianas impressas no processo civilizador e na sociedade de corte<sup>38</sup>. Afinal, a produção da cartilha, como compêndio elementar, demonstra um esforço daquela comunidade para a apreensão de um conhecimento e um comportamento social esperados, uma *distinção* diante daqueles que não dominam o código da leitura, da etiqueta à mesa ou da participação política<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> BOTO, Carlota. op. cit., p. 496.

<sup>37</sup> BOTO, Carlota. op. cit., p. 508.

<sup>38</sup> ELIAS, Norbert. O processo civilizador. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994. (2v.), p. 169; ELIAS, Norbert. A sociedade de corte. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001, p. 132.

<sup>39</sup> BOURDIEU, Pierre. A distinção: crítica social do julgamento. 2. ed. Porto Alegre: Zouk, 2013, p. 34. Lynn Hunt foi além: ao buscar numa fonte não tradicional as mudanças de sensibilidade de uma época, enxergou nos livros epistolares vestígios de uma nova forma de relação e empatia no século XVIII, pressuposto para a “invenção dos direitos humanos”. Noutras palavras, a literatura, em seu caso epistolar, nos daria amostras da mudança de uma sensibilidade e da *cultura política* de um tempo. HUNT, Lynn. A invenção dos direitos humanos. Uma história. São Paulo: Companhia das letras, 2009, p. 20

#### **4. Constituinte como política, organização e democracia nas cartilhas do MPPC**

A produção de cartilhas em favor da participação popular na constituinte se deu entre 1985 e 1988. De certo modo, é herdeira do primeiro ciclo dos movimentos sociais vinculados à luta pela redemocratização do país e ao acesso a serviços públicos iniciado no começo da década de 1970 e que se estendeu até 1984. Nas pautas dos movimentos desse primeiro ciclo, estavam a luta pela anistia (1977-8), as greves generalizadas (1978-9), o Movimento Custo de Vida contra a Carestia (1974-1980) e a reivindicação das “Diretas Já” (1984), entre outros. O segundo ciclo foi marcado por um processo de institucionalização dos movimentos entre 1985 e 1989 já dentro da *democracia formal*<sup>40</sup>. Esses ciclos estiveram vinculados à derrota política e militar da experiência da luta armada nos anos 1970 e representavam a reconfiguração de táticas de luta, e até mesmo a valores naquele momento em que as esquerdas brasileiras se rearticularam em torno de uma proposta de luta contra o autoritarismo e a carestia.

Tornou-se corrente a defesa da democracia como instrumento de transformação política, e Daniele Forget chegou a concluir que a estratégia da oposição passou pelo discurso da unidade a “fazer com que a ‘democracia’ se transforme no ponto de convergência de um combate contra a desigualdade social, a injustiça e a repressão, a centralização do poder etc, de maneira a constituir uma necessidade indispensável aos valores da Igreja, sindicatos, intelectuais, patronato etc”<sup>41</sup>. No campo do pensamento político, Carlos Nelson Coutinho publicou o texto “Democracia como valor universal”<sup>42</sup>, em 1979, trazendo impacto ao propor a

---

<sup>40</sup> GOHN, Maria da Glória. Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos. 10, ed. São Paulo: Loyola, 2012. p. 186 e p. 405.

<sup>41</sup> FORGET, Daniele. Conquistas e resistências ao poder: a emergência do discurso democrático no Brasil (1964-1984). São Paulo: Edusp, 1994. p. 196.

<sup>42</sup> COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia como valor universal. Encontros com a Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, n. 9. p. 33-48, mar. 1979.

renovação democrática como alternativa à via prussiana. Esses elementos nos dão pistas de como o uso do conceito de democracia – de forma pragmática, a unir uma colcha de retalhos que era a oposição ao regime - pode ser pensado no cenário geral.

No entanto, a análise das cartilhas nos leva a questionar as explicações homogeneizadoras que apontam a democracia como uma panaceia assimilada pelos movimentos sociais e nos permitem densificar o seu significado. Entendemos que o conceito de democracia deve ser historicizado, e que ele não era uma unanimidade no âmago de vários grupos de oposição. Assim, as cartilhas podem ser tomadas como um esforço de transformação de um valor considerado burguês, liberal ou até mesmo elitista em um instrumento de “reconstrução nacional” a partir das especificidades dos *imaginários sociais* daqueles grupos<sup>43</sup>. Parece-nos que a escolha das terminologias, das imagens e dos seus usos nos dará pistas desse *imaginário e dos efeitos perlocutórios* que almejavam os produtores e idealizadores das cartilhas. Convém lembrar que elas, geralmente, não tinham registro de autoria, restando-nos pensá-las como obras coletivas identificadas com os movimentos sociais, portanto, inseridas dentro dos valores de uma determinada comunidade.

A elaboração de cartilhas da constituinte foi uma estratégia dos múltiplos movimentos em favor da participação popular na constituinte, articulados de modo horizontal pelo Movimento Nacional pela Participação Popular na Constituinte (MNPPC), iniciado formalmente em 26 de janeiro de 1985<sup>44</sup>. Assim, havia no

---

<sup>43</sup> Afinal, como adverte Bronislaw Baczkó, “em nenhum caminho da sua história, nem mesmo caminhos da revolução, seja ela ‘burguesa’ ou outra, os homens passeiam nus. Precisam de fatos, de signos e imagens, de gestos ou figuras, a fim de comunicarem entre si e de se reconhecerem ao longo do caminho”. BACZKO, Bronislaw. *Imaginação social*. In: *Enciclopédia Einaudi*. Lisboa: Imprensa Nacional/Casa da Moeda Portuguesa, 1985. p. 321.

<sup>44</sup> VERSIANI, Maria Helena. *Correio político: os brasileiros escrevem a democracia (1985-1988)*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2014. p. 215. Vide também NEVES, Ozias Paese. *A trajetória dos primeiros embates do Movimento Pró-Participação Popular na*

MPPC cartilhas de movimentos novos e pouco institucionalizados, como o Movimento de Defesa dos Direitos dos Favelados (MDDF), até cartilhas produzidas pelo Estado, via Ministério da Desburocratização, passando por partidos políticos, comunidades eclesiais de base, sindicatos, grupos de mulheres etc. Logo, a pauta da constituinte perpassou desde grupos que já existiam e se apropriaram da discussão como forma de ampliar a cidadania até aqueles que foram efêmeros, movimentos populares que centravam esforços na discussão estrita da constituinte. Seu mapeamento nos demonstra que partilhavam de alguns valores, porém, entre elas, havia uma boa dose de diferenciação nas argumentações e nos termos-chave.

Verticalizando nosso olhar para a cartilha *Cristão: de olho na constituinte*, percebemos que não são utilizados os termos “democracia” ou “democrático” nenhuma vez, enquanto boletins do MPPC e outras cartilhas os colocavam textualmente. Para lançar uma luz sobre tal paradoxo, precisamos nos debruçar sobre os demais termos e intentos, afinal, uma análise onomasiológica nos permite dizer que o enaltecimento da participação política, da organização em grupos de pressão e que a oposição ao autoritarismo e à opressão compõem elementos centrais para se pensar que havia uma efetiva defesa da democracia.

A cartilha objeto de recorte para esse texto *Cristão: de olho na constituinte* foi confeccionada pelo Movimento Familiar Cristão - Pastoral Familiar da Arquidiocese de Londrina. Seu formato mescla uma série de imagens, no estilo de quadrinhos, diálogos e textos de caráter didático. Trazia uma estrutura em três partes intituladas: 1) *Bate-papo sobre política*, 2) *Constituinte x Constituição* e 3) *Eleições, Candidatos e Partidos*. Abordava temas sobre atores políticos, organização e participação na política, inclusive com explicações sobre o papel da Igreja, participação e

---

Constituinte — MPPC (1985-1988): afetos e temores na “transição política”. *Revista Diálogos*, v. 23, n. 3, Maringá, UEM. p. 176-195. 2019.



uma espécie de guia para escolha dos candidatos. Cada parte é composta por dois tópicos: *Para refletir* e *Para reuniões de grupos*, substituídos na última parte por *Pistas para ação concreta*.

A linguagem desta cartilha é direta: havia esforço em torno da necessidade da comunidade se aproximar da política, chamando de fracos e acomodados os que “ficam de braços cruzados”<sup>45</sup> e enaltecia a política como organização para uma sociedade justa, compromisso para alcançar o bem para todos. Ressaltava também o papel que devia ter a Igreja, lançando documentos em defesa dos oprimidos, salientando que ela não tinha pretensões partidárias, mas devia agir, afinal, o reino dos céus deveria começar já nesse mundo e isso se fazia denunciando erros e injustiças.

Também reforçava que ser cristão implica em conversão e mudar de comportamento, assim, política em sentido verdadeiro seria parte da evangelização. Há menções aos excluídos e às maiorias, mas a influência da *Teologia da Libertação* se faz de modo bastante sutil ao longo do texto, sem ênfase à “opção pelos pobres” ou referências aos conflitos de classe, burguesia dominante etc, como se vê noutros boletins e cartilhas do MPPC. O foco da cartilha que analisamos parece enquadrado na justificação de participação da Igreja ao fazer política, sendo “considerada uma parte da Evangelização”<sup>46</sup>, e a fiscalização do processo que lhe competia: o nome da cartilha – *Cristão: de olho na constituinte* – remete a uma *intenção* de controle, conhecimento, acompanhamento e até mesmo de autoridade moral.

Há uma explicação sobre o que é Constituição e de como a constituinte “é um caminho para a constituição”. Os *motivos* subjacentes para realização da cartilha e do discurso pró-participação na constituinte transparecem na relação direta que

---

<sup>45</sup> ARQUIDIOCESE DE LONDRINA. op. cit., p. 3.

<sup>46</sup> Ibidem, p. 7.

fazem entre constituinte e política, assim como a reflexão que incitam de que “a política não pode ser feita só pelo grupo dos que sabem e manipulam as coisas. Se não quiser que só eles escolham e decidam, entre você também na roda e apresente sua contribuição como cidadão cristão”<sup>47</sup>.

A última parte, que trata de *Eleições, Candidatos e Partidos*, é bastante elucidativa dos valores que orientam a ação e do uso que pretendem para as cartilhas, já que, além de uma série de instruções sobre o bem votar, também incluem um breve manual informando quais seriam os bons candidatos. Nesse cenário, dois elementos nos chamam a atenção. Primeiramente, a aceção sobre o perfil do candidato *bom cristão* com questionamentos se é a favor da família, quais ideais sobre adultério, divórcio, aborto e amor-livre, chegando inclusive a promover uma inter-relação entre sua vida privada e pública, pois consideravam importante saber “se a vida particular dele é um exemplo que dignifique a família? Se frequenta a igreja ou só nas eleições, tem valores cristãos? Suas posturas contrariam a fé cristã?”<sup>48</sup>.

De outro lado, a reiterada exigência de que no perfil do candidato seria necessário ter competência e experiência, ser sempre interessado no bem comum, ou seja, ter um certo “histórico”, já ter feito algo de concreto, ser sensível à justiça social atuando de forma concreta pelos marginalizados e excluídos. Percebe-se, aqui, o apelo à experiência e às ações concretas, o que pode ser pareado aos valores religiosos católicos de fé e boas obras. Nesse sentido, vale a explicação de Eder Sader: “nas representações que daí emergiram iria ressaltar um certo tipo de humanismo. Nelas se valorizavam as práticas concretas dos indivíduos e dos grupos em contraposição às estruturas impessoais, aos objetivos abstratos e às teorias preestabelecidas”<sup>49</sup>. Sobre os partidos, a cartilha é lacônica ao dizer

---

<sup>47</sup> Ibidem, p. 9.

<sup>48</sup> ARQUIDIOCESE DE LONDRINA. op. cit., p. 12.

<sup>49</sup> SADER, Eder. Quando novos personagens entram em cena: experiências, falas e lutas

que não há tradição partidária; eles são mediadores normais e necessários<sup>50</sup>.

A cartilha enfatizava termos como “organização”, “direitos dos excluídos”, “das maiorias e dos marginalizados”, “experiência”, “ações concretas”, “histórico”, “valorização da política como instrumento de mudança da vida das pessoas”, “concessão de direitos”. Como dissemos anteriormente, a grande ausente é a palavra “democracia”. Em toda a cartilha, que tem dezesseis páginas de capa a capa, em nenhum momento a palavra é dita. Também nota-se uma ausência completa de referência a “ditadura”.

Pela análise da fonte, pode-se concluir que seus idealizadores e produtores podem ser lidos a partir do conceito de *ideólogos inovadores* de Skinner<sup>51</sup>, afinal, há um processo, até mesmo didático, de construção da palavra “constituente” como ferramenta de mudança social. Trata-se de reconstruir a associação à ideia de “constituente”: aquele conceito estranho ao meio popular, neutro ou mesmo pejorativo por ser associado facilmente a uma democracia instituída pelo modo burguês, que passa por uma guinada e começa a ser visto não como panaceia, mas como caminho para uma sociedade sem exploração. “Constituente” passa a ser desenhada como política, organização pela ação popular, e isso implicaria numa vida melhor, de modo concreto, para os excluídos, para as maiorias. Se pensarmos a partir da cartilha apenas, poderíamos incluir, ainda, os valores cristãos (contraposição ao aborto, ao divórcio, valorização do bom homem de família etc.), o que demonstra ser uma particularidade desses grupos, especialmente se confrontarmos com as pautas de outras cartilhas,

---

dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-1980). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. p. 194.

<sup>50</sup> ARQUIDIOCESE DE LONDRINA. op. cit., p. 15.

<sup>51</sup> SKINNER, Quentin. *Visões da política*. Miraflores: Difel, 2005, p. 207. Sobre a abordagem de Skinner dos ideólogos inovadores ver também POCOOCK, John. G. A. *Linguagens do ideário político*. São Paulo: Usp, p. 37.

como as dos bancários a enfatizar a exploração dos gananciosos banqueiros ou a das mulheres a remeter à dupla exploração das mulheres, pelo sistema e pelos “maridos”<sup>52</sup>.

Desse modo, pode-se concluir que a atuação do grupo de Londrina deve ser considerada a partir de sua inserção num espectro mais amplo do grande guarda-chuvas que foi o MPPC. Denota-se uma transição nas estratégias de luta e reivindicação política. A democracia não se tornara uma panaceia para os movimentos sociais. Dentro da multiplicidade criativa desses grupos, vinculados às pautas apenas parcialmente coincidentes, podemos vislumbrar estratégias diretamente vinculadas ao imaginário social de cada um deles, acionado para estimular uma participação criativa ou, ao menos, como forma de barrar ou vetar a persistência no novo pacto político de concepções contrárias ao seu grupo.

### *Considerações finais*

Antes de 1988, não era escrito, não estava claro. Antigamente você falava: eu tenho direito, mas não estava comprovado em lei na Constituição (...) antigamente muito era fora da lei. Você podia fazer o que quisesse. Não tinha ninguém para estar cobrando aquilo. Hoje está em lei tudo aquilo que eu posso fazer. Hoje você tem um livro (a Constituição) que você pode ir lá ver, olha, eu posso fazer isso, posso fazer aquilo. Eu tenho direito perante a lei jurídica, que aquilo que eu posso estar usufruindo, daquele bem. A Constituinte fala mais direto, o direito assim, mais do cidadão mesmo. A lei está escrita. Eu posso ali pesquisar na lei. Olha, eu posso estar usufruindo desse bem. (Entrevista com Moradora de segunda geração do Lar nacional)<sup>53</sup>.

---

<sup>52</sup> DIEESE – Departamento Intersindical estatísticas e estudos sócio econômicos; FEEBPR – Federação dos Bancários do Paraná. A Constituição e os trabalhadores. Curitiba, 1987. (30f.) e BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. Carta das mulheres. Brasília, 1985.

<sup>53</sup> HOLSTON, James. Cidadania Insurgente. Disjunções da democracia e da modernidade no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2013, p. 340-341.

Pode-se sugerir que tais fontes são amostras de ensinamentos para buscar incitar, quiçá modelar, tais condutas políticas. São instrumentos de afetos políticos que introduzem uma rede de significações tratando do passado, do presente e do futuro, comunicando aos grupos destinatários um modelo organizador da nação, estruturante de suas identidades, via *mensagens comoventes*<sup>54</sup>, como explicita Pierre Ansart. Parece-nos que buscam alterar, via debate de ideias, a percepção dos agentes sociais sobre o papel que desempenhavam na sociedade. O povo poderia ser demiurgo dos seus direitos, porque noutras constituições seu poder fora usurpado. Nesse cenário, não é estranho compreender que, além da educação, tais cartilhas, que envolveriam inicialmente a alfabetização e a formação religiosa, passem a contar com outros entes produtores<sup>55</sup>. Em outras palavras, vimos uma ampliação do uso da imprensa e da linguagem vernacular, constituindo as cartilhas em importante instrumento de construção não só de um tipo de ensino, mas também da delimitação do que é ensinável e como o seria.

Por fim, pode-se dizer que as cartilhas apresentaram-se como importante instrumento político-pedagógico a promover *intermediação cultural* entre grupos de políticos e juristas com movimentos sociais, transliterando parte da linguagem de uns e das lutas políticas de outros. Vendo desse modo, e percebendo a dimensão da mobilização social produzida pelo Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte, vimos a passagem do regime ditatorial para uma nova experiência democratizante em 1988. Assim, construiu-se uma complexa interação social com debates em praças e ruas, grupos de discussão de fábricas, assembleias de bairros, movimentos rurais e paróquias dando conta de uma importante mobilização constitutiva de uma cultura política

---

<sup>54</sup> ANSART, Pierre. op. cit., p. 62.

<sup>55</sup> HUNT, Lynn. op. cit., p. 20.

participativa em oposição a um autoritarismo estrutural da sociedade brasileira.

### ***Referências***

ABRANCHES, Sérgio Henrique. "O presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro". In: *Dados* 31(1), 1988, p. 5-33.

ABRANCHES, Sérgio Henrique. *Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

AMORIM, Marina; SALEJ, Ana Paula. O conservadorismo saiu do armário!: a luta contra a ideologia de gênero do movimento escola sem partido. *Ártemis*, v. 22, n.1. p. 32-42, jul./dez. 2016.

ARENDT, Hannah. *A condição humana*. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

ARQUIDIOCESE DE LONDRINA. Conselho arquidiocesano de pastoral, movimento familiar cristão. *Cristão: de olho na constituinte*. Londrina, [1986?]. (16f.)

BACZKO, Bronislaw. *Imaginação social*. In: *Enciclopédia Einaudi*. Lisboa: Imprensa Nacional/Casa da Moeda Portuguesa, 1985.

BARROSO, Persio. *Constituinte e constituição*. Curitiba: Juruá, 1999

BERSTEIN, Serge. *A cultura política*. In: RIOUX, J. P.; SIRINELLI, J. F. *Para uma história cultural*. Lisboa: Estampa, 1998.

BOSCHILIA, Roseli T. *Modelando condutas: a educação católica em colégios masculinos (Curitiba 1925-1965)*. Curitiba, 2003. Tese (Doutorado em História). Departamento de História do Setor de Ciências Humanas Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná.

BOTO, Carlota. *Aprender a ler entre cartilhas: civilidade, civilização e civismo pelas lentes do livro didático*. *Educação e pesquisa*, São Paulo, v. 30, n. 3, p. 493-511, set./dez. 2004.

BOURDIEU, Pierre. *A distinção: crítica social do julgamento*. 2. ed. Porto Alegre: Zouk, 2013,

BOURDIEU, Pierre. A Economia das trocas linguísticas: o que falar quer dizer. São Paulo: USP, 1996.

BOURDIEU, Pierre. Meditações pascalinas. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil: 2001

BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. Carta das mulheres. Brasília, 1985.

CALDAS AULETE, Francisco Júlio de. Dicionário Contemporâneo da Língua Portuguesa. 5. ed. Brasileira. Rio de Janeiro: Delta, 1986.

CARDOSO, Cancionila Janzkovski. Cartilha Ada e Edu: da produção regional à circulação nacional (1977-1985). Revista Brasileira de Educação, v. 18, n. 54., p. 589-791, jul./set. 2013.

COUTINHO, Carlos Nelson A democracia como valor universal, Encontros com a Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, n. 9. p. 33-48, mar. 1979.

CUCHE, Denis. A noção de cultura nas ciências sociais. Bauru: Edusc, 1999.

DARNTON, Robert. O beijo de Lamourette: mídia, cultura e revolução. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

DIEESE – Departamento Intersindical estatísticas e estudos sócio econômicos; FEEBPR – Federação dos Bancários do Paraná. A Constituição e os trabalhadores. Curitiba, 1987. (30f.)

ELIAS, Norbert. A sociedade de corte. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001

ELIAS, Norbert. Introdução à sociologia. Lisboa: Edições 70, [2008?].

ELIAS, Norbert. O processo civilizador. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994. (2v.),

FOASE (Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional). Quem não tem para onde ir, fica onde está. São Luis, 1981 (16f.).

FORGET, Daniele. Conquistas e resistências ao poder: a emergência do discurso democrático no Brasil (1964-1984). São Paulo: Edusp, 1994.

GIORDANO, Cláudio (ed.). História Nova do Brasil 1963-1993. São Paulo: Loyola, 1993

gohn, Maria da Glória. Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos. 10, ed. São Paulo: Loyola, 2012.

GUARIZA, Nadia. Incorporação e (re)criação nas margens: trajetórias femininas no catolicismo nas décadas de 1960 e 1970. Curitiba, 2009. Tese (Doutorado em História). Departamento de História do Setor de Ciências Humanas Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná.

HOLANDA, Aurélio Buarque. Novo Dicionário da Língua Portuguesa. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

HOLSTON, James. Cidadania Insurgente. Disjunções da democracia e da modernidade no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

HONNET, Axl. A luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: Ed. 34, 2003.

HOUAISS, Antonio. Enciclopédia e Dicionário ilustrado. 3. ed. Rio de Janeiro. 1998.

HUNT, Lynn. A invenção dos direitos humanos. Uma história. São Paulo: Companhia das letras, 2009.

LARAIA, Roque de Barros. Cultura: um conceito antropológico. 13. ed. Rio de Janeiro, Jorge Zahar. 2000.

LAVERDI, Robson. Pelo direito de morar: experiências de luta por reforma urbana (1980-1988). São Paulo, 1998. Dissertação (Mestrado em História). Departamento de história da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

LIMONGI, Fernando. A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório. Novos estudos – CEBRAP, São Paulo, n. 76, p. 17-41, nov. 2006;

LINZ, Juan J.; STEPAN, Alfred. A transição e a consolidação da democracia: a experiência do sul da Europa e da América do sul. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

MACIEL, Francisca Izabel Pereira. As cartilhas e a história da alfabetização no Brasil: alguns apontamentos. História da educação. Pelotas: Asphe/Fae/Ufpel, abr. 2002.

NEVES, Ozias Paese. A trajetória dos primeiros embates do Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte — MPPC (1985-1988): afetos e temores na



“transição política”. *Revista Diálogos*, v. 23, n. 3, Maringá, UEM. p. 176-195. 2019.

NEVES, Ozias Paese. Imaginários e utopias na passagem entre ditadura e redemocratização: o momento constituinte em cartilhas (1985-1988). 2017. Tese (Doutorado em História). Programa de Pós-graduação em História da Universidade Federal do Paraná.

NEVES, Ozias Paese. *Intelectuais e a ditadura: embates da Revista Civilização Brasileira (1965- 1968)*. Curitiba: Artes & Textos, 2013.

NOBRE, Marcos. *Imobilismo em movimento: Da abertura democrática ao governo Dilma*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

NEVES, Ozias Paese. A redemocratização investigada por meio de cartilhas do movimento Pró-participação Popular na Constituinte: Educação Política e Cultura: Redemocratization investigated through booklets of the Popular Pro-Participation movement in the Constituent: Political Education and Culture. *Revista Brasileira de Pesquisas Jurídicas (Brazilian Journal of Law Research)*, Avaré: Eduvale, v. 1, n. 1, p. 97-117, 2020.

DOI: 10.51284/rbpj.01.ozí. Disponível em:  
<https://ojs.eduvaleavare.com.br/index.php/rbpj/article/view/5>. Acesso em: 8 dez. 2020

PEREIRA, Anthony W. *Ditadura e repressão: o autoritarismo e o estado de direito no Brasil, no Chile e na Argentina*. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

PEREIRA, Samuel. *Ideologia de gênero – entendendo os riscos que você e seus filhos estavam correndo*. Uberlândia, 2016.

RANCIÈRE, Jacques. O dissenso. In: NOVAES, Adauto. (Org.). *A crise da razão*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

SADER, Eder. *Quando novos personagens entram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-1980)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SALGADO, Eneida Desiree. *Constituição e democracia: tijolo por tijolo um desenho (quase) lógico: vinte anos de construção do projeto democrático brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2007,

SANTOS, Boaventura de Souza. *Crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

SODRÉ, Nelson Werneck. História da Imprensa no Brasil. São Paulo: Mauad, 1994.

SWIDLER, Ann. Culture in action: symbols and strategies. American Sociological Review. v. 51, p. 273-86, 1986, p. 282.

VERSIANI, Maria Helena. Correio político: os brasileiros escrevem a democracia (1985-1988). Rio de Janeiro: Contra Capa, 2014.

## **Sobre o autor**

Ozias Paese Neves – Doutor em História pela Universidade Federal do Paraná, com estágio de doutoramento sanduíche na *Università degli Studio di Genova* (bolsista CAPES), Mestre em História pela Universidade Federal do Paraná. Graduado em Licenciatura em História (UTP) e em Bacharelado em Direito (UniCuritiba), Pós-graduação *Lato Sensu* em Processo Civil. Professor do Departamento de História da USP, professor licenciado do Curso de Direito do Centro Universitário do Brasil, ex-professor do Departamento de História da UFPR. Atualmente realiza estágio pós-doutoral em História na Universidade de São Paulo (USP). ozias.pn@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-4518-8428>

## **Como fazer a referência:**

NEVES, Ozias Paese. A redemocratização investigada por meio de cartilhas do movimento Pró-participação Popular na Constituinte: Educação Política e Cultura. In: DOTTA, Alexandre Godoy. (Org.). *Direito, educação e democracia*. Curitiba: GRD Editora, 2021. p. 131-160. ISBN 978-65-992732-8-5  
doi: 10.6084/m9.figshare.13833617

O SOL DA DEMOCRACIA NO  
BRASIL MONÁRQUICO: ENTRE  
OUTRAS MIL EIS ELEMENTOS  
DO PROCESSO ELEITORAL  
DA COLÔNIA AO IMPÉRIO  
DO BRASIL

*João Paulo Ramos Jacob*



## 1. Introdução

O artigo trata de elementos do histórico de criação do processo eleitoral do Brasil. Tem o objetivo de resgatar alguns dos elementos do período de domínio português no Brasil Colônia até o fim do Brasil Imperial com a Proclamação da República. Trata do processo de eleição nas vilas e cidades no período do Brasil colônia e descreve o procedimento de voto. Trabalha com alguns aspectos da Ordenação do Reino e relata as modificações que foram ocorrendo ao longo do percurso com o Reino Unido do Brasil.

Celetista conforme seus interesses o homem europeu tardou em trazer as ideias tradicionais de democracia advindas do pensamento filosófico grego para as terras indígenas brasileiras. Aqui os povos possuíram diferenciadas formas de organização, mas o invasor português do século XVI chegou impondo as suas regras concebidas com a mais racional e corretas. Carregava consigo a tradição de exercício da democracia por meio de eleições, mesmo que exercida por poucos tem-se aqui a inauguração do processo eleitoral no Brasil.

Perceba que se ignora qualquer tipo de decisão tomada na esfera coletiva pelos demais povos. Na narrativa histórica dogmática é só após o descobrimento, no dia 22 de abril do ano 1500, que qualquer coisa, fato ou fenômeno pode ser concebido na história do Brasil. Ironicamente ressalta-se que antes disso não existia nada neste continente.<sup>1</sup>

O professor historiador Boris FAUSTO nota que: “antes, lembraremos que não havia especialização clara dos diferentes órgãos como hoje ocorre. Atividades executivas e judiciárias, por exemplo, não estavam limitadas. Existiam autoridades que tanto realizavam tarefas de administrar como de julgar questões surgidas

---

<sup>1</sup> RODRIGUES, Manoel Ferreira. *A evolução do sistema eleitoral brasileiro*. 2. ed. rev. e alt. Brasília: TSE, 2005. p. 27.

entre as pessoas”.<sup>2</sup> Tal afirmação pode ser corroborada ao analisar mais detidamente a forma de organização das primeiras sociedades das vilas no Brasil colônia do Império português.<sup>3</sup>

Bom exemplo é dado no governo de Martim Afonso de Souza que em 1532 fundou as primeiras vilas brasileiras. As cidades de Piratininga e São Vicente comportaram os primeiros residentes portugueses que o acompanharam em expedição para exploração do que chamavam de “Novo Mundo”. A criação das vilas não aconteceu ao alvedrio de seus fundadores, mas, de modo organizado e segundo a sistemática política, administrativa, econômica e social já experimentada em Portugal.<sup>4</sup>

Nesse sentido relata Manoel Ferreira descreve que “derrubaram a mata, limparam o chão, estabeleceram o plano urbanístico, abriram ruas, marcaram a praça, onde localizaram a Casa de Câmara e Cadeia, e tomaram lotes, tornando-se, cada um, proprietário do seu”.

Modus que se perpetua na história, assim foi principalmente no século XIX no sul e Sudeste do Brasil, século XX principalmente no centro-oeste e em pleno século XXI predominantemente no norte do país, notadamente na região amazônica. Assim, foi se construindo uma nova sociedade europeia, sob o conjunto de regras da monarquia portuguesa.

## ***2. Raízes portuguesas do processo eleitoral no Brasil Colonial***

---

<sup>2</sup> FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. 14. ed. rev. e atual. São Paulo: USP, 2015. p. 56-57.

<sup>3</sup> Nos dois primeiros séculos da colônia subsistiram as tradições do municipalismo português, com uma relativa autonomia administrativa das câmaras municipais, “que chegaram a depor, prender e recambiar para Lisboa autoridades despóticas, ou concussionárias; e o governo dali tinha de aceitar o fato consumado”. BOMFIM, Manoel. *O Brasil Nação*. Rio de Janeiro: Record, 1998. p. 299.

<sup>4</sup> FERREIRA, Manoel Rodrigues. Op. cit., p. 27.

Nesse ponto, convém destacar que, apesar de se tratar de uma monarquia, o *modus operandi* da coroa na constituição de um modelo político organizacional em suas colônias era o de conferir liberdades políticas próprias às vilas ou às cidades como repúblicas. Para tanto, utilizavam de um documento denominado como *Ordenação do Reino* ou *Ordenações do Reino*. Referido documento consistia em um diploma legal, responsável por delinear os contornos do reinado português e das repúblicas. Tratava-se de uma compilação do conjunto de leis criadas durante os domínios de Portugal, a saber: Afonsinas, Manuelinas e Filipinas.

Destaca-se que apesar da colônia estar sob o controle governamental vitalício, hereditário e soberano da pessoa que representava o poder monárquico, na teoria as chamadas repúblicas, por sua vez, eram administradas por membros da sociedade eleitos, que possuíam uma autonomia relativa, ou seja, não obstante os líderes administrativos serem eleitos eles ainda se sujeitavam aos desígnios da coroa.<sup>5</sup>

Especula-se que na prática as eleições contemplavam restrita parcela da população, muitas vezes em uma localidade absolutamente nenhum habitante possuía o rol de atributos necessários para escrutínio. A prática do exercício da autonomia era exercida mediante extrema arbitrariedade. Ninguém sabia nada sobre as *Ordenações do Reino* e o compêndio de leis do reino somente algumas cidades podiam se situar conforme as diretrizes centrais da metrópole.<sup>6</sup> O quadro a seguir ilustra como o governo nacional e local estava compreendido pela Ordenação do Reino:<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Ibidem, p. 26-29.

