

Organizadores:
Laryssa Saraíva Queiroz
Kaline Maria Guimarães Barbosa
Taísa Guimarães Serra

Tutela de Grupos Vulneráveis

Volume 3



2026


Pascal
Editora

Laryssa Saraiva Queiroz
Kaline Maria Guimarães Barbosa
Taísa Guimarães Serra

Tutela de grupos vulneráveis

Vol. 03

Editora Pascal
2026



Laryssa Saraiva Queiroz

Doutora em Políticas Públicas (UFMA). Mestre em Ciência Política (UFPI). Graduada em Direito (UNINOVAFAP). Pós-Graduada em Ciências Criminais (UNESA). Pós-Graduada em Direito Público (LEGALE). Docente dos Centros Universitários UNDB e Estácio. Advogada colaborativa. Mediadora Extrajudicial (DATAMÉRICA). Fundadora e Mentora acadêmica-científica da Stricto Sensu Mentoria.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3235368734811220>



Kaline Maria Guimarães Barbosa

Doutoranda em Educação (FACULDADE DE PSICOLOGIA E DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO UNIVERSIDADE DE COIMBRA). Mestre em Tecnologias Emergentes em Educação (MUST). Pós-graduada em Gestão Educacional com habilitação para a Docência Superior (DAMÁSIO). Pós-graduada em Mediação e Conciliação extrajudicial de conflitos (CENTRO de MEDIADORES). Conciliadora e Mediadora Judicial (ESMAN). MBA em Direitos Humanos, Responsabilidade Social e Cidadania Global (PUC-RS). Advogada especialista em direito do trabalho. Docente da UNIFACAM.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4014739569181103>



Taísa Guimarães Serra

Mestre em Políticas Públicas (UFMA). Pós-graduada em Advocacia Trabalhista e Previdenciária (ESA/MA). Pós-graduada em Direito Público (FAMEESP). Graduada em Direito (CEST). Docente do Centro de Ensino Superior de Bacabeira – CESBA e do Centro Universitário Santa Terezinha – CEST.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7025421019068764>

2026 - Copyright© da Editora Pascal

Editor Chefe: Prof. Dr. Patrício Moreira de Araújo
Edição e Diagramação: Luís Henrique da Silva
Edição de Arte: Romilson Carneiro Rodrigues
Bibliotecária: Rayssa Cristhália Viana da Silva – CRB-
Revisão: Os autores

Conselho Editorial

Dr. André Leonardo Demaison Medeiros Maia
Dr. Will Ribamar Mendes Almeida
Dr. Saulo José Figueiredo Mendes
Dr. Othon Carvalho Bastos Filho
Dr. Moisés dos Santos Rocha
Dr^a Rita de Cássia Silva de Oliveira
Dr. Raimundo José Barbosa Brandão

Ficha catalográfica

Q3t

Coletânea Tutela de grupos vulneráveis / Laryssa Saraiva Queiroz, Kaline Maria Guimarães Barbosa, Taísa Guimarães Serra Fernandes (Orgs.). — São Luís: Editora Pascal, 2026.

280 f.: il. – (Tutela de grupos vulneráveis; v. 3)

Formato PDF

Modo de Acesso: World wide web

ISBN: 978-65-6068-229-0

DOI: 10.5281/zenodo.21263779

1.Direito. 2.Tutela. 3.Grupos. 4. Vulneráveis. I. Queiroz, Laryssa Saraiva,
II. Barbosa, Kaline Maria Guimarães, III. Fernandes, Taísa Guimarães Serra. IV. Título.

CDU:347.6

Elaborada por Rayssa Cristhália Viana da Silva – CRB-13/904

Sumário

Prefácio	07
Laryssa Saraiva Queiroz	
Capítulo 1	10
A VULNERABILIDADE DA PESSOA HUMANA FRENTE ÀS NEUROTECNOLOGIAS: uma análise à luz da dignidade da pessoa humana	
Autores: Kaline Maria Guimarães Barbosa	
Capítulo 2	29
A DINÂMICA DO RISCO EM ESPAÇOS URBANOS VULNERÁVEIS NO CONTEXTO NEOLIBERAL: um estudo acerca dos efeitos sociais das voçorocas em Buriticupu/MA	
Autores Arinelson de Jesus Costa Ferreira; Grasiely da Rocha Lobato e Karla Fernanda Castro Diniz	
Capítulo 3	50
A INFRAESTRUTURA URBANA E SEUS REFLEXOS NA PROTEÇÃO DAS MULHERES: uma análise à luz do direito à cidade	
Autores Giovanna Alcântara Diniz Bueno de Camargo e Laryssa Saraiva Queiroz	
Capítulo 4	87
Acessibilidade e mobilidade urbana: no acesso das pessoas com deficiência e/ou mobilidade reduzida no Centro Histórico de São Luís	
Autores Alana Alcoforado Castelo Branco	
Capítulo 5	107
A INEFICIÊNCIA ESTATAL E A FALHA DE VALOR PÚBLICO COMO VETORES DE VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL E SIMBÓLICA NO EIXO DA ESTRADA DE FERRO CARAJÁS	
Autores Roberth Seguins Feitosa e Thabata Sousa Bispo dos Santos	
Capítulo 6	144
A LEI 12.764/2012 E A TUTELA DO AUTISTA COMO SUJEITO HIPERVULNERÁVEL: uma análise revisional de sua aplicabilidade teórica	
Autores Raynara Evenly Batista Cabral e Jordana Brito da Silva	

Sumário

Capítulo 7 176

TRABALHO INFANTIL NO MARANHÃO (2016–2023): determinantes socioeconômicos e limites das políticas públicas de erradicação

Autores: Taísa Guimarães Serra e Valéria Ferreira Santos de Almada Lima

Capítulo 8 194

DIREITO À SAÚDE DA MULHER NO BRASIL: desigualdades e políticas públicas à luz da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas

Autores Nena Mendes Castro Buceles, Juliane Santos e Jaqueline Prazeres De Sena Lopes

Capítulo 9 216

VULNERABILIDADE ECONÔMICA DA MULHER LAVRADORA NOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS: os entraves administrativos para concessão do Salário Maternidade

Autores Ana Paula Serra Sperandio Pedrosa; Vanessa Viana do Lago; Laura Raíssa da Guia Sousa e Eloá Lima Utta da Silva

Capítulo 10 242

VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FEMINICÍDIOS NO MARANHÃO: direitos humanos, políticas públicas e a importância central da Casa da Mulher Brasileira na promoção da dignidade humana

Autores Eduarda Lopes de Menezes; Isabelle Monroe Pereira Brandão; Alexssandro da Cruz Teixeira e Taísa Guimarães Serra Fernandes

Capítulo 11 256

POLÍTICAS PÚBLICAS DE PREVENÇÃO PARA O ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA MULHERES: interfaces com a história da saúde mental e desafios institucional

Autores Thássya Inês Mendonça Silva; Tauane Araújo Sousa; Vanessa Viana do Lago e Eloá Lima Utta da Silva

Neste terceiro volume da obra "Tutela de Grupos Vulneráveis", damos continuidade à nossa missão de aprofundar a discussão e a compreensão sobre a proteção e os direitos de grupos que, historicamente ou momentaneamente, enfrentam desafios significativos para a garantia de sua dignidade e cidadania. Reunimos contribuições valiosas de diversos especialistas que se dedicaram a analisar, sob diferentes perspectivas, as complexidades e as necessidades específicas desses grupos, oferecendo um panorama rico e multifacetado das vulnerabilidades contemporâneas.

A obra se inicia com uma reflexão trazida à baila por Kaline Barbosa sobre a vulnerabilidade da pessoa humana frente às neurotecnologias, um tema de extrema atualidade e urgência, analisado à luz da dignidade da pessoa humana. Em seguida, o foco se volta para as complexidades dos espaços urbanos. Arinelson Ferreira, Grasiely Lobato e Karla Diniz examinam os impactos devastadores do fenômeno das voçorocas no município de Buriticupu/MA, com ênfase na vulnerabilidade urbana e na exposição ao risco das populações atingidas, aprofundando a análise para além do meio ambiente ao considerar seus efeitos potencializados por fatores sociais.

Ainda sobre o contexto urbano, Giovanna Bueno e Laryssa Queiroz abordam a relação entre planejamento urbano, direito à cidade e violência de gênero em espaços públicos de São Luís-MA, estudo enriquecido por dados da segurança pública e pesquisa de campo com aplicação de questionário. Dando continuidade à questão urbana, no capítulo seguinte Alana Castelo Branco trata da acessibilidade e mobilidade para pessoas com deficiência e/

ou mobilidade reduzida no Centro Histórico da capital maranhense, destacando falhas estruturais e irregularidades arquitetônicas em um espaço cultural e de lazer. Completando essa seção, Roberth Feitosa e Thabata Bispo dedicam-se à como a ineficiência estatal no provimento de políticas públicas e na regulação socioambiental atua como vetor de violência institucional e simbólica, resultando em falhas sistemáticas na geração de valor público.

Avançando para a análise de grupos específicos, a obra dedica-se a explorar a realidade de pessoas autistas, com Raynara Batista e Jordana Brito, no oitavo capítulo, abordando-as como sujeitos hipervulneráveis e pontuando a constante necessidade de fiscalização para garantir a efetivação da tutela jurídica. Em seguida, o tema do trabalho infantil no Maranhão é abordado por Taísa Guimarães e Valéria Ferreira, lançando luz sobre seus determinantes socioeconômicos e os limites das políticas públicas de erradicação, a partir de uma rica abordagem quantitativa e qualitativa.

A partir de então, a mulher passa a ser o recorte central dos estudos, iniciando com uma discussão aprofundada de Nena Mendes Castro Buceles, Juliane Santos e Jaqueline Prazeres De Sena Lopes, no oitavo capítulo, sobre o direito à saúde da mulher no Brasil. Essa análise abrange a efetividade das políticas públicas, os avanços normativos, a consideração das desigualdades socioeconômicas e de gênero, e o alinhamento com a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU).

A vulnerabilidade econômica da mulher brasileira lavradora também é evidenciada por Ana Paula Pedrosa, Vanessa Lago, Laura Sousa e Eloá Silva,

especialmente aquelas inseridas em contextos de informalidade devido à difícil comprovação documental do trabalho rural, o que implica em entraves administrativos para a concessão do direito ao salário-maternidade.

Em uma abordagem contundente, Eduarda Menezes, Isabelle Brandão, Alexssandro Teixeira e Taísa Guimarães examinam a violência doméstica e os feminicídios no Maranhão, pela perspectiva dos direitos humanos, das políticas públicas e da relevância da Casa da Mulher Brasileira na promoção da dignidade humana. Encerrando esta edição, Thássya Silva, Tauane Sousa, Vanessa Lago e Eloá Utta discutem a violência contra a mulher como um fenômeno histórico e estrutural, atravessado por relações de poder e desigualdades de gênero que produzem impactos significativos na saúde mental e na liberdade feminina.

Cada capítulo deste livro oferece uma visão aprofundada e crítica sobre a tutela de grupos vulneráveis, contribuindo para o debate e a formulação de estratégias mais eficazes para a proteção desses grupos. Esperamos que esta obra inspire reflexões e ações concretas que promovam a justiça social e a igualdade de direitos para todos.

Laryssa Saraiva Queiroz
Organizadora do livro

Capítulo 1

**A VULNERABILIDADE DA PESSOA HUMANA FRENTE
ÀS NEUROTECNOLOGIAS: uma análise à luz da
dignidade da pessoa humana**



A VULNERABILIDADE DA PESSOA HUMANA FRENTE ÀS NEUROTECNOLOGIAS: uma análise à luz da dignidade da pessoa humana

The Vulnerability of the Human Person in the Face of Neurotechnologies: An Analysis in Light of Human Dignity

Kaline Maria Guimarães Barbosa

Mestre em Tecnologias Emergentes em Educação; Doutoranda em Educação na Faculdade de Psicologia e Educação da Universidade de Coimbra.



1. INTRODUÇÃO

Em um cenário de vertiginosos avanços tecnológicos, impulsionados especialmente pelas neurotecnologias e pela inteligência artificial, a própria essência da pessoa humana e seus direitos fundamentais são confrontados com desafios sem precedentes. A capacidade emergente de registrar, decodificar e modular a atividade cerebral desloca a mente humana de seu papel tradicional de reduto inviolável da subjetividade para transformá-la em um manancial de dados, passível de comercialização algorítmica e manipulação.

Essa realidade, que neutraliza a percepção de autonomia e agência moral, gera impactos profundos na saúde mental e suscita crises conceituais na própria definição de autonomia jurídica e direitos humanos fundamentais. O presente artigo, portanto, propõe uma análise crítica dessa interseção, com um foco primordial na crescente vulnerabilidade da mente humana e na urgência de proteger a saúde mental na era digital e biotecnológica.

Para tanto, o estudo tem como objetivo geral investigar a intersecção crítica entre os avanços tecnológicos – especificamente as neurotecnologias e a inteligência artificial – e os direitos humanos fundamentais, com especial atenção à proteção da mente humana e à dignidade da pessoa humana.

Em termos de metodologia, este artigo caracteriza-se como uma pesquisa exploratória e bibliográfica, de natureza qualitativa. A análise foi construída a partir da revisão de literatura especializada em tecnologias digitais, inteligência artificial, neurociências, direitos humanos e bioética. Recorre-se a marcos conceituais propostos por filósofos como Luciano Floridi

e David Chalmers, além de futuristas como Amy Webb, para contextualizar as transformações sociais e o surgimento de tecnologias como a "Inteligência Viva". A discussão sobre os neurodireitos baseia-se nas propostas do neurocientista Rafael Yuste, articulando-os com a urgência de uma governança global e a perspectiva da dignidade humana, conforme abordado por Possa e pela Carta Encíclica Magnifica Humanitas do Papa Leão XIV. A abordagem visa, assim, não apenas descrever os desafios, mas também propor reflexões sobre marcos regulatórios indispensáveis para salvaguardar a liberdade e a integridade biográfica da humanidade.

2. AS TECNOLOGIAS E AS TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS

Estamos vivendo um tempo de grandes anomalias, especialmente após a pandemia, em que crises de narrativa, colapsos de crenças e instabilidade global afetam profundamente nossa percepção de mundo. Observo que estamos neutralizando as novas tecnologias, pensando apenas em inteligência artificial ou neurotecnologia como "absolutamente diferentes", sem refletir sobre o impacto que todas as tecnologias têm na nossa existência enquanto seres humanos. Para navegar nesse mundo, trago a proposta de refletirmos sobre esse novo processo de evolução humana trazendo para a realidade eventos que, de forma irretroativa, passam a ser nossa nova realidade.

No contexto das tecnologias e interação humana, o conceito de vida onlife, proposto por Luciano Floridi (2013), filósofo italiano e professor na Universidade de Oxford, dedica seu trabalho às questões éticas das tecnologias digitais. Também é autor de livros nos quais analisa como a

informação e a inteligência artificial impactam a sociedade.), é introduzido por descrever a fusão entre os mundos físico e digital, eliminando a separação entre online e offline. Nesse cenário, o digital deixa de ser visto como algo separado do real, e sim como uma dimensão legítima da existência. Complementando essa visão, trago a perspectiva do filósofo e professor David Chalmers (2022), que propõe superar a divisão entre o real e o virtual como forma de compreender melhor o mundo contemporâneo e garantir nossa adaptação e sobrevivência nesse novo contexto.

Dentro dessa perspectiva, é mister abordar os Dark Patterns (ou padrões obscuros) que são interfaces de usuário projetadas para enganar ou manipular você a tomar decisões que não pretendia. Ao contrário de um "erro de design", eles são criados deliberadamente para beneficiar empresas, explorando falhas na atenção e vieses psicológicos.

2.1 O que esses padrões transferem para o consumidor?

A porta de entrada é a culpabilização, em vez de um simples botão "Não, obrigado", o site usa frases como "Não, eu prefiro pagar o preço total" ou "Não, eu não gosto de economizar". Isso tenta fazer você se sentir mal por recusar a oferta. Geralmente nos deparamos com anúncios disfarçados, em botões de download que parecem parte do sistema operacional ou do site que você está usando, mas que na verdade são banners de propaganda de outros softwares. Podemos observar, ainda, uma urgência Falsa, geralmente aparece uns cronômetros de contagem regressiva em sites de passagens aéreas ou hotéis que indicam uma "Oferta Relâmpago"

que termina em 5 minutos, mas que reiniciam sempre que você atualiza a página para gerar ansiedade. Em todos esses casos, é muito fácil criar uma conta ou assinar um serviço, mas para cancelar, você precisa ligar para um número, geralmente internacional, falar com um chat que nunca atende ou preencher formulários infinitos.

Embora não exista no Brasil uma lei chamada "Lei dos Dark Patterns", o Código de Defesa do Consumidor (CDC) proíbe métodos comerciais coercitivos e propaganda enganosa. Além disso, a LGPD exige que o consentimento para uso de dados seja livre e informado, o que invalida qualquer "caixa pré-selecionada" escondida. Dentre os exemplos que comumente encontramos é o "X" falso em jogos Mobile, sabe quando aparece um anúncio de jogo e há um "X" bem pequeno no canto? Muitas vezes, ele é apenas parte da imagem. Quando você clica para fechar, ele abre o App Store ou o Play Store contra a sua vontade. Outro exemplo é quando você tenta sair de um site e surge um pop-up, botão A: "Sim, quero receber 10% de desconto!" Botão B (em cinza claro): "Não, eu prefiro continuar pagando caro." Existe ainda a seleção automática de seguros, ao comprar uma passagem aérea ou de ônibus, por exemplo, o site já deixa marcada a caixa "Adicionar Seguro Viagem por R\$ 19,90". Se você não prestar atenção, acaba pagando por algo que não pediu. Em todos esses casos o objetivo é único e exclusivamente de usar a culpa ou ironia para te impedir de recusar.

É mister pontuar que através de um olhar atento possível se proteger contra esse tipo de armadilha, para tanto desconfie de urgência, se o site diz que você tem poucos minutos, respire fundo. Geralmente é tática de pressão.

Leia os Botões Cinzas, que comumente aparecem nesses anúncios, Dark patterns adoram esconder a opção que você quer (como "Não aceito cookies" ou "Cancelar") em cores apagadas ou fontes minúsculas. Verifique o Carrinho, antes de digitar a senha do cartão, olhe se o valor final bate com o que você escolheu.

2.2 Geração T

Nesse cenário de grandes transformações tecnológicas surge a geração T, que é a "geração da transição", onde independentemente da geração de nascimento (X, Z, Alpha), todos pertencemos à "Geração T", essa geração, como podemos observar, é transversal e tem a missão de navegar nesse super ciclo tecnológico, tendo muito a aprender e também a ensinar.

Esse termo também proposto por Amy Webb (2024), que é uma das futuristas mais influentes do mundo, reconhecida por transformar a previsão de tendências em uma disciplina estratégica e baseada em dados. Diferente de "videntes", ela utiliza modelos quantitativos para antecipar como tecnologias emergentes impactarão os negócios, a política e a sociedade. Ela é famosa por lançar anualmente o Relatório de Tendências no festival SXSW que é um dos maiores e mais influentes festivais de inovação, tecnologia, música, cinema e cultura do mundo, realizado anualmente em Austin, Texas (EUA).

Fundado em 1987, o evento funciona como um hub de criatividade, networking internacional e tendências, reunindo líderes de diversos setores para discutir o futuro dos negócios e da sociedade). O relatório de 2025, por

exemplo, destacou o conceito de "Inteligência Viva" que abarca a combinação de IA com biotecnologia. Amy Webb (2024) foi eleita uma das pensadoras de gestão mais influentes do mundo pelo ranking Thinkers50. Essa autora escreveu diversos best-sellers que exploram a relação entre humanos e máquinas. Recentemente, ela tem sido crítica em relação à falta de planejamento de longo prazo em países como o Brasil, alertando que líderes precisam olhar além do ciclo político imediato.

O conceito de Inteligência Viva (ou Life Intelligence), cunhado por Amy Webb (2024) e o Future Today Institute, é a grande fronteira tecnológica da contemporaneidade. Ele não se refere apenas a softwares mais espertos, mas à fusão total entre Inteligência Artificial e Biotecnologia. Esse conceito tecnológico é amparado em 3 Pilares que são:

2.2.1. Computação Biológica: Em vez de usar apenas chips de silício, pesquisadores estão começando a usar neurônios vivos e material biológico para processar informações. São os chamados "biocomputadores", que consomem muito menos energia que os servidores de IA atuais.

2.2.2. IA Generativa de Moléculas: Assim como o ChatGPT cria textos, novas IAs estão sendo usadas para "escrever" novas proteínas, medicamentos e materiais que não existem na natureza. É a transição do "mundo digital" para o "mundo físico".

2.2.3. Interface Cérebro-Máquina: O avanço de dispositivos que conectam nosso sistema nervoso a computadores (como os projetos da Neuralink ou da Synchron), permitindo que a biologia e o código trabalhem em conjunto.

Segundo a futurista, estamos saindo da era da "Tecnologia da Informação" para a era da "Tecnologia de Propósito Geral". Isso significa que a IA passará a controlar processos biológicos, permitindo desde a criação de órgãos em laboratório até plantações que se adaptam sozinhas às mudanças climáticas. Segundo a estudiosa essa convergência traz riscos éticos profundos. No Relatório de Tendências de 2024, ela avisa que precisamos de uma governança global urgente, pois estamos começando a "programar a vida" como se fosse um software, mas sem o botão de "reiniciar" se algo der errado (Webb, 2024).

Para navegar nesse mundo, Amy Webb sugere o conceito de "re-percepção", que é a capacidade de enxergar um novo cenário a partir de informações já existentes, percebendo o que outras pessoas não viram, o que é crucial para observar os fenômenos sociais e a intersecção entre efeitos sociais e tecnologia. A professora também introduz o conceito de "super ciclo tecnológico", que se diferencia de um super ciclo econômico por envolver múltiplas tecnologias interconectadas. Nesse contexto, a IA é a base desse ciclo, atuando como tecnologia de propósito geral, que influencia como pensamos, agimos e nos relacionamos com o mundo em tempo real e globalmente. Ela se integra a sensores e biotecnologia, formando um ecossistema tecnológico de grande impacto. As três bases do super ciclo segundo a tecnóloga são: Inteligência Artificial, Biotecnologia e Sensores.

3. AS NEUROTECNOLOGIAS E SUAS CAPACIDADES

Atualmente, fala-se em neurotecnologias como uma nova categoria tecnológica, distintas das estratégias de manipulação digital, como os Dark Patterns. As neurotecnologias são dispositivos capazes de registrar ou alterar a atividade cerebral e do sistema nervoso por meio de sinais elétricos (como eletroencefalogramas), imagens funcionais, sensores ópticos, magnéticos ou acústicos. Essas tecnologias, que podem ser invasivas ou não, interagem diretamente com o cérebro e estados mentais. Um exemplo são as Brain-Computer Interfaces (BCIs), que permitem comunicação entre cérebro e computador, antes restritas à saúde, mas agora também aplicadas ao bem-estar, produtividade e entretenimento. Esse avanço demanda atenção, diante do fácil acesso e do impacto potencial sobre a mente humana.

As neurotecnologias, como as interfaces cérebro-computador (BCI), são sistemas que estabelecem uma via de comunicação direta entre o cérebro e um dispositivo externo (como computadores ou próteses), sem depender dos nervos periféricos ou músculos. Esses mecanismos têm avançado significativamente, permitindo a decodificação de sinais neurais e a ampliação das capacidades humanas. As tecnologias BCI registram a atividade cerebral e a relacionam com ações físicas e níveis de foco. A inteligência artificial processa dados neurais rapidamente, identificando padrões. É possível decodificar imagens mentais e a fala a partir de sinais cerebrais. Tecnologias vestíveis, como relógios e sensores, capturam sinais neurais para melhorar a performance cognitiva.

Esse modelo tecnológico capta sinais elétricos do cérebro (via neurônios), traduzem esses sinais em comandos digitais através de

algoritmos de IA e executam uma ação. Elas podem ser: invasivas: Chips implantados cirurgicamente no tecido cerebral (ex: Neuralink); não invasivas: Sensores externos, como capacetes ou faixas de eletroencefalograma (EEG).

Importante evidenciar os Risco da "Via de Mão Dupla" que é o grande alerta ético que surge com as BCIs Bidirecionais. Elas não apenas leem o cérebro, mas também podem estimulá-lo a enviar sinais de volta. A UNESCO aponta risco eminente à autonomia, se um dispositivo pode alterar seu estado de humor ou induzir uma vontade, quem tomou a decisão: você ou o algoritmo? Existe ainda a possibilidade de invasão externa, Neurohacking, para extrair senhas mentais ou manipular comportamentos é evidente e perigosa.

A introdução de neurotecnologias gera um paradoxo ético entre o avanço clínico e a preservação dos direitos humanos fundamentais. De um lado, intervenções inovadoras como o tratamento da depressão profunda oferecem alívio terapêutico, mas trazem o risco iminente de alterar a identidade pessoal e a personalidade do paciente. De outro, o aprimoramento artificial da memória promete expandir as capacidades cognitivas, mas pode aprofundar a desigualdade socioeconômica, criando uma divisão estrutural severa quanto ao acesso equitativo entre indivíduos tecnologicamente "aumentados" e a população comum.

Atualmente, as BCIs estão migrando do ambiente hospitalar para o mercado de consumo. Por isso, o Senado Federal brasileiro e a ANPD (Autoridade Nacional de Proteção de Dados - órgão do governo federal

responsável por zelar, implementar e fiscalizar o cumprimento da LGPD - Lei Geral de Proteção de Dados) aceleraram as normas de proteção para evitar que nossos pensamentos se tornem produtos comerciais sem controle. Isso porque a coleta e o uso de dados neurais levantam sérias preocupações sobre privacidade e segurança, com a necessidade urgente de regulamentação.

Estudos recentes mostram que 96,67% das empresas de neurotecnologia têm acesso irrestrito a dados neurais. Apenas 10% das empresas adotam medidas de proteção, como criptografia. 85% das empresas podem vender dados neurais, intensificando preocupações com a privacidade. Há uma falta de transparência sobre o uso e a exclusão de dados neurais.

3.1 NEURODIREITOS COMO NOVOS DIREITOS HUMANOS

Os neurodireitos emergem como uma nova categoria de direitos humanos, visando proteger a mente humana frente às neurotecnologias. A proteção da privacidade mental e do livre-arbítrio é essencial. Os neurodireitos incluem identidade pessoal, agência, privacidade mental, proteção contra vieses algorítmicos e acesso equitativo às neurotecnologias.

Tradicionalmente, os direitos humanos protegem o corpo e a liberdade de expressão. No entanto, com o avanço das Interfaces Cérebro-Computador (BCIs) e da neurotecnologia, que é o "último reduto" de privacidade e tem o poder de invadir a nossa mente, tornou-se acessível. Nesse contexto os neurodireitos são os novos direitos humanos e visam proteger o cérebro e a

atividade mental contra o uso indevido de tecnologias que podem ler, registrar ou alterar o funcionamento neural dos indivíduos.

O neurobiólogo Rafael Yuste (2026), professor na universidade Columbia, situada em Nova York criou o projeto BRAIN, que busca criar uma imagem dinâmica mostrando como as células e os circuitos se interagem "na velocidade do pensamento". A Proposta busca encontrar curas e tratamentos para distúrbios como Alzheimer, Parkinson, depressão, esquizofrenia e lesões cerebrais traumáticas.

Para mitigar os riscos decorrentes do uso inadequado das interfaces cérebro-computador e de algoritmos neurotecnológicos, Yuste (2026) propõe a posituação de cinco direitos fundamentais específicos, sintetizados e analisados sob a ótica de seu impacto na saúde mental:

3.1.1. Privacidade Mental - Consiste na proteção estrita contra o acesso, monitoramento e coleta de dados neurais sem o consentimento explícito do indivíduo. No âmbito da saúde mental, este pilar atua como uma barreira imperativa contra o "hacking" de pensamentos, memórias e traumas inconscientes.

3.1.2. Identidade Pessoal - Visa assegurar que as intervenções tecnológicas e os estímulos externos não alterem o "eu" biográfico, a subjetividade e a consciência do sujeito. Seu impacto clínico reside na prevenção da fragmentação da personalidade decorrente de neuroestimulações profundas ou interfaces invasivas.

3.1.3. Livre-Arbítrio: Garante que os processos de tomada de decisão do indivíduo permaneçam isentos de manipulações ou modulações neurais

exógenas. Trata-se de um princípio essencial para preservar a autonomia do paciente, assegurando a validade de consentimentos em tratamentos psiquiátricos e neurológicos.

3.1.4. Acesso Equitativo - Defende a democratização e a distribuição justa das tecnologias de aprimoramento cognitivo. O impacto sócio-estrutural desta diretriz reflete-se na saúde pública, visando impedir o surgimento de uma nova estratificação social baseada em assimetrias cognitivas ("supercérebros") decorrentes do poder aquisitivo.

3.1.5. Proteção contra Viés - Exige que os algoritmos de inteligência artificial e neurotecnologia sejam desenvolvidos e auditados para mitigar discriminações de gênero, raça, etnia ou classe. Na prática médica, este pilar assegura a formulação de diagnósticos psiquiátricos justos, universais e isentos de preconceitos sistêmicos embutidos em sistemas automatizados.

O neurocientista, percebeu, que a capacidade de "ler e escrever" no cérebro gerada por essa iniciativa criaria dilemas éticos sem precedentes. Isso o levou a fundar o movimento pelos Neurodireitos, para garantir que as tecnologias desenvolvidas pelo Projeto BRAIN não sejam usadas para violar a privacidade mental ou a autonomia humana. Segundo Rafael: "Sem a proteção da mente, nenhum outro direito humano (liberdade de expressão, de crença ou de reunião) pode ser exercido de forma plena."

4. A DIGNIDADE HUMANA E DO MAGISTÉRIO ECLESIAL

O avanço acelerado das neurotecnologias e das interfaces cérebro-computador inaugurou uma era de vulnerabilidade antropológica sem

precedentes, na qual a intimidade biológica e psíquica do ser humano passa a ser passível de monitoramento, decodificação e modulação externa. Sob a perspectiva da Bioética e do Direito, essa exposição direta do sistema nervoso central desafia o núcleo do princípio da dignidade da pessoa humana, uma vez que a mente — tradicionalmente compreendida como o reduto inviolável da subjetividade e do livre-arbítrio — passa a ser tratada como um manancial de dados mercadológicos e algorítmicos (Possa, 2023).

Diante desse cenário de convergência técnica, o Magistério da Igreja Católica posicionou-se de forma contundente por meio da Carta Encíclica Magnifica Humanitas (2026), promulgada pelo Papa Leão XIV. O documento papal, estruturado em continuidade com a tradição da Doutrina Social da Igreja, estabelece um paralelo histórico entre a proteção do trabalhador na Revolução Industrial (iniciada pela Rerum Novarum de Leão XIII) e a necessidade urgente de salvaguardar a integridade humana na atual revolução digital e biotecnológica.

Na Encíclica, o Sumo Pontífice tece duras críticas ao "paradigma tecnocrático" e à "cultura do poder" que reduzem a existência humana à pura eficiência algorítmica e à eliminação cega de vulnerabilidades inerentes à nossa condição. O texto adverte que a centralização de poder econômico por conglomerados de tecnologia (as Big Techs) gera "um domínio impressionante sobre o conjunto do gênero humano", o qual se agrava drasticamente quando transita do ambiente digital externo para a coleta intrusiva de neurodados. Sob o prisma teológico e filosófico apresentado na Magnifica Humanitas, a tentativa de instrumentalizar ou comercializar os

estados mentais do indivíduo configura uma violação direta da ontologia do ser humano, concebido como fim em si mesmo e imagem de Deus.

Paralelamente, a literatura científica no campo do Neurodireito (Neurorights) reforça a urgência deste debate e correlaciona as preocupações bioéticas com as normas de direitos humanos. Artigos jurídicos contemporâneos destacam que as tecnologias de monitoramento cerebral geram o risco de "comercialização da mente". O estudo de Possa (2023) aponta que os mecanismos de consentimento livre e esclarecido atuais são anacrônicos e ineficazes perante sistemas que extraem reações cognitivas subconscientes, exigindo a positivação de novos direitos fundamentais, como a privacidade mental e a autodeterminação cognitiva. Complementarmente, pesquisas publicadas na revista Direito e TI (2026) debatem o impacto dos dispositivos neuroestimuladores na continuidade da identidade pessoal e na integridade psíquica, sugerindo que a modulação artificial de impulsos cerebrais pode atenuar a percepção de agência e responsabilidade moral do sujeito, gerando uma crise conceitual na própria definição de autonomia jurídica.

Entende-se, com base nas pesquisas realizadas, que a resposta ética à vulnerabilidade neurotecnológica exige que a técnica seja submetida à centralidade da pessoa humana. Como bem sintetiza a encíclica Magnifica Humanitas, o progresso científico perde sua legitimidade moral quando se transforma em ferramenta de subjugação ou coisificação do espírito humano, tornando imperativa a edificação de marcos regulatórios

internacionais que protejam a mente como o santuário inviolável da dignidade individual.

5. CONCLUSÃO

A convergência disruptiva entre a inteligência artificial, a biotecnologia e as interfaces cérebro-computador inaugurou uma era de vulnerabilidade antropológica sem precedentes. Como evidenciado ao longo deste estudo, a capacidade técnica emergente de registrar, decodificar e modular a atividade cerebral desloca a mente humana de seu papel tradicional de reduto inviolável da subjetividade para transformá-la em um manancial de dados passível de comercialização algorítmica. Esse cenário mitiga a percepção de agência e responsabilidade moral do sujeito, gerando impactos profundos na saúde mental e criando crises conceituais na própria definição de autonomia jurídica e direitos humanos fundamentais.

Diante do paradoxo ético estabelecido entre os inegáveis benefícios clínicos — como o tratamento de patologias neurodegenerativas e psiquiátricas — e os riscos iminentes de apagamento da identidade pessoal e ampliação das desigualdades socioeconômicas, a posituação dos neurodireitos torna-se uma urgência global. Os cinco pilares basilares propostos por Rafael Yuste (2026) estruturam a defesa indispensável da privacidade mental, do livre-arbítrio e da equidade tecnológico. Complementarmente, as advertências do Magistério Eclesial e os recentes estudos jurídicos convergem ao apontar que o progresso científico perde sua

legitimidade moral quando atua como ferramenta de coisificação do espírito humano.

Em suma, a resposta protetiva à vulnerabilidade da pessoa humana exige que o avanço técnico seja firmemente submetido à centralidade da dignidade individual. Torna-se imperativo o fortalecimento de marcos regulatórios nacionais e internacionais — articulados por órgãos de fiscalização e pelo poder legislativo — que salvaguardem o ecossistema neural contra abusos comerciais e vieses discriminatórios.

Somente através da consolidação jurídica da mente como um santuário inviolável será possível navegar pelo superciclo tecnológico sem comprometer a essência, a liberdade e a integridade biográfica da humanidade.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CHALMERS, David. **A superação da divisão entre o real e o virtual**. Oxford: Oxford University Press, 2022.

DIREITO E TI. Debates sobre o impacto dos dispositivos neuroestimuladores na continuidade da identidade pessoal e integridade psíquica. **Revista Direito e TI**, [S. l.], v. 1, n. 1, p. 9-10, 2026.

FLORIDI, Luciano. **O conceito de vida onlife**: as questões éticas das tecnologias digitais. Oxford: Universidade de Oxford, 2013.

LEÃO XIV, Papa. **Carta Encíclica Magnifica Humanitas**: Sobre a necessidade urgente de salvaguardar a integridade humana na atual revolução digital e biotecnológica. Roma: Santa Sé, 2026. p. 9.

POSSA, A. O anacronismo dos mecanismos de consentimento livre e esclarecido perante os sistemas de extração cognitiva subconsciente. **Estudos de Neurodireito**, [S. l.], v. 3, n. 2, p. 9.

WEBB, Amy. **Relatório de Tendências Tech 2024 / 2025**: Inteligência Viva (Life Intelligence) e o superciclo tecnológico (pp. 3-4). Austin: Future Today Institute / SXSW, 2024-2025. p. 3-4.

YUSTE, Rafael. **Projeto BRAIN e os Cinco Pilares dos Neurodireitos**. Nova York: Universidade Columbia, 2026.

Capítulo 2

**A DINÂMICA DO RISCO EM ESPAÇOS URBANOS
VULNERÁVEIS NO CONTEXTO NEOLIBERAL: um
estudo acerca dos efeitos sociais das voçorocas em
Buriticupu/MA**



A DINÂMICA DO RISCO EM ESPAÇOS URBANOS VULNERÁVEIS NO CONTEXTO NEOLIBERAL: um estudo acerca dos efeitos sociais das voçorocas em Buriticupu/MA

The Dynamics of Risk in Vulnerable Urban Spaces within the Neoliberal Context: A Study on the Social Effects of Gullies in Buriticupu, Maranhão

¹ **ARINELSON DE JESUS COSTA FERREIRA**

Bacharel em Administração e Mestrando em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão/UFMA

² **GRASIELY DA ROCHA LOBATO**

Bacharela em Administração e Economia e Mestranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão/UFMA

³ **KARLA FERNANDA CASTRO DINIZ**

Bacharela em Direito e Mestranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão/UFMA



Resumo

Este estudo examina os impactos das voçorocas no município de Buriticupu/MA, com ênfase na vulnerabilidade urbana e na exposição ao risco das populações atingidas. Embora se trate de fenômeno natural, seus efeitos são potencializados por fatores sociais, como a desigualdade socioespacial, a precariedade das condições habitacionais e a ocupação de áreas de risco. Nesse sentido, os impactos não se restringem ao meio ambiente, afetando diretamente a moradia, a mobilidade e a segurança, além de gerar perdas materiais e desvalorização imobiliária. À luz da perspectiva neoliberal, observa-se uma atuação estatal limitada, marcada pela fragilidade de políticas públicas e pela transferência de responsabilidades às famílias em situação de vulnerabilidade. Dessa forma, o risco assume caráter social, sendo intensificado pela ausência de planejamento urbano e pela distribuição desigual de infraestrutura. Conclui-se, portanto, que o enfrentamento dessa problemática demanda políticas públicas voltadas à redução das desigualdades e à garantia de condições dignas de habitação.