<sup>6</sup> ALMEIDA NETO, Manoel Carlos de. *Direito eleitoral regulador*. São Paulo: RT, 2014. p. 25.

<sup>7</sup> Idem.



Quadro 1 Alcance da Ordenação do Reino

ESTADO-NAÇÃO	FORMA DE GOVERNO
↓ REINO DE PORTUGAL →	↓ MONARQUIA: todo o Estado Nacional-Reino REPÚBLICA: Vilas e Cidades
Livro da Constituição dos dois Estados (Nacional e República) →	<b>Ordem política</b> ↓
↓	1 MONARQUIA PORTUGUESA Vitalicia e hereditária
<i>Ordenação do Reino</i>	2 REPÚBLICA DAS CIDADES E VILAS Eleições

Ainda no tocante à *Ordenação do Reino*, este documento tinha uma considerável importância para a organização das vilas porque, dentre outras atribuições, ele contava com um título especial que dispunha sobre a escolha dos administradores das vilas e das cidades, bem como sobre a competência delineada aos ocupantes dos cargos. Nesse sentido, Manoel Carlos de ALMEIDA NETO assevera que:

Na primeira metade do século XVI, realizaram-se no Brasil as primeiras eleições para a escolha dos oficiais do Conselho das Câmaras, também denominado de Senado da Câmara, em algumas das mais importantes cidades, como Salvador, Rio de Janeiro, São Luiz e São Paulo. O processo eleitoral era regido pelas Ordenações Manuelinas, que, em seu Título XLV, fixava de que modo se faria a eleição dos juízes, e vereadores, e outros oficiais.<sup>8</sup>

Destaque-se que somente nas localidades que, por decisão formalizada por meio de ato do rei de Portugal, tivessem a nomenclatura de vila podiam ser instaladas as câmaras municipais.<sup>9</sup> De acordo com o Título LXVII, do Livro I das Ordenações Filipinas, os ditos “cargos de governança” que deveriam ser ocupados por meio de eleições eram três: juiz ordinário, vereador e procurador. Nesse sentido, os juízes eram responsáveis por governar e mediar os conflitos que precediam eventuais julgamentos. Os

<sup>8</sup> RODRIGUES, Manoel Ferreira. *A evolução do sistema eleitoral brasileiro*, cit., p. 26.

<sup>9</sup> LEAL, Victor Nunes. *Op. cit.*, p. 76.

vereadores eram responsáveis por zelar pela manutenção local e, ainda, os procuradores estavam imbuídos da execução das ordens proferidas pelos vereadores e, por vezes, também possuíam atribuições de tesoureiros nas vilas e cidades onde estes não existiam. Como visto, os cargos oficiais elegíveis eram três, todavia, nada impedia que as câmaras municipais também recrutassem oficiais para desempenhar papéis de fiscais ou de tesoureiros, dentre outros. Dessa forma, o número de administradores variava conforme a quantidade de habitantes. Uma vez por semana os governantes locais reuniam-se para discutir assuntos relativos ao bom andamento da sociedade local.<sup>10</sup> Segundo Manoel FERREIRA, o arranjo das vilas e cidades era respeitado pela monarquia. A divisão e ocupação dos poderes aconteciam do seguinte modo:

...em uma república politicamente constituída, a presidência cabia a um juiz ordinário. A Câmara era o corpo Legislativo da República. O Executivo era exercido pelos procuradores, que cuidavam das obras públicas por intermédio dos almotacés, fiscais de pesos e medidas e também das moradias em relação às outras casas e logradouros públicos, e dos alcaides que, executando a função dos atuais chefes de polícia, eram encarregados da cadeia e dos presos. Como não existiam policiais militares, a Ordenação do Reino, para manter a ordem pública, determinava a criação de uma polícia civil com gente do povo. Eram “quadrilheiros”.<sup>11</sup>

Acerca deste tema, importante citar a preciosa lição de Victor Nunes LEAL:

Não se pode, entretanto, compreender o funcionamento das instituições daquele tempo, inclusive das autoridades locais, com a noção moderna de separação de poderes, baseada na divisão das funções em legislativa, executiva e judiciária. Havia, nesse terreno, atordoadora confusão, exercendo as mesmas autoridades funções públicas de qualquer natureza,

---

<sup>10</sup> NICOLAU, Jairo. *Eleições no Brasil: do império aos dias atuais*. Rio de Janeiro: Zahar, 2012. p. 11; FERREIRA, Manoel Rodrigues. Op. cit., p. 28.

<sup>11</sup> FERREIRA, Manoel Rodrigues. Op. cit., p. 29.

limitadas quantitativamente pela definição, nem sempre clara, das suas atribuições, e subordinadas a um controle gradativo, que subia até o rei.<sup>12</sup>

No tocante às eleições, sua periodicidade era de três anos e elas eram realizadas de forma indireta, ou seja, elegiam-se os eleitores que de fato viriam a escolher os membros dos conselhos. Nos anos eleitorais, escolhiam-se três conselhos que governariam por um ano cada. De acordo com o *Código Eleitoral das Ordenações*, o processo eleitoral no Brasil Colonial era composto de sete etapas.<sup>13</sup>

### ***3. Processo eleitoral no período de domínio português***

A primeira etapa consistia na convocação do eleitorado. Todos os cidadãos podiam votar, mas nem todos eram elegíveis. Somente membros das classes sociais mais elevadas podiam ocupar postos no governo. A elite da sociedade era também conhecida como “homens bons” ou “republicanos” e consistia no seleto grupo de homens<sup>14</sup> com idade igual ou superior a “25 anos, católicos, casados ou emancipados, com cabedal (ser proprietário de terra)<sup>15</sup>, e de ‘sangue puro’, definição conseguida através das Cartas de Familiaturas”.<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> LEAL, Victor Nunes. Op. cit., p. 77.

<sup>13</sup> FERREIRA, Manoel Rodrigues. Op. cit., p. 29.

<sup>14</sup> Segundo Francisco Viana (VIANA, Francisco José de Oliveira. *Instituições políticas brasileira*. Brasília-DF: Senado Federal, 1999, p. 147), os homens bons eram os nobres de linhagem ou descendentes dos primeiros colonizadores, os ricos senhores de engenho, a alta burocracia civil e militar e seus descendentes, ou pessoas vindas de outras classes, enriquecidas em suas atividades e que lograram ingressar nos círculos sociais superiores em face do estilo de vida e fortuna. Essas pessoas aptas a votar e a serem votadas tinham seus nomes inscritos nos Livros da Nobreza, existentes nas câmaras. O Livro da Nobreza, ou do Pelouro, equivalia ao registro eleitoral.

<sup>15</sup> NICOLAU, Jairo. *Eleições no Brasil: do império aos dias atuais*, cit., p. 13.

<sup>16</sup> De acordo com Isis Bispo e Marcos Silva, “Desde o século XVI que os negros, mestiços, cristãos novos, mouros e indígenas foram impedidos de exercerem cargos públicos, militares, religiosos e ingressarem em universidades, sob a alegação de possuírem “sangue infecto” sendo assim considerados pertencentes a uma ‘raça

Nesses termos, a câmara municipal era ocupada, tão somente, por grandes proprietários de terras. Não havia lugar para os mecânicos, artesãos ou outros artífices. Os grandes proprietários, uma vez governantes, ditavam o valor dos salários e os preços das mercadorias, estabeleciam as diretrizes para o funcionamento do comércio e da indústria, davam ordens de prisão, suspendiam governantes e os substituíam por outros, em suma, o poder político era concentrado e, na prática, mais amplo do que aquele concedido pelas leis e mais efetivo do que o poder da Coroa.<sup>17</sup>

Registre-se que essa expansão das funções dos conselhos das câmaras, muitas vezes, acontecia à revelia do conhecimento da Coroa, dado seu desinteresse comercial pela colônia. Em outros momentos, quando Portugal era cientificada dessas práticas, não havia a intenção de desestimulá-las, em face de sua descrença acerca do potencial do Brasil como colônia, razão pela qual Portugal permitia que tais poderes e funções se alargassem, com o intuito de cada vez mais expandir a colonização, haja vista que a Coroa sabia que a qualquer momento poderia ter de volta o controle pleno e a obediência estrita dos cidadãos. Em continuidade às votações no período colonial, na segunda etapa, ocorriam as eleições de primeiro grau, quando os aptos a votar assumiam a condição de votantes. Em data e hora designadas, os cidadãos reuniam-se para votar.

Apesar da afirmação genérica de que todos poderiam votar, na prática, especula-se que somente homens livres tinham participação ativa no processo eleitoral. O conceito de cidadania era estrito: eram considerados cidadãos os homens bons e o povo,

---

impura'. [...] Comprovar que não possuía nenhuma mácula no sangue significava que o requerente poderia ter livre acesso a cargos políticos e religiosos, além de ter benefícios e honrarias." (BISPO, Isis Carolina Garcia; SILVA, Marcos. *A inquisição ibérica como instituição responsável pela cristalização do mito de pureza de sangue no corpo social da américa portuguesa*. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE ESTUDOS INQUISITORIAIS, Salvador, ago. 2011. Disponível em: <http://www3.ufrb.edu.br/simposioinquisicao/wp-content/uploads/2012/01/%C3%8Dsis-Bispo.pdf>.

<sup>17</sup> PRADO JUNIOR, Caio. *Evolução política do Brasil: colônia e império*. São Paulo: Brasiliense, 1933. p. 30-31.

porém, somente podiam ser eleitos os homens bons, que seriam os reconhecidamente chamados de: sangue puro; enquanto o povo, que seria os homens livres, podia apenas votar nos seus candidatos.<sup>18</sup>

O voto era secreto e cada pessoa sussurrava seis nomes de homens nobres nos ouvidos do escrivão. No final, os seis mais votados tornavam-se responsáveis por eleger os conselhos municipais, em eleições de segundo grau, sendo estes considerados os verdadeiros eleitores. Como essa responsabilidade era delegada a poucos, exigia-se destes a realização de um juramento de que escolheriam os melhores homens e de que jamais seus votos seriam revelados<sup>19</sup>. Ressalta-se a existência de normas rígidas para coibir tentativas de fraudes nas eleições. Era inaceitável a busca ou compra de votos e a penalidade para tais práticas, prevista na lei eleitoral, era a de prisão, degradação e o pagamento de multa, como descreve Walter Porto:

...nenhuma pessoa, de qualquer qualidade e condição que seja, suborne na dita eleição, pedindo, nem procurando votos para si, nem para outrem, nem por qualquer outra via inquietem; sendo certos, que se há de tirar disso devassa; e os que forem compreendidos, que subornaram, ou inquietaram a tal eleição, serão presos, e condenados em dous annos de degredo para um dos logares da África, e além disso, pagarão cincoenta cruzados para captivos [sic].<sup>20</sup>

Em seguida, na terceira etapa, ocorriam as eleições em segundo grau. Os seis eleitos em primeira ordem dividiam-se em dois grupos, em locais separados na casa onde ocorria a eleição. Ali, discutiam-se os nomes, bem como montavam-se os róis (listas)

---

<sup>18</sup> Tal situação apenas teve um revés quando, diante do declínio do comércio entre Portugal e Índia, a Coroa descobriu as riquezas aqui existentes, tais como as minas de ouro e prata, que despertaram o interesse de Portugal no Brasil, o que culminou na intervenção ativa de Portugal em sua colônia, com a consequente diminuição das competências das câmaras em seus respectivos núcleos sociais.

<sup>19</sup> FERREIRA, Manoel Rodrigues. Op. cit., p. 30-31.

<sup>20</sup> PORTO, Walter Costa. *A mentirosa urna*. São Paulo: Martins Fontes, 2004. p. 5.

daqueles que faziam parte dos três conselhos: até seis juizes, nove vereadores e três procuradores. A quantidade e os officios relacionavam-se ao número de administradores de cada cidade.<sup>21</sup> Aqueles que não sabiam escrever podiam solicitar o auxílio de um juiz, vereador ou homem bom para transcreverem os nomes escolhidos para as listas e os escreventes deviam jurar a confidencialidade do voto revelado.<sup>22</sup> Na quarta etapa acontecia a apuração das relações compostas pelos seis eleitores. Em segredo, o juiz mais antigo da cidade apurava os nomes indicados e os transcrevia para uma nova pauta, separados por officio. O processo ocorria desse modo:

Nessas condições, o juiz apurava a pauta, ou seja, juntava numa só folha de papel todos os nomes que constavam nas três relações organizadas pelos três grupos de eleitores de segundo grau. Evidentemente, por pura coincidência, alguns nomes deveriam aparecer em mais de um rol, nos três até. O juiz organizava, na referida folha de papel chamada pauta, três colunas, com três títulos: juizes, vereadores e procuradores. E em cada coluna colocava todos os nomes que constavam das respectivas colunas das três relações que havia recebido.<sup>23</sup>

A próxima etapa, a quinta, era deveras significativa. Nela, o magistrado, dentre o conjunto de nomes apresentados nas listas, selecionava aqueles que comporiam os três conselhos, cujos governos tinham duração de um ano. A escolha era feita por mandatos. Para cada ano do pleito, uma relação com os respectivos nomes e cargos a serem ocupados era devidamente assinada, cerrada e selada pelo juiz, ao final.<sup>24</sup> Separadas por cargos e mandatos, as pautas finais eram colocadas em ditos: pelouros da eleição – bolas

---

<sup>21</sup> FERREIRA, Manoel Rodrigues. Op. cit., p. 31-32.

<sup>22</sup> PORTUGAL. Ordenações Filipinas. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília-DF: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1, p. 12-16.

<sup>23</sup> FERREIRA, Manoel Rodrigues. Op. cit., p. 32.

<sup>24</sup> Ibidem, p. 34.

de cera que imitavam às de canhão – e, seguidamente, em um saco de pano subdividido em três partes. Em uma das divisões colocavam-se os pelouros dos juizes; em outra, os dos vereadores; e a terceira, comportava os pelouros dos procuradores.

No mesmo local, o magistrado inseria a relação geral dos escolhidos para os três mandatos anuais. O saco era trancado em um cofre de três chaves, cada uma ficava com um vereador do ano anterior, pondo fim ao processo eleitoral sob análise.<sup>25</sup> No final de cada ano, a câmara convocava a população para dar conhecimento dos dirigentes do próximo mandato. Uma criança de até sete anos de idade sorteava no saco os pelouros e os nomes daqueles que ocupariam o conselho municipal e os tornava públicos. Em seguida, o ouvidor-geral ratificava os designados e expedia um documento conhecido como “cartas de confirmação” dos eleitos.<sup>26</sup> Esse modelo de eleição adveio das Ordenações de Pelouros, datada de 12 de junho de 1391 e estabelecida em Portugal pelo rei D. João I.<sup>27</sup> Em casos de morte, impedimento ou ausência por mudança de vila, a eleição se dava pelo método de maioria simples, no qual os eleitores eram os oficiais da câmara e os homens bons; a este sistema dava-se o nome de eleição de barrete.<sup>28</sup>

#### ***4. Processo Eleitoral no Estado do Brasil***

Após o domínio de Portugal pela França, em 1808, a Corte Portuguesa mudou-se para o Brasil e instalou sua sede no Rio de Janeiro. O Brasil, até então colônia portuguesa, foi elevado ao patamar de Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves.<sup>29</sup> Contudo, a mudança e a permanência da família real portuguesa causaram descontentamento nos portugueses, razão pela qual, em 1820,

---

<sup>25</sup> Idem.

<sup>26</sup> FERREIRA, Manoel Rodrigues. Op. cit., p. 35.

<sup>27</sup> ALMEIDA NETO, Manoel Carlos de. Op. cit., p. 25.

<sup>28</sup> LEAL, Victor Nunes. Op. cit., p. 117.

<sup>29</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Eleições no Brasil: uma história de 500 anos*. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2014. p.15.

deflagrou-se a Revolução do Porto, que tinha como mote a limitação do rei D. João VI retornou a Portugal em 1821, restando ao príncipe D. Pedro de Alcântara o governo provisório do Brasil.<sup>30</sup> Os percalços políticos enfrentados pela monarquia fizeram insurgir a necessidade de criação de uma Constituição Imperial Portuguesa. Foi preciso realizar eleições para deputados para compor as Cortes Gerais de Lisboa, responsáveis pela redação e aprovação da referida carta política.<sup>31</sup> Com vistas à instauração do processo eleitoral, foi editado o decreto de 7 de março de 1821, por D. João VI, versando sobre as “Instruções para as eleições dos deputados das Cortes, segundo o método estabelecido na Constituição Espanhola, e adotado para o Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarve.” A escolha dos representantes acontecia nos dois territórios, concomitantemente. Pela primeira vez na história, Brasil e Portugal realizaram, em todas as suas províncias, eleições para ocupantes de cargos extramunicipais.<sup>32</sup> O artigo 32 do referido decreto determinava o número de representantes de cada província: um deputado para cada grupo de 30.000 ou conforme as seguintes diretrizes:

Art. 32. Distribuída a povoação pelas diferentes Províncias, se em alguma houver um excesso maior que 35.000 almas, eleger-se-ha mais um Deputado como se o numero chegasse a 70.000, se, porém, o excesso não passar de 35.000; tal deputado não terá logar.

Ad. Applicando este artigo segundo a alteração do antecedente, quer dizer, que cada Província ha de dar tantos Deputados, quantas vezes contiver em sua povoação o numero de 30.000 almas; e que se por fim restar um excesso que chegue a 15.000 almas, dará mais um Deputado; e não

---

<sup>30</sup> ARAÚJO, Washington Luís Bezerra de. *O voto no Brasil: da colônia ao império*. Fortaleza: Escola Superior da Magistratura do Ceará; Escola Judiciária Eleitoral, 2007. p. 10-11.

<sup>31</sup> FERREIRA, Manoel Rodrigues. Op. cit., p. 51.

<sup>32</sup> Idem.



chegando o excesso da povoação a 15.000 almas, não se contará com elle [sic].<sup>33</sup>.

Ao contrário das eleições das repúblicas, divididas em dois graus, a escolha dos deputados ocorria em quatro complexos níveis. O primeiro deles destinava-se às eleições nas freguesias.<sup>34</sup> O voto era oral e aberto<sup>35</sup> e a sessão era presidida pelo juiz ordinário, ou outro que o representasse, na presença de dois apuradores de votos – escrutinadores – e de um secretário, compondo-se a Junta Eleitoral. Não havia restrições de qualquer natureza para o exercício do voto.<sup>36</sup>

O eleitor era indagado sobre a prática ou ciência relativa à compra e venda de votos ou à conspiração para votação em determinada pessoa. Respostas afirmativas impunham a averiguação pública e imediata, em razão da qual, a depender da apuração, perdia-se a capacidade eleitoral ativa e passiva<sup>37</sup>. Os compromissários, por sua vez, escolhiam em definitivo o eleitor (ou eleitores) da freguesia. A escolha era feita em ambiente fechado e apenas homens maiores de 25 anos podiam votar. Os eleitos pelas freguesias reuniam-se no domingo subsequente para eleger os eleitos da comarca, que, por fim, decidiam quais deputados

---

<sup>33</sup> BRASIL. Decreto de 7 de março de 1821. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília-DF: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1, p. 25-33.

<sup>34</sup> Freguesias eram uma subdivisão de uma diocese da Igreja Católica e uma subdivisão de um conselho; as freguesias registravam em livros os batismos, casamentos e óbitos, os documentos dos cidadãos naquele tempo. Eram governadas pelas Juntas de Freguesia (Poder Executivo) e pela Assembleia de Freguesia (Poder Legislativo) e estavam dentro do termo de um conselho (atualmente chamado de município) ao qual pertenciam. As freguesias eram tanto uma instituição eclesiástica, quanto civil, e estavam subordinadas às vilas porque, raramente se usava a palavra “conselho” no Brasil com o significado de divisão administrativa.

<sup>35</sup> Segundo Nicolau Jairo (*Eleições no Brasil: do império aos dias atuais*, cit., p. 15), as eleições eram realizadas em um determinado domingo, quando os moradores se reuniam na câmara municipal, nas casas dos conselhos ou na paróquia para a eleição dos compromissários.

<sup>36</sup> NICOLAU, Jairo. *Eleições...*, p. 13-14.

<sup>37</sup> ARAÚJO, Washington Luís Bezerra de. Op. cit., p. 13.

representariam o Brasil nas Cortes de Lisboa.<sup>38</sup> O seguinte quadro ilustra cada um dos graus do sistema eleitoral para escolha dos primeiros deputados:<sup>39</sup>

**Quadro 2 – Níveis de votação para escolha de deputados nas Cortes de Lisboa (1821)**

		4º	
		3º grau	Eleitores de comarca elegiam deputados
	2º grau	3º grau	Eleitores da paróquia designam eleitores de comarca
1º grau			Compromissários escolhem eleitores da paróquia
	1º grau		Freguesias nomeiam compromissários

Eram elegíveis para o cargo de deputado homens maiores de 25 anos, nascidos ou domiciliados na província por, no mínimo, sete anos, que possuíssem certa renda anual e bens próprios. Jairo NICOLAU afirma que “entre agosto de 1821 e maio de 1822, foram eleitos 97 deputados (inclusive suplentes) nas diversas províncias, mas apenas 53 compareceram às Cortes de Lisboa”.<sup>40</sup> Contudo, naquele mesmo ano de 1821, o rei D. João VI determinou que o governo das províncias brasileiras fosse exercido por juntas provisórias compostas de cinco a sete membros, sendo necessária a convocação do eleitorado para a formação das respectivas juntas administrativas.<sup>41</sup>

O processo eleitoral se dava conforme demonstrado, com um detalhe: excluía-se o quarto grau de votação. Portanto, o povo, mais uma vez, nomeava os compromissários que, adiante, elegiam o eleitor ou eleitores finais das freguesias, a estes recaía a tarefa delegada. Para Manoel FERREIRA: “parece que os eleitores de paróquia constituíam, segundo o decreto em referência, um colégio eleitoral permanente, ao menos naquelas circunstâncias

<sup>38</sup> Ibidem, p. 14.

<sup>39</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Eleições no Brasil: uma história de 500 anos*, cit., p. 15. Fonte

<sup>40</sup> NICOLAU, Jairo. *Eleições...*, p. 16.

<sup>41</sup> FERREIRA, Manoel Rodrigues. Op. cit., p. 61.

excepcionais, de nova organização político-administrativa do Brasil”.<sup>42</sup>

Após a decisão do príncipe D. Pedro I de se opor ao chamado das Cortes Portuguesas, que exigiam seu retorno a Portugal, comportamento que, em janeiro de 1822, provocou o episódio conhecido como Dia do Fico, novamente o país enfrentaria um novo revés no processo eleitoral. O decreto de 16 de fevereiro de 1822 criou o Conselho de Procuradores Gerais das Províncias do Brasil, órgão encarregado de auxiliar D. Pedro I no esclarecimento de dúvidas e na tomada de importantes decisões referentes ao governo interino das vastas e ricas terras brasileiras. Nos termos deste decreto, o Conselho deveria:

1-, Aconselha-Me todas as vezes, que por mim lhe fôr mandado, em todos os negócios mais importantes e difficeis; 2-, Examinar os grandes projectos de reforma, que se §§communicados; 3-, Propor-Me as medidas e planos, que lhe parecerem mais urgentes e vantajosos ao bem do Reino-Unido e á prosperidade do Brazil; 4-, Advogar e zelar cada um dos seus Membros pelas utilidades de sua Província respectiva [sic]<sup>43</sup>.

Dessa forma, um novo processo eleitoral se inseria no país, uma vez que cada província deveria eleger de um a três procuradores. Conforme o decreto, a quantidade era definida por grupos de deputados que representassem as províncias junto às Cortes. O voto era indireto e o escrutínio acontecia em dois graus, cabendo aos eleitores das paróquias votarem todos juntos nas cabeças de comarca. A apuração dos votos era realizada na câmara municipal e aqueles que tivessem o maior número de indicações eram nomeados procuradores.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Idem.

<sup>43</sup> BRASIL. Decreto de 7 de março de 1821, cit., v. 1, p. 34-35.

<sup>44</sup> Idem.

A fim de evitar os prejuízos que os anarquistas poderiam provocar ou mesmo a ocorrência de uma guerra civil no Brasil, em razão dos ânimos acalorados da população, D. Pedro I ciente da potencialidade do Estado brasileiro, bem como da necessidade de sua organização formal, o que aconteceria com a instituição da Constituição Imperial de Portugal, atendeu ao clamor popular e manteve a regência do Brasil.<sup>45</sup>

Contudo, a decisão adotada pelo então príncipe regente em nada agradou a Corte Portuguesa, que insistia em seu retorno a Portugal. Diante desse impasse, em 3 de junho de 1822, D. Pedro I convocou a Assembleia Geral Constituinte e Legislativa, a ser composta por deputados eleitos pelas províncias. O objetivo dessa Assembleia era a formulação da primeira constituição para o Império do Brasil, o que, em verdade, seria um dos marcos no processo de independência do país, segundo explica Fláucia LOPES:

Com o regresso do rei D. João VI às terras lusitanas, D. Pedro foi designado Príncipe Regente. Em decorrência da irritação das Cortes com os atos do Príncipe Regente, esse recebe ordens para voltar à Europa, às quais responde com o “Fico”, em 9 de janeiro de 1822. Por esse ato, dava-se, informalmente, a separação do Brasil de Portugal. Em 16 de janeiro, José Bonifácio de Andrada e Silva forma um novo ministério e assume a chefia política do movimento para a consolidação da regência de D. Pedro, opondo-se às medidas recolonizadoras das Cortes de Lisboa. Em 3 de junho de 1822, expediu-se decreto convocando uma Assembleia Geral, Constituinte e Legislativa, composta de Deputados das Províncias do Brasil, dada como a primeira lei eleitoral do Brasil e no dia 19 foi expedida a Decisão do Governo que estabelecia as instruções sobre o processo eleitoral. Em 3 de agosto de 1822, mandou publicar decreto contendo as instruções para a Assembleia Geral, Constituinte e Legislativa do Império do Brasil, convocada

---

<sup>45</sup> FERREIRA, Manoel Rodrigues. *A evolução do sistema eleitoral brasileiro*. 2. ed. rev. e atual, cit., p. 61.

para o ano seguinte, a qual, eleita após a Proclamação da Independência, em 7 de setembro de 1822, elaborou a Constituição do Império, outorgada em 25 de março de 1824. A Carta tinha, entre outras características, um sistema baseado em eleições indiretas e censitárias.<sup>46</sup>

O processo eleitoral seguiria os ditames presentes na primeira lei eleitoral brasileira – a Lei Eleitoral de 19 de junho de 1822. Independente, a nova legislação não guardava relação com as disposições eleitorais presentes na Constituição Espanhola, que serviu de apoio aos primeiros pleitos para deputados no Brasil e em Portugal.<sup>47</sup> O voto permanecia indireto, porém, em dois graus: o povo elegia os eleitores que, posteriormente, escolhiam os deputados. Uma das consideráveis mudanças dessa lei foram a entrega de listas assinadas com os nomes dos candidatos e a possibilidade de os analfabetos votarem.

Ademais, tinham direito de voto os homens maiores de 20 anos, com moradia fixa na respectiva província por, pelo menos, um ano. Quanto aos eleitores de segundo grau, aqueles que decidiam quais deputados constituiriam a Assembleia Constituinte e Legislativa, a lei eleitoral estabelecia alguns critérios, quais sejam: “era preciso ter mais de 25 anos, morar na província há pelo menos quatro anos e ser homem probo e honrado, de bom entendimento, sem nenhuma sombra de suspeita e inimizade à causa do Brasil, e de decente subsistência por emprego, ou indústria, ou bens”.<sup>48</sup> Afere-se que, necessariamente, os eleitores precisavam ser mais velhos, possuir mais tempo de residência na freguesia, estar a favor da emancipação do território brasileiro e ter condições razoáveis de subsistência.

---

<sup>46</sup> LOPES, Fláucia do Prado Fonseca. *A justiça eleitoral no Brasil: evolução do sistema eleitoral, da colônia ao voto eletrônico*. Brasília: Universidade de Legislativo Brasileiro, 2008. p. 13.

<sup>47</sup> FERREIRA, Manoel Rodrigues. Op. cit., p. 74.

<sup>48</sup> No dia das eleições, os moradores levavam consigo uma lista, devidamente assinada, com os nomes dos seus favoritos ao cargo e a entregavam para o presidente da sessão. Os analfabetos proferiam oralmente seus votos para o secretário da mesa. NICOLAU, Jairo. *Eleições...*, p. 14-15).

### 5. O Processo Eleitoral no Império do Brasil

Em 7 de setembro de 1922, durante o processo de escolha dos representantes das províncias, o Brasil tornou-se um Estado independente. Os deputados foram eleitos em 1822 e os trabalhos iniciados no ano seguinte.<sup>49</sup> Porém, em busca de absoluto poder de veto e plenos controles do parlamento, estando, portanto, insatisfeito com o andamento dos debates, em 12 de novembro de 1823, D. Pedro I dissolveu a Assembleia Constituinte. Em 25 de março de 1824, finalmente foi outorgada a primeira *Constituição do Império do Brasil*.<sup>50</sup> Dentre as novidades trazidas consigo está a instituição do Poder Moderador.<sup>51</sup> advindo do ideário de Benjamin Constant, que buscou conciliar o liberalismo da França pós-bonapartista com a monarquia<sup>52</sup>. As eleições na *Constituição do Império do Brasil*, ponto focal do presente trabalho, encontravam-se descritas no Capítulo VI do referido diploma legal. Depreende-se do texto constitucional que não houve mudanças quanto ao processo eleitoral em si, todavia, foram estabelecidos critérios pertinentes à capacidade eleitoral ativa e passiva, ao exercício do direito de votar e de ser votado.

No mais, destaca-se da *Carta Magna de 1824*, a determinação de eleições nas três esferas administrativas (municípios, vilas e governo central), as regras que definiam como se dava esse direito de votar, as eleições realizadas de forma direta para as câmaras municipais e para o cargo de juiz de paz e as

---

<sup>49</sup> Idem.

<sup>50</sup> BRASIL. Carta de Lei de 25 de março de 1824. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília-DF: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1, p. 43-52.

<sup>51</sup> Na preciosa lição de João de Scatimburgo (*O Poder Moderador*. São Paulo: Livr. Pioneira, 1980. p. 11), que vai além do disposto no art. 98 da referida Constituição, o Poder Moderador deve ser visto como “...o poder neutro, arbitral, superior aos embates partidários, desvinculado das lutas pelo poder, mas vinculado, exclusivamente aos interesses da nação”.

<sup>52</sup> SCATIMBURGO, João de. Op. cit., p. 11.

eleições indiretas para a câmara dos deputados, senado e assembleias provinciais.

Cumpre lembrar que a *Constituição do Império do Brasil* dividiu a Assembleia Geral de forma bicameral, com a câmara dos deputados e o senado. A capacidade eleitoral ativa foi conferida aos cidadãos brasileiros natos ou naturalizados, em pleno gozo dos seus direitos políticos. Dentre os impedidos de votar, encontravam-se os menores de 25 anos, os oficiais militares maiores de 21 anos, os bacharéis, os clérigos e religiosos que viviam em clausura e os criados. Exigia-se uma renda mínima anual de 100 mil réis para o eleitor primário, conforme se depreende da leitura do art. 92 da *Constituição do Império do Brasil*.