Palavras-chave: Voçorocas. Buriticupu/MA. Vulnerabilidade urbana. Exposição ao risco

Abstract

This study examines the impacts of gullies in the municipality of Buriticupu (Maranhão), emphasizing urban vulnerability and the risk exposure of affected populations. Although this is a natural phenomenon, its effects are exacerbated by social factors such as socio-spatial inequality, precarious housing conditions, and the occupation of high-risk areas. Consequently, the impacts extend beyond the environment, directly affecting housing, mobility, and safety, while also causing material losses and the devaluation of real estate. From a neoliberal perspective, state action appears limited, characterized by weak public policies and the shifting of responsibilities onto vulnerable families. Thus, the risk takes on a social dimension, intensified by a lack of urban planning and the unequal distribution of infrastructure. The study concludes that addressing this issue requires public policies aimed at reducing inequalities and ensuring dignified housing conditions.

Keywords: Gullies. Buriticupu/MA. Urban vulnerability. Risk exposure.

1 INTRODUÇÃO

As voçorocas presentes no município de Buriticupu têm provocado consequências que não se limitam ao meio ambiente, alcançando diretamente o cotidiano da população. O crescimento dessas erosões tem afetado aspectos essenciais, como moradia, renda e formas de subsistência, tornando mais severas as condições sociais já existentes. Embora grande parte das pesquisas concentre-se nas características físicas do fenômeno, especialmente sob perspectivas geológicas e ecológicas, este estudo direciona a análise para os seus desdobramentos sociais, com ênfase na vulnerabilidade urbana, na exposição ao risco, na insegurança habitacional e na atuação restrita do poder público em um contexto orientado pela lógica neoliberal.

A relevância do tema se justifica pela necessidade de compreender como essas dinâmicas se manifestam na realidade das comunidades locais, especialmente quando analisadas em conjunto com a atuação estatal. Nesse cenário, as desigualdades sociais não apenas se fazem presentes, mas estruturam a forma como os impactos são distribuídos entre a população. Em fevereiro de 2025, a declaração de estado de calamidade pública pela Prefeitura reforça a gravidade da situação e a urgência de respostas mais efetivas diante do avanço das erosões (Buriticupu, 2025).

Observa-se, ainda, que muitas famílias permanecem em áreas suscetíveis a desastres, não por escolha, mas pela ausência de alternativas habitacionais. Embora fatores naturais, como chuvas intensas, contribuam para a aceleração dos processos erosivos, a forma como o espaço urbano é

ocupado e organizado desempenha papel decisivo na intensificação dos impactos. Diante disso, este estudo parte do seguinte questionamento: de que maneira o avanço das voçorocas, associado às desigualdades socioespaciais, contribui para a configuração da vulnerabilidade urbana e da exposição ao risco em Buriticupu/MA?

Considerando essa problemática, o objetivo geral consiste em analisar os efeitos das voçorocas sobre a população do município, especialmente no que se refere à vulnerabilidade urbana e à exposição ao risco, levando em conta os limites da atuação estatal. Como objetivos específicos, busca-se compreender a relação entre segregação socioespacial e vulnerabilidade urbana; analisar a influência da lógica neoliberal na responsabilização dos indivíduos frente ao risco e identificar os impactos sociais decorrentes das voçorocas em Buriticupu/MA.

2 A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL DIANTE DA VULNERABILIDADE URBANA E A EXPOSIÇÃO AOS RISCOS

A vulnerabilidade urbana trata-se de uma condição em que determinados grupos de pessoas que vivem nas cidades estão mais expostos aos riscos e têm menos capacidade, principalmente financeira, de se protegerem de problemas sociais, econômicos e ambientais. Logo, é possível afirmar que essa condição representa a desigualdade socioeconômica que afeta a sociedade em diversos contextos, fazendo com que os grupos mais atingidos vivenciem o risco de maneira forçada devido às suas limitações de capacidade de resposta diante de eventos adversos.

Nesse contexto é válido destacar que a exposição ao risco, em alguns casos, decorre de fenômenos naturais como, por exemplo, ventania, elevação do nível dos oceanos, aquecimento global, chuvas intensas e degradação natural do solo (Almeida, 2012). Todavia, é insustentável afirmar que esses são os únicos impulsores para a concretização da vulnerabilidade urbana, uma vez que a ausência de políticas públicas corrobora para o esquecimento institucional das famílias expostas aos riscos.

Dessa forma, compreende-se que essa condição está atrelada a divergências que marcaram a história de construção da sociedade. Nesse sentido, Freitas, Filho e Mendes (2021) afirmam que a vulnerabilidade urbana, no contexto das ciências sociais, se constitui a partir das desigualdades sociais estruturadas historicamente, ou seja, trata-se de uma condição impulsionada pela ideologia capitalista na qual há uma distribuição desigual dos recursos e da ocupação dos espaços.

Acerca disso, Henri Lefebvre (2006), estudioso e defensor do direito à cidade, sustentava a ideia de que a vulnerabilidade urbana não acontece de forma natural, mas de uma condição resultante do capitalismo. Desse modo, infere-se que a vulnerabilidade é, também, produzida por decisões, disputas e conflitos de interesse presentes na gestão pública. Nesse sentido, embora a questão ambiental envolva elementos imprevisíveis, como eventos naturais extremos, seus impactos são profundamente condicionados pela forma desigual de ocupação do espaço urbano, pela ausência de planejamento adequado e pela distribuição seletiva de infraestrutura e serviços.

Para mais, é possível compreender que o risco está associado à vulnerabilidade urbana através de uma relação direta e complementar. Para Almeida (2012), o risco é a chance de algo perigoso acontecer, somada à forma como as pessoas percebem esse perigo e à capacidade que elas têm, ou não, de lidar com suas consequências. No contexto urbano, o risco refere-se à condição de estar inserido em áreas ou situações nas quais há potencial ocorrência de eventos danosos, enquanto a vulnerabilidade urbana está associada à pobreza, moradia precária e pouca atuação do Estado. Assim, quanto maior a vulnerabilidade urbana, maiores tendem a ser os impactos dos riscos.

Dessa forma, a vulnerabilidade urbana e o risco, no campo das ciências sociais, são entendidos como fenômenos que não podem ser explicados unicamente através de fatores ambientais, visto que existem outros componentes que contribuem para essa condição. Isso porque a gravidade dos efeitos desses fenômenos depende das condições sociais e territoriais em que as pessoas vivem. Nesse contexto, a vulnerabilidade está associada à forma desigual de ocupação do espaço urbano que é totalmente condicionada pela centralidade da renda.

Assim, a concentração de renda representa um dos principais infortúnios que define a segregação nos espaços urbanos. Acerca disso, Almeida (2012) afirma veementemente que a segregação socioespacial direciona os indivíduos que são excluídos socialmente para espaços caracterizados pela existência de risco eminente através de adaptações perversas. Logo, a pobreza urbana torna o processo de superação da

segregação socioespacial ainda mais complexo ao levar-se em consideração a atuação do Estado de forma seletiva, insuficiente e, lamentavelmente, ausente, quando se trata de garantir a oferta e cumprimento de políticas eficazes de habitação e prevenção de risco.

Nesse sentido, a vulnerabilidade urbana não acontece por acaso, pois atinge fortemente pessoas que já se encontram sob a vulnerabilidade social, como aquelas em situação de pobreza ou marcadas por desigualdades de gênero, idade ou raça, como aponta Almeida (2012). Essa realidade também pode ser entendida a partir de Karl Marx (2013), ao mostrar que o sistema capitalista tende a reduzir os custos relacionados à vida do trabalhador, como moradia, alimentação e outras condições básicas. Portanto, a vulnerabilidade e a exposição ao risco não são apenas resultado de fatores naturais, mas também das desigualdades sociais que fazem com que alguns grupos sofram mais do que outros.

3 RESPONSABILIZAÇÃO INDIVIDUAL DO RISCO SOB A ÓTICA DA DOUTRINA NEOLIBERAL

A vulnerabilidade urbana e a exposição ao risco são ameaças que fazem parte do cotidiano de uma grande parcela da sociedade que reside em áreas inadequadas para a habitação. É válido destacar que a permanência das famílias nesses espaços está associada à necessidade de moradia, desigualdade socioespacial, crescimento urbano desordenado e limitação do Estado em solucionar o déficit habitacional. Nesse cenário, o esquecimento institucional intensifica o grau de vulnerabilidade vivenciado pelas famílias que residem nessas condições. Isso transfere a elas a responsabilidade pela

gestão de sua própria vulnerabilidade urbana, ainda que esta se configure como uma questão eminentemente estatal.

Dessa forma, o Estado, enquanto sujeito neoliberal, não cumpre seu papel institucional de garantir o direito à moradia da sociedade que se encontra sob sua responsabilidade. Nesse contexto, Freitas, Filho e Mendes (2021) enfatizam que mesmo o Estado validando a questão urbana diante de fenômenos naturais na agenda pública, o seu olhar busca por indicadores que possam justificar a questão ambiental como único fator que contribui para a exposição ao risco, de modo que a sociedade não questione o sistema econômico vigente. Desse modo, constrói-se um discurso que reduz a problemática a elementos naturais, ao passo que minimiza o papel das desigualdades socioeconômicas e da priorização do capital, enquanto a sociedade é afetada pela falência de políticas públicas.

Logo, a postura do Estado diante dos fenômenos ambientais nas cidades reproduz de forma clara a doutrina neoliberal onde a sociedade é forçada a gerenciar a própria situação de vulnerabilidade. Observa-se que, por falta de recursos e oportunidades para melhorias na qualidade de vida, aqueles que habitam em áreas ameaçadas por desastres ambientais precisam viver constantemente expostos aos riscos. Nesse sentido, a inação do poder público diante de um desastre anunciado contribui para a ocorrência de tragédias que, em certa medida, são previsíveis.

Ademais, é importante mencionar que, embora a sociedade testemunhe um avanço na oferta de políticas públicas, uma parte significativa da assistência social nos dias hodiernos é formulada sob um

caráter emergencial, focado em solucionar uma determinada questão apenas de forma superficial e compensatória (Dagnino, 2004).

Esse processo se relaciona com a exclusão da participação popular marcada pela dominação da classe burguesa (Gomes e Santana, 2012) onde a formulação dessas políticas não ocorre de maneira plenamente democrática, mas condicionada por interesses que tendem a preservar a ordem social vigente. Nesse sentido, a limitação da participação popular no processo decisório contribui para ações pontuais e insuficientes, que não solucionam as causas estruturais da vulnerabilidade, mas apenas administram seus efeitos mais imediatos.

Dessa forma, a ótica neoliberal contribui para elevar o grau de vulnerabilidade das famílias que se encontram expostas aos riscos, uma vez que a falta de recursos limita o deslocamento dos locais que se tornam uma ameaça à vida. A partir daí, é possível afirmar que o principal objetivo do poder público é colocar o mercado como regulador da sociedade e da economia, transformando bens, serviços e até direitos, em mercadorias (Lima, 2026), enquanto a sociedade é afetada pela cultura perversa da responsabilidade individual influenciada pela doutrina neoliberal.

Logo, o neoliberalismo prioriza a estrutura econômica, ou seja, as relações que possam gerar retorno financeiro para o poder público, marcadas fortemente pela privatização de serviços e pela busca do capital, o qual Marx apontava, de forma crítica, como explorador do trabalho e natureza (2013). Diante desse cenário de prioridades, infere-se que o risco urbano também é resultado da exploração da natureza sob a lógica do lucro,

conforme aponta Maricato (2013) ao afirmar que existem grupos que buscam extrair melhores condições de vida do espaço urbano, e aqueles que buscam, lamentavelmente, apenas extrair proveito indevido.

Diante do exposto, infere-se que a responsabilização individual do risco no contexto neoliberal coloca nas mãos das pessoas a responsabilidade por situações que deveriam ser administradas pelo Estado. Ao priorizar o lucro e tratar bens e serviços como mercadorias, o sistema aumenta a vulnerabilidade de quem vive em áreas de risco, enquanto políticas públicas estruturais são negligenciadas. Dessa forma, a população mais pobre continua exposta a perigos previsíveis, e a desigualdade social é reforçada pela lógica de que cada um deve cuidar de si mesmo.

4 VOÇOROCAS E A PRODUÇÃO DO RISCO EM ÁREAS URBANAS VULNERÁVEIS

As voçorocas podem ser compreendidas, conforme definição da EMBRAPA (2021), como grandes cavidades formadas no solo, resultantes da ação das chuvas e de outros agentes naturais, especialmente em áreas onde a cobertura vegetal se encontra degradada. Nesse sentido, a própria EMBRAPA destaca que o avanço desses processos erosivos não está relacionado apenas a fatores naturais, mas também à intervenção humana, que contribui diretamente para a intensificação das alterações ambientais.

Nesse contexto, é importante ressaltar que as voçorocas se configuram como uma ameaça de cunho ambiental que contribui, aliada a outros fatores, para a produção do risco e da vulnerabilidade urbana. Tratando-se da voçoroca como um agente natural, Loureiro, Guerra e Andrade (2020), ao

desenvolverem estudos sobre as voçorocas em sua dinâmica ambiental, afirmam que as partes mais profundas da voçoroca coincidem com os principais caminhos por onde escoam a água e os sedimentos, sendo as áreas mais ativas da erosão, onde ocorre maior deslocamento de material e intensificação da degradação do solo.

Desse modo, a ausência de infraestrutura adequada, como sistemas de drenagem e contenção do solo, contribui diretamente para o avanço da voçoroca, intensificando os processos erosivos e ampliando os danos ao ambiente e às áreas próximas e, conseqüentemente, a exposição ao risco.

Nesse contexto, Loureiro Guerra e Andrade (2020), identificaram que eventos de chuva intensa possuem grande capacidade de acumular materiais, provocando o extravasamento de sedimentos e gerando prejuízos em áreas adjacentes onde há presença de moradia. A partir daí, é possível compreender que os impactos das voçorocas ultrapassam a dimensão ambiental, sobretudo quando considerados no contexto urbano. Nesse sentido, essas conseqüências podem ser interpretadas como parte da produção social do risco, uma vez que seus efeitos tendem a se agravar em áreas marcadas pela ocupação desigual do espaço e pela limitada atuação do poder público na prevenção de desastres.

Outrossim, é imprescindível mencionar que as voçorocas também são resultado da exploração inadequada do solo através da ação humana movida por interesses econômicos relativos à extração ilegal de madeira. Nesse contexto, o espaço urbano se torna provedor de uma mercadoria altamente lucrativa, onde uma parcela considerável da sociedade vivencia os impactos

impulsionados por um determinado grupo que busca explorá-lo na busca pelo capital (Maricato, 2013), ou seja, aqueles que detêm maior poder econômico orientam o uso do espaço urbano conforme seus interesses, enquanto os grupos mais vulneráveis acabam expostos aos impactos dessa dinâmica.

Ademais, é cabível mencionar o pensamento de Lefebvre (2001) ao afirmar que “as segregações que destroem morfologicamente a cidade e que ameaçam a vida urbana não podem ser tomadas por efeito nem de acasos, nem de conjunturas locais” , ou seja, tais processos não são fruto de circunstâncias isoladas ou eventuais, mas resultam de uma lógica estrutural de produção do espaço. Nesse sentido, a exploração inadequada do solo, orientada por interesses econômicos (Maricato, 2013), demonstra que fenômenos como as voçorocas não surgem de forma espontânea, mas sim a partir de fatores naturais indexados à ação humana.

Para mais, Freitas, Filho e Mendes (2021) apontam que os impactos ambientais não atingem a população de forma homogênea, sendo sentidos com maior intensidade por determinados grupos sociais. Nesse cenário, pode-se afirmar que as camadas mais pobres são as mais afetadas, não por acaso, mas em razão de suas limitações financeiras, que as levam a ocupar áreas de maior risco, como regiões suscetíveis ao avanço de fenômenos como as voçorocas, e com menor infraestrutura (Almeida, 2012). Assim, a desigualdade social limita a capacidade de proteção e resposta, fazendo com que certos grupos arquem de forma desproporcional com os impactos, o que

reforça a necessidade de políticas públicas voltadas à redução das vulnerabilidades e dos riscos socioambientais.

Pode-se perceber, portanto, que a vulnerabilidade urbana e a exposição ao risco, especialmente em áreas afetadas por voçorocas, não se mantêm apenas por questões naturais, mas também pela forma como as políticas públicas são conduzidas. Nesse sentido, como aponta Dagnino (2004), muitas vezes essas populações não são tratadas como sujeitos de direitos, mas como pessoas em situação de necessidade, dependentes de ações assistenciais. Isso acaba reforçando as desigualdades e dificultando o enfrentamento real dos riscos socioambientais, haja vista que o Estado, enquanto sujeito responsável pela garantia do bem-estar social, não exerce sua função, o que dificulta o enfrentamento dos efeitos sociais provenientes de acontecimentos naturais.

5 RESULTADOS E DISCUSSÕES: O IMPACTOS DAS VOÇOROCAS EM BURITICUPU/MA

Os impactos sociais que surgem em decorrência de fenômenos ambientais são variados e, na maioria dos casos, geram efeitos sociais e agravam significativamente a vida da população que reside em áreas urbanas vulneráveis. Diante disso, foi realizada uma visita exploratória na cidade de Buriticupu, no Maranhão, em outubro de 2025 com a finalidade de observar os principais impactos do avanço das voçorocas no município e como o cotidiano dos moradores é modificado de maneira forçada em decorrência desse fenômeno.

A partir da visita, foi possível identificar, de forma empírica, a dificuldade de mobilidade entre diferentes áreas da cidade, tendo em vista que algumas vias foram comprometidas pelo avanço das erosões, o que fragmenta o tecido urbano e limita o deslocamento da população. Essa condição torna evidente como os processos erosivos não se restringem à dimensão ambiental, mas interferem diretamente no cotidiano de toda a cidade, afetando o acesso a serviços, circulação e integração espacial, ao mesmo tempo em que ampliam a exposição ao risco das populações que dependem dessas vias para suas atividades diárias. As figuras 1 e 2 demonstram uma área interditada devido a erosão em via pública.

Figura 1: sinalização de área interditada



Fonte: arquivo do autor, 2025.

Figura 2: voçoroca em via pública



Fonte: arquivo do autor, 2025.

Outro aspecto relevante observado refere-se ao abandono de residências localizadas em áreas de risco iminente. Notou-se a presença de casas sem portas, telhados e outros elementos estruturais, indicando que os moradores foram forçados a sair de forma emergencial, levando consigo

apenas o que era possível. Esse cenário sugere não apenas perdas materiais significativas, mas também impactos sociais e simbólicos profundos, uma vez que essas moradias representam trajetórias de vida interrompidas. Além disso, a desocupação desses espaços destaca a desvalorização imobiliária da área, marcada pela presença de imóveis à venda devido a relação direta entre insegurança, meio ambiente, exposição ao risco e perda de valor do espaço urbano, especialmente em contextos marcados pela vulnerabilidade urbana. As figuras 3 e 4 destacam a triste realidade vivenciada pelas famílias buriticupuenses.

Figura 3: casa à venda em área de risco



Fonte: arquivo do autor, 2025.

Figura 4: residência à venda em área de risco



Fonte: arquivo do autor, 2025.

Além disso, no que diz respeito às condições físicas do ambiente, foi possível observar um elevado grau de degradação do solo, caracterizado por instabilidade, perda de vegetação e presença de rachaduras em estruturas como muros, calçadas e vias públicas. Tais elementos indicam não apenas o avanço das voçorocas, mas também a fragilidade do terreno para sustentar

construções de maior porte, o que intensifica a exposição ao risco e compromete possibilidades futuras de investimento e desenvolvimento urbano. Nesse contexto, a degradação ambiental acaba limitando o uso do solo, o que contribui para a formação de um espaço urbano marcado por incertezas, vulnerabilidade e riscos constantes, conforme as figuras 5 e 6.

Figura 5: voçoroca em estado avançado



Fonte: arquivo do autor, 2025.

Figura 6: degradação do solo por meio da voçoroca



Fonte: arquivo do autor, 2025.

Ademais, verificou-se a permanência de famílias em áreas próximas às voçorocas, mesmo diante de situações evidentes de perigo, o que as mantém em condição de vulnerabilidade urbana. Outrossim, o uso inadequado das erosões como depósito de resíduos, prática que contribui para a intensificação dos processos erosivos, aponta a ausência de controle e gerenciamento inadequado do uso do solo, que são marcados pela precariedade e pela falta de alternativas, aprofundando, ainda mais, os quadros de vulnerabilidade urbana.

Por fim, os elementos observados permitem inferir uma atuação insuficiente do poder público no enfrentamento da problemática, tanto no que se refere à contenção das voçorocas quanto à garantia de condições habitacionais adequadas para as famílias afetadas. A ausência de intervenções estruturais e de planejamento urbano eficaz contribuem para a manutenção da exposição ao risco e para o agravamento da vulnerabilidade urbana, reforçando o caráter socialmente produzido do risco. Esse cenário também dialoga com a lógica neoliberal, na qual o Estado se omite diante da questão social e transfere suas responsabilidades aos outros sujeitos, seja a sociedade civil, seja o terceiro setor. Assim, a realidade observada em Buriticupu/MA diante das voçorocas tem seus impactos ampliados pela desigualdade socioespacial e pela limitada atuação estatal, consolidando um quadro de vulnerabilidade urbana persistente e elevada exposição ao risco.

6 CONCLUSÃO

Diante da análise realizada, é possível perceber como o avanço das voçorocas em Buriticupu/MA apresenta uma complexa relação entre fatores naturais e sociais, reforçando a vulnerabilidade das populações que habitam áreas expostas a riscos. Esse estudo teve como objetivo geral analisar os impactos das voçorocas em Buriticupu/MA sobre a vulnerabilidade urbana e a exposição ao risco da população, considerando a atuação limitada do poder público e como problema de pesquisa: de que maneira o avanço das voçorocas, associado às desigualdades socioespaciais, contribui para a configuração da vulnerabilidade urbana e da exposição ao risco em Buriticupu/MA?

A partir da análise realizada, identificou-se que os principais impactos das voçorocas em Buriticupu/MA estão relacionados à perda de moradia, à mudança forçada na rotina e à segregação socioespacial, incluindo diretamente as famílias atingidas em cenários de vulnerabilidade urbana. Grande parte dessas famílias já se encontra em situação de vulnerabilidade social, especialmente devido à desigualdade na distribuição de renda. Além disso, a limitada atuação do Estado na garantia dos direitos institucionais contribui para a exposição ao risco, indicando a necessidade de políticas públicas voltadas à proteção e à habitação das populações mais vulneráveis.

Além disso, o estudo possibilitou demonstrar que a segregação socioespacial concentra populações em áreas menos valorizadas e mais suscetíveis a desastres, contribuindo para a vulnerabilidade urbana. Ademais, constatou-se que a atuação do Estado sob a perspectiva neoliberal potencializa a vulnerabilidade das famílias ao se eximir de suas atribuições, uma vez que a falta de recursos impõe aos atingidos a permanência em áreas de risco e a responsabilidade direta por sua própria segurança, mesmo diante de condições econômicas precárias.

Para mais, foi possível identificar que as voçorocas são fenômenos naturais com potencial gigantesco de afetar o espaço urbano, tornando a situação ainda mais desastrosa quando consideradas dentro de contextos de desigualdade socioespacial, nos quais populações vulneráveis permanecem expostas a riscos sociais e ambientais significativos. Tratando-se da realidade vivenciada pelas famílias em Buriticupu/MA foi possível identificar que seus principais impactos são a perda de moradia, mudança forçada de rotina,

segregação socioespacial, dificuldade de mobilidade urbana, limitação do uso do solo e desvalorização de propriedades.

Pode-se perceber, portanto, que, a partir dos resultados obtidos, foi possível responder à questão-problema, constatando que o avanço das voçorocas, aliado às desigualdades socioespaciais, contribui para a vulnerabilidade urbana e a exposição ao risco em Buriticupu/MA, atendendo aos objetivos do estudo. Além disso, os processos erosivos impactam diretamente a vida da população, interferindo na mobilidade, segurança e moradia, enquanto a inação do poder público torna evidente a necessidade de políticas de proteção para as áreas mais vulneráveis.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Lutiane Queiroz de. Riscos ambientais e vulnerabilidades nas cidades brasileiras: conceitos, metodologias e aplicações. São Paulo, SP: **Cultura acadêmica**, 2012.

BURITICUPU/MA. DECRETO Nº 002/2025. **DECLARA ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA EM TODAS AS ÁREAS DO MUNICÍPIO DE BURITICUPU/MA AFETADAS POR EROSÕES (VOÇOROCAS):** 002/2025. EM 11 DE FEVEREIRO DE 2025. Disponível em: <https://www.buriticupu.ma.gov.br/diariooficial.php?id=2177> . Acesso em: 10 mar. 2025.

DAGNINO, Evelina. Artigo: **Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa**. Política & Sociedade, v. 3, n. 5, p. 139-164, 2004.

DE FREITAS, Priscila Maria; VALÉRIO FILHO, Mário; MENDES, Rodolfo Moreda. Vulnerabilidade Urbana: um resgate da visão transescalar. **Geografia (Londrina)**, v. 30, n. 2, p. 9-26, 2021.

EMBRAPA. **Formação de voçorocas**. Embrapa – Agricultura e Meio Ambiente, 2021. Disponível em: <https://www.embrapa.br/agencia-de-informacao-tecnologica/tematicas/agricultura-e-meio-ambiente/manejo/reabilitacao-de-areas/formacao-de-vocorocas>. Acesso em: 10 mar. 2025.

GOMES, Greice Kelly Costa; DO NASCIMENTO SANTANA, Raimunda Nonata. LUTAS SOCIAIS URBANAS E SERVIÇO SOCIAL: temas e questões presentes nos anais do Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS). 2012.

LEFEBVRE, Henri. A produção do espaço. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (do original: La production de l' espace. 4e éd. Paris: Éditions Anthropos, 2000). Primeira versão: início - fev.2006

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. Tradução de Rubens Eduardo Frias. Editor Centauro. São Paulo, 2001.

LIMA, Damylle. A ESPIRITUALIZAÇÃO DO DESASTRE: neoliberalismo, neopentecostalismo e a naturalização do racismo ambiental. **Monxorós Revista em Ciências Sociais e Humanas**, v. 1, n. 05, 2026.

LOUREIRO, Hugo Alves Soares; GUERRA, Antonio José Teixeira; DE ANDRADE, Aluísio Granato. CONTRIBUIÇÃO AO ESTUDO DE VOÇOROCAS A PARTIR DO USO EXPERIMENTAL DE LASER SCANNER TERRESTRE E VANT CONTRIBUTION TO GULLY RESEARCH FROM EXPERIMENTAL USE OF TERRESTRIAL LASER SCANNER AND UAV. **Revista Brasileira de Geomorfologia**, v. 21, n. 4, 2020.

MARICATO, Ermínia. **É a questão urbana, estúpido!** In: HARVEY, David et al. Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 44 – 63.

MARX, Karl. O capital: crítica da economia política: livro I: o processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

Capítulo 3

**A INFRAESTRUTURA URBANA E SEUS REFLEXOS
NA PROTEÇÃO DAS MULHERES: uma análise à luz
do direito à cidade**



A INFRAESTRUTURA URBANA E SEUS REFLEXOS NA PROTEÇÃO DAS MULHERES: uma análise à luz do direito à cidade

Urban Infrastructure and Its Impact on Women's Protection: An Analysis in Light of the Right to the City

¹ **GIOVANNA ALCANTARA DINIZ BUENO DE CAMARGO**

Acadêmica do 10º período Curso de Direito da Faculdade Estácio

² **LARYSSA SARAIVA QUEIROZ**

Doutora em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão, Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Piauí e Graduada em Direito pelo Centro Universitário UNINOVAFAPÍ



Resumo

O presente trabalho teve como pesquisa: em que medida a infraestrutura urbana em São Luís-MA, compromete a proteção das mulheres nos espaços públicos? Além disso, em seus objetivos específicos, prezou por descrever a relação entre planejamento urbano e violência de gênero em espaços públicos, utilizando-se de dados da segurança pública de São Luís- MA. Identificou, ainda, as principais vulnerabilidades enfrentadas por mulheres em determinadas áreas de São Luís. Por fim, compreendeu-se a percepção das mulheres sobre segurança urbana e possíveis alternativas de transformação social. Diante da metodologia utilizada, tratou-se de uma pesquisa quantitativa e qualitativa, com análise bibliográfica, para descrever a negligência estatal, utilizando autores como Carneiro, e Ferreira e Silva, que retratam a importância do urbanismo feminista, e outros autores que tratam da temática do Direito à Cidade, como Lefebvre e Castells, além de artigos acadêmicos encontrados no Google, utilizando palavras-chave relacionadas ao tema pesquisado. Utilizou-se, também, da aplicação de questionário por meio do Google Forms, de livre compartilhamento, contendo nove perguntas, sendo uma delas aberta e as demais fechadas. Os dados coletados compõem uma análise eminentemente qualitativa, gerando uma análise descritiva dos dados, considerando o alcance limitado da pesquisa, além da observação não participativa em trechos da cidade, com captura de fotos que demonstram um olhar sobre a infraestrutura urbana em São Luís em determinadas áreas.

Palavras-chave: Segurança urbana feminina. Direito à cidade. Espaços públicos. Infraestrutura urbana.

Abstract

This study investigated the extent to which urban infrastructure in São Luís, Maranhão, compromises the safety of women in public spaces. Its specific objectives included describing the relationship between urban planning and gender-based violence in public spaces, drawing on public security data from São Luís. It also identified key vulnerabilities faced by women in specific areas of the city and examined women's perceptions regarding urban safety and potential avenues for social transformation. The methodology employed a mixed-methods approach (quantitative and qualitative) involving a literature review to address state negligence; this included works by authors such as Carneiro, Ferreira, and Silva—who highlight the importance of feminist urbanism—and theorists addressing the "Right to the City," such as Lefebvre and Castells, alongside academic articles identified via Google searches using relevant keywords. Additionally, a questionnaire was administered using Google Forms; the survey was openly shared and comprised nine questions—one open-ended and the rest closed-ended. The collected data formed the basis of a primarily qualitative analysis—yielding a descriptive overview while acknowledging the study's limited scope—complemented by non-participant observation in various parts of the city and photographs documenting the urban infrastructure in specific areas of São Luís.

Keywords: Women's urban safety. Right to the city. Public spaces. Urban infrastructure.

1 INTRODUÇÃO

O direito à cidade possibilita estudos de dimensões necessárias, que atualmente contribuem para as modificações de determinados ambientes, e, assim, busca-se analisar seus reflexos para assegurar a proteção das mulheres em contextos urbanos, uma vez que, ultrapassando a esfera individual refletem na inclusão social e na igualdade de gênero presentes na Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º. Com isso, dá-se a pesquisa do presente trabalho: em que medida a infraestrutura urbana em São Luís - MA, compromete a proteção das mulheres nos espaços públicos? Dessa forma, em seus tópicos específicos, o trabalho buscou descrever a relação entre planejamento urbano e violência de gênero em espaços públicos, com base em dados da segurança pública de São Luís- MA. Identificar, ainda, as principais vulnerabilidades enfrentadas por mulheres em determinadas áreas de São Luís, decorrentes da infraestrutura urbana. Por fim, buscou compreender a percepção das mulheres sobre segurança urbana e as possíveis alternativas de transformação social.

A pesquisa aqui apresentada é relevante diante da necessidade de ampliação de análises na seara do direito, pois trata-se da proteção das mulheres em contextos urbanos, uma vez que ultrapassa a esfera individual, configurando-se, assim, como questão de inclusão social, sendo quesito reflexivo para gerações futuras. No plano jurídico-constitucional, a Constituição Federal de (1988) consagra o princípio da igualdade de gênero sendo um direito fundamental, assegurando homens e mulheres em igualdade de direitos e obrigações.

Nesse contexto, a garantia constitucional da igualdade possibilita a implementação de mecanismos jurídicos e políticas públicas voltadas ao enfrentamento da violência contra a mulher, visando à proteção da dignidade humana, à promoção da cidadania e à efetivação dos direitos fundamentais femininos. Assim, a infraestrutura de uma cidade torna-se primordial para a efetividade de garantias asseguradas constitucionalmente. Entretanto, esses dispositivos encontram sérias barreiras quanto à infraestrutura urbana em São Luís, que, por exemplo, possui apenas 55,7% da população atendida com esgotamento sanitário, deixando 464.010 habitantes sem acesso à coleta de esgoto, sendo que apenas 15,9% do esgoto gerado no município é tratado, conforme elencado na pesquisa do Instituto Água e Saneamento (2024). Apesar do avanço, a capital ainda é retratada entre as piores do país nesse indicador.

Dessa forma, analisando o Plano Diretor do Município de São Luís, instituído pela Lei n.º 4.669/2006 e atualizado pela Lei n.º 7.122/2023, em quesitos de infraestrutura urbana, verificou-se que, apesar de englobar diretrizes regulamentadoras fundamentais para o desenvolvimento da cidade, ainda se faz necessário um olhar voltado aos espaços públicos em prol da proteção das mulheres.

Quanto à metodologia utilizada, a pesquisa tratou-se de quantitativa e qualitativa, com análise bibliográfica, para descrever a negligência estatal em prol desse olhar, utilizando autores que tratam da temática do Direito à Cidade, sendo estes Lefebvre (1991), com grande contribuição acadêmica, retratando diversos conceitos de espaços; Castells (2000), retratando o

espaço na perspectiva de fluxos; e Carneiro (2003), contribuindo com a análise da luta das mulheres pela autonomia e pelo direito à cidade, corroborando com Ferreira e Silva (2017), em *Urbanismo Feminista*, e outros autores que versam sobre a temática.

Utilizou-se também da aplicação de questionário usando Google Forms, de livre compartilhamento, com nove questões, sendo uma delas aberta, em que 50 (cinquenta) mulheres responderam, sendo estas de diferentes regiões e faixas etárias, que contribuíram elencando suas devidas contribuições acerca do que passam diariamente, para melhor compreensão, utilizou-se também a ferramenta do ChatGPT, OpenAI, para auxiliar na formulação das perguntas e dar ênfase na coleta de dados com correções ortográficas, sem mudar o conteúdo e escritura original, para melhor entendimento em quesitos relacionados à falta de infraestrutura, o que resultou em dados quantitativos coletados na pesquisa e retratados no presente trabalho. Porém, a análise foi eminentemente qualitativa e os dados meramente descritivos, além da observação não participativa em trechos da cidade, com a captura de fotos identificadas, que demonstram uma parcela da infraestrutura urbana em São Luís.

Após toda a metodologia aplicada, em que primeiro visou-se descrever o que seria o direito à cidade e o espaço público com conceitos de autores sobre a temática e a contextualização histórica da mulher no espaço urbano brasileiro, logo após identificaram-se as políticas públicas, os dados da segurança pública e suas aplicações no contexto do direito à cidade e da proteção da mulher. Por fim, buscou-se compreender o olhar da

mulher diante da segurança e algumas alternativas possíveis.

Notou-se que, após toda a análise, os espaços públicos ainda não atribuem às mulheres as evoluções necessárias e inovações pertinentes, retratando a necessidade de políticas públicas urbanas que prezem pela segurança e que atribuam a estes os interesses difusos, com olhar de proteção. Por fim, o presente trabalho é um ponto fortalecedor sob a consciência coletiva quanto à necessidade de cidades mais seguras para as mulheres.

2 Análise do Direito à Cidade e espaço público ao olhar dos autores Henri Lefebvre e Manuel Castells

O Direito à Cidade, para ambos os autores, trata-se de um olhar de resistência, muito necessário para modificações contínuas de representatividade, que retratam quesitos de transformação social do espaço. Assim, para eles, o espaço urbano é conceituado diante de lutas sociais, que resultam no acesso democrático aos seus recursos ao tocante do direito à cidade. Lefebvre (1991) visa que os cidadãos não apenas ocupem o espaço urbano, mas participem de forma ativa de sua produção, gestão e transformação. Desse modo, o autor atribui à cidade como o espaço da vida social e política, de forma que o direito coletivo esteja presente nas modificações dos espaços urbanos, prezando pelas decisões que influenciam a vida cotidiana.

Diante da compreensão de Lefebvre (1991), para ele o espaço público não se simplifica a um mero suporte de relações sociais, mas, sim, a um espaço em que se elencam dinâmicas de poder, culturas e economia. Sendo

retratado, assim, em sua obra clássica, *A Produção do Espaço*, que atribuiu ao espaço público uma construção social, que dialoga com as práticas humanas e que são interligadas aos espaços percebidos, concebidos e vividos.

Neste contexto, sendo de grande contribuição distinguir o que seria cada um: os percebidos, sendo aqueles da realidade cotidiana, o trajeto da saída de casa, o deslocamento para atividades diárias, as redes de infraestrutura que norteiam a vida social diariamente; já os espaços concebidos, sendo estes dominados pelo reconhecimento técnico, com as projeções devidas, com infraestruturas adequadas; e os espaços vividos, que se atribuem às experiências e às artes, visando o lado afetivo do espaço, indo além do que se planeja, o que contribui com as práticas humanas. Assim, Lefebvre (1991, p. 26) afirma que: “o espaço é um produto social” . Por sua vez, Castells (2000), em *A Sociedade em Rede*, utiliza o olhar do espaço sob o aspecto das modificações retratadas pelas tecnologias e pelo formato da globalização, que modificam o espaço e favorecem interesses econômicos. Dessa forma, o autor apresenta certos conceitos, como o de “espaço de fluxos” e “espaço de lugares” , para validar mudanças de organização espacial.

Portanto, corroborando com o entendimento do mesmo, os espaços de fluxos seriam aqueles que se referem a uma rede interligada de uma era digital, financeira e transformadora, que edifica o regime econômico. De modo que, os espaços de lugares seriam aqueles marcados pela utilização social e cotidiana. Castells (2000, p. 450) argumenta que: “a lógica dos

fluxos domina a organização espacial da sociedade contemporânea” .