Salienta-se que os atributos acima se relacionavam aos eleitores de primeiro grau, responsáveis pela escolha dos eleitores finais, visto que a *Constituição do Império do Brasil* manteve o sistema de votação indireta. As mesmas condições eram destinadas aos eleitores de segundo grau, com algumas peculiaridades: os elegíveis deviam possuir renda superior a 200 mil réis, não serem libertos (ex-escravos) e tampouco responderem a processo criminal (art. 94). Para eleger-se deputado, era preciso ter renda anual mínima de 400 mil réis, ser brasileiro nato e professar a religião oficial do Estado: o catolicismo.

As exigências para compor as cadeiras reservadas aos senadores eram ainda mais severas. O cidadão devia ser brasileiro, maior de 40 anos, virtuoso<sup>53</sup> e possuir renda anual de 800 mil réis. Além das referidas exigências, tinham preferência quem havia prestado serviços à pátria. Ao contrário dos deputados, para os senadores não havia a imposição religiosa no texto da lei; contudo,

---

<sup>53</sup> A virtuosidade aqui é umbilicalmente ligada à acepção da Igreja, haja vista a confusão entre Estado e Igreja. Se para Sócrates, um homem virtuoso é um homem justo, sábio, corajoso, temperante e piedoso, na ótica canônica, isso significa ser um bom cristão, tanto para o Estado (pagando impostos, sendo eleitor e ciente das suas responsabilidades), como para a Igreja (dizimos, confessando, obedecendo os ditames católicos).

na prática, era preciso assegurar, por juramento no ato da posse, que os eleitos não abandonariam a religião católica. Os eleitores, nesse caso, votavam em listas tríplices, que eram encaminhadas ao Imperador, que realizava a escolha final (arts. 43, 45 e 95). No campo municipal, preciosamente assinala Lewandowski que:

Em que pesem as vicissitudes por que passaram as comunas brasileiras desde os tempos coloniais, vivendo momento de grande prestígio e outros de franco declínio, a verdade é que a autonomia local já na primeira Constituição política do País, a de 1824, que dispunha, nos arts. 167, 168 e 169, que em todas as cidades e vilas existiriam Câmaras, eleitas pelo povo, consignando o texto expressamente que o “o exercício de suas funções municipais, formação das suas posturas policiais, aplicação de suas rendas e todas as suas particularidades e uteis atribuições serão decretadas por lei regulamentar”.<sup>54</sup>

No dia seguinte à instituição da Carta Imperial, veio à lume uma nova Lei Eleitoral, editada no - decreto de 26 de março de 1824, para a eleição dos deputados e senadores da Assembleia Geral Legislativa e daqueles que comporiam os Conselhos Gerais das Províncias. Os párocos fixavam os editais nas portas das igrejas, fazendo constar o número de eleitores escolhidos para a votação final (Capítulo I, §5º).<sup>55</sup> Ressalte-se que o cargo de senador era vitalício.

Destarte, as eleições que aconteciam de tempos em tempos eram apenas para o preenchimento das cadeiras vagas em razão de falecimento ou aumento do número de fogos<sup>56</sup> das províncias, o que

---

<sup>54</sup> LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Pressupostos materiais e formais da intervenção federal no Brasil*. São Paulo: RT, 1994. p. 113.

<sup>55</sup> BRASIL. Decreto de 26 de março de 1824. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília-DF: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1, p. 53-62. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB\\_V1.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB_V1.pdf?sequence=5)

<sup>56</sup> A definição de “fogos” decorre do disposto no Decreto n. 157, de 4 de maio de 1842,



aumentava o número de senadores. No dia designado pelas câmaras municipais, os moradores das freguesias dirigiam-se às igrejas – que se transformavam em locais exclusivos para votações. Neste particular, é preciso destacar a importância da Igreja na vida do povo e do governo brasileiro, ao ponto de Igreja e Estado serem considerados inseparáveis. No período imperial, selados por missas solenes, muitos dos atos oficiais eram realizados nas paróquias, inclusive grande parte do processo eleitoral, como se vê:

No Império, os primeiros alistamentos eram de responsabilidade dos sacerdotes católicos. Eles faziam a seleção dos votantes aptos para o exercício eleitoral, afixando a lista dos votantes na porta da frente das Igrejas. A mesa para recepção das cédulas acontecia nos templos católicos. Cerimônias religiosas precediam os trabalhos eleitorais: seja nas eleições de primeiro grau, que aconteciam nas paróquias, seja nas de segundo grau, que aconteciam na câmara do distrito<sup>57</sup>.

Cada um levava consigo uma relação assinada com os nomes e funções dos seus escolhidos e a depositavam em uma urna. Não havia menção de como era feito o procedimento dos analfabetos, caso não levassem consigo o rol dos escolhidos devidamente assinado; ainda assim, eram livres para votar. Pelo texto do decreto, o principal requisito para ser eleitor consistia em ser “homem probo, e honrado, de bom entendimento, sem nenhuma

---

segundo o qual: “Por fogo entende-se a casa, ou parte dela, em que habita, independentemente, uma pessoa ou família; de maneira que em um mesmo edifício pode haver dois ou mais fogos.” Etimologicamente, Fustel de Coulanges explica que a palavra vem do fogo sagrado existente nos lares gregos e romanos, chamados de “*vesta*, *ara* ou *focus*”. Esse fogo estava sempre aceso, de dia e de noite, como proteção contra os males do destino, cuja protetora era, em Roma, a deusa Vesta (o mesmo acontecia nas casas gregas, onde se dizia “*estia*”, em uma transcrição aproximada). Era a esse fogo que correspondia a ideia de “casa” e não ao lume de cozinhar ou aquecer. Embora, etimologicamente, “*focus*” seja a origem da palavra, a verdade é que a origem de fogo como casa é proveniente, de fato, das mitologias. (COULANGES, Fustel de. *A Cidade Antiga*. Tradução de Frederico Ozanam Pessoa de Barros. São Paulo: Ed. das Américas, 2006. passim).

<sup>57</sup> MUSEU do Voto. *Igreja e Eleições no Império*. Brasília-DF: Tribunal Superior Eleitoral (TSE), 2010. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/o-tse/cultura-e-historia/museu-do-voto/temas/igreja-e-eleicoes-no-imperio>. Acesso em: 13 maio 2017.

sombra de suspeita, e inimizada a causa do Brasil [sic]” (Capítulo II, §5º e 7º).

Referida Lei Eleitoral também inovou ao permitir o voto por procuração, conforme se extrai do disposto em seu art. 8º: “Nenhum cidadão que tem direito de votar nestas eleições poderá isentar-se de apresentar a lista de sua nomeação. Tendo legítimo impedimento, comparecerá por seu procurador, enviando a sua lista assinada e reconhecida por tabelião nas cidades ou vilas, e no termo por pessoa conhecida e de confiança”. Aquele que não podia comparecer ao escrutínio podia se fazer representado por alguém de sua confiança, que apresentaria o rol dos escolhidos devidamente reconhecido pela autoridade competente, a fim de dar validade à lista. O voto por procuração somente era concebível aos que apresentassem motivo legítimo para o não comparecimento pessoal no dia da eleição.

No que tange a esse decreto, as mesas eleitorais possuíam poderes muito amplos, que iam da qualificação do votante até a apuração dos votos, merecendo críticas por este excesso de prerrogativas que conduzia a resultados deploráveis.<sup>58</sup> O decreto de 9 de agosto de 1827 sanou uma lacuna existente na *Constituição do Império do Brasil*, no que tange à escolha daqueles que seriam os substitutos dos deputados e dos senadores escolhidos para assumirem os postos de ministros ou conselheiros de Estado. No caso dos deputados, a nomeação para ocupação dos referidos cargos ensejava a perda da condição de membro da Assembleia Legislativa. A cadeira ficava vaga e precisava ser preenchida, mas a carta política não informava como seria essa substituição ou quem assumiria a posição.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*, cit., p. 207.

<sup>59</sup> BRASIL. Decreto de 9 de agosto de 1827. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília-DF:

Pelo decreto supra, a responsabilidade foi delegada aos eleitores das províncias, aqueles de segundo grau. Era instaurado um processo eleitoral para suprir as novas vagas e não havia restrição para quem acabara de desocupar as cadeiras. Em suma, o procedimento era o mesmo daquele disposto na Lei Eleitoral de 26 de março de 1824, porém, com algumas ressalvas, como, por exemplo, o veto à possibilidade de escolha de dias diversos para a eleição – as assembleias paroquiais de uma mesma província deveriam reunir-se em um mesmo dia para as votações, finalizando o processo eleitoral no prazo máximo de seis meses.

O descumprimento acarretava a perda das funções e até a declaração de inabilidade perpétua para assumir novos postos de trabalho junto ao governo (art. 1º).<sup>60</sup> Os eleitores que não comparecessem para o escrutínio sem justificativa plausível, eram julgados e multados em uma quantia que variava entre 30 mil e 60 mil réis. Todavia, não eram apenas os cidadãos que estavam compelidos a cumprir suas obrigações eleitorais. Os colégios eleitorais, em tempo hábil, precisavam remeter os resultados das votações aos responsáveis por recebê-los, sob pena dos membros do colégio eleitoral dividirem entre si o pagamento de multa no importe de 300 mil a 600 mil réis, valores destinados ao pagamento das despesas do governo com cursos jurídicos.

A multa também era aplicada às províncias que não cumpriam o prazo para finalização do processo eleitoral (arts. 3º e 4º). Dúvidas sobre os candidatos a deputados e ao senado, tentativas de fraude e demais questões pertinentes à idoneidade dos elegíveis eram julgadas, primeiramente, pelos colégios eleitorais. As

---

Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1, p. 63. Disponível em:  
[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB\\_V1.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB_V1.pdf?sequence=5)

<sup>60</sup> BRASIL. Decreto de 29 de julho de 1828. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília-DF: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1, p. 67-68. Disponível em:  
[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB\\_V1.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB_V1.pdf?sequence=5)

particularidades do caso e a decisão eram lavradas a termo e encaminhadas às respectivas câmaras, a fim de que se procedesse o julgamento definitivo. Assim, cada província era responsável por decidir as eventualidades que envolviam os candidatos de sua jurisdição (art. 7º).

A Lei de 1º de outubro de 1828, por sua vez, cuidou de reorganizar as câmaras municipais, delimitar suas atribuições e estabelecer os critérios para eleições dos governos locais. A partir da edição da lei, as câmaras das cidades passaram a ser compostas por nove membros e um secretário e as das vilas por sete membros e um secretário. A escolha dos membros era feita no dia 7 de setembro, a cada quatro anos, sendo o edital convocatório para as eleições afixado nas portas paroquiais, no mínimo, 15 dias antes do processo (arts. 1º e 2º).<sup>61</sup> Fato interessante é que a lei cita a inscrição daqueles que tinham o direito de votar. Veja-se o art. 5º:

Art. 5º - No domingo que preceder pelo menos quinze dias, ao em que deve proceder-se à eleição, o Juiz de Paz da paróquia fará publicar e afixar nas portas da igreja matriz e das capelas filiais delas a lista geral de todas as pessoas da mesma paróquia que têm direito de votar, tendo para esse fim recebido as listas parciais dos outros Juizes de Paz, que houver nos diferentes distritos, em que a sua paróquia estiver dividida [sic].

Tratava-se, portanto, de uma relação com todos os votantes daquela assembleia paroquial. Afixada nas igrejas, a lista poderia ser consultada livremente por todos da região, bem como questionada por aqueles que tiveram seus nomes incluídos ou não apresentados na mesma. Os votantes que agiam de má-fé ao contestarem a inscrição eleitoral eram punidos com o pagamento de multa no importe de 30 mil réis (art. 6º). Em 1830, o decreto de 30

---

<sup>61</sup> BRASIL. Lei de 1º de outubro de 1828. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília-DF: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1, p. 69-78. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB\\_V1.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB_V1.pdf?sequence=5)

de junho revogou o §7º, do Capítulo II, do decreto de 26 de março de 1824. Como se viu, para ser eleitor era preciso ser homem honrado, cujas ações não tivessem trazido dúvidas quanto à sua idoneidade e a uma possível inimizade à causa brasileira. Sucede que a avaliação de tais critérios era calcada, unicamente, na consciência dos mesários, que encontraram na lei respaldo para impedir os votos de quantos desejassem, caso acreditassem que os eleitores escolhidos não possuíam os requisitos morais necessários, gerando certa subjetividade. Esse juízo crítico para o exame de probidade pode ter sido fonte de grandes problemas, conforme analisa Manoel Ferreira: “Essa exigência deve ter dado origem a muitos abusos, pois bastaria que a mesa, no momento de o cidadão votar, o considerasse sem qualquer uma daquelas qualidades, para o privar do voto. E não havia recurso. No entanto, era uma exigência absurda, pois a avaliação daquelas qualidades era algo muito subjetivo, não exibindo padrão que pudesse servir de comparação de medida”.<sup>62</sup>

O decreto de 30 de junho de 1830 impediu a efetivação desse juízo de valor pelas autoridades eleitorais. A partir de então, aos eleitores de primeiro grau caberia, tão somente, fazer um exame de consciência sobre os seus escolhidos, não sendo possível aos que procediam a organização do escrutínio questionar a seleção. As instruções para as eleições gerais e provinciais decretadas em 4 de maio de 1842 – Decreto n. 157 -, mais uma vez, buscavam aperfeiçoar o modo como seria realizado o processo eleitoral da época. A lista de inscritos afixadas nas portas das paróquias, inicialmente, continha os nomes dos que estavam aptos a votar. Pelas novas instruções, o rol devia apresentar tanto os nomes dos votantes quanto os dos elegíveis.

A classificação não era complexa. Como a votação era direta, tinham direito a voto os antigos eleitores de primeiro grau, e podiam concorrer aos cargos das assembleias gerais e das províncias

---

<sup>62</sup> FERREIRA, Manoel Rodrigues. Op. cit., p. 106.

os eleitores de segundo grau, mas somente os nomes presentes na lista podiam participar do escrutínio (arts. 1º e 18).<sup>63</sup> Inúmeras vezes, a expressão fogos foi usada, nas legislações, para definir a quantidade de eleitores de segundo grau para as províncias, consoante o prescrito no §4º, do Capítulo I, do decreto de 26 de março de 1824: “Toda a parochia dará tantos eleitores, quantas vezes contiver o número de cem fogos na sua população; não chegando a duzentos, mas passando de cento e cincoenta, dará dous: passando de duzentos e cincoenta, dará trez, assim progressivamente”.

Depreende-se da nova lei que, no caso de eleições para os membros das câmaras locais, a votação era direta, mas a escolha para deputados e senadores continuava sendo de modo indireto, em dois graus. A determinação era a de criar uma lista na qual se fizesse constar o fogo, o nome do seu representante e sua devida numeração. Pela quantidade total de fogos, fazia-se a divisão dos eleitores (Capítulo I, arts. 4º e 6º). A partir da Lei n. 387, de 19 de agosto de 1846, o alistamento eleitoral passou a ser feito anualmente, no terceiro domingo do mês de janeiro.

Não mais o pároco era o responsável pela feitura da lista dos eleitores primários, aqueles que votariam nos eleitores secundários, juizes de paz e vereadores, mas uma Junta de Qualificação, que averiguava a capacidade eleitoral dos moradores, segundo os requisitos estabelecidos na *Constituição do Império do Brasil*. O alistamento era lançado em livro próprio, do qual se extraíam cópias para remessa aos governos geral e locais, bem como para conhecimento público (arts. 1º e 21).<sup>64</sup> Pelo demonstrado, o

---

<sup>63</sup> BRASIL. Decreto n. 157, de 4 de maio de 1842. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília-DF: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1, p. 91-95. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB\\_V1.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB_V1.pdf?sequence=5).

<sup>64</sup> BRASIL. Lei n. 387, de 19 de agosto de 1846. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília-DF: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1, p. 96-112. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB\\_V1.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB_V1.pdf?sequence=5).

direito político ao voto era revestido de caracteres determinantes, como idade e renda mínima, o que restringia o número de pessoas aptas às ações políticas. Nesse espectro, a qualificação do eleitor permitia ao indivíduo o reconhecimento pela sociedade dos seus poderes e atribuições, conforme ressalta Jonas Moreira VARGAS:

...a qualificação localizava o indivíduo, atribuindo suas posses materiais e simbólicas, emergindo-o do povo anônimo ao reputar-lhe uma determinada ação política, vedada à maioria. Esta expressão nos faz raciocinar sobre a importância de ser considerado votante e eleitor como forma de distinção social. A estrutura social imperial caracterizava-se por uma rede classificatória que localizava os indivíduos, atribuindo-lhes poderes e competências. Principalmente nos meios urbanos, toda uma complexa taxonomia social identificava os indivíduos, de certa forma demarcando suas redes de relações pessoais e políticas.<sup>65</sup>

As votações para eleitores de segundo grau eram realizadas sempre no primeiro domingo do mês de novembro, de modo geral, às 9 horas, nas igrejas das províncias. As cédulas com os nomes dos escolhidos eram depositadas em uma urna. Não eram aceitas listas rasuradas ou com substituição de nomes. A lei tornava ainda mais simples o voto dos analfabetos, pois, a assinatura das cédulas deixou de ser uma exigência (arts. 50 e 51).

As eleições para deputados e senadores ocorriam 30 dias após as eleições primárias, também às 9 horas. Os eleitores secundários eram distribuídos em colégios eleitorais que, na data prevista, dirigiam-se aos seus respectivos colégios para a realização da votação para composição da mesa interina responsável por proceder às eleições.

---

<sup>65</sup> VARGAS, Jonas Moreira. A utilização de novas fontes documentais para o estudo das eleições e das facções políticas no Brasil Imperial. In: MOSTRA DE PESQUISA DO ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. (4.: 2006: Porto Alegre/RS). *Anais*: produzindo história a partir das fontes primárias. Org. Marcia Medeiros da Rocha. Porto Alegre: CORAG, 2006. p. 153-168.

A Lei n. 387 representou um marco para a época, porém, ao se revestir de detalhes e exigências, tornou-se difícil de ser executada, causando diversas dúvidas nos dirigentes do processo eleitoral. Nesse sentido, expõe Manoel Ferreira que, no campo nacional “[...] começavam a surgir indagações, especulações sobre as vantagens e desvantagens do sistema indireto, e sua possível substituição pelo direto”.<sup>66</sup> À época havia a problemática da não representação das minorias junto ao parlamento, que somente seria resolvida com uma distribuição igualitária de candidatos eleitos por jurisdição eleitoral. Nos dizeres de Manoel Rodrigues:

Havia o problema das minorias não representadas. Isto é, numa província de três colégios eleitorais, os três com o mesmo número de eleitores de paróquia, se dois colégios se unissem, elegeriam todos os deputados, senadores e membros das assembleias legislativas provinciais. E o terceiro colégio, em minoria, não elegeria um único representante! Evidentemente só o sistema de representação proporcional solucionaria o problema. Mas naquele tempo esse método era desconhecido. As minorias não poderiam, entretanto, continuar prejudicadas. E a solução veio, com nova lei eleitoral.<sup>67</sup>

As condições eleitorais expostas perduraram até 1855, sendo então reformadas pelo Decreto n. 842, de 19 de setembro, conhecido como Lei dos Círculos. O grande feito trazido por esta nova lei foi a introdução do que conhecemos hodiernamente como voto distrital. As províncias se dividiram em distritos, ou círculos, de acordo com o número de deputados da Assembleia Geral. Destaque-se que uma única província podia conter diversos distritos eleitorais e cada um elegia apenas um representante (art. 1º, §3º).<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> FERREIRA, Manoel Rodrigues. Op. cit., p. 150.

<sup>67</sup> Idem.

<sup>68</sup> BRASIL. Decreto n. 842, de 19 de setembro de 1855. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília-DF: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1, p. 115-117. Disponível em:

[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB\\_V1.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB_V1.pdf?sequence=5).



A referida lei tornou-se interessante por possibilitar uma representação social equilibrada, permitindo o acesso de novas pessoas ao parlamento. Nesse sentido, diz Lyana Maria SILVA:

O voto distrital tinha o propósito de renovar a Câmara, ao facilitar o acesso das facções locais ao Parlamento. [...] a população estaria representada sem intermediários. Essa nova lei trouxe de fato uma renovação na Câmara. Vários padres, médicos e lideranças locais conseguiram se eleger, enquanto o número de funcionários públicos no Parlamento decaiu. Além de que cerca de 35 Liberais (oposicionistas) conseguiram se eleger. Apesar desses bons resultados, essa forma de favorecimento à representação da oposição foi bastante criticada pelas elites provinciais, temerosas de perder espaço no Parlamento para as “notabilidades de aldeia”<sup>69</sup>.

A Lei dos Círculos manteve o voto obrigatório e secreto, todavia, sem a imposição da assinatura do eleitor. A cédula eleitoral passou a ser disponibilizada pelo mesário no ato do voto. Primeiro, acontecia a eleição para deputado; seguidamente, e nos mesmos moldes, a do seu suplente, que para ser eleito precisava obter a maioria absoluta dos votos. Diante da dificuldade de reunir todos os eleitores em um único colégio eleitoral, era permitida a subdivisão em dois ou mais colégios; nesse caso, a votação era una – na mesma cédula o eleitor indicava os nomes do deputado e do suplente (art. 1º, §7º e 9º). Suzana ROSAS discursa que a Lei dos Círculos foi bem aceita pelos eleitores do império, pois possibilitava uma aproximação com os candidatos, os quais, por sua vez, tinham que se empenhar mais para serem votados:

...com os círculos, o eleitor não estaria tão perdido na hora do voto, passando o candidato a, presumivelmente, ser uma

---

<sup>69</sup> SILVA, Lyana Maria Martins da. *Reforma gorada: a Lei do Terço e a representação das minorias nas eleições de 1876 em Pernambuco*. 2014. Dissertação (Mestrado em História) - Programa de Pós-Graduação em História, da Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014. p. 26. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/11661/1/DISSERTA%c3%87%cc3%83O%20Lyana%20Maria%20Martins%20da%20Silva.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2017.

pessoa mais próxima e conhecida do cidadão. Além disso, colocar-se-ia fim à eleição de deputados de “enxurradas”, visto que, no Império, até então, os eleitores votavam não em um candidato apenas, mas em tantos candidatos quantos construísem o número determinado de deputados ao Parlamento para sua província.<sup>70</sup>

Por outro lado, Paulo Gadelha esboça posição diversa. Para o autor, o voto distrital operou uma facilidade maior para fraudes e estimulou a corrupção, porquanto os candidatos com mais recursos financeiros podiam facilmente subornar os cidadãos, oferecendo vantagens em troca de votos em seus distritos. No mesmo sentido é o posicionamento de Raul Bernardo,<sup>71</sup> que afirma que o voto distrital é capaz de corromper tanto o eleitor quanto o eleito. O elegível coloca sua autonomia de lado para responder aos mandos das cabeças do seu partido, caso deseje que seu nome esteja lista dos que concorrerão aos cargos:

As lideranças jovens, primeiro nos municípios, depois nos Estados, jamais se afirmarão para o plano nacional se não jungidas à ditadura do próprio partido.

Se assim é com o candidato, menos ruim não é para o eleitor. Este será, sobretudo na hinterlândia, eterno dominado pelos poderosos, sujeito a todo tipo de pressão, amedrontado por todas as ameaças, sufocado com perseguições de todo gênero, desvirtuado por promessas mirabolantes ou privilégios odiosos.

O voto distrital traduz tanta expressão de poder corruptor do dinheiro que uma talentosa inteligência e uma notável experiência do quilate de Gustavo Capanema, mesmo teoricamente favorável à adoção da fórmula eclética do voto distrital misto – elegendo cada Estado “a metade de seus candidatos federais, assim como a metade de seus Deputados estaduais conforme o sistema majoritário distrital, e a outra metade, tanto de uns quanto de outros, com observância de critério proporcional” –, não se conteve

---

<sup>70</sup> ROSAS, Suzana Cavani. A dança dos círculos. In: NEVES, Lúcia Maria Bastos Pereira das; FERREIRA, Tânia Maria Tavares Bessone da Cruz (Coords.). *Dimensões políticas do Império do Brasil*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2017. p. 168.

<sup>71</sup> BERNARDO, Raul. Repúdio ao voto distrital. *Política*, n. 6, p. 19-21, out./dez. 1977.

que não exclamasse pondo a nu a chaga, a sua convicção de que o sistema do voto distrital não pode livrar-se do estigma dos “prejuízos para a lisura dos pleitos devida a influência do poder econômico que enseja”.<sup>72</sup>

Igualmente contrário ao sistema dos círculos, Francisco Otaviano apresenta uma nova visão sobre a referida lei, responsabilizando-a pelo enfraquecimento dos partidos políticos. Em suas palavras: “...toda a nossa esfera política, até então elevada, apesar da nossa relativa pequenez como nação, sentiu-se rebaixada”.<sup>73</sup> Pois bem, a Lei dos Círculos foi alterada pelo Decreto n. 1.082, de 18 de agosto de 1860, chamado de Segunda Lei dos Círculos. Com esta nova lei, os distritos eleitorais passaram a votar em três deputados, que eram eleitos por maioria relativa e já não mais era preciso eleger seus suplentes. Se durante o mandato adviesse a morte do deputado ou qualquer outro impedimento ao exercício do cargo, seria realizada eleição em seu distrito. No seu texto, desaparecia a figura dos fogos como medida para apurar a quantidade de eleitores de cada jurisdição eleitoral.

A contagem era a seguinte: um eleitor secundário para cada grupo de 30 eleitores primários (art. 1º, §2º, 5º e 10).<sup>74</sup> Ainda no intento de aperfeiçoar a legislação eleitoral imperial, veio à lume o Decreto n. 2.675, em 20 de outubro de 1875, também conhecido como Lei do Terço. As juntas paroquiais, como até aqui, eram responsáveis por relacionar os eleitores das províncias. Ao lado do nome de cada indivíduo apto ao voto colocava-se sua qualificação, idade, profissão, filiação, declaração de saber ou não ler e escrever,

---

<sup>72</sup> GADELHA, Paulo. Do voto distrital. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 24, n. 94, p. 249-252, abr./jun. 1987. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181759/000431266.pdf?sequence=3>. Acesso em: 20 ago. 2017.

<sup>73</sup> OTAVIANO, Francisco *apud* FERREIRA, Manoel Rodrigues. Op. cit., p. 158.

<sup>74</sup> BRASIL. Decreto n. 1.082, de 18 de agosto de 1860. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília-DF: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1, p. 123-125. Disponível em:

[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB\\_V1.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB_V1.pdf?sequence=5).

local do domicílio estabelecido e a renda, que podia ser provada ou presumida (art. 1º, §4º).<sup>75</sup> A aferição da renda do eleitor era atribuição da Junta de Qualificação reunida nas paróquias. Nesse caso, a lei eleitoral apresentava os cidadãos que, em razão das funções desempenhadas, tinham suas rendas legalmente reconhecidas, situação que os tornavam automaticamente aptos para participar do processo eleitoral.

Advogados, médicos e outros profissionais portadores de títulos acadêmicos; professores e diretores de escolas com mais de 10 alunos; membros do clero; proprietários ou administradores de fazendas; e outros (art. 1º, §4º, I, n. 1-12). Igualmente, o dispositivo fazia menção aos documentos hábeis a presumirem a renda dos indivíduos, quais sejam: declaração judicial perante autoridade competente de ganhos mínimos no importe de 200 réis; extratos públicos de vencimentos, soldos ou pensões no valor de 200 mil réis anuais ou pagamento de tributos equivalentes a seis mil réis anuais; certidão reconhecida de arrendamento ou locação de terras cujo valor anual pago fosse de, pelo menos, 20 mil réis; títulos de propriedades avaliadas em, no mínimo, 200 mil réis (art. 1º, §4º, II, n. 1-4).

Uma vez procedida a qualificação dos eleitores, a lei determinava que todos os que estivessem inscritos nas listas gerais de cidadãos aptos a votarem deviam receber os respectivos títulos de qualificação, documentos impressos, retirados de livros de talão. Pela primeira vez na legislação eleitoral do Brasil os eleitores receberiam uma espécie de comprovante de habilitação para o exercício do voto (art. 1º, §19), o que pode ser considerado como o primeiro título de eleitor. Outros grandes avanços decorrentes da Lei do Terço foram o diploma conferido aos cidadãos que obtinham a

---

<sup>75</sup> BRASIL. Decreto n. 2.675, de 20 de outubro de 1875. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília-DF: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1, p. 126-127. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB\\_V1.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB_V1.pdf?sequence=5)

maioria dos votos para compor o eleitorado de segundo grau, a participação da justiça no processo eleitoral e a entrega do título de qualificação para os eleitores de segundo grau, com um resumo dos acontecimentos da votação que o elegeu, devidamente datado e assinado pelos membros da mesa da assembleia paroquial, única responsável por expedir o certificado eleitoral (art. 2º, §7º e 12). Quanto à responsabilidade da justiça no processo eleitoral, seu papel consistia em validar ou anular as eleições de juízes de paz e vereadores municipais, desde que acionada para tal. É certo que a atribuição ainda era da justiça comum, todavia, pode-se dizer que foi um importante passo para que, futuramente, um órgão judicial especializado cuidasse dos processos eleitorais (art. 2º, §30).

Houve grande restrição a quem estava apto a concorrer a vagas de deputados e senadores. Dentre os impedidos estavam os bispos, os presidentes das províncias e seus secretários, os vigários, comandantes militares e de armas e capitães de porto, os generais, inspetores fiscais, magistrados e chefes de polícia. A incompatibilidade eleitoral recaía sobre os funcionários e substitutos das autoridades mencionadas, sejam aqueles em exercício, sejam aqueles que ocuparam a função nos seis meses anteriores à eleição de segundo grau. A exceção não era atributo daqueles que desempenhavam algum tipo de função pública ou sacerdotal. Incluía-se no rol de impedidos os empresários, diretores, contratantes e quaisquer outros cidadãos, a quem, a nova função política, poderia gerar benefício próprio (art. 3º). A Lei do Terço foi assim concebida em face da quantidade de votos a serem dados por eleitor, quando da escolha de seus representantes junto à assembleia geral ou às assembleias provinciais. O eleitor de segundo grau escolhia quantos nomes correspondessem a dois terços do quantitativo de deputados e senadores elegíveis para a província (art. 2º, §17).

Sua regulamentação foi efetivada pelo Decreto n. 6.097, de 12 de janeiro de 1876, considerado por Manoel Ferreira como o mais completo diploma legal até então, posto reunir importantes disposições vigentes desde a Lei Eleitoral de 1846. Tratava-se de

uma legislação extensa que dispunha os pormenores do novo processo eleitoral<sup>76</sup>, a iniciar pelo título de qualificação do eleitor de primeiro grau. A lei estabelecia que, a cada dois anos, os eleitores reunir-se-iam para os trabalhos de qualificação, a serem realizados pelas juntas paroquiais e municipais. A citada qualificação<sup>77</sup> acontecia em todo o Império, a partir de 1876, restando à justiça comum cuidar do julgamento dos recursos (arts. 1º e 2º).<sup>78</sup> A Lei do Terço acabou com o sistema distrital criado pela Lei dos Círculos, porém, continuava a busca para que as minorias fossem representadas. Tantos os membros da assembleia geral quanto os das provinciais voltaram a ser eleitos nas províncias e não mais nos distritos.

O novo sistema consistia na votação de dois nomes para cada três vagas a serem ocupadas pelas assembleias. Foi a introdução no Brasil do voto limitado, ou lista incompleta, que já havia sido experimentado em outros países como o Reino Unido, entre os anos de 1868 e 1880, no intento de evitar com que somente um partido tivesse para si todas as vagas disputadas. Para Manoel Ferreira, a Lei do Terço não garantia uma representação política equilibrada, tão somente estabelecia uma divisão dos cargos legislativos, sendo dois terços para os partidos que obtivessem a maioria dos votos e um terço para os partidos com menos votos. Embora desproporcional, a legislação mostrou-se interessante, por garantir que grupos minoritários estivessem presentes no

---

<sup>76</sup> FERREIRA, Manoel Rodrigues. Op. cit., p. 203.