Dessa forma, Castells (2000) transmite, em suas palavras, as ideias de transformações estruturais, com base em tecnologias e análises financeiras que foram realizadas no espaço. Já Lefebvre (1991) propõe um quadro teórico rico em conteúdo, retratando a importância cultural do espaço. Destarte, a partir das concepções retratadas, as mesmas nos sinalizam a importância do espaço urbano para o convívio social em diferentes percepções, de modo que a ausência de mecanismos regulamentadores eficazes, em harmonia com a participação social ativa, gera reflexos diretamente na sociedade.

Sob a ótica feminina, no contexto urbano, a mobilidade das mulheres é frequentemente marcada por insegurança, especialmente no transporte coletivo, em áreas periféricas e em locais com pouca iluminação. Nesse sentido, retrata-se a importância do planejamento urbano das cidades, que por vezes não observa as atividades cotidianas femininas exercidas em espaços públicos e aquelas que exigem deslocamentos constantes.

Por fim, essa realidade evidencia um modelo de planejamento urbano excludente, uma vez que, se trata da elaboração de políticas e diretrizes destinadas à organização do espaço urbano, visando garantir desenvolvimento sustentável, inclusão social e melhoria da qualidade de vida da população. Dessa forma, quando não se consideram plenamente as necessidades das mulheres, acabam refletindo em situações de vulnerabilidade, violência e exclusão social em espaços urbanos. Ademais, os autores retratam a importância da participação das mesmas para as

devidas modificações pertinentes no espaço urbano, pois, diante de tantas lutas que foram propagadas no próprio espaço, notam-se direitos e garantias assegurados atualmente.

3 Mulher no espaço urbano brasileiro: desigualdade e direito à cidade

A construção histórica dos direitos das mulheres no Brasil ocorreu de maneira gradual e acompanhou as transformações sociais, políticas e jurídicas vivenciadas pela sociedade brasileira ao longo dos séculos. Assim, no Brasil, notaram-se grandes avanços diante das mobilizações femininas do século XX, especialmente na década de 1930, quando mulheres organizaram movimentos relacionados ao direito ao voto e à participação política no sufrágio feminino, assegurado pelo Código Eleitoral de 1932.

À luz disso, na década de 1970, o movimento passou a reivindicar não apenas os direitos políticos, mas também a igualdade material, a inclusão social e o combate às diversas formas de violência contra a mulher. Essas estruturas enraizadas refletem-se nas construções das cidades e por meio da precariedade da iluminação pública, da insegurança nos transportes coletivos, da ausência de acessibilidade e das limitações à livre circulação das mulheres.

A mobilização feminina durante o período constituinte contou com forte participação de movimentos sociais, entidades civis e organizações voltadas à defesa dos direitos das mulheres. Um dos principais documentos elaborados nesse contexto foi a “Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes”, organizada pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM). O documento reunia reivindicações relacionadas à igualdade civil,

à proteção da maternidade, ao combate à violência e à garantia de direitos sociais femininos.

O próprio ordenamento jurídico brasileiro reproduzia essa lógica de subordinação, especialmente por meio do Código Civil de 1916, que atribuía ao homem a posição de chefe da sociedade conjugal. Nesse contexto, a luta feminina por igualdade passou a ganhar maior relevância social à medida que movimentos organizados começaram a reivindicar direitos civis, políticos e trabalhistas.

Diante do olhar de Piovesan (2024), a evolução dos direitos das mulheres está diretamente relacionada ao fortalecimento dos direitos humanos no cenário internacional e à consolidação do princípio da dignidade da pessoa humana como fundamento dos Estados democráticos contemporâneos.

A Constituição Federal de 1988, representou um marco nesse processo ao reconhecer expressamente a igualdade entre homens e mulheres e ao estabelecer mecanismos voltados à proteção da dignidade feminina e à promoção da igualdade material. Conforme destacado pelo Conselho Nacional de Justiça e pelo Supremo Tribunal Federal, a Constituição de 1988 “contribuiu para o combate à violência e à discriminação contra a mulher, bem como para a proteção e promoção da igualdade de gênero” (CNJ; STF, 2023, p. 9).

Além disso, conferências internacionais promovidas pela Organização das Nações Unidas (ONU) reforçaram a compreensão de que os direitos das mulheres constituem direitos humanos universais. A Conferência Mundial

sobre Direitos Humanos de Viena, realizada em 1993, consolidou o entendimento de que a violência contra a mulher representa violação de direitos humanos, enquanto a Conferência de Pequim, em 1995, destacou a necessidade de promoção da igualdade de gênero em âmbito global.

Destarte, observa-se que o movimento feminista não apenas ampliou direitos formais, mas também contribuiu para modificar a percepção social acerca da posição da mulher na sociedade brasileira. Tratando-se da construção das cidades brasileiras, notam-se desigualdades sociais enraizadas, predominantes ao olhar econômico, que interferem diretamente na experiência e na forma de ocupação feminina nos espaços urbanos.

Com isso, aos longos dos anos resultou-se na invisibilidade feminina na construção das cidades, em que ocorreram o cerceamento ao direito de propriedade, à participação política e a livre circulação nos espaços públicos, pois valiam-se de uma ideia de que a mulher deveria apenas permanecer no ambiente privado, para preservar sua honra, ocasionado por estruturas patriarcais que limitavam a autonomia e dificultavam a inserção social das mesmas.

Corroborando com o entendimento posterior, os planejamentos urbanos por longos anos tornavam-se excludentes, pois eram predominantes os interesses econômicos e masculinos, refletindo na invisibilidade das experiências. Diante da perspectiva interseccional, atribuindo-se gênero, raça e classe social diante do olhar das desigualdades urbanas, Crenshaw (2002) elenca que não atingem todas as mulheres de uma mesma forma, pois mulheres negras, periféricas, idosas ou com

deficiências enfrentam vulnerabilidades ainda maiores ao que tange o acesso à cidade, mobilidade urbana, segurança e aos serviços públicos.

Noção esta que, individualiza a importância de cada uma na inserção social, pois cada mulher vivência a cidade de uma forma e contexto social, à luz disso, a cidade não pode ser compreendida de formato neutro e universal, e suas formações socioespaciais demonstram o aproveitamento favorecido por determinados grupos aos espaços urbanos em relação aos marginalizados (Crenshaw, 2002).

Nesse viés, diante do olhar constitucional, o mesmo incorporou essa concepção necessária ao reconhecer que determinados grupos sociais necessitam de proteção diferenciada para que possam exercer plenamente seus direitos fundamentais atribuídos constitucionalmente. Portanto, as ações afirmativas surgem como instrumentos destinados à redução das desigualdades históricas e à promoção da inclusão social.

A violência contra mulheres, ocorre tanto no ambiente doméstico quanto nos espaços públicos urbanos, colocando o Brasil entre os países com elevados índices de violência de gênero. Nesse contexto, a Lei nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, foi criada como instrumento de prevenção, proteção e enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher, estabelecendo mecanismos de assistência às vítimas e criação de órgãos especializados de atendimento (Bugs; Reis, 2022).

Situação que resulta em grandes avanços na vertente de legislações fortalecidas para aplicação diante de casos de violência contra a mulher,

pois o legislador no Brasil passou a ter um olhar rigoroso para crimes contra mulheres, especificamente nos casos de feminicídios, avanços que são necessários para garantir a proteção e assegurar a vida de todas.

Portanto, a violência de gênero contra a mulher constitui um problema estrutural no Brasil, refletindo processos históricos de desigualdade e exclusão social. Dados apontam que o país figura entre os cinco com maiores taxas de feminicídio no mundo desde o ano de 2015 (Bueno et al., 2022).

Consequentemente, observa-se a importância de cada revolução atribuída de forma necessária para proteção das mesmas, em todos os âmbitos, com inovações pertinentes para segurança e vida das mesmas. A Organização das Nações Unidas, têm reconhecido a importância da construção de cidades inclusivas por meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), ao que se refere o direito à cidade a mulheres representam não apenas uma questão de igualdade, mas também de comprometimento com uma necessidade fundamental para efetivação da cidadania feminina.

O direito à cidade, nesse contexto, deve ser compreendido como um direito coletivo de participação das mesmas, com ocupação e usufruto igualitário dos espaços urbanos. Além disso, cidades inclusivas devem reconhecer experiências femininas como fundamentais na formulação de políticas urbanas inovadoras, tornando-se a participação das mesmas em planejamentos urbanos indispensáveis para cidades mais acessíveis e menos violentas.

4 Políticas públicas, dados da segurança pública e aplicações no contexto do direito à cidade e proteção da mulher

À luz do Estatuto da Cidade, (Lei Federal nº 10.257/2001), identifica-se o Direito à Cidade em formato normativo concreto, sendo de suma importância na promoção da justiça social e territorial, atribuindo ao planejamento urbano uma dimensão dos direitos humanos fundamentais, observados também pelos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de (1988), que versam sobre a política urbana e a função social da propriedade, sendo fundamentais para aplicações no contexto do direito à cidade, visando à necessidade de um plano diretor que atenda todas as diretrizes de expansão urbana, e que vise a proteção da coletividade, especialmente em questões de acessibilidade, segurança urbana, iluminação pública, transporte e ocupação adequada dos espaços públicos.

Desta forma, retratou-se que a efetivação do Direito à Cidade dependia da atuação conjunta do Estado e da sociedade civil, com a criação de políticas públicas intersetoriais, que prezassem pela atuação e integração do Estado em diferentes esferas sociais, e perante a atuação territorializada, que buscasse a realidade de cada indivíduo, com suas necessidades específicas dentro de seus bairros ou comunidades, e que priorizassem a função social do espaço urbano buscando a dignidade humana em prol de uma gestão democrática.

Diante do Estatuto da Cidade, o mesmo visa à cooperação entre união, estados e municípios para que estes estabeleçam políticas públicas urbanas voltadas à garantia do direito à cidade, incluindo medidas de infraestrutura

e planejamento urbano que contribuam para a segurança e proteção das mulheres nos espaços públicos.

Nesse viés, o plano diretor é um instrumento pertinente de desenvolvimento urbano para as cidades, assim, ao tocante do plano diretor de São Luís, que foi atualizado pela Lei Municipal n.º 7.122/2023, notou-se grandes avanços em conjunto com outras legislações pertinentes, como a Lei Orgânica Municipal (LOM) de São Luís, em seu art. 3º, que elenca os fundamentos do município, e em seu inciso III, que preza a busca pela dignidade da pessoa humana, como também as Leis Municipais, n.º 492/2018, que instituiu a gratuidade no transporte público para mulheres vítimas de violência doméstica; a Lei n.º 7.555/2024, que buscou estabelecer a reserva de 5% das moradias populares municipais para mulheres vítimas de violência doméstica e tentativa de feminicídio, representando uma medida de proteção social e garantia do direito à moradia; bem como a Lei Municipal n.º 7.301/2023, produzindo efeitos de acolhimento e abrigo para mulheres, prezando por autorizar o Poder Executivo a instituir a Casa de Acolhimento para abrigar mulheres vítimas de violência, acompanhadas ou não de seus filhos, cuja integridade física esteja em risco, em conjunto com a Lei Municipal n.º 7.354/2023, que institui diretrizes para o programa de atenção e proteção aos órfãos do feminicídio, amparando crianças e adolescentes dependentes de mulheres assassinadas no contexto de violência doméstica; assim como o Programa Mais Mulheres, com a Lei n.º 2.7291/2023, que busca incentivos fiscais do Imposto Sobre Serviços (ISS) às empresas que empregarem mulheres em situação de vulnerabilidade social

ou violência doméstica, e o Conselho Municipal da Mulher, regulamentado pela Lei nº 3.355/1994, com o objetivo de formular e fiscalizar políticas públicas municipais de igualdade, defesa e proteção aos direitos femininos.

Desta forma, todos esses elementos legislativos necessitam de sua efetividade em prol da garantia da proteção e assistência em todos os espaços, uma vez que, retratam os reflexos e impactos das políticas urbanas e sociais adotadas por São Luís. Contudo, apesar dos avanços legislativos e institucionais já alcançados até aqui, ainda se faz necessário a efetiva implementação dessas medidas, juntamente com investimentos em infraestrutura urbana, segurança pública e inclusão social.

Perante esse olhar, ambos instrumentos são fundamentais para o desenvolvimento da cidade, pois retratam também a importância do plano de caminhabilidade para a construção de uma cidade, corroborando com a promoção da participação social em todas as fases do planejamento e gestão da mobilidade urbana, buscando as avaliações de políticas habitacionais, bem como a transversalidade das ações entre as secretarias e órgãos da administração direta e indireta do município para ampliar a proteção das mesmas.

Ainda no contexto de São Luís, o Plano Estadual de Políticas Públicas para as Mulheres (2022–2026), elenca avanços relevantes na promoção de políticas públicas direcionadas à proteção feminina, por meio de programas sociais e ações de conscientização voltadas à inclusão, à igualdade de gênero e ao enfrentamento das diversas formas de violência contra a mulher, como a atuação da Casa da Mulher Brasileira (CMB), corroborando

com a ampliação das Delegacias da Mulher, que buscam o fortalecimento das mulheres em todas as atividades sociais, culturais e econômicas, com implementação de políticas sociais como o programa mulheres guardiãs, que visa a formação de lideranças femininas em comunidades vulneráveis, programa “Te Empodera, Mulher!” que retrata inclusão e autonomia das mesmas, o programa viva mulher maranhense, atribuindo serviços públicos integrados para prevenção e atendimento de mulheres em situação de violência, e com o importante projeto da patrulha maria da penha, que preza pelo acompanhamento de vítimas de violência doméstica. Porém, ao tocante de metas, observou-se que tem apenas uma palestra ao ano tratando-se de meio ambiente e infraestrutura urbana, de modo que ainda há o que se intensificar.

Desta forma, quando utilizamos os preceitos das políticas públicas, observamos o papel da garantia da inclusão e proteção das mulheres em espaços urbanos, especialmente em contextos marginalizados, distantes dos espaços de grande circulação, em que as desigualdades estruturais e a violência se fazem evidentes.

Assim, Karen Ferreira e Gleyton Robson da Silva, em *Urbanismo Feminista* (2017), atribuem às políticas urbanas um formato moderador em que têm sido formuladas com uma perspectiva de gênero limitada, resultando em um ambiente urbano que não atende de fato às necessidades das mulheres.

Desta forma, o fortalecimento das políticas públicas referente às mulheres pode ser percebido pelo aumento dos investimentos no combate

à violência de gênero e na promoção da igualdade social. No Maranhão, os recursos ultrapassaram R\$ 10 milhões em ações de proteção e inclusão feminina (Maranhão, 2025). Em São Luís, também houve ampliação de programas e ações municipais voltados à proteção das mulheres (São Luís, 2025). Já em âmbito nacional, a Agenda Mulheres da Lei Orçamentária Anual (LOA) 2025 destinou cerca de R\$ 12,3 bilhões para políticas de proteção e garantia dos direitos femininos (Brasil, 2025).

Corroborando com o entendimento de inovações e investimento, o Novo PAC, assinado pelo Governo do Estado do Maranhão em harmonia com o Governo Federal, em parceria com o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), retrata um olhar importante do desenvolvimento da cidade, promovendo revitalizações necessárias no contexto do Centro Histórico de São Luís, local este que é um marco de representatividade para o Estado em todos seus espaços, em que elenca-se neste programa de aceleração do crescimento (PAC), a autoridade Ministra da Igualdade Racial, Rachel Barros, representante rica em experiência de gestão e bagagem sociológica para mulheres.

Assim, diante das perspectivas das políticas públicas, é possível notar que as mesmas precisam de um olhar voltado para a proteção das mulheres em espaços públicos, com infraestrutura urbana adequada, com a utilização de inovações que prezem pela segurança das mesmas em sua cidade, para que assim possamos ter, ainda que parcialmente, a forma plena de eficácia das garantias constitucionais do direito à cidade, prezando por ações de combate à violência de gênero, à insegurança no transporte público e à falta

de acesso a serviços essenciais.

Ao tocante dos dados da Secretaria de Estado da Segurança Pública do Maranhão (SSP-MA), São Luís apresentou redução nos índices de crimes violentos e patrimoniais nos últimos anos, incluindo casos de feminicídio. Mas, ainda é possível notar muitas mulheres que continuam enfrentando situações de insegurança e violência nos espaços públicos, o que demonstra a importância de fortalecer políticas públicas voltadas à proteção feminina (Maranhão, 2026).

Estudos baseados em registros da Secretaria de Segurança Pública do Maranhão, apontam que a violência contra mulheres em São Luís apresenta distribuição espacial concentrada em áreas periféricas e espaços de circulação urbana, conforme análises de georreferenciamento dos dados criminais (Masullo et al., 2020; Pereira; Gonçalves; Rodrigues, 2023).

Neste contexto, segundo o entendimento de Masullo, torna-se primordial a participação das mesmas no planejamento de diretrizes de uma cidade, uma vez que, a circulação urbana não acontece da mesma forma para elas.

Destarte, os indicadores acima demonstrados têm como viés necessário a apreciação do art. 225 da Constituição Federal de 1988, uma vez que, o mesmo preza por um meio ambiente ecologicamente equilibrado, em que devemos defende-los e preserva-los em suas atribuições essenciais para vida da população em especial as das mulheres, que vivenciam os impactos de forma intensa (Brasil, 1988).

Portanto, o Estatuto da Cidade, o planejamento urbano, o plano diretor,

todas as políticas públicas, os contextos administrativos, os representantes escolhidos, a Secretaria de Estado das Cidades e Desenvolvimento Urbano (SECID), os serviços executados pelo poder público diante de princípios necessários para uma gestão democrática, precisam prezar pela mobilidade, segurança, e o bem-estar das cidadãs. Assim, a proteção constitucional não se limita ao meio ambiente natural, abrangendo também a construção de cidades mais seguras, inclusivas e acessíveis para as mulheres.

5 O olhar da mulher diante da segurança e algumas alternativas possíveis

Ao olhar de possíveis soluções para essa exclusão, busca-se retificar e enfrentar conforme o pensamento de Carneiro (2003), em *Mulheres em Movimento*, que a mesma procura considerar a atuação política e social das mulheres, enquanto figuras de suma importância, que as mesmas busquem seus próprios direitos. Carneiro (2003, p. 45) argumenta que: “romper com os padrões universalizantes que invisibilizam as especificidades das mulheres negras, periféricas e empobrecidas” .

Assim, devemos ter sensibilidade e consciência ao olhar das soluções que foram apresentadas por Carneiro (2003), pois é algo que exige a participação ativa de mulheres na formulação de políticas urbanas e habitacionais, sendo importantes para a inclusão social, uma vez que são detentoras de direitos e garantias constitucionais.

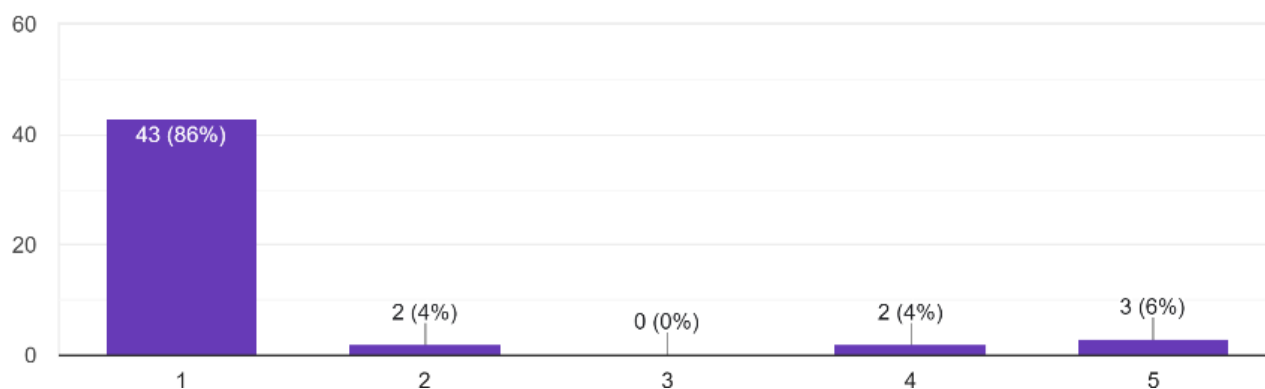
Em São Luís, a coleta de dados utilizada na presente pesquisa em sua metodologia qualitativa e quantitativa, foram realizadas por meio de um questionário, elaborado na plataforma Google Forms, aplicado de forma online a mulheres do município, compartilhados em grupos acadêmicos,

grupos de mulheres e universitárias de diferentes bairros, distintas faixas etárias e sob diversas percepções, o que possibilitou um alcance das participantes e facilitou o registro das respostas.

Com isso, observou-se que os dados referentes mostram uma percepção negativa sobre a segurança urbana em São Luís, infraestrutura e políticas públicas voltadas às mulheres. A amostra feita foi de 50 respostas de mulheres, e meramente de caráter demonstrativo. Entre os questionamentos mais relevantes, tratou-se da sensação de segurança ao circular sozinha à noite, em que o resultado obtido foi de índices negativos diante das respostas. A maioria absoluta das participantes declarou nível mínimo de segurança. Sob essa ótica, isso descreve uma forte sensação de vulnerabilidade feminina no espaço urbano durante à noite, medo constante de violência, baixa confiança na infraestrutura urbana e na segurança pública durante à noite. Assim, 86% escolherem o nível mais baixo, demonstrando que por vezes o problema não é pontual, mas, estrutural.

Gráfico 1 – Em qual nível você se sente segura ao circular sozinha na sua cidade durante à noite?

50 respostas



Fonte: Elaborada pelas autoras com dados obtidos via Google Forms (2026).

Desta forma, utilizando a pesquisa de campo, com a captura de fotos em determinadas áreas de São Luís, notou-se um pouco desta escassez diante da iluminação e infraestrutura pública fornecida perto de pontos de paradas de ônibus, conforme elencados em imagens abaixo:

Figura 1 – Iluminação pública insuficiente em via urbana de São Luís/MA



Fonte: Acervo pessoal das autoras, em Avenida Daniel La Touche, bairro Ipase e Avenida São Luís Rei de França, São Luís -MA (2026).

Assim, nota-se pertinentes os dados acima, pois nestes trechos da cidade a circulação à noite, é inviabilizada, pois torna-se inseguro para realizar suas tarefas cotidianas, pela falta de iluminação adequada, segurança e infraestrutura.

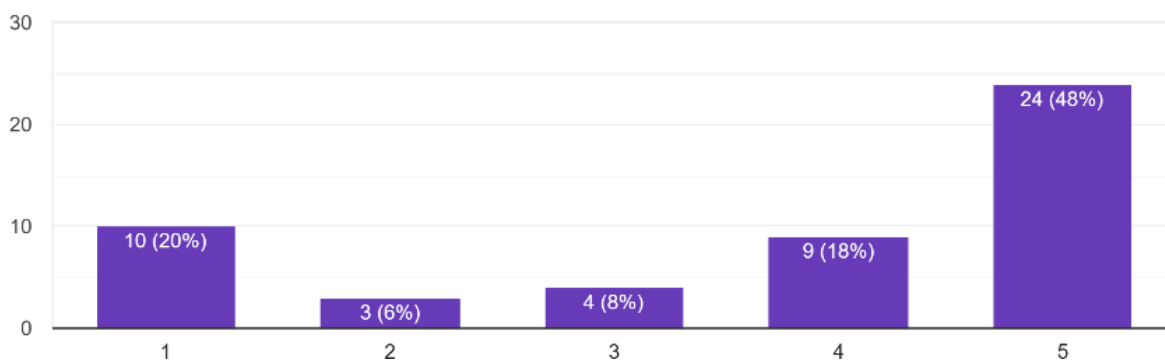
No que se refere à restrição de circulação por medo da violência, os dados coletados do questionário demonstram um pouco do reflexo significativo da insegurança urbana presenciada por mulheres nos espaços públicos. Ao serem questionadas se já deixaram de frequentar algum lugar por medo de violência, 48% das participantes utilizaram o nível máximo à afirmação sendo o 5, enquanto 18% marcaram nível 4, totalizando 66% das

respostas nos níveis mais elevados.

Esse resultado demonstra um pouco da violência vivenciada, refletindo diretamente no comportamento social e urbano feminino, ocasionando limitações ao direito de ir e vir, evitação de determinados bairros, horários e espaços públicos, além da redução da participação social e econômica das mulheres na cidade, diante do medo da violência, conforme os dados abaixo:

Gráfico 2 – Você já deixou de frequentar algum lugar por medo de violência, qual nível?

50 respostas



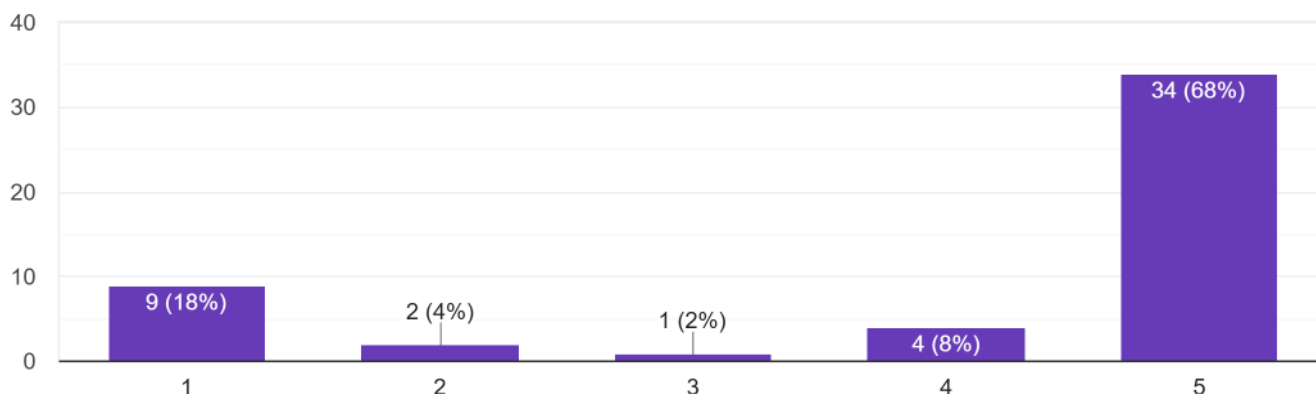
Fonte: Elaborada pelas autoras com dados obtidos via Google Forms (2026).

Com isso, observa-se que as mesmas em algum momento já deixaram de ter a participação social ativa e o livre acesso por medo de frequentar algum lugar, olhar este que reflete na segurança coletiva, e que por vezes não atribuem a necessidade das mesmas em espaços utilizados por elas em tarefas cotidianas. Portanto, torna-se indispensável a atuação ativa das mesmas no planejamento urbano participativo de uma cidade, pois viabiliza a busca por inovações aos quesitos de segurança pública, iluminação, mobilidade e acesso à cidade de forma igualitária, prezando por inovações

que versem sobre proteção da mulher em todos os espaços, para assim termos uma inclusão feminina em todas as áreas.

Gráfico 3 – Em sua opinião, em qual nível as mulheres estão mais expostas à violência em espaços urbanos em comparação aos homens?

50 respostas



Fonte: Elaborada pelas autoras com dados obtidos via Google Forms (2026).

Os dados da pesquisa elencaram uma percepção significativa, diante das mulheres que responderam ao questionário, as mesmas indicaram que estão mais expostas à violência em espaços urbanos do que os homens. A maioria das participantes concentrou suas respostas no nível 5 (68%), indicando elevado reconhecimento da vulnerabilidade feminina. Assim, somando os níveis 4 e 5, observa-se que 76% das respondentes entendem que as mulheres enfrentam maior risco no ambiente urbano, conforme as imagens, percebe-se um pouco da realidade diária:

Figura 2 – Homem urinando em área com presença intensa de matagal, próximo à parada de ônibus. São Luís-MA.



Fonte: Acervo pessoal das autoras, na Rua Boa Esperança, bairro Turu, São Luís (2026).

Figura 3 – Estrutura precária de parada de ônibus em espaço urbano, São Luís-MA.



Fonte: Acervo pessoal das autoras, em Avenida Senador Vitorino Freire, bairro Areinha, São Luís- MA (2026).

Por fim, conforme as imagens acima e as percepções femininas, corroborando com os dados obtidos, ainda que em caráter meramente descritivos, reforçam a percepção de desigualdade de gênero na ocupação dos espaços públicos, bem como o deslocamento feminino a situações de maior insegurança, como assédio, perseguição e violência sexual.

Ao tocante dessas áreas que, por vezes, não exercem a função social da propriedade, observa-se a utilização inadequada dos espaços, sem manutenção, acesso à moradia ou infraestrutura adequada além do desrespeito às normas urbanísticas, resultando em um uso incorreto do solo. Tais circunstâncias demonstram a ausência de aproveitamento racional e adequado da propriedade, deixando de contribuir para a coletividade e para o bem-estar social, limitando-se, muitas vezes, ao interesse individual, como exposto em alguns trechos da cidade.

Assim, os dados evidenciam um olhar da necessidade de políticas públicas urbanas eficazes e inovadoras voltadas à proteção das mulheres nos espaços urbanos.

5.1 Determinadas áreas de São Luís e suas infraestruturas urbanas

Corroborando com o olhar da mulher diante dos espaços públicos, São Luís, por sua vez, mostra-se em uma significativa ausência de serviços essenciais como elencados pelo Instituto Água e Saneamento (2024). Desta forma, em alguns bairros, nota-se em maior potencial essa ausência, que apesar dos avanços ainda está entre as piores capitais no índice de saneamento básico, refletindo diretamente na qualidade de vida e na segurança da população. Conforme as figuras abaixo:

Capítulo 3

Figura 1 – Área com vala a céu aberto e ausência de saneamento básico adequado em São Luís.

Figura 2 – Parada de ônibus com ausência de iluminação pública adequada em São Luís -MA



Fonte: Acervo pessoal das autoras, Avenida dos Africanos, bairro Areinha, São Luís e Avenida Daniel La Touche, bairro Ipase São Luís (2026).

Figura 3 – Área com ausência de coleta de lixo adequada em São Luís Figuras 4 e 5 – Áreas com ausências de saneamento básico adequado e descarte de lixo apropriado em São Luís-MA



Fonte: Acervo pessoal das autoras. Rua capitão Calixto, bairro Turu, São Luís; Avenida Um, bairro Cohama, São Luís; e Avenida Senador Vitorino Freire, bairro Areinha, São Luís - MA (2026).

Em determinadas áreas da cidade como essas, é possível observar problemas relacionados à iluminação pública insuficiente, precariedade das vias urbanas, deficiência ao tocante de iluminação, ausência de acessibilidade e carência de conscientização da população para o descarte de lixo adequado, esses espaços vazios geram insegurança e dificuldade da participação social aos espaços urbanos.

Portanto, cabe compreender que a construção de uma cidade mais segura e inclusiva não depende apenas da atuação do poder público, mas também da participação ativa da população na preservação dos espaços urbanos, na conscientização social e na colaboração com políticas públicas voltadas à infraestrutura e à segurança urbana, visando garantir melhores condições de vida para as atuais e futuras gerações.

6 CONCLUSÃO

A presente pesquisa possibilitou analisar como a infraestrutura urbana interfere diretamente na proteção das mulheres em espaços públicos da cidade de São Luís/MA, demonstrando um pouco das condições estruturais da cidade, e possuem relação significativa com a sensação de segurança feminina e com o próprio exercício do direito à cidade.

Diante dos dados coletados pelo formulário aplicado e respondido pelas 50 mulheres, ainda que meramente descritivo tornou-se fundamental para descrever e compreender percepções das mesmas diante do planejamento urbano e espaços públicos, mostrando o reflexo da infraestrutura urbana e como a falta gera impactos na vida cotidiana das mesmas, as observações realizadas pela pesquisa de campo e pelo

referencial teórico utilizado em cada tópico, notou-se e que ao longo dos anos a efetivação da proteção da mulher e sua inserção social é de caráter urgente, pois a ausência de planejamento urbano eficiente contribui para a permanência de situações de vulnerabilidade enfrentadas diariamente por mulheres nos ambientes urbanos.

O estudo descreveu que problemas relacionados à iluminação pública precária, falta de manutenção de espaços urbanos, presença de áreas abandonadas e ausência de infraestrutura adequada impactam diretamente a mobilidade, proteção e a liberdade feminina. Portanto, esses fatores fazem com que muitas mulheres alterem suas rotinas, deixem de frequentar determinados locais ou limitem seus deslocamentos por receio da violência, especialmente em horários noturnos demonstrando a importância da segurança pública.

Com isso, mostrou-se os reflexos da infraestrutura urbana como forma de inclusão social, e que a insegurança urbana ultrapassa a dimensão individual e se apresenta como um problema estrutural ligado à forma como a cidade é planejada e administrada.

Assim, em harmonia com o objetivo geral da pesquisa, verificou-se que este foi alcançado ao demonstrar em que medida a infraestrutura urbana em São Luís compromete a proteção das mulheres nos espaços públicos. Em seus objetivos específicos, também foram atingidos uma vez que, foi possível descrever a relação entre planejamento urbano e violência de gênero, identificando vulnerabilidades presentes em determinadas áreas de São Luís, e compreendeu a percepção feminina acerca das condições de

segurança urbana existentes na cidade.

Os resultados obtidos através da aplicação do questionário revelaram um elevado índice de insegurança entre as participantes da pesquisa, principalmente quanto à circulação sozinha em espaços públicos durante à noite. Além disso, grande parte das mulheres que responderam ao questionário afirmaram já ter evitado determinados locais por medo da violência. Esses dados demonstram ainda que de forma limitada, que a ocupação da cidade ocorre de maneira desigual entre homens e mulheres, refletindo barreiras sociais e urbanísticas que limitam a presença feminina em diversos espaços urbanos de São Luís.

A hipótese levantada ao início do trabalho também foi confirmada, considerando que as deficiências estruturais urbanas observadas em São Luís podem contribuir para o aumento da vulnerabilidade feminina. A aplicação do questionário possibilitou ver que apesar das políticas públicas voltadas ao combate da criminalidade e inclusão das mesmas, não são suficientes para solucionar o problema, sendo necessário incorporar uma perspectiva de gênero ao planejamento urbano e às ações estatais relacionadas à mobilidade, acessibilidade, iluminação, transporte e ocupação dos espaços públicos.

As discussões teóricas desenvolvidas ao longo da pesquisa permitiram compreender o espaço urbano como um ambiente construído socialmente e marcado por desigualdades. Nesse sentido, os estudos sobre direito à cidade demonstraram que garantir segurança às mulheres não significa apenas oferecer proteção policial, mas também assegurar condições dignas

de circulação, permanência e participação nos espaços urbanos.

Além disso, embora existam normas constitucionais e políticas públicas direcionadas à proteção feminina e à promoção do direito à cidade, ainda se percebe grande dificuldade na efetivação prática dessas garantias. A realidade observada em São Luís, demonstra que persistem limitações estruturais que dificultam a construção de uma cidade verdadeiramente inclusiva e segura para as mulheres, sobretudo em regiões periféricas e distantes.

Diante disso, conclui-se que percepção da segurança feminina nos espaços urbanos exige atuação integrada entre planejamento urbano, políticas públicas sociais e participação popular, com investimentos em infraestrutura adequada, melhoria da iluminação pública, revitalização de espaços urbanos, fortalecimento do transporte coletivo e ampliação da participação feminina nas decisões sobre a cidade.

Por fim, espera-se que esta pesquisa contribua para ampliar as discussões acadêmicas e sociais acerca da relação entre infraestrutura urbana, gênero e direito à cidade, servindo como instrumento de reflexão para futuras pesquisas e gerações, corroborando com o desenvolvimento de políticas públicas eficientes e humanizadas voltadas à proteção das mulheres em todos espaços.

REFERÊNCIAS

AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. Coordenação de Sueli Carneiro. São Paulo: Pólen Livros, 2019. (Coleção Feminismos Plurais).

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <https://>

www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 4 abr. 2026.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. **Portaria nº 2.664, de 6 de março de 2026**. Institui a Política de Integridade na Atividade Científica e regulamenta o uso de Inteligência Artificial Generativa. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em: http://memoria2.cnpq.br/web/guest/view/-/journal_content/56_INSTANCE_0oED/10157/23142775. Acesso em: 28 maio 2026

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Secretaria de Orçamento Federal. Secretaria Nacional de Planejamento. **Relatório agenda transversal mulheres (a mulher no orçamento)**: ano-base 2024. Brasília, DF: SOF/MPO, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/paginas/mulheres-2025>. Acesso em: 10 maio 2026.

BRASIL. Município de São Luís. **Lei Orgânica do Município de São Luís**. São Luís: Câmara Municipal, 1990. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=455530>. Acesso em: 21 maio 2026.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária urbana e rural. Brasília: Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2017/l13465.htm. Acesso em: 24 out. 2025.

BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). **Iphan e Governo do Maranhão anunciam oito obras do Novo PAC no Centro Histórico de São Luís**.

Brasília, DF, [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/iphane-governo-do-maranhao-anunciam-oito-obras-do-novo-pac-no-centro-historico-de-sao-luis>. Acesso em: 28 maio 2026.

BUENO, Samira et al. O crescimento de todas as formas de violência contra a mulher em 2022. In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023. p. 136-145. Ano 17. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2026.

BUGS, Geisa Letícia Kempfer; REIS, Alane da Silva. Mulheres e o direito à cidade: análise cartográfica e interseccional da rede de apoio às mulheres vítimas de violência. **Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade**, [S. l.], v. 8, n. 2, p. 20-40, 2022. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/367561964_Mulheres_e_o_direito_a_cidade_Analis_e_cartografica_e_interseccional_da_rede_de_apoio_as_mulheres_vitimas_de_violencia_em_Porto_AlegreRS. Acesso em: 16 maio 2026.

CARNEIRO, Sueli. Mulheres em movimento. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 17, n. 49, p. 117-132, 2003. Disponível em: https://revistas.usp.br/eav/pt_BR/article/view/9948/11520.

Acesso em: 4 abr. 2026.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ); SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Direitos das mulheres: Cadernos de Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: concretizando direitos humanos**. Brasília: CNJ/STF, 2023.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 171-188, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/mbTpP4SFXPnJZ397j8fSBQQ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 4 abr. 2026.