<sup>77</sup> O eleitor recebia o seu título de qualificação no prazo de até 10 dias após a divulgação das listas gerais pelas juntas de qualificação responsáveis pelo ato. De acordo com o art. 90, o documento assinado pelo presidente da junta continha, além do nome do eleitor, o número do título, domicílio, filiação, profissão, renda, declaração de saber ler e escrever, declaração de votante ou elegível, o número da lista onde constava a qualificação do cidadão e a paróquia a qual deveria comparecer na data designada para manifestar o seu voto.

<sup>78</sup> BRASIL. Decreto 6.097, de 12 de janeiro de 1876. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília-DF: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1, p. 138. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB\\_V1.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB_V1.pdf?sequence=5)

parlamento. Pela quantidade de eleitores da província de São Paulo, por exemplo, indicava-se nove deputados para a assembleia geral e 36 para a assembleia provincial. Dessa maneira, cada eleitor de segundo grau votava em seis nomes para a Assembleia geral e em 24 para a provincial.<sup>79</sup> Rui Barbosa, todavia, não encontrou na nova legislação motivos para considerá-la interessante. Criticou duramente a Lei do Terço, que sustentava constituir falsa proposta de representação das minorias:

...essa pomposa, antecipada e vã representação das minorias, antecipada e aritmeticamente circunscrita ao terço. Como se as minorias lucrassem nada com esse presente grego, que as humilha, aleija, mutila, comprimindo-as, cegas e violentamente, nesse leito de Procusto, disfarçado na promessa ilusória, no incerto, no predeterminado, no falibilíssimo quinhão dos terços. Como se a proporção prefixa de um para três não fosse, entre a minoria e a maioria, uma proporção arbitrária. Como se o terço exprimissem um *nec plus ultra* odiosamente limitativo à progressiva expansão das forças oposicionistas.<sup>80</sup>

Para os críticos da falência das leis dos Terços e dos Círculos, o grande problema era o voto indireto. Desse modo, surgiu a Lei Saraiva, nome pelo qual ficou conhecido o Decreto n. 3.029, de 9 de janeiro de 1881. Referido diploma legal instituiu mudanças significativas no processo eleitoral brasileiro. Enquanto as reformas até então intentadas visavam apenas a alterar de forma pontual algumas questões relativas ao processo eleitoral, a Lei Saraiva mudou por completo as regras para concessão do direito ao voto no Brasil. A partir dessa lei, um novo perfil de eleitorado formou-se no território, dessa vez mais restrito, se comparado ao perfil do eleitorado anterior à 1881, conforme ficará evidente. Esse, na verdade, é um dos grandes pontos de discussão da reforma, principalmente no que se refere à participação da classe

---

<sup>79</sup> FERREIRA, Manoel Rodrigues. Op. cit., p. 210.

<sup>80</sup> RUI Barbosa. *Discurso de 10 de julho de 1879*. Brasília: Câmara dos Deputados, 1985. p. 216. (Perfis parlamentares; v. 28).

trabalhadora, representada pelos analfabetos da época, no processo eleitoral.

Vistos como um problema nacional pela Lei Saraiva, os analfabetos foram de todo afastados do jogo eleitoral. Em que pese a lei não proibisse expressamente o alistamento afirmava em seu bojo e em artigo específico que em 1882, quando se fizesse uma revisão do corpo eleitoral, os mesmos – analfabetos; já não poderiam votar ou continuarem como alistados e aptos, sendo assim, portanto, excluídos das listas gerais de eleitores. Os argumentos levantados pelos políticos da época criaram um estigma que perdura até os dias atuais. O cenário de insatisfação para com o sistema eleitoral existente antes de 1881 deu-se em razão de vários fatores. Se por um lado o sistema existente era caótico, desorganizado e propício a fraudes de todas as ordens, por outro, existiam grupos urbanos clamando por maior participação na tomada de decisões, por meio de eleições diretas. De acordo com Michele de Leão: “A partir da década de 1860 iniciou-se uma campanha em defesa da eleição direta no Brasil. Tendo os defensores desta ideia se utilizado de discursos, escritos, artigos em jornais, relatórios ministeriais, projetos legislativos, pareceres de comissões da câmara temporária, todos enfatizando a necessidade de uma reforma eleitoral”.<sup>81</sup>

Os liberais foram fundamentais para que certas mudanças se tornassem possíveis. Até então afastados do governo, eles retomaram uma posição de destaque por intermédio do Visconde João Lins Vieira Cansação de Sinimbu que ficou incumbido de instituir o voto direto no Brasil, em 1878. Como se viu, a principal preocupação até o momento referia-se à forma de votação, que já se mostrava insustentável no contexto da época, conforme relata Ferraro: “Em 15 de dezembro de 1878, o Imperador Pedro II

---

<sup>81</sup> LEÃO, Michele. Lei Saraiva (1881): se o analfabetismo é um problema, exclui-se o problema. *Aedos*: Revista do Corpo Discente do Programa de Pós-Graduação em História da UFRGS, Rio Grande do Sul, v. 4, n. 11, p. 602-615, 2012. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/index.php/aedos/article/view/30737/20890>. Acesso em: 27 ago. 2017.



chamou um liberal de confiança, o Visconde de Sinimbu (João Lins Vieira Cansanção de Sinimbu), determinando-lhe que constituísse um ministério liberal para a tarefa específica e exclusiva de introdução da eleição direta no Império”.<sup>82</sup>

O projeto Sinimbu foi uma tentativa de alteração do processo eleitoral por meio de uma reforma da *Constituição do Império do Brasil* em 1824. No projeto, alterava-se as condições para que uma pessoa fosse considerada apta a votar. Entre as novas regras, destaca-se a necessidade de renda de 400 mil réis e a exclusão de boa parte da classe trabalhadora, uma vez que o voto deixou de ser permitido aos analfabetos. De posse do projeto, restava ao Visconde Sinimbu tentar a sua aprovação, primeiramente na Câmara dos Deputados e posteriormente no Senado. No tocante à exclusão dos analfabetos, conforme analisa Otaiza Romanelli, a educação fornecida durante o Império seguia uma linha aristocrática, privilegiando a formação da elite em detrimento da grande massa. A educação popular foi negligenciada, o que explica o grande número de analfabetos e os argumentos levantados pelos políticos na tentativa de promover a reforma.<sup>83</sup> Sérgio Buarque de Holanda, criticando o espírito político da época, pondera: “Como lhe representassem que o voto menos esclarecido de grandes massas de iletrados punha em risco até as instituições do país, devido a formarem a grande maioria da população do império, retrucou o orador que, por essa forma, se invertiam os dados do problema. Se formam a grande maioria da população os analfabetos, não deveria ser esse exatamente um motivo para não excluí-los?”.<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> FERRARO, A. R. Educação, classe, gênero e voto no Brasil imperial: Lei Saraiva – 1881. *Educar em Revista*, Curitiba, n. 50, p. 181-206, out./dez. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/er/n50/n50a12.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2017.

<sup>83</sup> ROMANELLI, Otaiza de Oliveira. *História da educação no Brasil*. 27. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2002. p. 41.

<sup>84</sup> HOLANDA, S. B. de (Dir.). *Do Império à República*. 2. ed. São Paulo: Difel, 1977. p. 216. (Coleção História geral da civilização brasileira; tomo II – O Brasil monárquico, v. 5).

O Visconde Sinimbu tentou realizar a reforma eleitoral, com vistas a implementar no Brasil as eleições diretas. Seu projeto, apesar de ter sido aprovado na Câmara dos Deputados, não avançou muito, sendo barrado no Senado. Frise-se que Sinimbu era liberal e a maioria dos políticos ocupantes do Senado eram conservadores, o que influenciou consideravelmente no resultado insatisfatório de seu pedido. Posteriormente à derrota no Senado – e como decorrência dessa derrota, somado a uma série de outros fatores –, o ministério do Visconde Sinimbu foi substituído em 1880. Em seu lugar, adentrou Antônio Saraiva, figura que será importantíssima para a reforma do sistema político brasileiro.

Antônio Saraiva também era liberal, contudo, atuando de forma diversa à de Sinimbu, articulou estratégia duvidosa do ponto de vista legal, intentando a aprovação da reforma via lei ordinária. O contexto político foi decisivo para que tal medida fosse aprovada. Afinal de contas, com a queda de um gabinete, um segundo golpe nas estruturas do governo poderia ser fatal. O projeto Saraiva, como ficou conhecido o texto da reforma política pretendida pelos liberais ocupantes do governo, foi aprovado na Câmara dos Deputados no dia 25 de junho de 1880 e levado à votação no Senado no mês seguinte. Diferentemente do que ocorreu com a proposta do Visconde Sinimbu, esse texto não foi barrado no Senado, vindo a ser aprovado após deliberação. É importante mencionar que existia movimentação das classes minoritárias em sentido contrário à reforma. Nesse diapasão, afirma Felipe Azevedo e Souza:

A população pobre, principalmente urbana, manifestava-se politicamente sim, e foi às ruas protestar por diversas vezes durante o segundo Império. Motins ganharam as cidades e eclodiram contra ações governamentais interpretadas pela população como injustas. Se a forma não sistemática e desordeira pela qual a população se expressava, conhecida como turba, era repreendida pela classe política e pela elite como manifestações deploráveis, ela muitas vezes atingia seus objetivos e conseguia que o governo voltasse atrás. Além do que, essas manifestações, que durante muito tempo foram subestimadas pela historiografia, devem ser analisadas em relação ao seu contexto histórico,

observando-se a precariedade de meios pelos quais esses grupos carentes, de pessoas comuns, podiam dar forma aos seus protestos.<sup>85</sup>

Apesar dessas manifestações, a reforma foi aprovada no Senado, operando grandes alterações no modelo político do Brasil Império, com mudança para eleições diretas, implementação do título de eleitor e uma preocupação com o sigilo do voto. Talvez esta seja a lei que mais se assemelha, ou ao menos ainda deixa fortes marcas, ao nosso modelo atual, no que tange a estas modificações. De cunho abertamente liberal, a reforma de iniciativa de Rui Barbosa surgiu, no contexto até aqui analisado, sob o pretexto de atender aos anseios por mudanças, principalmente da parte das classes econômicas em ascensão. A reforma colocou fim ao modelo de eleições indiretas em dois graus, para implementar a votação direta no Brasil. Pela Lei Saraiva, todos os indivíduos aptos a participar do processo eleitoral deviam fazer prova de sua condição financeira, por meio de documentos listados na própria lei. Como toda boa regra, essa também teve exceções; por exemplo, o art. 4º determinava, *in verbis*:

São considerados como tendo a renda legal, independentemente de prova:

- I. Os Ministros e os Conselheiros de Estado, os Bispos, e os Presidente de província e seus secretários.
- II. Os Senadores, os Deputados á Assembleia Geral e os membros das Assembleias Legislativas Provincias.
- III. Os magistrados perpétuos ou temporados, o secretario do Supremo Tribunal de Justiça e os das Relações, os promotores públicos, os curadores geaes de orphãos, os Chefes de Policia e seus secretários, os delegados e subdelegados de policia.

---

<sup>85</sup> SOUZA, Felipe Azevedo e. A Lei Saraiva e o dever da cidadania. *Documentação e Memória*, TJPE, Recife, PE, v. 2, n.3, 73-93, jan./dez. 2010. Disponível em: [http://www.tjpe.jus.br/judiciario/didoc/Memorial/revista/revista032010/4\\_Felipe\\_Azevedo\\_e\\_Souza\\_A\\_Lei\\_Saraiva\\_e\\_o\\_Devir\\_da\\_Cidadania.pdf](http://www.tjpe.jus.br/judiciario/didoc/Memorial/revista/revista032010/4_Felipe_Azevedo_e_Souza_A_Lei_Saraiva_e_o_Devir_da_Cidadania.pdf). Acesso em: 27 ago. 2017.

IV. Os clérigos de ordens sacras.  
[...] [sic]<sup>86</sup>.

O título de eleitor foi uma grande inovação trazida pela Lei Saraiva. Cada título de eleitor recebia um número, a província de domicílio do cidadão, o número do quarteirão onde se situava a paróquia a qual ele devia comparecer para votar, sua idade, estado civil, profissão, renda, grau de instrução, filiação, data do alistamento, endereço do domicílio e assinaturas do portador e do juiz de direito responsável por emitir o documento, que devia ser apresentado no momento da votação. Outra característica da Lei Saraiva foi ter colocado termo ao domínio da Igreja nos cargos públicos, permitindo que pessoas de outras religiões participassem do processo eleitoral. Outro ponto de muita valia a respeito da Lei Saraiva foi o sigilo da votação, como assinala Jairo Nicolau

O lugar onde funcionava a mesa eleitoral deveria estar separado por uma divisória do local onde ficavam os eleitores, que entravam à medida que eram chamados. O voto teria de ser escrito em papel branco ou anilado, não devendo ser transparente, ter marca, sinal nem numeração. A cédula, fechada por todos os lados e com o rótulo referente ao cargo em disputa, era colocada em um envelope fechado e depositada na urna. Depois, o eleitor assinava o livro de presença, caso não soubesse escrever, outro eleitor indicado por ele poderia assinar.<sup>87</sup>

Para o presente estudo, importante inovação foi a retirada do alistamento dos eleitores da responsabilidade das juntas paroquiais, reduzindo influências e pressões políticas, e sua consequente transferência para o Judiciário, aqui considerados os juízes municipais e os de comarca. Nesse sentido, referido diploma

---

<sup>86</sup> BRASIL. Decreto n. 3.029, de 9 de janeiro de 1881. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília-DF: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1, p. 214-215. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB\\_V1.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB_V1.pdf?sequence=5)

<sup>87</sup> NICOLAU, Jairo. *Eleições...*, p. 43.

também decretou o fim do alistamento automático, pelo qual as juntas iam em busca dos aptos a votar, fazendo com que ocorresse o inverso: o eleitor é quem levava sua documentação para o juiz municipal para fins de alistamento, procedimento chamado de alistamento individual.

A Lei Saraiva também ficou conhecida como Lei do Censo, posto que um dos requisitos mínimos para que uma pessoa fosse considerada um eleitor era a demonstração de renda de 200 mil réis anuais. Como descrito, muitas figuras públicas e religiosas foram eleitas, como se tivessem a renda mínima, independentemente de prova a esse respeito. Para os demais, no entanto, a prova era necessária para a obtenção do título de eleitor. Os documentos para a prova da renda mínima de 200 mil réis foram listados na Lei Saraiva, conforme os arts. 2º e 3º:

Art. 2º E' eleitor todo cidadão brasileiro, nos termos dos arts. 6º, 91 e 92 da Constituição do Imperio, que tiver renda liquida annual não inferior a 200\$ por bens de raiz, indústria, commercio ou emprego. Nas esclusões do referido art. 92 comprehendem-se as praças de pret do exército, da armada e dos corpos policiaes, e os serventes das repartições e estabelecimentos publicos.

Art. 3º A prova da renda, de que trata o artigo antecedente, far-se-ha: §1º Quanto á renda proveniente de immoveis:

I. Si o immovel se achar na demarcação do imposto predial ou decima urbana – com certidão de repartição fiscal de estar o immovel averbado com valor locativo não inferior a 200\$ ou com recibo daquelle imposto passado pela mesma repartição. [sic]

O resultado dessa segunda restrição – a prova da renda – foi a diminuição do número de pessoas aptas a se tornarem eleitores. Vários cidadãos simplesmente não conseguiam demonstrar os seus rendimentos, mesmo que tivessem renda superior ao estabelecido na lei. Apesar da brusca redução no número do eleitorado pelas novas regras introduzidas pela Lei Saraiva, os problemas relativos ao processo eleitoral da época ainda perduraram, como descreve Venâncio Ayres, que critica veementemente a nova legislação: “E a

eleição, pelo atual regime eleitoral, deu uma cópia triste da classe que tem hoje o privilégio de votar, pelo saber ou pela fortuna. Diminuiu o número de atores, a misancene é a mesma; e ainda sobre o voto “Voto para ganhar uma patente; voto para não perder; voto porque meu partido está próximo a subir, e elevado posto da guarda nacional me está prometido, ou um emprego rendoso oferecido”.<sup>88</sup>

### ***Considerações Finais***

Pelo exposto, a Lei Saraiva promoveu uma intensa reforma no processo eleitoral do Brasil Império, restabelecendo inclusive o sistema de distritos uninominais como nas eleições de 1856. Apesar de ter sido considerada, em sua primeira experiência, como fundamental para a realização das “eleições mais honestas do Império”,<sup>89</sup> tal adjetivação não se viu mais nas eleições posteriores até o fim do Império. Em razão dos problemas elencados, foram editados os decretos n. 8.308/1881 e n. 3.122, de outubro de 1882, que tinham como ponto focal, em suma, a alteração no processo de prova de renda para a qualificação dos eleitores, que se manteve bastante custoso e dificultoso, beirando a impossibilidade, para aqueles que se encontravam em situação de baixa renda.<sup>90</sup>

Mais tarde, o Decreto n. 3.340, de 14 de outubro de 1887, sancionado pela princesa Isabel, alterou alguns pontos da Lei Saraiva, sem grandes impactos. Referido decreto teve suas instruções executivas dadas pelo Decreto 9.790, de 17 de outubro

---

<sup>88</sup> AYRES, Venâncio. apud SOUZA, Alexandre de Oliveira Bazilio de. Reformas eleitorais no final do Império: a reinvenção do cidadão brasileiro (1871-1889). In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, ANPUH, 26., 2011, São Paulo. *Anais...* São Paulo, 2011. Disponível em: [http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1312377523\\_ARQUIVO\\_AlexandreOBaziliodeSouza.pdf](http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1312377523_ARQUIVO_AlexandreOBaziliodeSouza.pdf). Acesso em: 28 ago. 2017.

<sup>89</sup> LEAL, Victor Nunes. Op. cit., p. 209.

<sup>90</sup> BRASIL. Decreto n. 8.308, de 17 de novembro de 1881; Decreto n. 3.122, de 7 de outubro de 1882. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília-DF: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1, p. 343-352. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB\\_V1.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB_V1.pdf?sequence=5).

do mesmo ano. As principais alterações visavam a “...alterar o processo das eleições dos membros das assembleias legislativas, provinciais e dos vereadores das câmaras municipais”.<sup>91</sup> De acordo com o art. 1º do decreto supra, “A eleição dos membros das assembleias legislativas provinciais será feita, votando cada eleitor em tantos nomes quantos corresponderem aos dois terços do número dos membros das ditas assembleias que cada distrito eleitoral deverá eleger”.<sup>92</sup> O número de membros seguia tabela própria como disposto no decreto. Importante perceber que o período Imperial foi uma colcha de retalhos no que tange ao processo político, no qual operaram-se variadas formas de votação e de formação do corpo eleitoral. Essa situação pode ser explicada pela inexistente vocação eleitoral brasileira. O país importava certos elementos de outras legislações, os testava e os aperfeiçoava e descartava aqueles que não tivessem se mostrado úteis para nossa realidade. Nesse diapasão, é necessário aferir que houve, a partir de 1875, uma preocupação maior em coibir as inúmeras fraudes que ocorriam no processo eleitoral.

De modo objetivo, dentro da ótica dessas mudanças legislativas, importante ressaltar alguns pontos que, em relação ao início do período imperial, se mostraram completamente diferentes no fim do Império: (i) o alistamento dos eleitores era realizado no dia das eleições, ao cabo do Império, o mesmo passou a ser realizado previamente e organizado pela justiça; (ii) o voto para a câmara dos deputados e para o Senado passou a ser direto, exigindo-se extensa documentação para aferir a renda dos eleitores e dos candidatos; (iii) o local das votações passou a ser em prédios públicos e não no interior das igrejas como era anteriormente; (iv) criou-se o título de eleitor, que passou a ser exigido para a votação; (v) não era mais possível deixar a cédula de votação para ser entregue por terceiros, tornando-se obrigatória a presença do eleitor no local da votação.

---

<sup>91</sup> FERREIRA, Manoel Rodrigues. Op. cit., p. 218.

<sup>92</sup> Idem.

## Referências

ALMEIDA NETO, Manoel Carlos de. *Direito eleitoral regulador*. São Paulo: RT, 2014.

ARAÚJO, Washington Luís Bezerra de. *O voto no Brasil: da colônia ao império*. Fortaleza: Escola Judiciária Eleitoral, 2007.

BERNARDO, Raul. Repúdio ao voto distrital. *Política*, n. 6, p. 19-21, out./dez. 1977.

BISPO, Isis Carolina Garcia; SILVA, Marcos. A inquisição ibérica como instituição responsável pela cristalização do mito de pureza de sangue no corpo social da América portuguesa. In: Simpósio Internacional De Estudos Inquisitoriais, Salvador, ago. 2011. Disponível em: <http://www3.ufrb.edu.br/simposioinquisicao/wp-content/uploads/2012/01/%C3%8Dsis-Bispo.pdf>.

BOMFIM, Manoel. *O Brasil* Nação. Rio de Janeiro: Record, 1998.

BRASIL. Carta de Lei de 25 de março de 1824. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1.

BRASIL. Decreto 6.097, de 12 de janeiro de 1876. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1, p. 138.

BRASIL. Decreto de 26 de março de 1824. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1.

BRASIL. Decreto de 29 de julho de 1828. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1, p. 67-68.

BRASIL. Decreto de 7 de março de 1821. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1, p. 25-33.

BRASIL. Decreto n. 3.029, de 9 de janeiro de 1881. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1, p. 214-215.



BRASIL. Lei de 1º de outubro de 1828. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.685-8. Requerente: Conselho Federal da OAB. Requerido: Congresso Nacional. Relatora: Ministra Ellen Gracie, Brasília. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/ADI3685%20Eros%20Grau.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2016.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Eleições no Brasil: uma história de 500 anos. Brasília: TSE, 2014. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/tse-eleicoes-no-brasil-uma-historia-de-500-anos-2014.pdf>.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Eleições no Brasil: uma história de 500 anos. Pesquisa histórica e elaboração de textos.

\_\_\_\_\_. Decreto de 9 de agosto de 1827. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB\\_V1.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB_V1.pdf?sequence=5).

\_\_\_\_\_. Decreto n. 1.082, de 18 de agosto de 1860. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB\\_V1.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB_V1.pdf?sequence=5).

\_\_\_\_\_. Decreto n. 157, de 4 de maio de 1842. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB\\_V1.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB_V1.pdf?sequence=5).

\_\_\_\_\_. Decreto n. 8.308, de 17 de novembro de 1881; Decreto n. 3.122, de 7 de outubro de 1882. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1. Disponível em:

[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB\\_V1.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB_V1.pdf?sequence=5).

\_\_\_\_\_. Decreto n. 842, de 19 de setembro de 1855. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB\\_V1.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB_V1.pdf?sequence=5).

\_\_\_\_\_. Direito comunitário e soberania: algumas reflexões. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo*, v. 92, p. 231-242, jan. 1997. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67362>.

\_\_\_\_\_. *Direito constitucional*. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

\_\_\_\_\_. Lei n. 387, de 19 de agosto de 1846. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB\\_V1.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB_V1.pdf?sequence=5).

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. *Títulos eleitorais: 1881-2008*. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, Secretaria de Gestão da Informação, 2009. (Série apontamentos; n. 2). Disponível em: [http://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/titulos\\_eleitorais/Titulos\\_Eleitorais\\_1881\\_2008.pdf](http://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/titulos_eleitorais/Titulos_Eleitorais_1881_2008.pdf). Acesso em: 30 out. 2016.

COULANGES, Fustel de. *A Cidade Antiga*. Tradução de Frederico Ozanam Pessoa de Barros. São Paulo: Ed. das Américas, 2006.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 4. ed. São Paulo: Globo, 2012.

FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. 14. ed. rev. e atual. São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo; Fundação do Desenvolvimento da Educação, 2015.

FERRARO, A. R. Educação, classe, gênero e voto no Brasil imperial: Lei Saraiva – 1881. *Educar em Revista, Curitiba*, n. 50, p. 181-206, out./dez. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/er/n50/n50a12.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2016.

FERREIRA, Manoel Rodrigues. *A evolução do sistema eleitoral brasileiro*. 2. ed. rev. e atual. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2005.

GADELHA, Paulo. Do voto distrital. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 24, n. 94, p. 249-252, abr./jun. 1987. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181759/000431266.pdf?sequence=3>. Acesso em: 20 ago. 2016.

HOLANDA, S. B. de (Dir.). *Do Império à República*. 2. ed. São Paulo: Difel, 1977. (Coleção História geral da civilização brasileira; tomo II – O Brasil monárquico, v. 5).

JACOB, J. P. R. ; FONSECA, M. S. M. da . Aspectos históricos do processo de criação da Justiça Eleitoral no Brasil: Republicanismo, Tenentismo e Coronelismo. *Revista Brasileira de Pesquisas Jurídicas*, Avaré: Eduvale, v. 2, n. 1, p. 143-173, 10.51284/RBPJ.2.jacob. Disponível em: <https://ojs.eduvaleavare.com.br/index.php/rbpj/article/view/25>.

JACOB, João Paulo Ramos *Justiça eleitoral: entre o autoritarismo e a democracia*. São Paulo: 2018. 264f. Dissertação (Mestrado). USP / Faculdade de Direito.

JACOB, João Paulo Ramos. A nova versão do art. 224 do Código Eleitoral. *Paraná Eleitoral*. v.6, p.131, 2017. [<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-pr-parana-eleitoral-2017-volume-6-revista-1-artigo-6-joao-paulo-ramos-jacob-1541624115103>]

JACOB, João Paulo Ramos. *Justiça Eleitoral: entre o autoritarismo e a democracia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, v.1. p.268. isbn: 9788551909362

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 7. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

LEÃO, Michele. Lei Saraiva (1881): se o analfabetismo é um problema, exclui-se o problema. *Aedos: Revista do Corpo Discente do Programa de Pós-Graduação em História da UFRGS, Rio Grande do Sul*, v. 4, n. 11, p. 602-615, 2012. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/index.php/aedos/article/view/30737/20890>. Acesso em: 27 ago. 2016.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. Breves considerações sobre a Reforma Política em discussão no Congresso Nacional. In: CAGGIANO, Monica Herman S. (Coord.). *Direito eleitoral em debate: estudos em homenagem a Cláudio Lembo*. São Paulo: Saraiva, 2013.

LIMA, Martonio Mont' Alverne Barreto; LIMA, Renal Saldanha de Paula. Resquícios do coronelismo no processo político-eleitoral do século XXI. *Revista Culturas Jurídicas*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 6, p. 98-127, 2016.

LOPES, Fláucia do Prado Fonseca. *A justiça eleitoral no Brasil: evolução do sistema eleitoral, da colônia ao voto eletrônico*. Brasília: Universidade de Legislativo Brasileiro, 2008. p. 13.

MUSEU do Voto. *Igreja e Eleições no Império*. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral (TSE), 2010. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/o-tse/cultura-e-historia/museu-do-voto/temas/igreja-e-eleicoes-no-imperio>. Acesso em: 13 maio 2016.

NICOLAU, Jairo. A reforma da representação proporcional no Brasil. In: BENEVIDES, Maria; VANNUCHI, Paulo; KERCHÉ, Fábio (Orgs.). *Reforma política e cidadania*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

NICOLAU, Jairo. *Eleições no Brasil: do império aos dias atuais*. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

PORTO, Walter Costa. *A mentirosa urna*. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

PORTUGAL. Ordenações Filipinas. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1, p. 12-16. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB\\_V1.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB_V1.pdf?sequence=5).

PORTUGAL. Ordenações Filipinas. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, 1996. v. 1. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB\\_V1.pdf?sequence=5](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/224494/LEB_V1.pdf?sequence=5).

PRADO JUNIOR, Caio. *Evolução política do Brasil: colônia e império*. São Paulo: Brasiliense, 1933.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Justiça Eleitoral e representação democrática*. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mário da Silva (Coords.). *Direito eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

RODRIGUES, Manoel Ferreira. *A evolução do sistema eleitoral brasileiro*. 2. ed. Brasília: TSE, 2005.

RODRIGUES, Marcelo Abelha; JORGE, Flávio Cheim. *Manual de direito eleitoral*. São Paulo: RT, 2014.

ROMANELLI, Otaiza de Oliveira. *História da educação no Brasil*. 27. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

ROSAS, Suzana Cavani. A dança dos círculos. In: NEVES, Lúcia Maria Bastos Pereira das; FERREIRA, Tânia Maria Tavares Bessone da Cruz (Coords.). *Dimensões políticas do Império do Brasil*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2016.

RUI Barbosa. *Discurso de 10 de julho de 1879*. Brasília: Câmara, 1985.

SALGADO, Eneida Desiree. *Princípios constitucionais eleitorais*. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

SCATIMBURGO, João de. *O Poder Moderador*. São Paulo: Livr. Pioneira, 1980.

SILVA, José Afonso da. *O constitucionalismo brasileiro: evolução institucional*. São Paulo: Malheiros, 2011.

SILVA, Lyana Maria Martins da. *Reforma gorada: a Lei do Terço e a representação das minorias nas eleições de 1876 em Pernambuco*. 2014. Dissertação (Mestrado em História) - Programa de Pós-Graduação em História, da Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014. p. 26. Disponível em: [https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/11661/1/DISSERTA% c3%87% c3%83O%20Lyana%20Maria%20Martins%20da%20Silva.pdf](https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/11661/1/DISSERTA%c3%87% c3%83O%20Lyana%20Maria%20Martins%20da%20Silva.pdf). Acesso em: 28 abr. 2016.

SOUZA, Alexandre de Oliveira Bazilio de. *Reformas eleitorais no final do Império: a reinvenção do cidadão brasileiro (1871-1889)*. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, ANPUH, 26., 2011, São Paulo. Anais... São Paulo, 2011. Disponível em: [http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1312377523\\_ARQUIVO\\_AlexandreOBaziliodeSouza.pdf](http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1312377523_ARQUIVO_AlexandreOBaziliodeSouza.pdf). Acesso em: 28 ago. 2016.

SOUZA, Felipe Azevedo e. *A Lei Saraiva e o dever da cidadania. Documentação e Memória*, TJPE, Recife, PE, v. 2, n.3, 73-93, jan./dez. 2010. Disponível em: [http://www.tjpe.jus.br/judiciario/didoc/Memorial/revista/revista032010/4\\_Felipe\\_Azevedo\\_e\\_Souza\\_A\\_Lei\\_Saraiva\\_e\\_o\\_Devir\\_da\\_Cidadania.pdf](http://www.tjpe.jus.br/judiciario/didoc/Memorial/revista/revista032010/4_Felipe_Azevedo_e_Souza_A_Lei_Saraiva_e_o_Devir_da_Cidadania.pdf). Acesso em: 27 ago. 2016.

VARGAS, Jonas Moreira. *A utilização de novas fontes documentais para o estudo das eleições e das facções políticas no Brasil Imperial*. In: Mostra De Pesquisa Do Arquivo Público Do Estado Do Rio Grande Do Sul (4.: 2006: Porto Alegre/RS). Anais: produzindo história a partir das fontes primárias. Org. Marcia Medeiros da Rocha. Porto Alegre: CORAG, 2006. p. 153-168.

VIANA, Francisco José de Oliveira. Instituições políticas brasileira. Brasília: Senado Federal, 1999.