FERREIRA, Karen; SILVA, Gleyton Robson da. Urbanismo feminista. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM

PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 17., 2017, São Paulo. **Anais eletrônicos** [...]. São Paulo: ANPUR, 2017. Disponível em: https://xviienanpur.anpur.org.br/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sessoes_Tematicas/ST%209/ST%209.3/ST%209.3-01.pdf. Acesso em: 4 abr. 2026.

GOOGLE FORMS. **Formulário Google Forms**: percepção das mulheres quanto à segurança urbana e às condições de infraestrutura em São Luís do Maranhão. 2026. Disponível em: https://docs.google.com/forms/d/17vx_tiHKJN92uW87UQLpx3QDhYNu3pbiWgHNcYXAw_eo/edit#responses. Acesso em: 10 maio 2026.

INSTITUTO ÁGUA E SANEAMENTO. **Instituto Água e Saneamento**. 2024.

Disponível em: <https://www.aguaesaneamento.org.br/>. Acesso em: 14 maio 2026.

LEFEBVRE, Henri. **A produção do espaço**. São Paulo: Ática, 1999. ISBN 978-8508-06394-5.

LEFEBVRE, Henri. **A produção do espaço**. São Paulo: Editora Ática, 1991.

MARANHÃO. Governo do Estado. **Retrospectiva 2025**: Maranhão consolida políticas para mulheres com presença nos territórios e fortalecimento da rede. São Luís, 2025. Disponível em: <https://www.ma.gov.br/noticias/retrospectiva-2025-maranhao-consolida-politicas-paramulheres-com-presenca-nos-territorios-e-fortalecimento-da-rede>. Acesso em: 10 maio 2026.

MARANHÃO. Secretaria de Estado da Mulher. **III Plano Estadual de Políticas Públicas para as Mulheres do Maranhão: 2022-2026**. São Luís: SEMU, 2022. Disponível em: Secretaria de Estado da Mulher do Maranhão. Acesso em: 20 maio 2026.

MARANHÃO. Secretaria de Estado da Segurança Pública (SSP-MA). **Relatórios de indicadores criminais 2024–2025**. São Luís.

MARANHÃO. Secretaria de Estado da Segurança Pública. **Estatísticas da Grande São Luís**. São Luís, 2026. Disponível em: <https://www.ssp.ma.gov.br/estatisticas-da-grande-sao-luis/>. Acesso em: 10 maio 2026.

MASULLO, Yata Anderson Gonzaga et al. Concentração espacial dos crimes violentos contra as mulheres no município de São Luís, MA. **Caminhos de Geografia**, [S. l.], v. 21, n. 77, p. 133–150, 2020. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/52280>. Acesso em: 10 maio 2026.

ONU-HABITAT. **Relatório mundial sobre assentamentos humanos**: cidades e direitos humanos. Nairobi: ONU-Habitat, 2020. Disponível em: https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/10/2020_report_wm.pdf. Acesso em: 21 maio. 2026.

ONU MULHERES. **Cidades Seguras para Mulheres e Meninas**. 2023. Disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/programasemdestaque/genero-na-escola/cidades/> Acesso em: 18 nov. 2025

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Sobre o nosso trabalho para**

alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. 2026. Agenda 2030. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso: 21 maio. 2026.

PEREIRA, Izani Gonçalves dos Santos; GONÇALVES, Isaias Pereira da Silva; RODRIGUES, Zulimar Márita Ribeiro. Análise intraurbana da dinâmica espaço-temporal e fatores associados dos crimes letais e não letais contra as mulheres em São Luís - MA. **Caminhos de Geografia**, [S. l.], v. 24, n. 96, p. 121–139, 2023. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/68621>. Acesso em: 10 maio 2026.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2024.

SÃO LUÍS. Câmara Municipal de São Luís. **Lei nº 7.301, de 02 de maio de 2023**. Autoriza o Poder Executivo a instituir Casa de Acolhimento para mulheres vítimas de violência. São Luís: Câmara Municipal, 2023. Disponível em: <https://diariooficial.saoluis.ma.gov.br/documento/view/11354>. Acesso em: 21 maio 2026.

SÃO LUÍS. Câmara Municipal de São Luís. **Lei nº 7.354, de 02 de maio de 2023**. Institui diretrizes para o Programa Órfãos do Feminicídio: Atenção e Proteção. São Luís: Câmara Municipal, 2023. Disponível em: <https://diariooficial.saoluis.ma.gov.br/documento/view/11352>. Acesso em: 21 maio 2026.

SÃO LUÍS. Câmara Municipal de São Luís. **Lei nº 7.555, de 09 de fevereiro de 2024**. Destina 5% das moradias populares municipais às mulheres vítimas de violência doméstica e tentativa de feminicídio. São Luís: Câmara Municipal, 2024. Disponível em: <https://diariooficial.saoluis.ma.gov.br/documento/view/41638>. Acesso em: 21 maio 2026.

SÃO LUÍS. Secretaria Municipal de Governo. **Decreto nº 61.477, de 06 de junho de 2025**. Convoca a 5ª Conferência Municipal de Políticas Públicas para as Mulheres de São Luís, e dá outras providências. São Luís: SEMGOV, 2025. Disponível em: <https://diariooficial.saoluis.ma.gov.br/documento/view/37169/decreto-n-61477-de-06-de-junho-de-2025>. Acesso em: 10 maio 2026.

SÃO LUÍS. Secretaria Municipal de Governo. **Lei nº 7.122, de 12 de abril de 2023**. Plano Diretor do Município de São Luís. São Luís: SEMGOV, 2023. Disponível em: <https://diariooficial.saoluis.ma.gov.br/documento/view/>

13222. Acesso em: 14 maio 2026.

SÃO LUÍS. Secretaria Municipal de Inovação, Sustentabilidade e Projetos Especiais (MA). **Portaria n.º 13/2026 – SEMISPE**. Institui o Grupo de Trabalho para acompanhar elaboração do Plano de Mobilidade Urbana do Município de São Luís. São Luís: SEMISPE, 2026. Disponível em: <https://diariooficial.saoluis.ma.gov.br/documento/view/54407>. Acesso em: 14 maio 2026.

Capítulo 4

ACESSIBILIDADE E MOBILIDADE URBANA: no acesso das pessoas com deficiência e/ou mobilidade reduzida no Centro Histórico de São Luís



ACESSIBILIDADE E MOBILIDADE URBANA: no acesso das pessoas com deficiência e/ou mobilidade reduzida no Centro Histórico de São Luís

ACCESSIBILITY AND URBAN MOBILITY: Access for People with Disabilities and/or Reduced Mobility in the Historic Center of São Luís

ALANA ALCOFORADO CASTELO BRANCO

Graduada em Direito pela Universidade Estadual do Maranhão (UEMA)



Resumo

O presente artigo trata de conceitos e definições acerca da mobilidade urbana, acessibilidade, e leis municipais da cidade de São Luís, tais como o Plano Diretor da cidade, aplicando-se no caso das pessoas com deficiência, ou mobilidade reduzida, no acesso ao Centro Histórico de São Luís, tendo em vista que trata-se de um espaço cultural, de lazer, público e gratuito, e por vezes é retratado com falhas estruturais, irregularidades arquitetônicas, pelos frequentadores. A pesquisa utiliza como metodologia a revisão bibliográfica contemporânea, o exame de casos concretos, a partir do uso do site do tripadvisor, bem como dados emitidos pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), evidenciando a forma como a mobilidade urbana, e a acessibilidade são aplicadas, considerando a extensa gama normativa, no contexto das pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, e o seu acesso ao Centro Histórico de São Luís

Palavra Chave: Mobilidade Urbana, Acessibilidade, Pessoa com Deficiência, Centro Histórico, São Luís

Abstract

This article addresses concepts and definitions regarding urban mobility, accessibility, and municipal laws in the city of São Luís—such as the city's Master Plan—specifically concerning access for people with disabilities or reduced mobility to the Historic Center of São Luís. This area is a free, public space for culture and leisure, yet visitors often report structural flaws and architectural irregularities. The research methodology employs a contemporary literature review and an examination of real-world cases using TripAdvisor and data from the IBGE (Brazilian Institute of Geography and Statistics). It highlights how urban mobility and accessibility standards are applied—considering the extensive regulatory framework—to the context of people with disabilities and reduced mobility accessing the Historic Center of São Luís.

Keywords: Urban Mobility, Accessibility, People with Disabilities, Historic Center, São Luís

1 INTRODUÇÃO

Segundo dados do Censo do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) de 2010, cerca de 45,6 milhões de pessoas declararam ter ao menos um tipo de deficiência, o que corresponde a aproximadamente 23,9% da população brasileira, sendo que cerca de 38.473.702 vivem em áreas urbanas, e dentre os tipos, a deficiência motora apresenta percentual com cerca de 7%. No entanto, é conhecido, que nas últimas décadas houve uma evolução acerca dos conceitos de inclusão da pessoa com deficiência e também, um destaque acerca dos significados de acessibilidade, e mobilidade urbana, que por consequência evidenciou-se e ampliou-se o aparato das normas legais, e dos direitos fundamentais do ordenamento jurídico, sendo estes: o Decreto 5296/04, que regulamentou duas leis federais, a 10.048/00 e 10.098/00, bem como a declaração de Madrid que de maneira internacional propõe a inclusão, promovendo a remoção de barreiras que impossibilitam as pessoas com deficiência de realizar integralmente a sua participação com autonomia no meio social. Outro marco histórico relevante é a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Decreto nº 6.949/09), o qual fora o primeiro Tratado Internacional a ingressar no ordenamento jurídico brasileiro interno com status de equivalência constitucional, por ter sido aprovado nos exatos termos da regra imposta pelo § 3º do artigo 5º da Constituição Federal, onde são destacadas as limitações físicas decorrentes de barreiras postas pelos espaços urbanos de integração social. No entanto, apesar de várias disposições legais, a aplicação prática cotidiana, das normas, dos conceitos

da acessibilidade e mobilidade urbana, ainda demanda uma atenção para garantir de forma eficaz, a remoção de barreiras e apresenta impacto de intervenção mínima, e carece de atenção governamental para a sua devida aplicação nos espaços.

Sob a perspectiva acadêmica, o objeto de estudo dessa pesquisa acerca da mobilidade urbana e acessibilidade, sob a ótica das necessidades das pessoas com deficiência e/ ou mobilidade reduzida, especialmente no Centro Histórico de São Luís - Maranhão, busca contribuir com o debate para que sejam instituídas políticas públicas municipais, governamentais adequadas com as necessidades desse contexto, visto que é assegurada legalmente a inserção dessas pessoas nos mais diversos espaços, todavia, o exercício da autonomia, sociabilidade uma vez que se trata de um espaço de lazer e cultura pública, encontra barreiras na própria infraestrutura, gerando insegurança, fazendo-se necessário, portanto, adaptações, de maneira que promova a integração igualitária.

A metodologia a ser utilizada será predominantemente qualitativa, com o método de abordagem indutivo, a partir da análise das políticas públicas municipais, bem como da NBR 9050/2015. Assim como de um levantamento bibliográfico sobre o tema, será realizada uma pesquisa bibliográfica, com o uso de livros, artigos científicos e dados coletados com assuntos pertinentes à temática.

2 A Evolução Histórica da Inclusão das Pessoas com Deficiência sob a Ótica Social

Considerando o contexto histórico, é possível observar que houve uma certa transformação em relação aos direitos das pessoas com deficiência, e até mesmo na maneira de como são tratadas e “denominadas”, dado que os primeiros registros que se tem é em meados pós 1ª Guerra Mundial que as pessoas com alguma deficiência eram excluídas da sociedade, ou eram vistas como vítimas de castigo divino. A natureza das pessoas com deficiência anteriormente, sob a ótica da sociedade era vista como indivíduos incapazes, em situação de vulnerabilidade extrema, e até mesmo indigentes, arraigados de designações essas discriminatórias, tratadas como por exemplo, de “mancos”, “enfeitados”, “aleijados”, “surdos-mudos, evidenciando uma inclinação estrutural da sociedade brasileira.

Posteriormente, passou-se a empregar o termo “pessoas portadoras de deficiência”, que embora não fosse totalmente correto, para a época que foi instituído, garantiu uma humanização a essas pessoas com alguma condição física, ou mental. E, partir da Convenção Internacional para a Proteção e Promoção dos Direitos e Dignidade das Pessoas com Deficiência, em 2006, o termo foi substituído por “pessoas com deficiência”, tal terminologia coloca o indivíduo como prioridade, independente da deficiência, busca ressaltar a problemática das barreiras estruturais e não na condição humana.

No Brasil, o termo “pessoas com deficiência” passou a ser o termo referendado pela Portaria n. 2.344, de 3 de novembro de 2010, da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, após quinze anos da

primeira lei promulgada, foi publicada a Lei de nº 13.146 em julho de 2015, que institui a Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência) que veio assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania.

Na história cronológica a salvaguarda das pessoas com deficiência pode ser identificado em três grandes períodos, segundo Romeu Kazumi Sassaki, em sua obra *Inclusão: Construindo uma Sociedade para Todos*, o primeiro seria de segregação social (final do século XIX até a década de 1940). Este período se caracterizou pela provisão de abrigos e de assistência médico-social nas grandes instituições filantrópicas, segregadoras e isoladas da comunidade com objetivos essencialmente caritativos. A pessoa abrigada era afastada da sociedade e recebia alimentação e cuidados dentro da instituição, em caráter permanente. Para Sassaki (2004), o período seguinte seria de reabilitação e integração social (décadas de 1950 a 1980). O autor aponta três aspectos que tiveram destaque: O primeiro é a conscientização e disseminação de informações sobre os problemas, situações, necessidades, direitos, deveres e potencialidades das pessoas com deficiência, com o consequente surgimento da visão da integração social, o segundo aspecto é a formação de organizações de pessoas com deficiência, elaboração e aprovação de leis específicas, além da inserção de preceitos específicos dentro da Constituição de cada país latino-americano, como terceiro aspecto, há a formulação de reivindicações quanto ao atendimento descentralizado, através de centros regionais de reabilitação, projetos de reabilitação baseada

na comunidade e/ou serviços básicos de reabilitação nas redes oficiais e particulares de hospitais.

3 Acessibilidade e Mobilidade: uma garantia social

As cidades brasileiras foram fundadas a partir de projetos arquitetônicos elaborados e planejados conforme a época passada, se dava de acordo com os acontecimentos históricos e expansão populacional, sobretudo em razão das atividades econômicas, sem que, no entanto, houvesse qualquer tipo de planejamento integrado entre as políticas de desenvolvimento urbano, transportes e mobilidade. Consequentemente, pode-se identificar muitas barreiras físicas, de acessibilidade ao espaço urbano que dificultam, ou por vezes, impedem o deslocamento de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, essas apresentam dificuldades de locomoção em lugares públicos. Mas, afinal o que é acessibilidade?

3.1 Definição de acessibilidade

A base normativa prevista pela Lei nº 12.587/12, inciso III, art. 4º, é entendida como a “facilidade disponibilizada às pessoas que possibilite a todos, autonomia nos deslocamentos desejados, respeitando-se a legislação em vigor” .

Assim, é possível interpretar :

É a conjuntura para o uso de edificações, espaço, e equipamentos urbanos.

No âmbito social, a acessibilidade na prática engloba diversas vertentes da vida em sociedade, tal como moradia, saúde, cultura, lazer, e consiste no direito ao acesso a bens e serviços para a garantia do bem-estar social. (Soares, 2003, p. 11).

Ainda também, o Ministério das Cidades conceitua a acessibilidade como:

[...] garantir a possibilidade do acesso, da aproximação, da utilização e do manuseio de qualquer objeto. Reportar este conceito às pessoas com deficiência também está ligado ao fator de deslocamento e aproximação do objeto ou local desejado. Indica a condição favorável de um determinado veículo condutor que neste caso, é o próprio indivíduo, dentro das suas capacidades individuais de se movimentar, locomover e atingir o destino planejado. (Ministério das Cidades, 2005).

O processo de urbanização brasileiro é marcado pela ausência de maior controle do uso e ocupação do solo em virtude da acelerada urbanização, experimentada a partir do século XX. Portanto, é congruente apontar a importância da acessibilidade como parte de uma política de inclusão social que promova a equiparação de oportunidades e o exercício da cidadania das PcDs (Pessoas com Deficiência) e que não deve se resumir à possibilidade de entrar em um determinado local. Com isso, a acessibilidade deve ser universal, isto é, permitir que todos, inclusive às pessoas com deficiência possam desfrutar dela.

Para complementar, conforme Bissigo, Bruscato e Vasconcelos apud Bahia, 2015, p. 118:

[...] o entendimento de acessibilidade deve ser ampliado, e não se restringir apenas às barreiras arquitetônicas. A acessibilidade total deve contemplar todos os direitos humanos e não apenas o direito de ir e vir, devendo proporcionar a todos os cidadãos, com ou sem deficiência, acesso livre de qualquer obstáculo a bens, serviços, ambientes e relacionamentos humanos.
(Bissigo, Bruscato e Vasconcelos apud BAHIA, 2015, p. 118).

3.2 Definição de mobilidade

Ademais, coadunando com o conceito de acessibilidade, o de mobilidade urbana é na maioria das vezes confundido . Isto porque, apesar de se parecer tratar da mesma coisa, são definições diferentes. Conforme as definições legais a mobilidade urbana, conforme a Lei nº 12.587/12, art. 4º, inciso II, é a condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano, ou seja, é uma característica das cidades no que tange a fluidez, a locomoção de bens, pessoas e a condição de acesso a vias. Nesse sentido:

Mobilidade urbana é compreendida como parte integrante da estrutura urbana, intrínseco aos demais, que reúne o movimento de pessoas e bens na cidade, decorrentes da estrutura física e socioeconômica e a partir dos estímulos e necessidades individuais, ou de grupos, para usufruto do espaço coletivo. É um mecanismo de planejamento urbano que compreende os meios de transportes e sistema viário. (Silva, 2009, p.76)

Acrescenta-se a definição de mobilidade e de mobilidade urbana segundo o Ministério das Cidades em seu caderno publicado, referido abaixo:

Mobilidade: é a “Habilidade de movimentar-se, em decorrência de condições físicas e econômicas. A mobilidade é um atributo associado às pessoas e aos bens, correspondem às diferentes respostas dadas por indivíduos e agentes econômicos às suas necessidades de deslocamento, consideradas as dimensões do espaço urbano e a complexidade das atividades nele desenvolvidas.”

(Ministério das Cidades, Brasil Acessível Caderno 2, 2005, p. 19).

Mobilidade Urbana: “é um atributo da cidade, correspondendo à facilidade de deslocamento das pessoas e bens no espaço urbano, tendo em vista

a complexidade das atividades econômicas e sociais nele desenvolvidas.”

(Ministério das Cidades, Brasil Acessível, Caderno 2, pág. 19, 2005)

As definições anteriores frisam a importância da mobilidade, no qual as estruturas presentes nos espaços urbanos devem ser planejadas considerando toda a atividade desenvolvida naquele ambiente e eventuais diversidades, garantindo qualidade de vida, e diminuindo os efeitos negativos da acelerada urbanização, isto é, o aumento de pessoas e automóveis em um meio na maioria das vezes não planejado para comportar um número maior de pessoas e seus deslocamentos.