**Sobre o autor:**

João Paulo Ramos Jacob – Doutorando em Direito do Estado pela Faculdade de Direito do Largo de São Francisco da Universidade de São Paulo (USP). Mestre pela Universidade de São Paulo (São Paulo, São Paulo, Brasil), <https://orcid.org/0000-0001-6337-3945>  
[joaopaulojacob\\_@hotmail.com](mailto:joaopaulojacob_@hotmail.com)

**Para citar a referência:**

JACOB, João Paulo Ramos. O sol da Democracia no Brasil Monárquico: entre outras mil eis elementos do Processo Eleitoral da Colônia ao Império do Brasil. In: DOTTA, Alexandre Godoy. (Org.). *Direito, educação e democracia*. Curitiba: GRD Editora, 2021. p. 161-212. ISBN 978-65-992732-8-5  
doi: 10.6084/m9.figshare.13833620

A OBRIGATORIEDADE DE  
IMPLEMENTAÇÃO DA  
EDUCAÇÃO ESPECIAL  
INCLUSIVA PARA PESSOAS  
COM DEFICIÊNCIA

*Cecilia de Aguiar Leindorf  
Rodrigo Maciel Cabral*





## *Introdução*

No Brasil a primeira previsão dos direitos das pessoas com deficiência foi em 1969, com o advento da Emenda Constitucional nº 1.<sup>1</sup> Após 1969, apresentou-se evoluções do ordenamento jurídico de modo a abranger os direitos das pessoas com deficiência, em especial na Constituição da República de 1988, que colocou como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios o cuidado da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas com deficiência.<sup>2</sup>

Essa previsão constitucional, apesar de possuir cunho protetivo, não era suficiente para tratar a completude das questões que envolvem as pessoas com deficiência. A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (aprovada no Brasil em 2008, ratificada e promulgada em 2009) é um diploma internacional para a propagação e valorização dos direitos humanos voltados a este grupo de pessoas que trouxe impactos significativos no ordenamento jurídico interno, culminando no desenvolvimento do Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.416/15).

Com o escopo de adequação da legislação para os critérios de isonomia e não discriminação, o Estatuto em questão acarretou diversas alterações no ordenamento jurídico, desde a alteração da capacidade civil das pessoas com deficiência – antes tratadas como absolutamente/relativamente incapazes, agora consideradas plenamente capazes – até o surgimento de obrigatoriedade dos gestores públicos cumprirem os requisitos de acessibilidade em contratações públicas.

Entretanto, para além da proteção de forma geral das pessoas com deficiência, algumas questões merecem especial

---

<sup>1</sup> ARAUJO, Luiz Alberto David. A proteção constitucional das pessoas portadoras de deficiência. 4ª Ed. Brasília: Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, 1997. p. 9.

<sup>2</sup> “Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência”

atenção, como o Direito Fundamental à Educação. Levando-se em consideração as características e situações particulares de cada indivíduo, deve o Direito conceber a tutela necessária na medida da necessidade destes cidadãos,<sup>3</sup> exigindo assim uma tutela específica da educação para pessoas com deficiência. Assim, a criação de um sistema próprio de proteção dos direitos das pessoas com deficiência demonstra, igualmente, a imprescindibilidade do desenvolvimento de políticas públicas próprias para tais pessoas.

### ***Tutela dos direitos das pessoas com deficiência***

O tema de salvaguarda dos direitos das pessoas com deficiência ganhou enfoque após as duas grandes guerras mundiais, uma vez que houve relevante acréscimo de número de pessoas com deficiência – principalmente física, auditiva e visual –, o que exigiu dos Estados uma posição protecionista.<sup>4</sup> A análise feita por Luiz Alberto David Araújo indicava que no Brasil cerca de dez por cento da população possuía algum tipo de deficiência, e tal fato se devia principalmente aos acidentes de trânsito, à carência alimentar e à falta de condições de higiene.<sup>5</sup>

De acordo com os dados do censo demográfico do ano de 2010, quase 46 milhões de brasileiros (equivalente a aproximadamente 24% da população) declarou ter dificuldade em enxergar, ouvir, caminhar ou subir degraus, ou ainda declarou expressamente possuir deficiência mental ou intelectual.<sup>6</sup> Assim, tem-se um quantitativo expressivo de pessoas que possuem algum

---

<sup>3</sup> TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 454.

<sup>4</sup> ARAUJO, Luiz Alberto David. A proteção constitucional das pessoas portadoras de deficiência. 4ª Ed. Brasília: Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, 1997. p. 8-9.

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> IBGE. Pessoas com deficiência. Disponível em: <<https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/20551-pessoas-com-deficiencia.html>>. Acesso em: 11 out. 2020.

tipo de deficiência, exigindo desde logo a criação de um sistema jurídico que garanta a salvaguarda de seus direitos.

A Constituição da República trouxe em seu texto, para além dos critérios de igualdade e direitos fundamentais no art. 5º, proteção específica em alguns pontos: proibição de discriminação em termos de salário e critérios para admissão de pessoas com deficiência (art. 7º, XXXI); cotas em concursos públicos destinadas às pessoas com deficiência (art. 37, VIII); estabelecimento de preferência para pagamento dos débitos da fazenda pública, por meio de precatório (art. 100, § 2º); proteção mediante assistência social, com habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência para integração à vida comunitária, além de garantia de salário mínimo (art. 203, IV e V); fixação do dever do Estado com a educação, mediante atendimento especializado ao referido grupo de pessoas, preferencialmente na rede regular de ensino (art. 208, III); dentre outros. Desde logo, ressalte-se que há uma proteção constitucional à garantia de educação especializada para pessoas com deficiência.

Entretanto, na legislação brasileira ainda havia uma segregação deste grupo. Por exemplo, no Código Civil de 1916, esses indivíduos eram tratados como absolutamente incapazes e denominados como “os loucos de todo o gênero”.<sup>7</sup> Em breve evolução, o Código Civil de 2002 estabeleceu, em sua redação original (artigos 3º e 4º), que os deficientes poderiam ser relativamente ou absolutamente incapazes, passando para a denominação de “os que, por enfermidade ou deficiência mental, não tiverem o necessário discernimento para a prática desses atos; por deficiência mental, tenham o discernimento reduzido; os excepcionais, sem desenvolvimento mental completo”.

A alteração do cenário legislativo sobreveio com a mutação da legislação internacional, com a Convenção Internacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, assinada em Nova York,

---

<sup>7</sup> “Art. 5. São absolutamente incapazes de exercer pessoalmente os atos da vida civil: [...] II. Os loucos de todo o gênero.”

no ano de 2007. O Brasil ratificou esta Convenção em sua integralidade, por meio do Decreto nº 6.949/2009. Essa convenção constitui o primeiro tratado do sistema universal de direitos humanos do século XXI fundado nos princípios *in dubio pro capacitas* e intervenção mínima,<sup>8</sup> alterando significativamente a tutela deste grupo. Observa-se no texto da convenção ratificada a previsão da plena e efetiva participação e inclusão na sociedade como princípio geral da Convenção (Artigo 3, C), além da obrigação dos Estados Partes de adaptar a legislação e promover o exercício dos direitos humanos para as pessoas com deficiência (Artigo 4). Ressalta-se, principalmente, a promoção da acessibilidade, em seu artigo 9. Neste artigo é que se encontram os fundamentos para o desenvolvimento de normas e diretrizes que obriguem a adaptação de instalações e dos serviços abertos ao público ou de uso público (art. 9, 2, A).

A adaptação efetiva do ordenamento jurídico brasileiro aos requisitos de inclusão e acessibilidade previstos na Convenção sobreveio alguns anos mais tarde, com a aprovação do Estatuto da Pessoa com Deficiência, a Lei nº 13.146/2015. O Estatuto trouxe alterações de grande magnitude, especialmente no Direito Civil, no que se refere aos institutos da capacidade civil, do negócio jurídico, do casamento, assim como a nova tomada de decisão apoiada.<sup>9</sup> Os efeitos da previsão Estatutária sobre a capacidade civil prevista no CC 2002 representa categoricamente a ideia de constitucionalização do Direito Civil,<sup>10</sup> uma vez que a nova Lei possui cunho de inclusão

---

<sup>8</sup> MENEZES, Joyceane Bezerra de. O direito protetivo no Brasil após a convenção sobre a proteção da pessoa com deficiência: impactos do novo CPC e do Estatuto da Pessoa com Deficiência. Revista Eletrônica de Direito Civil – Civilística, a. 4, n.1, mai./2018, p. 5-6.

<sup>9</sup> Sobre as alterações trazidas ao Código Civil, veja-se: REQUIÃO, Maurício. As mudanças na Capacidade e a Inclusão da Tomada de Decisão Apoiada a partir do Estatuto da Pessoa com Deficiência. Revista de Direito Civil Contemporâneo, v. 6, 2016, p. 37-54. jan./mar. 2016.

<sup>10</sup> O conceito de constitucionalização do Direito Civil envolve a alteração paradigmática

social, garantia de igualdade, não discriminação e garantia real dos direitos fundamentais às pessoas com deficiência.

Do conteúdo do referido Estatuto, deve-se ressaltar dois pontos principais para o objeto deste trabalho, qual seja, a educação inclusiva. O primeiro refere-se ao conceito de acessibilidade em si, determinada no art. 3º, I, nos seguintes termos:

possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida

Note-se que o conceito é específico e envolve a proteção da pessoa com deficiência para o desenvolvimento de sua autonomia, tanto nos “serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo”. Neste sentido, utiliza-se o conceito determinado pelo Estatuto para fixar, desde logo, que são estes os requisitos de acessibilidade os quais o agente público deve observar. O segundo ponto a ser destacado é a eliminação de barreiras que dificultem a acessibilidade, cujas espécies foram elencadas no art. 3º, IV, alíneas “a” a “f” do Estatuto.<sup>11</sup> Ao passo

---

da legislação infraconstitucional, que passou a abarcar princípios e normas antes reservados ao texto constitucional unicamente. Sobre o tema, cita-se: NALIN, Paulo. Do contrato: conceito pós-moderno em busca de sua formulação na perspectiva civil-constitucional. Curitiba: Juruá, 2008. p. 31-49.

<sup>11</sup> “Art. 3º Para fins de aplicação desta Lei, consideram-se: [...] IV - barreiras: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que limite ou impeça a participação social da pessoa, bem como o gozo, a fruição e o exercício de seus direitos à acessibilidade, à liberdade de movimento e de expressão, à comunicação, ao acesso à informação, à compreensão, à circulação com segurança, entre outros, classificadas em: a) barreiras urbanísticas: as existentes nas vias e nos espaços públicos e privados abertos ao público ou de uso coletivo; b) barreiras arquitetônicas: as existentes nos edifícios públicos e privados; c) barreiras nos transportes: as existentes nos sistemas e meios de transportes; d) barreiras nas comunicações e na informação: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que dificulte ou impossibilite a expressão ou o recebimento de mensagens e de informações por intermédio de sistemas de comunicação e de tecnologia da informação; e) barreiras atitudinais: atitudes ou

que a obrigação do administrador público é de garantir a acessibilidade, a eliminação de barreiras também é uma forma de garantia, especialmente na implementação de serviços públicos.

O Estatuto da Pessoa com Deficiência pode ser considerado uma conquista social, tratando-se de um sistema normativo inclusivo que assevera o princípio da dignidade da pessoa humana, levantando, entretanto, outras preocupações de transição das normas antigas para a nova realidade normativa.<sup>12</sup>

### ***Dificuldades de implementação e acesso à educação especial inclusiva***

Conforme abordado, a Constituição da República estabeleceu em seu art. 208, inciso III, o dever do Estado em relação ao direito fundamental à educação mediante o “atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino”. Igualmente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/1996), em seu artigo 58, qualifica a educação especial como “a modalidade de educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.”

Além de inovar na forma de definir a pessoa com deficiência, a já mencionada Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência trouxe em seu artigo 12 o dever dos Estados Membros garantirem a igualdade perante a lei, dispondo, em seu item 2, a capacidade civil dos deficientes em relação de igualdade

---

comportamentos que impeçam ou prejudiquem a participação social da pessoa com deficiência em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas; f) barreiras tecnológicas: as que dificultam ou impedem o acesso da pessoa com deficiência às tecnologias.”

<sup>12</sup> SIMÃO, José Fernando. Estatuto da Pessoa com Deficiência causa perplexidade (Parte I). Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-ago-06/jose-simao-estatuto-pessoa-deficiencia-causa-perplexidade>>. Acesso em 11 out. 2020.

com as demais pessoas em todos os aspectos da vida.<sup>13</sup> Essas previsões objetivam amenizar as dificuldades naturais inerentes às pessoas com deficiência, de modo a enfraquecer as limitações sociais e institucionais impostas. Por outro lado, a previsão normativa exige também uma prestação positiva do Estado, pois “se os direitos foram garantidos de forma clara pela Constituição, garantindo a igualdade, ficou clara a necessidade de proteção desse grupo por uma igualdade material.”<sup>14</sup>

O conceito de acessibilidade não exige somente uma proteção material do direito à educação, mas exige a transformação do cenário educacional como um todo, sendo imprescindível a criação de política pública inclusiva. Veja-se que não basta existência de lei. As questões levantadas englobam “como pensar, por exemplo, no direito à educação, se a pessoa com deficiência não consegue chegar à escola; e chegando à escola, como nela conviver, se não é acessível.”<sup>15</sup> Essencialmente, vale ressaltar que a proposta de educação especial inclusiva envolve a não segregação, ou seja, a efetiva inclusão de alunos com deficiência no ensino regular. Tal proposta inclusiva permite “a troca de experiências, a vivência das dificuldades e a proposta de soluções, que seriam incorporadas dia a dia na rotina das pessoas.”<sup>16</sup>

Recentemente, o Decreto nº 10.502, datado de 30 de setembro de 2020, instituiu a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva em novos moldes, estabelecendo desde

---

<sup>13</sup> Veja-se o texto do artigo 1 da Convenção: “pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas.” E ainda, o texto do artigo 12: “2. Os Estados Partes reconhecerão que as pessoas com deficiência gozam de capacidade legal em igualdade de condições com as demais pessoas em todos os aspectos da vida”.

<sup>14</sup> ARAÚJO, Luiz Alberto David. Direito das pessoas com deficiência. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/51/edicao-1/direito-das-pessoas-com-deficiencia>>. Acesso em: 12 out. 2020.

<sup>15</sup> ARAÚJO, Luiz Alberto David. Um breve quadro da proteção constitucional das pessoas com deficiência no Brasil. Legislação basta? Uma tentativa de diagnóstico. Revista Inclusiones, v. 1, n. 3, jul./set. 2014, p. 24.

<sup>16</sup> Ibidem, p. 28.



princípios, objetivos, público-alvo e até mesmo formas de implementação do plano. Entretanto, a implementação estabelecida no artigo 9º limita-se a estabelecer ações como “definição de estratégias”, “definição de critérios”, “definição de diretrizes”, sendo norma ainda amplamente aberta, sem critérios objetivos para, de fato, implementar um plano efetivo de inclusão.<sup>17</sup>

Este Decreto tem sido objeto de críticas por parte de parlamentares, que afirma que a norma fere a Constituição e a Convenção da Organização das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, à medida que pode acabar por restringir o acesso à educação inclusiva.<sup>18</sup> A crítica persiste no tocante ao fato de que o Decreto supostamente permite que escolas regulares

---

<sup>17</sup> Transcreve-se o referido artigo para análise: “Art. 9º A Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida será implementada por meio das seguintes ações: I - elaboração de estratégias de gestão dos sistemas de ensino para as escolas regulares inclusivas, as escolas especializadas e as escolas bilíngues de surdos, que contemplarão também a orientação sobre o papel da família, do educando, da escola, dos profissionais especializados e da comunidade, e a normatização dos procedimentos de elaboração de material didático especializado; II - definição de estratégias para a implementação de escolas e classes bilíngues de surdos e o fortalecimento das escolas e classes bilíngues de surdos já existentes; III - definição de critérios de identificação, acolhimento e acompanhamento dos educandos que não se beneficiam das escolas regulares inclusivas, de modo a proporcionar o atendimento educacional mais adequado, em ambiente o menos restritivo possível, com vistas à inclusão social, acadêmica, cultural e profissional, de forma equitativa, inclusiva e com aprendizado ao longo da vida; IV - definição de diretrizes da educação especial para o estabelecimento dos serviços e dos recursos de atendimento educacional especializado aos educandos público-alvo desta Política Nacional de Educação Especial; V - definição de estratégias e de orientações para as instituições de ensino superior com vistas a garantir a prestação de serviços ao público-alvo desta Política Nacional de Educação Especial, para incentivar projetos de ensino, pesquisa e extensão destinados à temática da educação especial e estruturar a formação de profissionais especializados para cumprir os objetivos da Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida; e VI - definição de critérios objetivos, operacionalizáveis e mensuráveis, a serem cumpridos pelos entes federativos, com vistas à obtenção de apoio técnico e financeiro da União na implementação de ações e programas relacionados à Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida.”

<sup>18</sup> SENADO FEDERAL. Senadores querem revogar política de educação especial do governo. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/10/06/senadores-querem-revogar-politica-de-educacao-especial-do-governo>>. Acesso em: 11 out. 2020.

continuem a negar acesso à inclusão perquirida pelas pessoas com deficiência.<sup>19</sup>

Em que pese haver proteção constitucional e legislativa, as novas medidas parecem ir à contramão de uma tutela efetiva da educação especial inclusiva, para além das dificuldades já enfrentadas pelas pessoas com deficiência em termos de acessibilidade ao ensino. Não raras vezes se encontra na jurisprudência variadas discussões acerca da educação especial. Em pesquisa realizada no acervo jurisprudencial do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, utilizando-se como critério de pesquisa os termos “educação” e “deficiência” em pesquisa por acórdãos, encontra-se alguns casos que corroboram com a análise.

No processo nº 0007366-29.2019.8.16.0188, vê-se o ajuizamento de ação civil pública manejada em detrimento do Estado do Paraná, tem-se a busca de disponibilização de professor(a) de apoio especializado em sala de aula para aluna portadora de transtorno de espectro autista.<sup>20</sup> Neste caso, o que se verifica é a falta de adequação das instituições públicas de ensino às necessidades das pessoas com deficiência, constituindo clara barreira atitudinal.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> LIMA, Luciana. Mara Gabrielli: “Governo segue rumo à segregação de pessoas com deficiência”. Disponível em: <<https://www.metropoles.com/brasil/politica-brasil/mara-gabrielli-governo-segue-rumo-a-segregacao-de-pessoas-com-deficiencia>>. Acesso em: 11 out. 2020.

<sup>20</sup> “apelação cível e reexame necessário. Ação civil pública. Sentença de procedência. Disponibilização pelo estado do paraná de professor de apoio especializado em sala de aula a aluna portadora do transtorno do espectro autista. Direito fundamental à educação. Inteligência do artigo 208 da constituição federal, do artigo 24 da convenção internacional sobre os direitos das pessoas com deficiência, dos artigos 58 e 59 da lei de diretrizes e bases da educação, e dos artigos 27 e 28, xvii, do estatuto da pessoa com deficiência e do artigo 3º, iv, a e parágrafo único da lei nº 12.16412. Princípios do melhor interesse da criança e do adolescente e da proteção integral. Pretensão de disponibilização de acadêmicos/estagiários de graduação dos cursos de pedagogia ou psicologia. Impossibilidade. Manifesto prejuízo ao interesse da criança. Interpretação pro homine. Máxima efetividade da interpretação das normas sobre direitos humanos. [...]” In: TJPR. 7ª Câmara Cível. Apelação Cível nº 0007366-29.2019.8.16.0188. Relator Des. Francisco Luiz Macedo Junior. Julgamento em 28 ago. 2020.

<sup>21</sup> Conforme conceito trazido pelo art. 3º, inciso IV, alínea “e” da Lei nº 13.146/2015:

Outro caso que merece menção é a ação civil pública manejada pelo Ministério Público do Estado do Paraná em face do Estado do Paraná para adaptação do Colégio Duque de Caxias (localizado no Município de Maringá) aos requisitos de acessibilidade. Nestes autos, de nº 0005350-04.2016.8.16.0190, houve determinação para que o Município realizasse tais adaptações, inclusive com fixação de multa diária. Conforme consignado pelo Relator, “o direito fundamental deve ser observado independentemente de questões meramente burocráticas e alegações genéricas de impossibilidade financeira e orçamentária, conforme consignando na sentença reexaminada”.<sup>22</sup>

Para além de outros casos que poderia se mencionar, estes dois já bastam para demonstrar que há um despreparo da Administração Pública que impede a concretização da acessibilidade à educação especial.

A situação pandêmica que o mundo vivencia demonstra ainda mais a imprescindibilidade da educação especial: são

---

“barreiras atitudinais: atitudes ou comportamentos que impeçam ou prejudiquem a participação social da pessoa com deficiência em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas”

<sup>22</sup> “apelação cível e remessa necessária. Ação civil pública com preceito cominatório de obrigação de fazer. Irregularidades nas condições de acessibilidade do colégio estadual duque de caxias, localizado no município de maringá. Sentença que julgou procedente o pedido inicial, determinando ao ente estatal a realização de adaptações necessárias de acessibilidade para adequação das instalações da instituição de ensino, sob pena de multa diária.preliminar suscitada em contrarrazões. Arguição de ofensa ao princípio da diateticidade recursal. Não acolhimento. Existência de efetiva contraposição entre os argumentos utilizados nas razões recursais e os fundamentos da decisão recorrida.a educação inclusiva contempla a adaptação do colégio às necessidades do aluno com deficiência. Prova documental que comprova que a instituição de ensino não se encontra adequada às normas de acessibilidade. Condenação imposta na sentença que está de acordo com a jurisprudência dominante do stf no sentido de que nos casos de omissão da administração pública, é legítimo ao poder judiciário impor-lhe obrigação de fazer com a finalidade de assegurar direitos fundamentais. Ôbices orçamentários e reserva do possível que não justificam o não atendimento do pleito.recurso conhecido e desprovido. Sentença mantida em sede de reexame necessário.” In: TJPR. 4ª Câmara Cível. Apelação Cível nº 0005350-04.2016.8.16.0190. Relatora Des.ª Maria Aparecida Blanco de Lima. Julgamento em 10 ago. 2020.

significativas as dificuldades encontradas pelas mães e pais de crianças com deficiência que agora não podem contar com o auxílio das escolas especiais, adaptando seu *home office*, criando atividades e desdobrando-se para uma nova realidade.<sup>23</sup> Por óbvio, não se pretende imputar a situação de pandemia a agentes públicos, mas o distanciamento das pessoas que precisam de uma educação especial da instituição de ensino deixa claro que faz-se necessária atenção dos agentes públicos a tais casos. Para tanto, o Estatuto da Pessoa com Deficiência trouxe outras implicações que merecem atenção dos gestores públicos.

### ***A consequência de não observância dos requisitos de acessibilidade: improbidade administrativa***

A relação entre o Direito Administrativo e a ciência da Administração são concebidas com uma inter-relação e auxílio mútuo em termos científicos, a fim de buscar o melhor desempenho em relação às necessidades da população.<sup>24</sup> Neste sentido, a criação da norma impacta diretamente na gestão pública, especialmente no caso em tela. Firmando-se a obrigatoriedade da inclusão social e da acessibilidade e, de modo a exigir a definitiva inclusão dos direitos das pessoas com deficiência na pauta das políticas públicas, o Estatuto da Pessoa com Deficiência incluiu o inciso IX no art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92).

Inicialmente, mencione-se uma possível conceituação de improbidade, definindo que “a improbidade administrativa consiste na ação ou omissão violadora do dever constitucional de moralidade no exercício da função pública, que acarreta a imposição de sanções civis, administrativas e penais, de modo cumulativo ou não, tal

---

<sup>23</sup> AQUINO, Manuela. Mães de crianças com deficiência relatam dificuldades do isolamento. Disponível em: <<https://www.uol.com.br/universa/noticias/redacao/2020/04/12/maes-atipicas-relatam-dificuldades-do-isolamento.htm?cmpid=copiaecola>>. Acesso em: 12 out. 2020.

<sup>24</sup> MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 57.

como definido em lei.”<sup>25</sup> Assim sendo, trata-se de um instrumento que busca proteger a higidez do exercício da atividade administrativa, imputando sanções para a conduta que desvia da probidade que se requer do agente público.

A Lei de Improbidade Administrativa traz em seu texto quatro hipóteses de responsabilização dos agentes públicos: por enriquecimento ilícito (art. 9º), por danos ao erário (art. 10º), pela concessão de benefícios tributários em relação ao Imposto Sobre Serviços (ISS) fora das hipóteses legais (art. 10-A) e por ofensa aos princípios que regem a Administração Pública (art. 11). A não observância aos requisitos de acessibilidade fora, portanto, incluída como inciso do art. 11.

A inclusão do inciso IX no art. 11 da LIA cria, portanto, a possibilidade de o agente público responder pelo não cumprimento dos requisitos de acessibilidade de forma que independe do dano ao erário, eis que tal artigo trata dos atos ímprobos que atentam contra os princípios da administração pública. O art. 11 prevê a possibilidade de punir o agente que, omissiva ou comissivamente, de forma dolosa atente contra os princípios da administração pública, configurando hipóteses que atentam contra a ética e o conteúdo extrapatrimonial (moral) que devem nortear o agente público.<sup>26</sup>

Anterior à alteração legislativa, o agente público que, por exemplo, autorizasse a aquisição de um edifício público o qual não observasse os requisitos de acessibilidade – fazendo com que o Estado tivesse que despender recursos para indenizar à pessoa com deficiência, ou ainda para adaptar tal edifício – poderia cometer ato

---

<sup>25</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 1083.

<sup>26</sup> LAGO, Cristiano Álvares Valladares do. Improbidade Administrativa. Revista dos Tribunais. Doutrinas Essenciais de Direito Administrativo. v. 7, nov. 2012, p. 7.

ímprobo por danos ao erário, previsto no artigo 10 da Lei de Improbidade Administrativa.<sup>27</sup>

Em relação ao bem jurídico tutelado, trata-se de ofensa ao princípio da impessoalidade, eis que as condutas do agente que não cumprem os deveres de acessibilidade desequilibram as condições de igualdade,<sup>28</sup> mantendo, portanto, uma desigualdade que deveria ser combatida.

De acordo com a tese desenvolvida por Nuno R. Coelho Pio, para a configuração do ato de improbidade do gestor público, faz-se necessária a caracterização do dolo e má-fé deste. Em relação à conduta comissiva, o dolo configura-se, por exemplo, da conduta do agente que implementa um serviço público que não observa os requisitos de acessibilidade, consumando o ato ilícito desde então. Já na conduta omissiva (inércia) do agente, consuma-se o ato quando se dá prazo razoável para o agente implementar a acessibilidade e este permanece inerte. Ainda neste segundo campo, deve-se observar a possibilidade fática de agir como elemento que integra o dolo.<sup>29</sup> Além do dolo, a incidência da má-fé do agente público é elemento essencial para configuração do ato ímprobo, conforme restou consolidado na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.<sup>30</sup>

Não se pretende disseminar a tese de que todo e qualquer ato de gestor público configure improbidade administrativa. Em primeiro lugar, pois a Constituição exige que os comandos do princípio da probidade administrativa sejam interpretados em harmonia com o art. 70, parágrafo único, da CRFB, que determina

---

<sup>27</sup> ARAÚJO, Luiz Alberto David; MAIA, Maurício. A cidade, o dever constitucional de inclusão e acessibilidade. *Revista de Direito da Cidade*, v. 8, n. 1, 2016, p. 239-240.

<sup>28</sup> PIO, Nuno R. Coelho. A tipificação do descumprimento do dever de acessibilidade como ato de improbidade administrativa. *Revista Brasileira de Estudos da Função Pública – RBEFP*. Belo Horizonte, a. 5, n. 14, mai./ago. 2016, p. 194.

<sup>29</sup> PIO, Nuno R. Coelho. A tipificação do descumprimento do dever de acessibilidade como ato de improbidade administrativa. *Revista Brasileira de Estudos da Função Pública – RBEFP*. Belo Horizonte, a. 5, n. 14, mai./ago. 2016, p. 196-97.

<sup>30</sup> STJ. 1ª Turma. REsp nº 480387/SP, autos nº 2002/0149825-2. Relator Ministro Luiz Fux. Julgamento em 16 mar. 2004. Publicação em 24 mai. 2004.

a prestação de contas daqueles que gerenciaram de alguma forma dinheiros, bens ou valores públicos.<sup>31</sup> Aqui, a Administração Pública não deve utilizar a questão orçamentária como blindagem para não realizar a adaptação dos serviços, entretanto, tal consideração deve ser levada em conta especialmente quando da fixação de um prazo razoável para a adaptação, tendo em vista a necessidade de processo licitatório, contratação e execução dos serviços. Isso se dá também com fulcro no dispositivo de nº 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que exige igualmente o sopesamento das dificuldades do gestor público, quando da interpretação de normas acerca da gestão pública.<sup>32</sup>

Em suma, a atual conjuntura exige que o gestor público de fato faça as adaptações necessárias nos locais de prestação de serviços públicos com enfoque nos requisitos de acessibilidade, por outro lado, deve-se também observar a fixação de um prazo razoável para realização dos serviços, a fim de garantir não somente a aplicação de penalidades ao gestor de forma temerária, mas também a salvaguarda adequada dos direitos fundamentais ao grupo ora protegido.

Ainda, a previsão do art. 3º, I da Lei nº 13.146/2015 define que as regras de acessibilidade devem ser observadas por particulares em serviços e edifícios de uso público, surgindo então o dever de fiscalização do Poder Público. Consequentemente, possibilita também a punição dos agentes públicos que dolosamente se omitem na fiscalização dos requisitos de acessibilidade a serem cumpridos por particulares.<sup>33</sup> Deste modo, registre-se que a presente

---

<sup>31</sup> FREITAS, Juarez. O princípio da Moralidade e a Lei de Improbidade Administrativa. In: BACELLAR FILHO, Roberto Felipe (coord.). Direito Administrativo Contemporâneo: estudos em memória do Professor Manoel de Oliveira Franco Sobrinho. Belo Horizonte: Fórum, 2004. p. 143-144.

<sup>32</sup> “Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.”

<sup>33</sup> PIO, Nuno R. Coelho. A tipificação do descumprimento... p. 199.

modalidade de improbidade – assim como as demais modalidades – pode ser aplicada aos particulares beneficiados com tal omissão, com fulcro no art. 3º da Lei de Improbidade Administrativa.<sup>34</sup>

### ***Conclusões***

Não se faltam previsões legais para proteção da educação especial inclusiva destinada às pessoas com deficiência. Desde a Constituição da República, a questão é abordada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, pela Convenção de Nova York de 2007, chegando ao atual Estatuto das Pessoas com Deficiência. De imprescindível relevância, Luiz Alberto David de Araújo firma que nos falta ainda o desenvolvimento de escolas inclusivas. Neste sentido, afirmam que “tivéssemos todos nós colegas de classe com alguma deficiência, partilhando nosso cotidiano, nossos problemas comuns de sala de aula, a nossa rotina, teríamos um grau de compreensão muito maior e teríamos hoje uma maior capacidade de entender as questões da inclusão.”<sup>35</sup> Complementa ainda o autor sobre o papel do convívio, que ao seu ver “permitiria uma aplicação mais rápida e efetiva da Convenção, dos deveres mínimos do administrador público de zelar pela acessibilidade da repartição, do espaço público; dos deveres de incluir com linguagens próprias e acessíveis.”<sup>36</sup>

Se não pela via judicial, a inclusão da não observância de acessibilidade em obras e serviços públicos em geral na Lei de Improbidade Administrativa parece chamar a atenção dos gestores públicos, diante das multiplicidades de sanções que podem ser

---

<sup>34</sup> “Art. 3º As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta”.

<sup>35</sup> ARAÚJO, Luiz Alberto David. Um breve quadro da proteção constitucional das pessoas com deficiência no Brasil. Legislação basta? Uma tentativa de diagnóstico. Revista Inclusiones, v. 1, n. 3, jul./set. 2014, p. 27.

<sup>36</sup> ARAÚJO, Luiz Alberto David. Um breve quadro da proteção constitucional das pessoas com deficiência no Brasil. Legislação basta? Uma tentativa de diagnóstico. Revista Inclusiones, v. 1, n. 3, jul./set. 2014, p. 28.



aplicadas em seu desfavor.<sup>37</sup> Pode-se afirmar que ao Poder Público cabem duas tarefas em relação aos deveres de acessibilidade: “(i) observar os requisitos legais de acessibilidade em seus próprios serviços e edificações; (ii) fiscalizar para que os particulares observem os requisitos legais de acessibilidade em serviços e edificações particulares abertas ao público.”<sup>38</sup>

Veja-se que na criação de novas escolas e serviços de educação que não prevejam os requisitos de acessibilidade, depois do advento do Estatuto da Pessoa com Deficiência, a ofensa à legislação resta configurada, sendo possível – restando necessária configuração efetiva do descumprimento do dever legal caso a caso e do elemento subjetivo da conduta – a responsabilização do agente público por ato de improbidade administrativa. Uma vez previstos os requisitos em Lei e vinculando o agente público a tais requisitos (por meio da previsão da Lei de Improbidade), não há possibilidade de escusa do gestor. Há, portanto, subsunção da atividade administrativa à norma de acessibilidade.

Já nos casos em que o serviço ou obra eram pré-existentes, faz-se necessária a concessão de prazo razoável para adaptação. Conforme já exposto, há de se considerar a construção da agenda do agente público para a concessão de prazo razoável. Não se pode basear tal prazo sem observância das Leis Orçamentárias, aumento de despesas, frustração de receitas, dentre outros fatores que fazem majorar a necessidade de um largo prazo para o planejamento dos serviços e contratações públicas. Entretanto, os fatores burocráticos

---

<sup>37</sup> Conforme art. 12, inciso III da LIA, as sanções para o descumprimento dos requisitos de acessibilidade e de outras ofensas a princípios da Administração Pública são “ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.”

<sup>38</sup> PIO, Nuno R. Coelho. A tipificação do descumprimento... p. 198/199

não podem ser utilizados em detrimento dos direitos fundamentais das pessoas com deficiência, servindo tão somente de base para fixação de prazo, não exclusão de responsabilidade.

Assim, os casos que exigem a notificação do gestor público e concessão do prazo para adaptação, vê-se que a necessidade social constatada – cumprimento dos requisitos de acessibilidade – é plenamente sanável, tornando baixa a aplicação da norma na omissão do agente público, além de constituir medida efetiva para a garantia de acessibilidade e desenvolvimento da educação especial inclusiva.

A necessidade destas diretrizes se dá especialmente com fundamento nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, vez que também é necessário levar a conhecimento dos gestores públicos a alteração legislativa, de modo a evitar uma aplicação desproporcional das punições da LIA, mas, ao mesmo tempo, garantir o pleno desenvolvimento e inclusão social. A educação inclusiva exige o reconhecimento das diferenças específicas, com o intuito de possibilitar a promoção da igualdade, devendo estabelecer política de ensino que seja adequada às necessidades especiais do grupo e, tão somente com a especificidade de tratamento é que se pode proporcionar a real inclusão das pessoas com deficiência.<sup>39</sup>

Neste sentido, cabe ressaltar que se faz imprescindível a adaptação da rede regular de ensino às necessidades das pessoas com deficiência, de modo a não impulsionar qualquer tipo de segregação. Deste modo, cabe “ao Poder Público, e aos particulares que prestam os serviços de educação mediante autorização estatal,

---

<sup>39</sup> ARAUJO, Luiz Alberto David; COSTA FILHO, Waldir Macieira da. O Estatuto da Pessoa com Deficiência - EPCD (Lei 13.146, de 06.07.2015): algumas novidades. Revista dos Tribunais. v. 962, dez./2015. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/RTrib\\_n.962.05.PDF](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RTrib_n.962.05.PDF)>. Acesso em: 12 out. 2020.

propiciar os meios e condições para o acolhimento das pessoas com deficiência no ambiente escolar.”<sup>40</sup>

Os postulados trazidos pela Lei nº 13.146/2015 demonstram avanço para a garantia da eficiência da Administração Pública, vez que a eliminação de barreiras a fim de salvaguardar a acessibilidade plena maximiza e otimiza a fruição dos serviços públicos para maior número de pessoas. Notadamente, o impacto da alteração da Lei de Improbidade Administrativa exige uma releitura não somente do ordenamento jurídico cível, mas do Direito Administrativo e da gestão pública, com o cuidado da propagação da acessibilidade e difusão da inclusão social. A otimização destes valores demonstra um novo direcionamento da Administração Pública, de modo a demonstrar a importância de políticas públicas de inclusão social das pessoas com deficiência nos diversos ramos do Direito.

Para além de tais previsões normativas, faz-se necessário frisar a educação enquanto direito fundamental social, exigindo assim uma prestação positiva da Administração Pública para sua concretização e,<sup>41</sup> no caso da educação especial, possui íntima ligação com a diminuição de desigualdades e promoção da acessibilidade e inclusão social.

### ***Referências***

AQUINO, Manuela. Mães de crianças com deficiência relatam dificuldades do isolamento. Disponível em:

<<https://www.uol.com.br/universa/noticias/redacao/2020/04/12/maes-atipicas->

---

<sup>40</sup> MAIA, Maurício; ARAÚJO, Luiz Alberto David. Direito à educação: a matrícula da pessoa com deficiência intelectual na rede regular de ensino. Revista de Direitos e Garantias Fundamentais, v. 16, n. 2, jul./dez. 2015. p. 96

<sup>41</sup> DOTTA, Alexandre Godoy; CABRAL, Rodrigo Maciel. Mínimo existencial na hermenêutica da jurisprudência brasileira referente às políticas públicas relativas ao direito à educação. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito, São Leopoldo, v. 10, n. 2, mai./ago. 2018, p. 144.

relatam-dificuldades-do-isolamento.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 12 out. 2020.

ARAUJO, Luiz Alberto David. A proteção constitucional das pessoas portadoras de deficiência. 4ª Edição. Brasília: Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, 1997.

ARAUJO, Luiz Alberto David. Um breve quadro da proteção constitucional das pessoas com deficiência no Brasil. Legislação basta? Uma tentativa de diagnóstico. Revista Inclusiones, v. 1, n. 3, p. 19-30, jul./set. 2014.

ARAUJO, Luiz Alberto David; COSTA FILHO, Waldir Macieira da. O Estatuto da Pessoa com Deficiência - EPCD (Lei 13.146, de 06.07.2015): algumas novidades. Revista dos Tribunais. v. 962, dez./2015. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/RTrib\\_n.962.05.PDF](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RTrib_n.962.05.PDF)>. Acesso em: 12 out. 2020.

ARAUJO, Luiz Alberto David; MAIA, Maurício. A cidade, o dever constitucional de inclusão e acessibilidade. Revista de Direito da Cidade, v. 8, n. 1, p. 225-244, 2016.

ARAUJO, Luiz Alberto David. Direito das pessoas com deficiência. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/51/edicao-1/direito-das-pessoas-com-deficiencia>>. Acesso em: 12 out. 2020.

BRASIL. 1916. Lei nº 3.071. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, 05 de janeiro de 1916.

BRASIL. 1942. Decreto-Lei nº 4.657. Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro. Diário Oficial da União, Brasília, 09 de setembro de 1942.

BRASIL. 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, 5 de outubro de 1988.

BRASIL. 1992. Lei nº 8.429. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 03 de junho de 1992.

BRASIL. 1996. Lei nº 9.394. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, 23 de dezembro de 1996.

BRASIL. 2002. Lei nº 10.406. Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, 11 de janeiro de 2002.

BRASIL. Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Disponível em:

<[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=424-cartilha-c&category\\_slug=documentos-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=424-cartilha-c&category_slug=documentos-pdf&Itemid=30192)>. Acesso em: 14 out. 2020.

BRASIL. 2009. Decreto nº 6.949. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Diário Oficial da União, Brasília, 25 de agosto de 2009.

BRASIL. 2020. Decreto nº 10.502. Institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida. Diário Oficial da União, Brasília, 30 de setembro de 2020.

DOTTA, Alexandre Godoy; CABRAL, Rodrigo Maciel. Mínimo existencial na hermenêutica da jurisprudência brasileira referente às políticas públicas relativas ao direito à educação. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito, São Leopoldo, v. 10, n. 2, p. 138-149, mai./ago. 2018.

FREITAS, Juez. O princípio da Moralidade e a Lei de Improbidade Administrativa. In: BACELLAR FILHO, Roberto Felipe (coord.). Direito Administrativo Contemporâneo: estudos em memória do Professor Manoel de Oliveira Franco Sobrinho. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

IBGE. Pessoas com deficiência. Disponível em: <<https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/20551-pessoas-com-deficiencia.html>>. Acesso em: 11 out. 2020.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

LAGO, Cristiano Álvares Valladares do. Improbidade Administrativa. Revista dos Tribunais. Doutrinas Essenciais de Direito Administrativo. v. 7, p. 807-826, nov./2012.

LIMA, Luciana. Mara Gabrielli: “Governo segue rumo à segregação de pessoas com deficiência”. Disponível em: <<https://www.metropoles.com/brasil/politica-brasil/mara-gabrielli-governo-segue-rumo-a-segregacao-de-pessoas-com-deficiencia>>. Acesso em: 11 out. 2020.

MAIA, Maurício; ARAÚJO, Luiz Alberto David. Direito à educação: a matrícula da pessoa com deficiência intelectual na rede regular de ensino. *Revista de Direitos e Garantias Fundamentais*, v. 16, n. 2, p. 73-100, jul./dez. 2015.

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MENEZES, Joyceane Bezerra de. O direito protetivo no Brasil após a convenção sobre a proteção da pessoa com deficiência: impactos do novo CPC e do Estatuto da Pessoa com Deficiência. *Revista Eletrônica de Direito Civil – Civilística*, a. 4, n.1, p.1-34, mai./2018.

NALIN, Paulo. *Do contrato: conceito pós-moderno em busca de sua formulação na perspectiva civil-constitucional*. Curitiba: Juruá, 2008.

PIO, Nuno R. Coelho. A tipificação do descumprimento do dever de acessibilidade como ato de improbidade administrativa. *Revista Brasileira de Estudos da Função Pública – RBEFP*, Belo Horizonte, a. 5, n. 14, p. 173-202, maio/ago. 2016.

REQUIÃO, Maurício. As mudanças na Capacidade e a Inclusão da Tomada de Decisão Apoiada a partir do Estatuto da Pessoa com Deficiência. *Revista de Direito Civil Contemporâneo*. v. 6, 2016, p. 37-54. jan./mar. 2016.

SENADO FEDERAL. Senadores querem revogar política de educação especial do governo. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/10/06/senadores-querem-revogar-politica-de-educacao-especial-do-governo>>. Acesso em: 11 out. 2020.

SIMÃO, José Fernando. Estatuto da Pessoa com Deficiência causa perplexidade (Parte I). Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-ago-06/jose-simao-estatuto-pessoa-deficiencia-causa-perplexidade>>. Acesso em 11 out. 2020.

STJ. 1ª Turma. REsp nº 480387/SP, autos nº 2002/0149825-2. Relator Ministro Luiz Fux. Julgamento em 16 mar. 2004. Publicação em 24 mai. 2004.

TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2015.

TJPR. 7ª Câmara Cível. Apelação Cível nº 0007366-29.2019.8.16.0188. Relator Des. Francisco Luiz Macedo Junior. Julgamento em 28 ago. 2020.

TJPR. 4ª Câmara Cível. Apelação Cível nº 0005350-04.2016.8.16.0190. Relatora Des.ª Maria Aparecida Blanco de Lima. Julgamento em 10 ago. 2020.

### **Sobre a autoria**

*Cecilia de Aguilar Leindorf* - Bacharela em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUCPR; Pesquisadora membra do Grupo de Estudos em Serviços Públicos e Administração Pública Digital – GESPAD/PUCPR; Pós-graduanda em Direito Civil e Empresarial pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR; Advogada e Consultora. [cecilia.leindorf@gmail.com](mailto:cecilia.leindorf@gmail.com).

*Rodrigo Maciel Cabral* - Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUCPR; Pesquisador membro do Núcleo de Pesquisa em Políticas Públicas e Desenvolvimento Humano - NUPED/PUCPR; Pesquisador membro do Grupo de Estudos em Serviços Públicos e Administração Pública Digital – GESPAD/PUCPR; Pós-graduando em Direito Administrativo pelo Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar; Pós-graduando em Licitações e Contratos Administrativos pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUCPR; Advogado e Consultor. [rmacielcabral@gmail.com](mailto:rmacielcabral@gmail.com).

### **Como fazer a referência:**

LEINDORF, Cecilia de Aguilar; CABRAL, Rodrigo Maciel. A obrigatoriedade de implementação da educação especial inclusiva para pessoas com deficiência. In: DOTTA, Alexandre Godoy. (Org.). *Direito, educação e democracia*. Curitiba: GRD Editora, 2021. p. 213-236. ISBN 978-65-992732-8-5  
doi: 10.6084/m9.figshare.13833626

AVANÇOS E PERIGOS DE  
RETROCESSO AOS DIREITOS  
HUMANOS: UMA ANÁLISE  
VOLTADA AO DIREITO DO  
TRABALHO E AOS DIREITOS DA  
PESSOA COM DEFICIÊNCIA

*Maira Silva Marques da Fonseca  
Ricardo Tadeu Marques da Fonseca*





## Introdução

A Constituição Federal de 1988, essencial ao processo de democratização do Brasil após a queda do modelo ditatorial e totalitário, ladeou o aparato internacional de proteção aos direitos humanos e entabulou ferramentas de resguardo nacional a eles. À luz da contemporânea concepção de direitos humanos, que se caracteriza pelas ideias de universalização<sup>1</sup>, indivisibilidade e interdependência, a Constituição Brasileira vigente assimilou ao seu texto o conteúdo essencial da Declaração Universal de 1948 e, de forma estruturalmente inédita, o matiz central do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, de 1966, diploma que assegura juridicidade ao resguardo de condições de trabalho justas e favoráveis.<sup>2</sup>

É com a Carta Cidadã, portanto, que se confere a chancela de direitos fundamentais aos direitos humanos sociais no Brasil. Com base na dignidade humana e na valorização social do trabalho, insculpidos como fundamentos da República Federativa do Brasil no artigo 1º, em seu artigo 6º faz constar, ainda, os direitos sociais à educação, à saúde, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância, e, por fim, à assistência aos desamparados. Ampliam-se os direitos sociais mais pontualmente às trabalhadoras e aos trabalhadores no artigo 7º, que consagra o princípio da norma mais favorável em seu *caput* e indica, especificamente, direitos dados aos trabalhadores urbanos, rurais e domésticos<sup>3</sup>; e nos artigos 8º ao 11, que regulam normas afetas ao

---

<sup>1</sup> Universalização notadamente marcada de “contrastes, de entrecruzamentos e de mesclas”, como pontuou Joaquín Herrera Flores em HERRERA FLORES, Joaquín. *El vuelo de Anteo: derechos humanos y crítica de la razón liberal*, p. 19.

<sup>2</sup> PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o trabalho. In: FREITAS JR., Antônio Rodrigues de. *Direito do trabalho: direitos humanos*, p. 307.

<sup>3</sup> Segundo Carlos Henrique Bezerra Leite, o texto constitucional anuncia princípios específicos do direito do trabalho, quais sejam: a. princípio da fonte normativa mais favorável ao trabalhador (art. 7º, *caput*, combinado com o art. 5º, § 2º, da CF); b. princípio da proteção a relação de emprego (art. 7º, I, da CF e art. 10 do ADCT); c. princípio da proteção ao salário (art. 7º, IV, VI e XXX, da CF); d. princípio da proteção ao mercado de trabalho da mulher (art. 7º, XX, da CF); e. princípio da proibição ao trabalho infantil e da exploração do trabalho do adolescente (art. 7º, XXXIII, da CF);

direito coletivo do trabalho, tais como liberdade e autonomia sindicais e o direito de greve.

Faz-se menção ao trabalho digno também no *caput* do artigo 170 da Constituição Federal, que entabula a valorização do trabalho humano e a livre iniciativa como fundamentos da ordem econômica nacional. De se vislumbrar, destarte, a centralidade da condição de vida das trabalhadoras e dos trabalhadores na consagração de patamares essenciais à garantia de dignidade humana. Não por outra razão, pode-se afirmar que “a dignidade do trabalhador – decorrência lógica dos direitos fundamentais sociais – é o ponto de partida do diálogo em torno da disciplina e aplicação das normas constitucionais”<sup>4</sup>.

No modelo capitalista de produção circunscrito no Estado Democrático de Direito, sem condições de trabalho dignas não há dignidade humana ao cidadão que vive da venda de sua própria energia vital na forma da mercadoria “força de trabalho”. Sem

---

f. princípio da proteção ao meio ambiente do trabalho (art. 225 c/c art. 200, III, da CF) implementado pelo princípio da limitação da duração do trabalho (art. 7º, XIII, XIV, XV, XVI e XVII, da CF), pelo princípio da proteção em face automação (art. 7º, XXVII, da CF), pelo princípio da redução dos riscos inerentes ao trabalho (art. 7º, XXII, da CF), pelo princípio da obrigatoriedade de seguros contra acidentes de trabalho (art. 7º, XXVIII, 1ª parte, da CF), princípio da responsabilidade civil do empregador pelos danos morais e materiais sofridos pelo trabalhador (art. 7º, XXVIII, 2ª parte, da CF), e pelo princípio do pagamento de adicionais de remuneração para as atividades insalubres, perigosas ou penosas (art. 7º, XXIII, da CF); g. princípio da proibição de discriminação, que se desdobra em outros três: g.1. princípio da proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivos de sexo, idade, cor ou estado civil (art. 7º, XXX, da CF); g.2. princípio da proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador com deficiência (art. 7º, XXXI, da CF); e g.3. princípio de proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos; h. princípio do reconhecimento das convenções e acordos coletivos (art. 7º, XXVI, da CF). Informações extraídas de LEITE, Carlos Henrique Bezerra. O direito do trabalho na perspectiva dos direitos humanos. In: COLNAGO, Lorena de Mello Rezende; e ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de (Orgs.). Direitos humanos e direito do trabalho, p. 65.

<sup>4</sup> MONTANHANA, Beatriz. A constitucionalização dos direitos sociais: a afirmação da dignidade do trabalhador. In: FREITAS JR., Antônio Rodrigues de. *Direito do trabalho: direitos humanos*, p. 103.

dignidade no trabalho não se perfaz, portanto, a dignidade humana à maioria da população nacional.

Há que se divisar, a partir desse recorte específico, o direito do trabalho como ferramenta garantidora da efetividade dos direitos humanos sociais positivados como fundamentais no ordenamento constitucional. A questão social emergente do contexto produtivo bradou por direitos humanos que não mais se limitassem à proteção do indivíduo em face do abuso estatal (direitos civis e políticos), mas que assegurassem, pela atuação do Estado, a proteção contra abusos calcados na desigualdade de distribuição do poder econômico (direitos econômicos, sociais e culturais).

### ***1. O papel do direito do trabalho e dos direitos da pessoa com deficiência no processo histórico de formação dos direitos humanos de caráter social***

O processo de amadurecimento histórico que culminou com a formação do rol de direitos humanos de cunho social teve assento, de forma contundente, no contexto da correlação de forças entre classes sociais inserta no cenário laboral. Ou seja, “não é incorreto dizer que a origem dos direitos sociais se confunde com a própria história do direito do trabalho”<sup>5</sup>. Assim foi e assim ainda é, haja vista o fato de os direitos humanos decorrerem de construção humana em incessante transformação, como já anunciava Hannah Arendt<sup>6</sup>.

Reconhecendo-se os direitos humanos como “produtos culturais”<sup>7</sup>, à luz do que legou Joaquín Herrera Flores, não se pode negar a luta por proteções laborais e a concretização do direito do trabalho incrustada na dialética das relações de poder comuns ao

---

<sup>5</sup> LEITE, Carlos Henrique Bezerra. O direito do trabalho na perspectiva dos direitos humanos. In: COLNAGO, Lorena de Mello Rezende; e ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de (Orgs.). *Direitos humanos e direito do trabalho*, p. 54.

<sup>6</sup> ARENDT, Hannah. *Origens do totalitarismo*.

<sup>7</sup> HERRERA FLORES, Joaquín. *Los derechos humanos como productos culturales: crítica del humanismo abstracto*.

capitalismo como pontos fulcrais de aprimoramento desses direitos humanos.

Ao enaltecer a teoria crítica e contextualizada proposta por Joaquín Herrera Flores sobre os direitos humanos, Carol Proner pontua que o autor trabalha de forma propositiva sobre o concreto, com um método marcadamente “aberto e mutante”, atento aos contextos sociais sobre os quais se funda a aplicação normativa<sup>8</sup>. Faz-se adiante, pois, a verificação histórica do processo de formação do direito do trabalho como elemento determinante e orientador do aperfeiçoamento dos direitos humanos, especialmente aqueles de categoria social.

Destaque-se que a verificação histórica há de ser encarada neste texto como um “saber voltado para o presente”, com fins didáticos, “como instrumento de análise e de compreensão, que respeite a efetiva lógica da mudança, das contradições e das diacronias próprias do passado.”<sup>9</sup> Nos termos instruídos por Ricardo Marcelo Fonseca, o estudo histórico se presta a contextualizar os dados pesquisados.

Os próximos subitens dividem-se, com fins didáticos, de acordo com a vastamente disseminada periodização econômico-social de renovação histórica do capitalismo, iniciando pelo liberalismo econômico, passando pelo intervencionismo estatal para, por fim, chegar-se ao contexto de instauração do neoliberalismo.

### ***1.1. Liberalismo estatal: igualdade formal e desigualdade de fato***

O contexto da Revolução Industrial, ápice da consolidação do modelo de produção capitalista, preencheu-se pelas ideologias

---

<sup>8</sup> PRONER, Carol. Reiventando los derechos humanos: el legado de Joaquín Herrera Flores. In: PRONER, Carol; e CORREAS, Oscar (Coords.). *Teoria crítica dos direitos humanos: in memoriam Joaquín Herrera Flores*, p. 28.

<sup>9</sup> FONSECA, Ricardo Marcelo. *Modernidade e contrato de trabalho: do sujeito de direito à sujeição jurídica*, p. 28.

surgidas com a Revolução Francesa, em 1789, que ensejaram o liberalismo econômico, valorizando-se três princípios: liberdade, igualdade e fraternidade. A liberdade foi responsável por levar as relações de trabalho à plena autonomia contratual, despidas de qualquer interferência do Estado<sup>10</sup>. As fundamentais características do período são as projeções de uma sociedade individualista e do não intervencionismo estatal.

Em face da ausência de regulamentação e das exigências de alta produtividade, os trabalhadores eram submetidos a extensas jornadas de trabalho em condições desumanas, de modo que o número de acidentes e doenças ocupacionais cresceu exponencialmente no então ainda novo ambiente produtivo fabril<sup>11</sup>. As jornadas de trabalho eram levadas além do máximo da resistência normal humana. Em linhas gerais, a fase inicial do capitalismo apresenta aumento das horas de trabalho, eis que marcada pelo processo de acumulação primitiva e da vigência da lei da mais-valia absoluta<sup>12</sup>.

Na sequência da Revolução Industrial, o trabalho foi estendido às mais longas durações já constatadas, atingindo margens de 3.750 a 4.000 horas por ano, o que equivalia a semanas de 67 a 77 horas de labor<sup>13</sup>. Nesses momentos o trabalho absorvia e consumia todos os espaços da vida individual e articulava a vida coletiva.

Diante dos maiores abusos dos fortes contra os fracos, viu-se anulada a tão almejada liberdade. O Estado, mais do que simples espectador dos acontecimentos, passou a ser, sob o domínio do capitalismo liberal, um instrumento de opressão contra os menos favorecidos, afastando-se de sua missão de fazer inseparáveis o bem

---

<sup>10</sup> NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Iniciação ao Direito do trabalho*, p. 24.

<sup>11</sup> SILVA, Alessandro da. Duração do trabalho: reconstrução à luz dos direitos humanos. In: SILVA, Alessandro da, MAIOR, Jorge Luiz Souto, FELIPPE, Kenarik Boujikian e SEMER, Marcelo (Coord.). *Direitos humanos: essência do Direito do trabalho*, p. 232.

<sup>12</sup> DAL ROSSO, Sadi. *O debate sobre a redução da jornada de trabalho*, p. 30.

<sup>13</sup> DAL ROSSO, Sadi. *A Jornada de trabalho na sociedade: o castigo de prometeu*. São Paulo: LTr, 1996, p. 95.

individual e o bem coletivo, negligenciando os interesses da sociedade<sup>14</sup>.

Nesse diapasão, a limitação da jornada de trabalho tornou-se uma das principais reivindicações dos movimentos operários, de modo que, a despeito da falta de clima propício ao desenvolvimento do direito do trabalho durante a política do liberalismo econômico, algumas leis desta natureza foram editadas. Não por acaso, referem-se vastamente à limitação da duração do trabalho<sup>15</sup>.

As mobilizações, em conjunto com o progresso técnico alcançado, permitiram a redução em nome do aumento da produtividade<sup>16</sup>. Importante mencionar, ainda, a influência do Constitucionalismo Social, marcado pela inclusão de leis trabalhistas nas Constituições de alguns países, tais como o México, pela Constituição de 1917, e a Alemanha, com a Constituição de Weimar, de 1919. O Tratado de Versalhes, de 1919, trouxe inovações em relação à atenção dada pelas classes dominantes às questões operárias.

O ideal da jornada de oito horas, acolhido em algumas legislações, tornou-se realidade na maioria dos países ao longo das três primeiras décadas do século XX, com o fim da Primeira Guerra Mundial e a criação da Organização Internacional do Trabalho – OIT, sugerida pelo Tratado de Versalhes<sup>17</sup>. Aliás, o principal ponto da ordem do dia da primeira Conferência realizada pela OIT, em 1919, foi justamente o problema da fixação da jornada de trabalho em oito horas ou da semana de 48 horas, que deu ensejo à primeira

---

<sup>14</sup> VIANNA, Segadas. Antecedentes históricos. In: SUSSEKIND, Arnaldo *et. al.* *Instituições do Direito do trabalho*, p. 36.

<sup>15</sup> FONSECA, Maira S. Marques da. *Redução da jornada de trabalho: fundamentos interdisciplinares* p. 76-77.

<sup>16</sup> SILVA, Alessandro da. Duração do trabalho: reconstrução à luz dos direitos humanos. In: SILVA, Alessandro da, MAIOR, Jorge Luiz Souto, FELIPPE, Kenarik Boujikian e SEMER, Marcelo (Coord.). *Direitos humanos: essência do Direito do trabalho*, p. 233.

<sup>17</sup> MAGANO, Octavio Bueno. *Manual de Direito do trabalho: direito tutelar do trabalho*, p. 27.

Convenção da OIT. Inaugura-se a concepção intervencionista ou tutelar do Estado.

### ***1.2. Questão social e o nascimento da ideia de igualdade material a partir da intervenção estatal***

A intensa mobilização obreira espalhada por todo o mundo sinalizou ao capitalismo a possível crise do modelo liberal. Quando se nota que o choque entre o público e o individual põe em risco a própria estabilidade social, o individualismo passa a um plano secundário, ganhando realce o interesse social. A partir desse momento, os grupos profissionais passam a ser cada vez mais reconhecidos. Inaugura-se uma fase de gradativo intervencionismo estatal. O reconhecimento do direito à associação profissional possibilita o surgimento de corpos intermediários, o que começa a dar à sociedade uma feição pluralista. Passam a atuar o patronato de um lado, os trabalhadores unificados de outro lado, e o Estado como mediador.<sup>18</sup>

A consagração constitucional dos direitos sociais não decorreu da benevolência de seus redatores constituintes, mas da correlação de forças na qual se destacou a mobilização da classe trabalhadora, que deu ensejo ao estabelecimento de novas justificações ao capitalismo, obrigando a classe dominante, no dizer de Wilson Ramos Filho, a “ceder os anéis para não ceder os dedos”.<sup>19</sup>

Relevante notar, igualmente, que o direito do trabalho surge num contexto histórico em que se renova a reflexão acerca da discussão política e filosófica relativa à efetivação do princípio da igualdade material<sup>20</sup>, a fim de, segundo Antonio Baylos, “corrigir e remediar a real desigualdade socioeconômica e jurídica”<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> MAGANO, Octávio Bueno. *Manual de Direito do trabalho*: parte geral, p.19.

<sup>19</sup> RAMOS FILHO, Wilson. *Direito capitalista do trabalho*: história, mitos e perspectivas no Brasil, p. 80.

<sup>20</sup> FONSECA, Ricardo Tadeu Marques da. *O trabalho da pessoa com deficiência e a lapidação dos direitos humanos*: o direito do trabalho, uma ação afirmativa, p. 19.

<sup>21</sup> BAYLOS, Antonio. *Direito do trabalho*: um modelo para armar, p. 68.



Inaugura-se a ideia de proteção jurídica a quem não dispõe de nada além da própria força de trabalho; indivíduos que, nas palavras do coautor Ricardo Tadeu Marques da Fonseca, passam a adquirir “patrimônio jurídico que os equipara, socialmente, aos que detêm o patrimônio econômico”<sup>22</sup>.

A forma de gestão conhecida como taylorismo-fordismo confere um caráter massivo ao trabalho social, que se torna indiferenciado e homogeneizado. Ganha vez a solidariedade de classe fundada numa identificação entre os trabalhadores, submetidos a rotinas similares. A socialização entre os trabalhadores demonstra ao capitalismo “as fragilidades intrínsecas dos processos que constituíam massas homogêneas”<sup>23</sup>. Essa fase de intervencionismo estatal marcou-se, portanto, pela notável retração e regulação da duração do trabalho e de outros direitos vinculados às relações de trabalho, o que parece dever-se à oportunidade de ampla mobilização da classe trabalhadora.

### ***1.3. Desregulamentação e precarização***

O modelo intervencionista assinalado pelo compromisso fordista de contraprestações aos trabalhadores foi unilateralmente rompido pelo patronato em todo o mundo. A partir do momento em que, ao final de século XX, desaparecem os supostamente ameaçadores Estados comunistas, desaparecem, igualmente, as necessidades de justificação das vantagens da economia capitalista. O modelo taylorista-fordista é substituído pelo novo e complexo modelo de reestruturação produtiva japonês, comumente intitulado toyotismo – também conhecido como pós-fordismo ou neofordismo. Segundo Giovanni Alves, o toyotismo inaugura um

---

<sup>22</sup> FONSECA, Ricardo Tadeu Marques da. *O trabalho da pessoa com deficiência e a lapidação dos direitos humanos: o direito do trabalho, uma ação afirmativa*, p. 23.

<sup>23</sup> DAL ROSSO, Sadi. *A Jornada de trabalho na sociedade: o castigo de prometeu*. São Paulo: LTr, p. 61.

poder ideológico voltado à ideia de flexibilização característica de um momento de mundialização do capital<sup>24</sup>.

A grande empresa se desarticula e se dilui em diversos nichos diversificados, de modo que grande parte dos trabalhadores pode prestar seu labor sem sequer sair de casa, valendo-se das novas tecnologias virtuais para tanto. Verifica-se uma desestruturação progressiva do espaço produtivo<sup>25</sup>. Desestrutura-se, igualmente, a configuração dos tempos de trabalho, que se flexibilizam e dão espaço a categorias precarizadas, tais como o trabalho em tempo parcial e o banco de horas. Esfumaça-se o que resta dos laços de solidariedade intraclasse dominada. O trabalho torna-se debilitado como força social organizada. Giovanni Alves aponta o surgimento de um “novo (e precário) mundo do trabalho”, marcado pela fragmentação de classe<sup>26</sup>.

O Estado vai sendo retirado da posição de garantidor das relações de trabalho, focando mais na manutenção da economia financeira. A aplicação de avançada tecnologia à produção exige novos padrões de especialidade, o que ocasiona a acentuação do desemprego como grande problema social. Segundo Ricardo Marcelo Fonseca, as relações de trabalho passam a ser marcadas como nunca “pelos estigmas da insegurança, da incerteza, da instabilidade”<sup>27</sup>. Segundo Flávia Piovesan, a flexibilização de direitos sociais básicos se manifesta como esvaziamento dos direitos sociais fundamentais, o que vem a ameaçar o caráter indivisível dos direitos humanos<sup>28</sup>.

---

<sup>24</sup> ALVES, Giovanni. *O novo (e precário) mundo do trabalho: reestruturação produtiva e crise do sindicalismo*, p. 29.

<sup>25</sup> DE MASI, Domenico. *O futuro do trabalho: fadiga e ócio na sociedade pós-industrial*. p. 174.

<sup>26</sup> ALVES, Giovanni. *O novo (e precário) mundo do trabalho: reestruturação produtiva e crise do sindicalismo*, p. 65.

<sup>27</sup> FONSECA, Ricardo Marcelo. *Modernidade e contrato de trabalho: do sujeito de direito à sujeição jurídica*, p. 170.

<sup>28</sup> PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o trabalho. In: FREITAS JR., Antônio Rodrigues de. *Direito do trabalho: direitos humanos*, p. 312.

## ***2. Retomada de força e avanços nos campos juslaboralista e de direitos da pessoa com deficiência***

As medidas flexibilizadoras acabam por fazer com que o direito do trabalho se torne mais tutelar dos interesses patronais, de modo que “mais vale a manutenção da empresa, geradora de empregos, que a vontade e a pessoa do empregado”<sup>29</sup>. Resta ignorado, destarte, o princípio de proteção ao trabalhador, parte hipossuficiente na relação de trabalho. Além disso, trata-se de argumentação incompatível com os preceitos fixados pela Constituição Federal de 1988 para a nova ordem econômica, que deve se subordinar à valorização social do trabalho.

Desde o início dos anos 1990, momento em que o processo de flexibilização e desregulamentação da legislação trabalhista passou a ser implementado no Brasil, sérios sintomas de desequilíbrio econômico, tais como a concentração de renda e o desemprego, passaram a agravar-se. A precarização do direito do trabalho no país comprovou-se pela ineficácia da política neoliberal<sup>30</sup>.

Após 2002, quando o governo brasileiro passou a apresentar resistência quanto à tomada de medidas flexibilizadoras e precarizantes do Direito do trabalho, o país passou a caminhar em direção a índices de quase pleno emprego, atingindo a marca de 6,1% de desocupação nas seis principais capitais em outubro de 2010. O rendimento médio habitual dos trabalhadores, por sua vez, cresceu 6,5% com relação aos indicadores de outubro de 2009, atingindo montante 98% superior ao pago a mesmo título em outubro de 2002<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> DALLEGRAVE NETO, José Affonso. *Contrato individual de trabalho: uma visão estrutural*. p. 55.

<sup>30</sup> POCHMANN, Marcio. *A década dos mitos: o novo modelo econômico e a crise do trabalho no Brasil*, p. 80-81.

<sup>31</sup> IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. Disponível em:

Nesse contexto ganhou oportunidade, em âmbito internacional, a redação da Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que se insere no processo de construção do conjunto dos direitos humanos sistematizados a partir do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, ambos de 1966, os quais elencaram os direitos individuais básicos e os direitos sociais.

Posteriormente, esta construção voltou-se a grupos vulneráveis, a saber: minorias raciais, mulheres, pessoas submetidas à tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, crianças, migrantes e, finalmente, pessoas com deficiência. Observa-se, destarte, conforme expresso no próprio preâmbulo da última Convenção Internacional que a atenção aos grupos vulneráveis visa dar eficácia aos direitos humanos de forma a fazê-los unos, indivisíveis e interdependentes, de vez que as liberdades individuais e os direitos sociais fazem parte de uma sistematização monolítica e reciprocamente alimentada.

A dedicação conferida aos grupos vulneráveis faz-se necessária para que aqueles direitos universais de natureza individual e social encontrem instrumentos jurídicos hábeis a torná-los eficazes. Logo, cada convenção internacional, assim como a da pessoa com deficiência, implica uma retomada de todas aquelas liberdades individuais e daqueles direitos sociais por intermédio de princípios jurídicos especificamente aplicáveis a cada grupo vulnerável. Defender as minorias, significa, portanto, preservar os Direitos Humanos de todos, para que a maioria democrática não se faça opressiva e possa legitimar-se pela incorporação das demandas de cada grupo humano, preservando-se a ideia de igualdade real a ser assegurada pelo Direito.

Para tanto, a referida Convenção contém 30 artigos que contemplam direitos humanos universais, devidamente

---

<[http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=1762&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1762&id_pagina=1)>. Acesso em: 26 nov. 2013.

instrumentalizados para atender a necessidade do seguimento das pessoas com deficiência, sem os quais os direitos em questão não se lhes beneficiam. Trata-se de assegurar-lhes, assim, direitos humanos básicos, como o de livre expressão, de ir e vir, de acessibilidade, de participação política, de respeito a sua intimidade e dignidade pessoal, bem como aqueles de índole social, como direito à saúde, ao trabalho e ao emprego, à educação, à cultura, ao lazer, aos esportes, à moradia etc.

Além do mais, o próprio conceito de pessoa com deficiência incorporado pela Convenção, a partir da participação direta de pessoas com deficiência levadas por Organizações Não Governamentais de todo o mundo, carrega forte relevância jurídica porque incorpora na tipificação das deficiências, além dos aspectos físicos, sensoriais, intelectuais e mentais, a conjuntura social e cultural em que o cidadão com deficiência está inserido, vendo nestas o principal fator de cerceamento dos direitos humanos que lhe são inerentes.

O Brasil participou de todo o processo de elaboração da Convenção, que se deu em tempo recorde – cerca de 5 anos –, e a subscreveu, o que reforçou a imperiosa necessidade de ratificação do Tratado, que se deu sob a égide do parágrafo 3º, do art. 5º, da Constituição Federal. É que, embora nosso País apresente amplo rol de Leis e Decretos Regulamentares em favor das pessoas com deficiência, estes não gozavam de eficácia plena, seja porque muitos direitos encontravam-se em

Decretos sem força de cogência, em razão da inexistência de normas que impusessem sanções aos transgressores, seja porque a grande proliferação de Leis e Decretos se deu de forma desordenada e assistemática, dificultando, ao aplicador, a apreensão e correta aplicação dos dispositivos.

O fato de a Convenção ter sido aprovada com força de norma constitucional, em 01 de agosto de 2008, foi de marcada relevância, uma vez que as pessoas com deficiência representam

cerca de 25% da população nacional, grupo este que é transversal às questões sociais, de gênero, de raça ou qualquer outro fator de *discrimen*, que todavia se agrava em razão da deficiência e do longo abismo cultural que vem isolando as pessoas com deficiência há séculos. Assinale-se, que em torno das pessoas com deficiência, há os seus familiares e cônjuges, os quais, por vezes, suportam ônus que não deveriam, justamente em razão da precariedade de acesso aos direitos que caracteriza o grupo em comento.

### ***3. Perigos de retrocesso: Reforma Trabalhista e investidas contra a normativa relativa às pessoas com deficiência***

Embora tenha parecido pertinente a conclusão então proposta pelo coautor Ricardo Tadeu Marques da Fonseca, no sentido de que “o fracasso histórico das medidas puramente neoliberais já se patenteou”<sup>32</sup>, veio contundente a onda de novas flexibilizações precarizantes das condições de trabalho subordinado no Brasil a partir de fins da segunda década do século XXI, marcadamente pela Reforma Trabalhista inscrita na lei n. 13.467/2017. Apesar da impressão evidente de que a crise anterior na empregabilidade tivesse decorrido justamente da informalidade gerada pela própria precarização da legislação trabalhista, o movimento dialético de interesses do patronato e da classe trabalhadora direcionou o país a um novo momento de afrouxamento da legislação trabalhista.

As primeiras manifestações do capitalismo, ainda baseado na indústria familiar, já ensejaram a apuração, por Max Weber<sup>33</sup>, daquilo que chamou de “espírito do capitalismo”, um ideário dedicado a estimular a aceitação social de categorias imprescindíveis ao bom funcionamento do novo modelo econômico e produtivo: a acumulação ilimitada de capital e a lógica do trabalho (“trabalhar dignifica o homem”). Marcados por

---

<sup>32</sup> FONSECA, Ricardo Tadeu Marques da. *O trabalho da pessoa com deficiência e a lapidação dos direitos humanos: o direito do trabalho, uma ação afirmativa*, p. 28.

<sup>33</sup> WEBER, Max A ética protestante e o espírito do capitalismo. Tradução de Pietro Nasseti. 4. ed. São Paulo: Martins Claret, 2009.

mecanismos de sedução da classe trabalhadora, os espíritos do capitalismo nomeados mais tarde, por Luc Boltanski e Ève Chiapello<sup>34</sup>, reproduziram na esfera intelectual as mudanças produtivas instauradas pelo taylorismo e pelo fordismo (“segundo espírito do capitalismo”), e, mais tarde, pelo toyotismo (“terceiro espírito do capitalismo”).

O “terceiro espírito do capitalismo”, que se associa à reestruturação produtiva toyotista, demarca o mais amplo processo de sequestro da subjetividade obreira. As estratégias de remuneração variável, a divisão do trabalho em pequenas equipes e a relativização da hierarquização funcional produziram artificialmente a figura do “colaborador”, um novo tipo de empregado, comprometido com o sucesso do empreendimento patronal e, portanto, alijado da percepção de sua condição de subordinado e explorado. O trabalhador que não se reconhece como tal e tem de si apartada sua própria subjetividade, afasta-se, igualmente, da condição de sujeito de direito, ocasionando impedimento à função civilizatória do Direito do Trabalho frente ao poder empregatício.

Tal cenário gerou o arrefecimento da consciência de classe dos trabalhadores e, conseqüentemente, implicou desmobilização e, ainda como consequência, a flexibilização de proteções normativas anteriormente conquistadas a partir da correlação de forças com o patronato. O maior exemplo contemporâneo de tal investida flexibilizadora é a Reforma Trabalhista. Na toada do fortalecimento dos “Estados de Bem-Estar das Empresas”, marca do modelo neoliberal de gestão pública e privada iniciado em fins do século XX, ao fim da segunda década do século XXI a Reforma Trabalhista institucionaliza um pacote de medidas flexibilizadoras da normativa juslaboral finamente alinhado ao ideário do “terceiro espírito do capitalismo”.

---

<sup>34</sup> BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. O novo espírito do capitalismo. Tradução de Ivone C. Benedetti. São Paulo, WMF Martins Fontes: 2009.

Consagrando o conceito de “empresas esbeltas”, a novel redação manifestada no artigo 4º-A da lei n. 6.019/74 vem autorizar expressamente a terceirização de quaisquer atividades, inclusive as ditas atividades-fim da empresa contratante. Tal contorno normativo veio contrariando frontalmente o entendimento democraticamente construído ao longo de anos pela jurisprudência especializada, sabendo-se, é certo, que a jurisprudência consolidada se amolda, necessariamente, aos argumentos vastamente expostos por trabalhadores e empregadores ao longo dos debates inerentes ao contraditório e à ampla defesa.

A autorização legal da terceirização de serviços, especialmente daqueles essenciais ao funcionamento da instituição patronal, contribui com o esfumaçamento do senso de pertença dos trabalhadores inseridos nesse modelo de gestão. Além de colocar em questão o conceito de subordinação estrutural, pulveriza o grupo de empregados atuantes na empresa entre distintas categorias profissionais e, conseqüentemente, sindicatos. Na mesma linha de fracionamento da massa trabalhadora, vem o artigo 452-A da CLT, criando a figura do trabalho intermitente. O trabalhador intermitente é o sujeito que é empregado, mas que não tem em relação a si garantido o intercâmbio fundamental de direitos e obrigações inerente ao contrato de trabalho. Significa dizer: instaura-se a figura do empregado que não tem obrigação de trabalhar de forma habitual e, por outro lado, não tem direito ao salário.

Apesar dos crescentes índices de desocupação no mercado, certamente agravados pela pandemia da Covid-19, mas já gravosos antes dela, a Reforma Trabalhista vem facilitar a extensão das jornadas de trabalhos daqueles que estão empregados, dificultando ainda mais o ingresso dos que estão excluídos e nublando as fronteiras entre os tempos de trabalho e os tempos de vida íntima.

Além de tornar facultativo o regime de trabalho 12x36, pactuável até por acordo individual, abranda as regras para adoção de banco de horas e autoriza, mais uma vez contrariando a jurisprudência sumulada do TST, a cumulação da compensação com a prorrogação habitual da jornada. De forma ainda mais gravosa,



contradizendo o ensinamento doutrinário mais valoroso, o entendimento pacificado na Súmula 437/TST, e toda a incidência constitucional que há sobre a Consolidação das Leis do Trabalho, a lei n. 13.467/17 impôs que as regras relativas à duração do trabalho, inclusive afetas aos intervalos, não constituem normas de saúde pública, deixando de ser matérias infensas à negociação coletiva. Nessa toada, permitiu a redução do intervalo intrajornada para menos de uma hora sem a necessidade de autorização do órgão competente do Poder Executivo.

Além dessas citadas, há inúmeras outras as alterações normativas trazidas pela Reforma Trabalhista que contrariam o comando fundamental do artigo 7º da Constituição Federal, fundamento jurídico do caráter tutelar do Direito do Trabalho e, mais fundamentalmente, do princípio da norma mais favorável. A constatação das privações normativas impostas à classe trabalhadora pela Lei n. 13.467/17 é essencial à retomada conflitualidade impulsionadora da mobilização obreira. Na razão oposta à importância da Convenção da ONU e sua ratificação com status constitucional pelo Brasil, o Poder Executivo tem proporcionado ataques sistemáticos e chocantes às conquistas logradas pelo grupo vulnerável em tela.

O Projeto de Lei n. 6.159/2019 propõe a substituição do emprego de pessoas com deficiência propiciado pela Lei 8.213 pelo custeio de um fundo para a formação profissional de pessoas com deficiência fora das empresas, custeio esse muito inferior aos salários que poderiam ser pagos aos trabalhadores no interior das empresas. Olvida-se de forma intencional que a formação de pessoas com deficiência nas empresas pode se dar perfeitamente pelo contrato de aprendizagem, o qual também viabiliza a adaptação da empresa para recebê-las. Nota-se aqui retrocesso flagrantemente inconstitucional, contrário aos artigos 4º e 27 da convenção da ONU. Não apenas o trabalho da pessoa com deficiência tem sido alvo de precarização. A educação inclusiva está perigosamente vulnerada pelo Decreto n. 10.502/2020, que autoriza, em afronta ao artigo 24 da Convenção da ONU, que as crianças e adolescentes

com deficiência retornem ao gueto já proscrito das escolas especiais não comprometidas com o princípio da educação absolutamente inclusiva. Assinale-se que a Suprema Corte já firmou entendimento plenamente favorável à educação inclusiva e se estabeleceu a primazia da Convenção da ONU sobre o tema. Tal entendimento foi reiterado na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6590, em que o Ministro Dias Toffoli concedeu, em 12/2020, liminar que suspendeu os efeitos do Decreto em questão.

A educação inclusiva deve ser considerada ponto nodal do Tratado em foco, porque o convívio entre todas as crianças na escola regular educa a sociedade para a compreensão da riqueza inerente à diversidade humana, que, conforme o artigo 3º da Convenção da ONU, se constitui como princípio norteador da aplicação de suas normas. A deficiência nada mais é o que um aspecto da diversidade humana. Sabendo-se que a (di)lapidação dos direitos trabalhistas e humanos referentes à grupos vulneráveis – fundamentais ao processo de aperfeiçoamento dos próprios direitos humanos em geral – é questão essencialmente sócio-política, já que decorrente da correlação de forças entre classes sociais e entre grupos dominantes e grupos vulneráveis, em distintos momentos históricos, tem-se que a recuperação e o fortalecimento da consciência acerca das idiossincrasias do sistema produtivo e de sua regulamentação é combustível para o pensamento crítico e emancipatório.

### ***Considerações Finais***

As mutações do liberalismo econômico para uma conjuntura de intervencionismo estatal foram atreladas ao movimento de mobilização da classe trabalhadora e de grupos vulneráveis em geral em favor de melhores condições de vida. O capitalismo passou a necessitar de legitimações para vigorar como modo produtivo hegemônico. Destacou-se a centralidade do sujeito e de suas relações sociais no processo histórico de formação do direito. Os direitos humanos sociais espelham os efeitos da correlação de forças travada entre classes sociais e entre grupos dominantes e grupos vulneráveis, assim como tem no direito do trabalho e no arcabouço de proteção à pessoa com deficiência

grandes expressões de sua intenção protetiva e assecuratória de dignidade humana.

Conforme proclama Joaquín Herrera Flores, os direitos humanos constroem-se e efetivam-se “à medida que vamos atuando no processo de construção social da realidade”<sup>35</sup>. Não se tratam, em absoluto, de categoria que paira sobre um mundo ideal. A ação política, para o mesmo autor, deve voltar-se ao resgate das realidades de cada povo e, precipuamente, à recuperação da plenitude de cada indivíduo. Assim como a formação das bases materiais sobre as quais se funda o sistema capitalista de produção é fruto de construções sociais contextualizadas por momentos históricos específicos, acredita-se que o artifício de transformação desse sistema também dependerá de contextos e movimentos históricos condicionados ao amadurecimento da consciência social e respaldados na humanização assegurada pelo respeito aos direitos humanos sociais.

Nunca é demais reiterar que as normas de regulamentação das relações do trabalho se subordinam aos comandos constitucionais e, especialmente, ao princípio da norma mais favorável, impresso no citado *caput* do artigo 7º da Constituição Federal. Da mesma forma, os direitos relativos às pessoas com deficiência se atrelam aos comandos da respectiva Convenção da ONU. Diante disso, alterações legais supressivas de conquistas de trabalhadores e de grupos vulneráveis devem ser encaradas com máxima cautela.

Já que a efetivação dos direitos humanos está intrinsecamente associada ao asseguramento de dignidade e cidadania às trabalhadoras e aos trabalhadores subordinados do Brasil e aos integrantes de grupos vulneráveis, tais quais as pessoas com deficiência, é preocupante que a normatização da proteção ao mercado se dê ao arrepio da diretriz de valorização social do

---

<sup>35</sup> HERRERA FLORES, Joaquín. *El Vuelo de Anteo*. Derechos Humanos y Crítica de la Razón Liberal. Hacia una visión compleja de los derechos humanos, p. 27.

trabalho. Em tempos de crise, tal qual este que se manifesta em face à pandemia de Covid-19, ainda mais incisivamente se deve recobrar a vinculação essencial que há entre o direito do trabalho, a Constituição Federal, Convenções da ONU e os direitos humanos, sob pena de que a subtração de proteções legais justificada pelo estado de exceção recaia de forma excessivamente onerosa sobre a população trabalhadora e os grupos vulneráveis, colocando em risco o próprio Estado Democrático de Direito.

### ***Referências***

ALVES, Giovanni. *O novo (e precário) mundo do trabalho: reestruturação produtiva e crise do sindicalismo*. São Paulo: Boitempo, 2005;

ARENDDT, Hannah. *Origens do totalitarismo*. São Paulo: Cia. Das Letras, 2000;

BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. *O novo espírito do capitalismo*. Tradução de Ivone C. Benedetti. São Paulo, WMF Martins Fontes: 2009.

COUTINHO, Aldacy Rachid. Efetividade do direito do trabalho: uma mirada no “homem sem gravidade”. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região*. Belo Horizonte, v. 45, n. 75, p. 93-105, jan./jun. 2007;

DAL ROSSO, Sadi. *A Jornada de trabalho na sociedade: o castigo de prometeu*. São Paulo: LTr, 1996;

DAL ROSSO, Sadi. *O debate sobre a redução da jornada de trabalho*. São Paulo: Associação Brasileira de Estudos do Trabalho – ABET, 1998

DALLEGRAVE NETO, José Affonso. *Contrato individual de trabalho: uma visão estrutural*. São Paulo: LTr, 1998;

DELGADO, Maurício Godinho. *Jornada de trabalho e descansos trabalhistas*. Belo Horizonte: Editora RTM, 1996;

FONSECA, Maíra S. Marques da. *Redução da jornada de trabalho: fundamentos interdisciplinares*. São Paulo: LTr, 2012;

FONSECA, Ricardo Marcelo. *Modernidade e contrato de trabalho: do sujeito de direito à sujeição jurídica*. São Paulo: LTr, 2002;

FONSECA, Ricardo Tadeu Marques da. *O trabalho da pessoa com deficiência e a lapidação dos direitos humanos: o direito do trabalho, uma ação afirmativa*. São Paulo: LTr, 2006;

HERRERA FLORES, Joaquín. *El vuelo de Anteo: derechos humanos y crítica de la razón liberal*. Bilbao: Desclée de Brouwer, 2000;

HERRERA FLORES, Joaquín. *Los derechos humanos como productos culturales: crítica del humanismo abstracto*. Madrid: Libros de la Catarata, 2005;

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=1762&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1762&id_pagina=1)>. Acesso em: 26 de abril de 2013;

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. O direito do trabalho na perspectiva dos direitos humanos. In: COLNAGO, Lorena de Mello Rezende; e ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de (Orgs.). *Direitos humanos e direito do trabalho*. São Paulo: LTr, 2013;

MAGANO, Octavio Bueno. *Manual de Direito do trabalho: direito tutelar do trabalho*. 2. ed., v. 4. São Paulo: LTr, 1992;

MAGANO, Otávio Bueno. *Manual de Direito do trabalho: parte geral*. 2. ed., v. 1. São Paulo: LTr, 1992;

MONTANHANA, Beatriz. A constitucionalização dos direitos sociais: a afirmação da dignidade do trabalhador. In: FREITAS JR., Antônio Rodrigues de. *Direito do trabalho: direitos humanos*. São Paulo: BH Editora e Distribuidora de Livros: 2006;

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Iniciação ao Direito do trabalho*. 32. ed. São Paulo: LTr, 2006;

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o trabalho. In: FREITAS JR., Antônio Rodrigues de. *Direito do trabalho: direitos humanos*. São Paulo: BH Editora e Distribuidora de Livros: 2006;

POCHMANN, Márcio. *A Década dos Mitos: o novo modelo econômico e a crise do trabalho no Brasil*. São Paulo: Editora Contexto, 2001;

PRONER, Carol. Reiventando los derechos humanos: el legado de Joaquín Herrera Flores. In: PRONER, Carol; e CORREAS, Oscar (Coords.). *Teoría crítica dos direitos humanos: in memoriam Joaquín Herrera Flores*. Belo Horizonte: Fórum, 2011;

RAMOS FILHO, Wilson. *Direito capitalista do trabalho: história, mitos e perspectivas no Brasil*. São Paulo: LTr, 2012;

RIFKIN, Jeremy. *O fim dos empregos: o declínio inevitável dos níveis dos empregos e a redução da força global de trabalho*. Tradução de Ruth Gabriela Bahr. São Paulo: Makron Books, 1995;

SILVA, Alessandro da. Duração do trabalho: reconstrução à luz dos direitos humanos. In: SILVA, Alessandro da, MAIOR, Jorge Luiz Souto, FELIPPE, Kenarik Boujikian e SEMER, Marcelo (Coord.). *Direitos humanos: essência do Direito do trabalho*. São Paulo: LTr, 2007;

VIANNA, Segadas. Antecedentes históricos. In: SUSSEKIND, Arnaldo *et. al.* *Instituições do Direito do trabalho*. 22. ed. atual. São Paulo: LTr, 2005.

WEBER, Max. *A ética protestante e o espírito do capitalismo*. Tradução de Pietro Nassetti. 4. ed. São Paulo: Martins Claret, 2009.

### **Sobre a autoria**

*Maíra Silva Marques da Fonseca* – Advogada trabalhista e Conselheira Estadual da OAB/PR; doutora em Direito do Trabalho pela Universidade de São Paulo (USP); mestre e graduada em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR); professora de direito material e processual do trabalho.

*Ricardo Tadeu Marques da Fonseca* – Desembargador do TRT/PR; doutor em Direito do Trabalho pela Universidade Federal do Paraná (UFPR); mestre, especialista e graduado em Direito pela Universidade de São Paulo (USP); professor de direito material e processual do trabalho.

### **Como fazer a referência:**

FONSECA, Maíra Silva Marques da; FONSECA, Ricardo Tadeu Marques da Fonseca. Avanços e perigos de retrocesso aos Direitos Humanos: uma análise voltada ao Direito do Trabalho e aos Direitos da Pessoa com Deficiência. In: DOTTA, Alexandre Godoy. (Org.). *Direito, educação e democracia*. Curitiba: GRD Editora, 2021. p. 237-260. ISBN 978-65-992732-8-5  
doi: 10.6084/m9.figshare.13833629

# EDUCAÇÃO, DEMOCRACIA E INCLUSÃO

*Wanda Camargo*





## *Introdução*

A questão da educação efetivamente democrática tem sido objeto de pesquisas no mundo todo, algumas sob responsabilidade da Unesco, e destas decorreram muitas conferências e compromissos internacionais, tais como a Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem (1990), as Normas sobre a Igualdade de Oportunidades para Pessoas com Deficiências (1993), a Declaração de Salamanca (1994), a Declaração de Dakar (2000) e a Declaração de Madrid (2002), que preconizam a “educação para todos”, uma “educação inclusiva” promotora do sucesso de todos e de cada um, assentada na obtenção de direitos e não de concessão, igualdade de oportunidades e não de discriminação, seja ela positiva ou negativa.

No entanto, embora importantes, estes tratados nem sempre promoveram a melhoria das práticas em todos os lugares do planeta, pois, partindo desses compromissos, são indispensáveis políticas públicas que possam operacionalizar meios materiais e mudanças de mentalidade para que sejam concretizados, além de uma gestão eficaz do sistema educacional. A educação republicana não se fará se não forem introduzidos na sala de aula instrumentos distintos dos que têm sido utilizados. Cabe compreender “diferença”, muito presente nos discursos atuais, principalmente na área escolar. Perrenoud já no final do século passado falava de alunos com pequenas e grandes diferenças entre um e outro, mas nem sempre isso é sinônimo de algo compreensível, pois sabemos que não é simples traçar uma fronteira clara entre normalidade, deficiência, diferenças cognitivas ou de comportamento.

Diferenciar deficiência intelectual entre pessoas, dado que algumas têm alto desempenho em algumas áreas (como memorizar dados, sequência musical, apreensão matemática e assim por diante) mesmo com baixo funcionamento cognitivo, não é elementar. Capacidades humanas, afetivas, cognitivas, motoras, distribuem-se de forma complexa, muitas vezes fora dos padrões socialmente aceitos; ser diferente não é um critério objetivo, muitos não

aprendem se não receberem uma atenção particular no seu processo de aprendizagem.

### ***Panorama da Sociologia e Tratados Internacionais de Direitos Humanos***

Após a Declaração de Salamanca firmaram-se as evidências da necessidade de uma escola inclusiva, por ser ela “capaz de acolher e reter, no seu seio, grupos de crianças e jovens tradicionalmente excluídos”, e tal necessidade se torna a cada dia mais premente, não esquecendo que nesta escola o modo como o professor trabalha as diversas necessidades dos alunos, a forma como organiza e administra sua sala de aula, suas representações sociais e culturais contribuíram no êxito da proposta.

Representação social, conceito advindo do que Émile Durkheim definiu como “consciência coletiva”, e que apenas a partir da década de 1980 foi incorporado e valorizado no sistema educativo, época em que fenômenos ocorridos no plano simbólico passaram claramente a ser interpretados como uma versão contemporânea do denominado *senso comum*, implicando que as representações sociais se estabelecem tendo como base não apenas cultura, mas também as teorias científicas vigentes, as experiências individuais e políticas. Assim, as representações sociais configuram-se como um saber funcional que dá sentido à realidade do entorno, isto é, a forma como organizamos todo o conhecimento; dentro de uma escola o conceito é particularmente importante, pois ilumina, além dos objetivos da instituição, a questão da formação profissional do professor, a realidade social e econômica de todos os seus componentes, a macrorregião em que se insere e todo o universo cultural do país.

Como consequência, pensadores como António Nóvoa observam que “é no espaço concreto de cada escola, em torno de problemas reais, que se desenvolve a verdadeira formação”. Não obstante, é relevante que outros grandes educadores, como Pierre Bourdieu já nos fizeram meditar sobre o fato de que “para que sejam favorecidos os mais favorecidos e desfavorecidos os mais

desfavorecidos, é necessário e suficiente que a escola ignore, no âmbito dos conteúdos do ensino que transmite, dos métodos e técnicas de transmissão e dos critérios de avaliação, as desigualdades culturais entre as crianças das diferentes classes sociais. Em outras palavras, tratando todos os educandos, por mais desiguais que sejam eles de fato, como iguais em direitos e deveres, o sistema escolar é levado a dar a sua sanção às desigualdades iniciais diante da cultura”.

Assim, frases como “Deficientes são incapazes, devemos dar a eles oportunidade por bondade, mas jamais darão o retorno esperado de alguém normal” parecem não levar em conta milhares de contra exemplos, como Stephen William Hawking, físico teórico e cosmólogo, considerado um dos maiores cientistas que já existiu, e que sofreu de uma séria doença degenerativa que paralisa todos os músculos do corpo. Outro, encontramos ao ouvir algumas das obras de Ludwig van Beethoven, inclusive a monumental Nona Sinfonia, compostas quando ele estava completamente surdo. Alguns pesquisadores, como o professor Dr. Ricardo Rabinovich, da Universidade de Buenos Aires (UBA), apresentam evidências consistentes de que Francisco de Assis, santo da Igreja Católica, teria sido portador da Síndrome de Down, pelas suas características de sinceridade, emotividade, ligação profunda e instintiva com os animais, conexão com o divino e amor a todos os seres humanos.

As Paraolimpíadas constituem muito mais do que exemplos de superação, demonstram que não há o que superar, não há limite para o que pessoas determinadas e corajosas podem fazer independente de algumas dificuldades de partida. Todos temos algo que poderia ser chamado deficiência, e é isso que nos torna humanos, perfeição só existiu nos delírios nazistas; talvez o que deva ser superado seja o ato de fechar portas e janelas que deveriam estar escancaradas. Evidências coletadas pela própria Organização Mundial da Saúde mostram que a incapacidade algumas vezes pode não estar intrinsecamente relacionada com a deficiência, e sim com as possíveis insatisfações do indivíduo com seu próprio desempenho, nas quais a forma como ele é tratado na comunidade, no sistema de saúde, na escola ou na própria família tem peso

decisivo, ou seja, a singularidade de um educando não depende apenas das limitações físicas ou mentais, mas também das condições ambientais e sociais do entorno, que podem capacitar ou incapacitar para o convívio e o exercício profissional.

A própria inserção no mundo do trabalho precisa ser realizada de forma institucional, com o auxílio para a colocação de pessoas com dificuldades várias no trabalho formal, evidentemente porque o informal sempre foi a única modalidade acessível não apenas para deficientes, mas também para a maior parte dos integrantes da população LGBTQ+.

### **Educação como inovação social**

Esta inovação social, com metodologia consolidada e resultante de pesquisas desenvolvidas ao longo dos anos, regulamentação jurídica e algum financiamento, carece ainda de efetividade nas políticas públicas, maior envolvimento do setor empresarial, adesão de sindicatos e compreensão da sociedade civil; mas talvez a participação mais efetiva tenha de ser das instituições educacionais. A educação à distância, assim como a presencial, poderia ser significativa na possibilidade de todos os que necessitam inclusão virem a participar das atividades organizacionais de forma produtiva e com a qualidade requerida, afinal a *Lei nº 8.213*, de 24 de julho de 1991 estabelece no Artigo 93 que toda empresa com mais de 100 funcionários é obrigada a preencher de dois a cinco por cento dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência.

Conforme o Decreto 3.298/1999, é considerada deficiência toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que incapacite para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal. Em muitas empresas ainda há resistência ao cumprimento da Lei 8.213, sob alegação de que seus procedimentos são de risco; mesmo quando isso ocorre e o labor em linha de produção oferece perigo excessivo, toda empresa tem áreas administrativas, contábeis, financeiras, de atendimento e outras; o maior problema está na falta de profissionais

habilitados para determinadas funções. Embora pessoas com características fora dos padrões sejam capazes de exercer muitos papéis, para parte deles é necessário que recebam treinamento e capacitação específicos.

A Lei Brasileira de Inclusão (nº 13.146/2015), também chamada Estatuto da Pessoa Com Deficiência, que entrou em vigor em 2 de janeiro de 2016, estabelece punições para atitudes discriminatórias e prevê mudanças em muitas áreas, destacando-se a educação.

Pelo Estatuto, as escolas privadas são obrigadas inserir as pessoas com deficiência no ensino regular, promovendo as medidas físicas e acadêmicas necessárias para isso, sem repassar o ônus financeiro a mensalidades ou matrículas. A Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino questionou a exigência, por entender que ela comprometeria o equilíbrio financeiro das escolas, entretanto em junho de 2016 o STF considerou a norma constitucional. Seguindo o adágio de que “decisão judicial cumpre-se”, mais ainda as exaradas do Supremo, nas escolas privadas os alunos com deficiência serão incluídos com o respeito e as condições devidas, como em grande parte dos casos já ocorre, mas convém lembrar que, segundo o INEP, em 2014 apenas 18,3% dos alunos do ensino básico, 9,1 milhões no total, estavam matriculados na rede privada. Na rede pública, os alunos eram 40,7 milhões (81,7%), e o Estatuto não contempla os portadores de deficiência entre eles, até pelas imensas dificuldades logísticas e de pessoal especializado.

Em relação à discriminação contra pessoas LGBTQ+, embora o STF determine que a discriminação seja enquadrada nos crimes previstos na Lei Nº 7.716/1989 (voltada ao racismo), com até 5 anos de prisão, e o Decreto nº 8.727/2016 garanta o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, muito poucas outras resoluções tem tido efetividade na rotina brasileira, seja no acolhimento no caso de privação de liberdade, ou nos direitos da união estável entre pessoas

do mesmo sexo para assegurar igual tratamento aos seus dependentes para fins previdenciários. Episódios recentes parecem comprovar a quase incapacidade do comportamento inclusivo fora da esfera estritamente judicial, agressões e violências atingem todo aquele considerado “desviante” em relação ao prescrito como “socialmente desejável”.

É indispensável entender a diferença entre educação especial e educação inclusiva, o que não é fácil fora dos âmbitos especializados. Desde 2001, o Conselho Nacional de Educação já definira que *educação especial*, modalidade de educação escolar, é “processo educacional definido por uma proposta pedagógica que assegure recursos e serviços educacionais especiais, organizados institucionalmente para apoiar, complementar, suplementar e, em alguns casos, substituir os serviços educacionais comuns”, e abrange dificuldades acentuadas de aprendizagem, não vinculada a uma causa orgânica específica, ou então relacionada a condições, disfunções, limitações ou deficiências, e mesmo às altas habilidades, ou seja, grande facilidade de aprendizagem que leva a dominar rapidamente conceitos, procedimentos e atitudes.

Por este motivo, até mesmo alguns educadores têm tido a compreensão de que educação inclusiva é simplesmente a soma de ações e procedimentos para integrar alunos com deficiência em escolas regulares, sentido não coerente com a definição no campo educacional. Educação inclusiva é entendida como aquela que provê a todos o mesmo direito de acesso ao ensino, ou seja, à cultura e conhecimento científico, compreensão de cidadania, apreciação da arte e, principalmente, desenvolvimento da potencialidade cognitiva. Aos portadores de necessidades especiais, assim como a todas as pessoas, cabe o direito indiscutível de participarem da vida social, de terem acesso aos atendimentos médicos, psicológicos e quaisquer outros que os ajudem a viver de modo pleno, satisfatório e digno; isso é necessário, talvez não suficiente em todos os casos, para que exerçam a prerrogativa de terem suas diferenças e limitações reconhecidas, e assegurada a real inserção em sua comunidade.

## ***Desigualdade e inclusão social***

A melhor política de inclusão certamente não prescinde selecionar algumas escolas com salas e metodologias adequadas, poucos alunos por sala e, principalmente, docentes especializados nas várias especificidades. E para isto o financiamento público é essencial, na correta destinação dos impostos que todos pagamos compulsoriamente, e que devem ser aplicados na melhoria de vida de toda a população, da qual fazem parte aqueles mais necessitados de atenção e cuidados.

No entanto, em escolas públicas são comuns as turmas com trinta e até quarenta alunos, e uma simplificação bem intencionada preconiza que todos os dessemelhantes devem ser incluídos em salas de aulas comuns, em igualdade com os demais alunos, o que é justo e válido para as demandas que podem ser atendidas, em grande parte, por condições de acessibilidade ou equipamentos que já são obrigatórios na maioria dos espaços públicos; aplicam-se a discrepâncias de locomoção e movimento, de visão, de audição e às cognitivas de pequena dimensão.

Porém, para as desigualdades mais graves, principalmente as cognitivas, o direito de acesso e convívio não acarreta sempre inclusão ou aprendizado; além da questão óbvia da falta de qualificação de muitos docentes para a metodologia correta, é preciso lembrar que a eles ainda cabe responsabilidade de ministrar conteúdos (matemática, língua portuguesa, ciências e outras), em salas repletas de alunos com as demandas normais da faixa etária. A grande queixa atual dos regentes de classe no ensino fundamental é exatamente a dificuldade enfrentada na rotina escolar, pela inclusão forçada e sem a correspondente formação específica. Muitos relatam a existência, numa mesma sala, de vários tipos diferentes de necessidades educacionais, cada uma delas exigindo formação distinta, e individualizado trato pedagógico. E, além de tudo, frequentemente são necessárias salas especiais ou restritas (caso, por exemplo, de certos tipos de autismo em que o aluno não tolera ruídos altos ou a convivência com grupos grandes de pessoas); as instituições privadas são obrigadas por lei a prover os espaços



adequados, enquanto a maioria das públicas não dispõe de recursos para isto, e os governos dificilmente os destinarão.

Quando inseridas nas escolas regulares sem atendimento qualificado para seu caso específico, crianças e jovens, com ou sem deficiência podem, eventualmente, apresentar dois tipos de comportamentos: aquele marcado pela hiperatividade, oposição, podendo chegar até a agressão; e outro pelo retraimento, forte ansiedade e mesmo medo. Essas atitudes de maneira geral estão associadas a um desejo de autoproteção, e, quando acrescidas a um ajustamento familiar deficitário, normalmente gerarão consequências graves e crônicas, colocando estudantes em risco de rejeição pelos colegas, intensificando o problema. A inclusão constitui-se em processo que, além de educativo e pedagógico, também é emocional e comunitário, e todos os participantes - pais, colegas, professores -, são responsáveis pelo estabelecimento de um ambiente inclusivo bem sucedido. Valores como solidariedade, amizade, ausência de medo do que é diferente, são importantes e precisam ser mais bem desenvolvidas.

Dificuldades severas têm sido atendidas pelas Escolas de Educação Especial, em entidades filantrópicas do terceiro setor, civil, beneficente e outras, com parte importante de seus recursos repassados pelo governo. Muitas dessas instituições, que são sérias e desenvolvem um trabalho essencial à sociedade, estão com seu funcionamento em situação precária, em parte pela decisão de que “dinheiro público deve ser apenas para a escola pública”, a questão é que a regra, normalmente válida, tem algumas exceções, fundamentais e extremamente justas, como é o caso das escolas altamente especializadas voltadas ao deficiente, e que realizam atendimento à população carente. O desconhecimento, ou o conhecimento superficial do dia a dia destas instituições são responsáveis por atitudes desligadas da realidade, opiniões fundadas em generalizações acerca do que seria a correta responsabilidade governamental, o tema é delicado e, sabe-se, os recursos públicos são limitados, mas esta é uma área humanamente prioritária.

Dar a atenção adequada a alunos com diferentes implicações neurológicas custa caro e exige, além de professores especializados, outros profissionais, como médicos, psicólogos, fisioterapeutas e fonoaudiólogos, que complementam e melhoram o desempenho docente na busca de uma aprendizagem significativa, que represente salto qualitativo na vida do aluno e também de sua família.

Infelizmente, boa parte da escola pública brasileira é precária mesmo no ensino regular, não tendo ainda garantido aos seus matriculados uma boa qualidade de ensino, o que levanta a questão sobre a justiça e procedimento democrático de uma inserção feita abaixo dos padrões mínimos desejáveis. Apesar dos esforços dos dedicados professores da educação especial, que aderiram à política superficialmente humanitária do Ministério da Educação, esta talvez seja temerária e injustificável.

As questões econômico-financeiras são importantes e devem ser consideradas, principalmente em épocas de crise, mas não podem se sobrepor a todas as demais obrigações do Estado. Quando se poupa recursos destinados à educação especial sem real conhecimento da área, comete-se um crime contra o próprio país e a educação. Mesmo havendo um desejo generoso, de proporcionar mais oportunidades a todos, sem distinção, talvez atente contra a dignidade de muitos, socializando apenas um mau ensino, possivelmente apenas para reduzir, pela abnegação dos professores, o custo social do Estado, desobrigando-o do correto cumprimento de políticas de inclusão.

Escolas especiais são e continuarão sendo necessárias, embora sejam dispendiosas. Seus alunos, a maioria vinda de famílias de baixa renda, merecem todas as oportunidades de uma formação que lhes permita minorar e até superar dificuldades e participar do melhor modo possível da comunidade.

Para boa parte dos professores o atendimento ao deficiente é decorrência de solidariedade, senso de dever e responsabilidade; a esses devemos todo respeito e gratidão por um trabalho indispensável e meritório, embora difícil. No entanto, para os

atuantes em instituições de ensino capacitadas para esta atividade, isso é tão natural quanto respirar, e, parafraseando Bertolt Brecht: esses são os imprescindíveis. Problema semelhante é encontrado no trato com os superdotados, ou seja, com aquelas crianças ou jovens que apresentam altas habilidades (intelectuais, criativas, cognitivas), muitas vezes associadas à inadaptabilidade social, consequência às vezes de capacidades muito acima da média em determinadas áreas.

Embora menos abordado fora do espaço estrito das escolas, a superdotação constitui-se em aspecto delicado de nossa visão sobre educação. Nem sempre bem compreendido, e muitas vezes até estigmatizado, o portador de altas habilidades pode ser considerado um gênio, e ser idolatrado, ou um excêntrico, e ser execrado. O que se sabe com certeza é que o sistema educativo pode interferir significativamente sobre a inclusão deste aluno, aproveitando em prol de toda a sociedade as suas características, ou, pelo contrário desadaptando esta criança ou jovem para a vida comunitária.

A precariedade ou até mesmo a ausência total de pessoas qualificadas para identificar, ou prover metodologia adequada para esta educação tem sido uma preocupação constante desde a Lei de Diretrizes e Bases da Educação na década de 1970, que coloca a educação especial como necessária não apenas àqueles com deficiências físicas, mentais ou múltiplas, mas também aos que apresentam superdotação. No entanto, pouco foi feito neste sentido, à exceção de uma inclusão um pouco forçada e sem os cuidados necessários aos “diferentes”, implantar programas destinados aos estudantes com altas habilidades esbarra inclusive na habilitação de docentes para sua correta detecção. A própria confusão entre alunos simplesmente hiperativos com aqueles superdotados é lamentavelmente comum, criando confusões e principalmente decepções em familiares e círculo social mais próximo; enquanto o contrário leva muitas vezes à medicalização perigosa e desnecessária de jovens que poderiam trazer inovação e avanços em diferentes áreas do saber.

Embora não obrigatoriamente, as altas habilidades costumam estar relacionadas também a certa criatividade, como em música, pintura, escultura, tecnologia e ciência, com novas formas de ver o mundo e realizar as tarefas cotidianas. Vários estudos sobre adolescentes talentosos demonstram que a perseverança diante das dificuldades parece influir decisivamente na manifestação daquilo a que denominamos genialidade; assim como também a concentração, ou seja, o envolvimento que leva à total disponibilidade mental e/ou física para a realização de uma tarefa. Incluir o superdotado exige do professor também uma grande habilidade no enfrentamento das dificuldades de autocontrole muitas vezes apresentado por estes alunos, a formatação dos comportamentos e de condutas sociabilizadas exige controlar sentimentos, moderar paixões, o que nem sempre é possível para aqueles com propensões ao inovador, ao acima da média. Normalmente, suas próprias famílias já enfrentaram tais dificuldades e muitas vezes capitularam, o que traz mais complexidade à sala de aula.

A questão parece centrar-se no equilíbrio entre os problemas que somos desafiados a solucionar e a capacidade que sentimos ter (ou podemos mobilizar) neste intuito; um desafio muito alto para uma baixa competência trará ansiedade, enquanto um desafio irrisório para uma grande capacidade de realização certamente trará tédio e desejo de afastamento desta atividade. Motivação, ou seja, um bom desafio apresentado a quem tem confiança na própria capacidade – e nisso vai uma boa dose de autoestima – parece ser o caminho mais adequado para a manifestação da inventividade.

Tanto os que defendem, quanto os críticos da modalidade de inclusão proposta em nosso país concordam que sofremos de uma falta absoluta de pesquisas confiáveis que documentem os efeitos obtidos pela inclusão nos moldes propostos. O que parece inconteste é que esta coloca em questão as práticas escolares correntes, não apenas na questão da educação especial como na do regular, pois não conseguimos ainda implantar metodologias que tenham o aluno como centro do processo educativo. Individualizar o ensino às

necessidades de cada aluno necessitaria uma nova cultura pedagógica, com flexibilização dos currículos, adaptações que possam atender aos interesses e aptidões de cada estudante, respeito ao ritmo próprio de cada um deles, e recursos tecnológicos em boa parte dos casos.

A ideia de que “se o professor é bom ele ensina bem” não corresponde à realidade de turmas lotadas, da obrigatoriedade de programas extensos, das escolas sem laboratórios, sem áreas adequadas de lazer, e muitas vezes sem sequer biblioteca, infelizmente comum no país. Em função disso é pouco provável que professores do ensino regular aceitem de boa vontade alunos com dificuldades de aprendizagem, ou problemas de comportamento, ou ambos, em suas salas. O sistema de apoio ao processo ensino-aprendizagem é falho ou inexistente em boa parte das instituições escolares, tornando a inclusão insustentável, ou no mínimo imprudente.

As incapacidades mais leves já exigem do docente uma metodologia diferenciada, o que pode dificultar o magistério em classes numerosas, mas as mais severas trazem uma percepção da necessidade de mais recursos e maior habilidade, que sua formação dificilmente propiciou. O contato constante com docentes do ensino regular mostra que estes fazem, de forma geral, poucas adaptações instrucionais em seus planejamentos didáticos, em parte por dificuldades estruturais – pouco tempo para preparação de aulas, correção de trabalhos e provas, responsabilidades familiares, muitas turmas com alto número de alunos e outros -, em parte por desestímulo com a própria carreira, baixos salários, ausência de reconhecimento e habilidade específica.

Julgar os atos e o comportamento dos demais é sempre tarefa arriscada. Geralmente nos deixamos influenciar por nossa visão de vida, por nosso momento, por nossa cultura, pela geração a que pertencemos; por nossos preconceitos enfim. Uma instituição de ensino deve educar, não reprimir. Evidentemente não pode aceitar conduta indecorosa, tampouco preconceituosa e, menos

ainda, agressiva, mas deve ter sempre serenidade para ponderar cuidadosamente os fatos antes de decidir.

Declarações ufanistas sem base nenhuma na realidade objetiva, não contribuirão para minoração de preconceito e melhoria de acesso aos benefícios das (poucas e incompletas) políticas públicas, quando ainda tentamos implantar uma educação inclusiva – apesar do exposto na Constituição, o direito à igualdade, ingresso e permanência na escola está longe de ser alcançado.

Uma grande educadora britânica, infelizmente ainda pouco conhecida entre nós, Ann Cotton, recebeu um importante prêmio da área educacional, o *Wise Prize for Education*, honraria oferecida pela WISE, organização criada com o objetivo de promover a inovação e construir o futuro da educação por meio da colaboração, oferecendo uma plataforma global para o desenvolvimento de novas ideias; e que tem estimulado e financiado abordagens inovadoras para propostas educacionais, promovendo práticas bem-sucedidas em vários setores do mundo, para construir o futuro da educação. O Prêmio WISE para a Educação é atribuído a um indivíduo ou uma equipe, como reconhecimento de uma excelente contribuição para a vanguarda educacional.

Ann Cotton fundou e preside há mais de 20 anos a *Camfed Internactional* (Campanha para Educação Feminina), organização promotora de instrução feminina que atua no Zimbábue, Malawi, Zâmbia, Gana e Tanzânia; acredita que a educação de meninas africanas constitui a melhor forma de retirá-las do ciclo da pobreza. O trabalho da Camfed é sério, bem realizado e extremamente necessário, mereceu a distinção e fará diferença significativa, em médio prazo, no continente africano.

No entanto, surpreendente é que em pleno século XXI ainda precisemos atenção especial à questão da educação feminina, ou seja, ainda não estejamos globalmente educando a todos e a todas, e que em especial as jovens precisem ser inseridas em projetos específicos, por falta de compreensão de que são seres humanos, com direitos iguais aos dos meninos de adquirir

conhecimento e cultura, exercer uma profissão e ter reconhecimento nela.

Mulheres constituem força de trabalho nada desprezível na economia de qualquer país, embora em muitos deles realizem seus afazeres na informalidade, porém garantindo que familiares do sexo masculino possam, de fato e de direito, exercer suas profissões. Como domésticas, cuidadoras, exercendo funções subalternas ou humilhantes, sem carteira de trabalho, são geralmente quem mantém coesa a unidade familiar e educam as crianças, mesmo carecendo de escolaridade.

Agravando este fato, a mulher ainda é alvo de violência explícita ou daquela não declarada, que acontece no recesso do lar, produto de relações assimétricas entre homens e mulheres, quando aqueles são seus únicos provedores materiais, e podem criar situações de abandono, implicando em dificuldades na criação dos filhos e na própria sobrevivência. Apenas agora, graças aos esforços das mulheres que, tendo tido acesso aos estudos e assumindo postos de comando, preocupadas quanto às questões de gênero, orientam as demais sobre direitos humanos, para que agressões não permaneçam impunes, e que o acesso aos estudos seja efetivamente universal.

### *Considerações finais*

Uma das provas do imenso poder libertador da educação é o fato de que tiranias procuram sempre tê-la sob controle. Dentre as iniquidades cometidas em países machistas contra as mulheres, destacam-se as dificuldades criadas para que estudem, quando não as proibem de estudar simplesmente. Em países como o Brasil, em que os fundamentalismos, racismos e machismo são disfarçados sob uma capa de suposta cordialidade, as meninas frequentam escolas em maior número até do que os meninos, mas quando famílias pobres precisam escolher em situações de crise financeira quem irá continuar estudando, a escolha geralmente recai sobre filho homem; considerando-se inclusive que meninas “são mais úteis em casa, ajudando nos afazeres domésticos”. Os rapazes quando deixam a

escola, normalmente o fazem por decisão própria, não raro contrariando as esperanças dos pais que sonham vê-los formados e bem sucedidos; esperanças aplicadas em menor intensidade às moças, de quem muitas famílias ainda esperam apenas que “casem bem”.

Os iluministas contribuíram de modo decisivo para o que propunham: melhorar o mundo através da razão, do livre exercício da mente humana e da ação política e social. Como sintetizou Immanuel Kant: “Tem coragem para fazer uso da tua própria razão”. O Iluminismo impulsionou intelectualmente o fim de muitas monarquias absolutistas do ocidente. Mas, mesmo a magnífica “Declaração dos Direitos do Homem” parece defender apenas os direitos do homem. Segundo os filósofos iluministas a mulher se destacaria pelas qualidades da paixão e da imaginação, não tendo a razão entre seus apanágios; mesmo as mulheres que praticassem ciência, literatura e poesia o fariam mediocrementemente. Mulheres, segundo tais juízes, teriam imensa dificuldade para a abstração e a generalização, em suma, não pensariam. Passados mais de duzentos anos, este pensamento ainda prospera.

Um determinado clube vetou a entrada do grande comediante Groucho Marx por ser judeu, quando seus diretores souberam quem se tratava apressaram-se a escrever-lhe dizendo ter havido um engano e convidando-o a se associar. A resposta foi lapidar: “não quero ser sócio de um clube que aceita gente como eu”. A frase expressa com humor uma questão muito séria relativa à inclusão: as pessoas devem ser incluídas por serem quem são, e não *apesar de serem quem são*. Todos somos, de alguma maneira, diferentes uns dos outros em aparência, gostos, criatividade, tipo de inteligência, sexualidade, habilidades, e tudo o que nos faz humanos; e não é esperado que nos homogeneizemos para fazer parte de grupos, famílias ou empresas. Da mesma forma, não se pode esperar daqueles que tem algum tipo do que se chama diferença que a disfarcem ou escondam, mas é como parte da sociedade age, aceita “gente como eles” no clube, desde que se comportem como se não fossem quem são.



## ***Referências***

BARRETO, Flávia; BARRETO, Maria Ângela. Educação Inclusiva: contexto social e histórico. São Paulo: Saraiva, 2014.

BERGER, Peter L. A construção social da realidade. Petrópolis: Vozes, 2003.

Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, 1990.

Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>. Acesso em 20 nov. 2020.

Declaração de Salamanca sobre Princípios, Política e Práticas na área das necessidades educativas especiais. 1994.

Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001393/139394por.pdf>. Acesso em 20 nov. 2020.

Declaração de Dakar. Educação para todos – 2000. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-a-Educa%C3%A7%C3%A3o/declaracao-dedakar.html>. Acesso em 20 nov. 2020.

Declaração de Madri - A não-discriminação e a ação afirmativa resultam em inclusão social. 2002. Disponível em: <http://www.bancodeescola.com/madri.htm>. Acesso em 20 nov. 2020.

DEMO, Pedro. Política Social, Educação e Cidadania (Estado e Políticas Públicas). Campinas: Papyrus, 1994.

DURKHEIM, Émile. Educação e Sociologia – Coleção Textos Fundantes de Educação. São Paulo: EDIPRO, 2014.

GARCIA, Carlos Marcelo. Formação do professor para uma mudança educativa. Porto Editora (Portugal), 1999.

Lei de Diretrizes e Bases da Educação, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm). Acesso em 20 nov. 2020.

MANTOAN, Maria Teresa Eglér. Inclusão Escolar: o que é? Por quê? Como fazer? São Paulo: Summus, 2015.

NASCIMENTO, Marcia; RAFFA, Ivete. Inclusão Social: primeiros passos. Rideel, 2011.

NOGUEIRA, Maria Alice; CATANI, Afrânio Mendes (Orgs). Emile Durkheim: Escritos sobre educação. Petrópolis: Vozes, 2006.

Normas sobre Igualdade de Oportunidades para pessoas com deficiência - Nações Unidas. 1993. Disponível em: <http://www.inr.pt/uploads/docs/Edicoes/Cadernos/Caderno003.pd>. Acesso em 20 nov. 2020.

NÓVOA, António; CAVACO, Maria Helena. Profissão Professor. Porto Editora, 2003.

PERRENOU, Philippe. Pedagogia Diferenciada. Popular (Espanha), 2007.

RODRIGUES, David (Org). Inclusão e Educação - Doze Olhares Sobre Educação Inclusiva. São Paulo: Summus, 2006.

SAVIANI, Demerval. Da LDB (1996) ao novo PNE (2014-2024) por uma outra política educacional. São Paulo: Autores Associados, 2016.

SOUSA SANTOS, Boaventura de. A Universidade no Século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. São Paulo: Cortez, 2004

### **Sobre a autora**

*Wanda Camargo* – Professora aposentada da Universidade Federal do Paraná – UFPR e em exercício no Centro Universitário Autônomo do Brasil – UniBrasil. Possui graduação em Engenharia Civil pela Universidade Federal do Paraná (1980), graduação em Licenciatura em Física pela Universidade Federal do Paraná (1979) e mestrado em Ciências Geodésicas pela Universidade Federal do Paraná (1985). Atualmente é Professor pesquisador II do Centro Universitário Autônomo do Brasil e Editora-chefe da Revista Expressão. Tem experiência na área de Educação. Atuando principalmente nos seguintes temas: método iterativo, dificuldades de aprendizagem, metodologias de ensino.

### **Como fazer a referência:**

CAMARGO, Wanda. Educação, Democracia e Inclusão. In: DOTTA, Alexandre Godoy. (Org.). *Direito, educação e democracia*. Curitiba: GRD Editora, 2021. p. 261-280.  
doi: 10.6084/m9.figshare.13833632



Alexandre Godoy Dotta

Araci Asinelli-Luz

Cecilia de Aguilar Leindorf

Cíntia Régia Rodrigues

Edla Eggert

Eloisa Pissaia

João Paulo Ramos Jacob

Júlio César Rigoni Filho

Maíra Silva Marques da Fonseca

Marcos José Zablonsky

Nadia Maria Guariza

Osório Nascimento Neto

Ozias Paese Neves

Ricardo Tadeu Marques da Fonseca

Rodrigo Maciel Cabral

Tatyana Scheila Friedrich

Toni Reis

Wanda Camargo



## Conselho Científico da Editorial GRD

**Alexandre Godoy Dotta** - Doutor em História e Políticas da Educação, Mestre em Educação. Especialista em administração; Gestão e Direito à educação; em Metodologia do ensino superior e em Metod da pesquisa e do trabalho científico. Bacharel em Tecnologia e Licenciado em Sociologia e Pedagogia.

**Eloi Rodrigues Barreto Pethechust** - Doutor e Mestre em Direito, graduado com Distinção de Mérito Acadêmico – Prêmio Marcelino Champagnat . Especialista em direito processual civil. Professor de direito na graduação e especialização.

**Eneida Desiree Salgado** - Doutora e Mestra em Direito do Estado, com pesquisa de pós-doutorado na Universidade da Califórnia (Visiting scholar), Universidade Nacional Autônoma de México e em Ciência Política da UFPR. Professora do Programa de Pós-graduação em Direito e líder do NINC.

**Letícia Regina Camargo Kreuz** - Doutora e Mestra em Direito do Estado. Pesquisadora especialista em Direito Administrativo. Editora-Chefe da Revista Instituto Política por.de.para Mulheres.

**Maíra Silva Marques da Fonseca** – Doutora em Direito pela USP e Mestra em Direito pela UFPR. Possui graduação e mestrado em direito. Especialista em direito do Trabalho.

**Nadia Maria Guariza** - Doutora, mestra e graduada em História com Licenciatura e Bacharelado. Professora do PPGH - Mestrado em História na UniCentro. Pesquisadora do Núcleo de Estudos de Gênero.

**Ozias Paese Neves** – Professor de História e Direito em fase de pesquisa de Pós-doutoramento na USP. Doutor em História com estágio na Università degli Studi di Genova. Mestrado e em História pela UFPR Graduado em história pela UTP e em Direito pela UniCuritiba. Professor da USP.

**Rodrigo Alvarenga** - Doutor em Filosofia, com estágio na Université Paris I (Panthéon- Sorbonne). Professor do PPGDH e Políticas Públicas da PUCPR. Líder do Grupo de pesquisa em Direitos humanos, saúde mental e políticas públicas e membro do Grupo de pesquisa Direitos Humanos e Fluxos Migratórios.

**Ronaldo Ferreira de Araujo** – Doutor, Mestre e graduado em Ciência da Informação e graduado em Ciência da Informação. Professor visitante na Universidade do Porto. Professor do Programa de Pós-graduação em Ciências da Informação na UFAL e no PPG-GOC/UFMG. Líder do Laboratório iMetrics e pesquisador do GPoliTICs e do INCT-DD.

**Vivian Cristina Lima López Valle** - Doutora e Mestra em Direito com estágio de Pós-doutorado pela Universitat Rovira i Virgili. Especialização em Direito Administrativo pelo IBEJ e em Contratação Pública pelo Centro de Estudos de Direito Público e Regulação pela Universidade de Coimbra. Líder do GESPAD vinculado ao NUPED.

**Luiz Alberto Blanchet** – Doutor, Mestre e Bacharel em Direito. Professor da graduação em Direito do Programa de Pós-graduação em Direito da PUCPR, Membro Catedrático da ABDConst e pesquisador do NUPED.

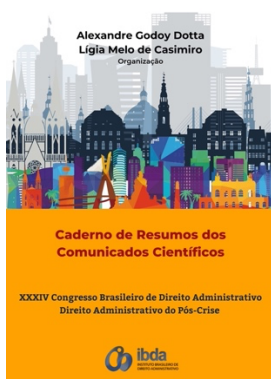


**Copyright © 2021 GRD Editora LTDA**

Rua José Zalenski, 60 – Capão Raso  
Curitiba-PR CEP 81312-110  
CNPJ 10.632.153/0001-05  
Desde 2009



Outras obras

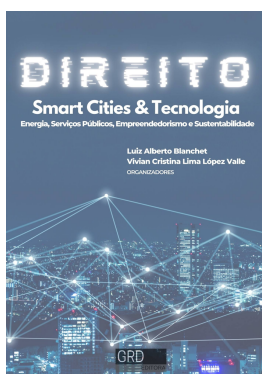


Direito Administrativo do Pós-Crise: Caderno dos resumos de comunicados científicos do XXXIV Congresso Brasileiro de Direito Administrativo. Curitiba: GRD, 2020. 177p.

ISBN: 9786599273223

Organizadores:  
Alexandre Godoy Dotta;  
Ligia Maria Silva Melo de Casimiro.

Open Access: <https://doi.org/10.6084/m9.figshare.13166720.v4>



Direito, Smart Cities & Tecnologia: Energia, Serviços Públicos, Empreendedorismo e Sustentabilidade. Curitiba: GRD, 2021. 52p.

ISBN:978-65-992732-4-7

Organizadores:  
Vivian Cristina Lima López Valle; Luiz Alberto Blanchet.

Open Access: <https://doi.org/10.5281/zenodo.4628850>

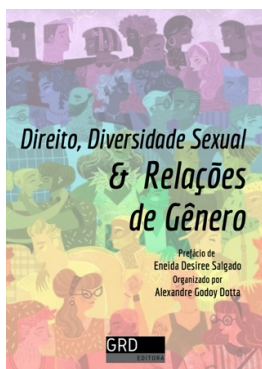


O campo político e os resultados práticos da avaliação dos cursos e das instituições ensino superior no Brasil, GRD, Curitiba. p. 192

ISBN 978-65-992732-3-0.

Alexandre Godoy Dotta

Open Access: <http://doi.org/10.5281/zenodo.4625433>



Direito, Diversidade Sexual e Relações de Gênero  
Curitiba: GRD, 2021. 190p.

ISBN: 9786599273292

Organizador:  
Alexandre Godoy Dotta

Open Access: <https://doi.org/10.6084/m9.figshare.13720291.v1>





 **figshare**  
credit for all your research

 OPEN  ACCESS

  
BY NC ND

**GRD**  
EDITORA

ISBN 978-65-992732-8-5



9 786599 273285