Ademais, dentro do município de São Luís a Lei de Mobilidade (Lei nº 6.292, de 28 de dezembro de 2017) é o instrumento orientador e normativo da Política de Mobilidade Urbana, atuando tanto o Sistema Municipal de Transportes, como o Sistema Municipal de Viação e o Sistema Municipal de Trânsito (art. 2º e alíneas; art. 3º da Lei nº 6.292/2017). Aduz a lei municipal que:

Art. 8º Para os fins desta Lei, considera-se: I - Acessibilidade: facilidade disponibilizada às pessoas que possibilite a todos, autonomia nos deslocamentos desejados, respeitando-se a legislação em vigor;
XXXIX – Mobilidade urbana: condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano. (São Luís/MA, 2017).

Conforme o art. 3º da Lei nº 7.122/2023, que reformulou os incisos II, III, V, VI, e acrescentou os incisos XII, XIII, XIV e XV, em que são tratados os objetivos gerais do Plano (São Luís, 2023):

Art. 3º Compreendem os objetivos gerais do Plano Diretor do Município de São Luís: II - priorizar o bem-estar coletivo em relação ao individual, estimulando e priorizando a utilização de imóveis não edificadas, subutilizados e não utilizados, à especulação imobiliária; III- promover a regularização fundiária urbana e a urbanização de

áreas ocupadas por população de baixa renda, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais; V - induzir a utilização racional, a ampliação e distribuição de forma igualitária da infraestrutura instalada, dos serviços e equipamentos urbanos, evitando sobrecargas e subutilização, garantindo a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização e/ou industrialização; VI - universalizar a acessibilidade e mobilidade no Município, priorizando os interesses da população, promovendo um padrão democrático, que seja eficiente na redução da poluição, respeite a dignidade humana e considere o caráter indutor do Município na região metropolitana; XII - acomodar o crescimento urbano nas áreas subutilizadas dotadas de infraestrutura e no entorno da rede de transporte coletivo de alta e média capacidade; XIII - reduzir a necessidade de deslocamento, equilibrando a relação entre os locais de emprego e de moradia; XIV - revisão e simplificação da legislação de parcelamento, uso e preocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a aproximar a legislação da realidade urbana, assim como facilitar sua compreensão pela população; XV – o Programa Permanente de Regularização Fundiária e Imobiliária do Município deverá priorizar ações nas áreas de interesse social para otimizar a função econômica da cidade, mediante garantia de moradia, infraestrutura, equipamentos e serviços públicos em conjuntos habitacionais adequados a essa função, com sustentabilidade. (São Luís/MA, 2023)

Por mais que a Lei nº 7.122/2023 seja recente, com o contínuo crescimento da população, ainda há muito a ser feito pelas pessoas com deficiência que residem na capital de São Luís – MA. Principalmente no aspecto físico, como acesso de rampas, corrimãos, e faixas de sinalização, além de calçadas acessíveis, a serem instaladas no espaço cultural de lazer no Centro Histórico, em concordância com os ditames da Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015), e normas técnicas da Associação Brasileira de Normas.

4 Perspectiva da mobilidade e acessibilidade no Centro Histórico de São Luís – MA

A fim de enfatizar a temática principal da acessibilidade e mobilidade urbana na localidade do Centro Histórico de São Luís, cabe fazer um breve contexto histórico da cidade.

Com a chegada do francês Daniel de La Touche, o qual fundou o Forte e Vila de São Luís, em 8 de setembro de 1612 (data comemorativa do aniversário da cidade de São Luís), visando a economia mercantilista, com a criação do forte e da Vila, a capitania maranhense começou a se desenvolver, e receber diversos comerciantes vindos da Europa que passaram a ocupar e habitar a região costeira. Após três anos da fundação francesa, a capitania foi invadida por holandeses, que também foram expulsos e derrotados pelos portugueses. Posteriormente à conquista e a incorporação do território ao domínio português, inicia-se, de fato em definitivo, a colonização portuguesa da antiga Upaon Açu ou Ilha Grande, segundo a denominação tupinambá para a Ilha de São Luís (Espírito Santo, 2006).

Com a dominação da coroa portuguesa, ao final do século XVII, determinou-se a edificação do Palácio do Estado no atual Centro Histórico de São Luís, com intuito de mostrar poderio econômico desenvolvido pela exploração das grandes navegações portuguesas. Nesse sentido, sob a domínio de Marquês de Pombal, de 1755 a 1777, o fluxo de desenvolvimento da capitania centralizou entorno da Praia Grande, visto que à época a política mercantilista era cada vez mais instaurada e exercida em seu entorno, tornando-se assim o parâmetro para o crescimento horizontal de edificações residenciais e comerciais (Espírito Santo, 2006).

Figura 01 – O traçado ortogonal, mapa de São Luís em 1844



Fonte: Instituto Histórico e Geográfico do Maranhão, 2017

De acordo com o IPHAN (2019), o Centro Histórico de São Luís conta com uma área de tombamento federal de aproximadamente 54 hectares; com o tombamento da UNESCO possuindo em torno de 60 hectares e o tombamento estadual cerca de 100 hectares. O centro histórico localizado na capital maranhense foi tombado pelo IPHAN em 1974, em virtude do seu grande valor histórico e arquitetônico, sendo a maioria civil, por meio de construções realizadas durante o período colonial e imperial com características peculiares nas soluções arquitetônicas, no que se refere a revestimentos de fachadas e distribuição interna dos espaços em configurações próprias daquela época de influência portuguesa, compondo um conjunto bastante homogêneo.

Figura 02 – Centro Histórico de São Luís, considerado um dos maiores da América Latina, une arte, cultura e economia criativa para superar histórico de desvalorização da região – IPHAN



Fonte: Revista do Educação e Território, 2022.

O IPHAN criou o Programa Nacional de Mobilidade em Áreas Tombadas, por meio da Portaria nº 623, de 8 de outubro (IPHAN, 2014). A fim de preservar os conjuntos urbanos, foram colocados aos gestores do Programa a condição de explorar e conceber novas bases práticas e conceituais quanto à melhoria da mobilidade em cidades históricas. Tais medidas visam o “povoamento” dos centros históricos e a apropriação cultural do público em geral, seguindo as disposições da Instrução Normativa nº 1 de 2003 e da NBR 9050:2015, considerando, por exemplo, a uniformidade de texturas nos pisos, assim como a inclusão de táteis, rebaixamentos de calçadas, sinalização e outros.

Para que ocorram mudanças, é necessário, porém, o registro e a indicação da data de implantação, o tipo de tecnologia e os materiais ou revestimentos utilizados, ressaltando a necessidade de manutenção, tanto dos bens já existentes, quanto das novas intervenções, para que as características sejam mantidas.

Conforme já apontado ao longo deste trabalho, o deslocamento é de suma importância. Sob essa perspectiva, observa-se que, para atender a esta necessidade básica, uma cidade precisa dispor de espaço urbano que atenda de forma eficaz e satisfatória essa demanda e função urbana fundamental.

Brito e Pereira (2015) tratam o assunto de forma objetiva e ampla, quando reiteram ser o deslocamento urbano realizado por ruas e calçadas, envolvendo toda a infraestrutura que possibilite o ir e vir das pessoas.

Figura 03- Beco Catarina mina no Centro histórico de São Luís



Fonte: Google Maps, 2026

A falta de investimentos na infraestrutura para a mobilidade ativa, faz por essa razão com a cidade não seja convidativa para a caminhabilidade, pois, consoante a esse raciocínio, a maioria das calçadas da cidade de São Luís possui desnivelamento.

Figura 06 - Desgaste e desvelamento de uma calçada no Centro histórico de São Luís



Fonte: Davi Costa Souza, 2019.

Contudo, ainda percebe-se, a partir das imagens anteriores falta de investimentos na infraestrutura para a mobilidade ativa, em razão de que a cidade não é convidativa para a caminhabilidade, pois a maioria dos espaços do Centro Histórico, cultural da cidade de São Luís possui desnivelamento, bloquetes, escadarias. Portanto, faz-se necessário, a efetivação das políticas públicas municipais que atendam as necessidades das pessoas com deficiência, especialmente as que foram debatidas no presente artigo, localizadas no Centro Histórico de São Luís - Maranhão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da pesquisa restou demonstrado as definições e garantias constitucionais que tutelam o mínimo de qualidade, principalmente em

relação ao direito de ir e vir dos indivíduos, especificamente das pessoas com deficiência, ou mobilidade reduzida. E, para isso, verificou-se que, se buscamos alcançar uma cidade inclusiva devem ser inseridos os conceitos e normativas da acessibilidade e mobilidade urbana, para a cidade e os seus habitantes. Entretanto, temos apesar da base normativa, a falha na execução, a região estudada carece de um planejamento eficaz, uma vez que são encontrados problemas na infraestrutura urbana, como por exemplo no estado de conservação das calçadas, local “seguro”, no qual deveria haver livre trânsito de pessoas, sem obstáculos, a partir soluções de acessibilidade moderna e tecnológica, para dar conforto e segurança às pessoas com deficiência; sem, contudo, alterar o acervo histórico dessa área da cidade, mas, resguardando direitos e garantindo melhor qualidade de vida para a população.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 9050:** Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos. Rio de Janeiro, 2015.

BRASIL. DECRETO Nº 6.949, DE 25 DE AGOSTO DE 2009. **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.** Brasília, DF: Senado Federal, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em: 13 de jun de 2026.

BRASIL. LEI Nº 10.098 DE 19 DE DEZEMBRO DE 2000. **Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências.** Brasília, DF: Senado Federal, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10098.htm. Acesso em: 13 de jun de 2026.

2026.

BRASIL. LEI Nº 13.146 DE 6 DE JULHO DE 2015. **Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)**. Brasília, DF:Senado Federal, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20152018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 13 de jun de 2026

BRITO, Ariane Santos de; PEREIRA, David de Lima. **Mobilidade Urbana e Planejamento Sustentável no Município de Resende**: Estudo de caso exploratório. 2015. 11 f. Artigo científico (Graduação) - Curso de Administração, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2015. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/5343>. Acesso em: 13 de jun de 2026

DECLARAÇÃO DE MADRID. "**Não-Discriminação mais Ação Positiva resulta em Inclusão Social**". Madrid: Congresso Europeu sobre Pessoas com Deficiência, 2002.

DIB, Tatiana Dantas. **A inclusão social da pessoa com deficiência através da efetivação do direito à acessibilidade**. 2021. Dissertação de Mestrado – Curso de Direito, Universidade de São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-13092022-094117/publico/10620501MIO.pdf>. Acesso em: 13 de jun de 2026

ESPÍRITO SANTO, José Marcelo. **Cidade de São Luís Patrimônio da Humanidade – São Luís**: Leitura da cidade. São Luís: Instituto de pesquisa e Planificação da cidade, 2006.

IPHAN. **Centro Histórico de São Luís (MA), 2019**. Disponível em:<http://portal.iphan.gov.br/ba/pagina/detalhes/34>. Acesso em:13 de jun de 2026.

IPHAN. **Mobilidade e acessibilidade urbana em centros históricos / organização de Sandra Bernardes Ribeiro**. – Brasília: Iphan, 2014.120(Cadernos Técnicos; 9). Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/CadTec9_CadernoAcessibilidade_m.pdf.Acesso em: 14 de jun de 2026.

IPHAN. Recomendações Paris – Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural. **Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural – Aprovada pela Conferência Geral da UNESCO em 16 de novembro de 2017**. Disponível em:<http://portal.iphan.gov.br/uploads/>

ckfinder/arquivos/Recomendacao% 20de%20Paris%201972.pdf. Acesso em: 14 de jun de 2026.

SASSAKI, Romeu Kazumi. **Inclusão**: construindo uma sociedade para todos. 5. ed. Rio de Janeiro: WVA, 2004.

SILVA, Leandro Valdez. **A avaliação das condições de acessibilidade no fórum municipal Milton Campos sob a ótica da engenharia civil**. 2018. 64 f. TCC (Graduação) - Curso de Engenharia Civil, Unidade de João Monlevade/Mg., João Monlevade, 2018. Disponível em: <http://hdl.handle.net/123456789/1647>. Acesso em: 13 de jun de 2026.

SOARES, Ciane Gualberto Feitosa. **Acessibilidade ao Patrimônio Cultural: políticas públicas e desenvolvimento sustentável**. 2003. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2003. Acesso em: 13 de jun de 2026.

Capítulo 5

**A INEFICIÊNCIA ESTATAL E A FALHA DE VALOR
PÚBLICO COMO VETORES DE VIOLÊNCIA
INSTITUCIONAL E SIMBÓLICA NO EIXO DA
ESTRADA DE FERRO CARAJÁS**



A INEFICIÊNCIA ESTATAL E A FALHA DE VALOR PÚBLICO COMO VETORES DE VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL E SIMBÓLICA NO EIXO DA ESTRADA DE FERRO CARAJÁS

State Inefficiency and the Failure of Public Value as Drivers of Institutional and Symbolic Violence Along the Carajás Railway Corridor

¹ ROBERTH SEGUINS FEITOSA

Advogado, Administrador Público, Professor e Escritor. Bacharel em Direito (UFMA) e em Administração Pública (UNINTER). Pós-graduado em Direito Constitucional (IDP), em Direito Eleitoral (UNISC), em Administração Pública (PUC/MG), em Direito Administrativo (FAVENI). Mestre em Administração Pública (IDP). Doutorando em Administração (FUMEC). Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (ABRADEP).

² THABATA SOUSA BISPO DOS SANTOS

Mestranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão, graduada em Direito pela Faculdade Pitágoras. Advogada com atuação há mais de sete anos nas áreas de Direito Público e Administrativo, especialmente em licitações, contratos administrativos, improbidade administrativa e controle público. Pós-graduada em Direito Administrativo e Licitações, Direito Penal e Processual Penal (FACEMINAS) e em Advocacia Trabalhista e Previdenciária (Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul). Palestrante e autora de produções acadêmicas e jurídicas.



Resumo

Este trabalho analisa a atuação do Estado brasileiro no território influenciado pela Estrada de Ferro Carajás (EFC) sob as lentes da sociologia da violência e da teoria do valor público. A partir de uma abordagem qualitativa e analítico-interpretativa baseada na triangulação de documentos oficiais, relatórios técnicos e registros jurídicos, investiga-se como a ineficiência estatal no provimento de políticas públicas e na regulação socioambiental opera como vetor de violência institucional e simbólica, resultando em falhas sistemáticas de geração de valor público. A análise é estruturada com base nos eixos do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHm): renda, longevidade e educação. Os resultados revelam que o expressivo crescimento macroeconômico associado ao enclave extrativista contrasta com a persistência de extrema pobreza, omissão no saneamento básico e morosidade crônica na regularização fundiária de terras tradicionais de quilombolas e povos indígenas. Conclui-se que a negligência governamental funciona como um instrumento de reprodução de assimetrias estruturais e racismo ambiental, demandando uma profunda repactuação do modelo de desenvolvimento regional.

Palavras-chave: Violência institucional; Valor público; Estrada de Ferro Carajás; Conflitos socioambientais; Territórios tradicionais.

Abstract

This study analyzes the role of the Brazilian State in the territory influenced by the Carajás Railway (EFC) through the lenses of the sociology of violence and public value theory. Employing a qualitative, analytical-interpretative approach based on the triangulation of official documents, technical reports, and legal records, the study investigates how state inefficiency in delivering public policies and in socio-environmental regulation acts as a vector for institutional and symbolic violence, resulting in systematic failures to generate public value. The analysis is structured around the dimensions of the Municipal Human Development Index (IDHm): income, longevity, and education. The results reveal that the significant macroeconomic growth associated with the extractive enclave contrasts with persistent extreme poverty, a lack of basic sanitation services, and chronic delays in the land tenure regularization of traditional *quilombola* and Indigenous territories. The study concludes that government negligence serves to perpetuate structural asymmetries and environmental racism, necessitating a fundamental restructuring of the regional development model.

Keywords: Institutional violence; Public value; Carajás Railway; Socio-environmental conflicts; Traditional territories.

1 INTRODUÇÃO

O Programa Grande Carajás (PGC), concebido e estruturado nas últimas décadas do século XX sob a égide de paradigmas macroeconômicos desenvolvimentistas e de integração nacional, reconfigurou de maneira irreversível e profunda a dinâmica territorial, demográfica, econômica e socioambiental da Amazônia Oriental e da zona de transição para o meio-norte brasileiro (FEITOSA, 1998; SANTOS, [s.d.]).

Tendo como espinha dorsal a Estrada de Ferro Carajás (EFC), um massivo e complexo corredor logístico de aproximadamente 892 quilômetros de extensão, o projeto foi precipuamente desenhado para conectar as minas de minério de ferro situadas na Serra dos Carajás, no sudeste do estado do Pará, ao complexo portuário de Ponta da Madeira, localizado no município de São Luís, no estado do Maranhão (SANTOS, [s.d.]).

Desde a sua gênese, o empreendimento consolidou a inserção dessa vasta bacia territorial na divisão internacional do trabalho, sendo tal inserção objeto de crítica pela literatura e pelos movimentos sociais por caracterizar a consolidação de uma zona de sacrifício em decorrência de um modelo econômico voltado, de forma quase exclusiva, à exportação de commodities primárias – notadamente o minério de ferro e, nas décadas subsequentes, a soja e outros grãos escoados pela intersecção logística com a Ferrovia Norte-Sul (FEITOSA, 1998; FARIAS; SZLAFSZTEIN, 2022; SANTOS, [s.d.]).

Ao longo das margens da EFC, o fluxo ininterrupto de riquezas minerais e agroindustriais, que perfaz o transporte de centenas de milhões de toneladas anuais, contrasta de forma aguda com as condições materiais de

existência das populações locais que habitam o entorno do corredor, estabelecendo um paradoxo estrutural crônico, como apontado pelos Indicadores de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHm) dos entes federativos atravessados pelos trilhos (BURNETT, 2015; SANTOS, [s.d.]).

Esse cenário desafia frontalmente as premissas teóricas do desenvolvimento regional sustentável, configurando enclaves econômicos que operam com altíssima densidade tecnológica e intensa circulação de capital, mas que se encontram incrustados em um contexto regional caracterizado por extrema pobreza, precariedade de infraestrutura básica e privação histórica de direitos fundamentais (BURNETT, 2015; FEITOSA, 2025).

Nas últimas duas décadas (compreendendo o ciclo histórico de 2006 a 2026), o Estado brasileiro implementou, em diferentes níveis federativos, uma série de políticas públicas afirmativas, de mitigação de impactos e de transferência de renda. Tais iniciativas foram declaradamente voltadas a amortecer os impactos deletérios desse modelo de acumulação extrativista e a promover a inclusão socioproductiva de populações historicamente vulnerabilizadas (BURNETT, 2015; BRASIL, 2025).

Tal intervenção se deve ao fato de que esse contingente demográfico engloba povos indígenas originários, comunidades remanescentes de quilombos, assentamentos camponeses da agricultura familiar, populações ribeirinhas e grupos periféricos urbanos que se aglomeraram desordenadamente nos polos logísticos resultantes do projeto (SANTOS, [s.d.]).

Dessa forma, iniciativas de ordenamento macro, como o Plano Amazônia Sustentável (PAS), políticas subnacionais de choque contra a extrema pobreza, como o Plano Mais IDH executado no estado do Maranhão a partir de 2015, e, mais recentemente, o Programa Aquilomba Brasil e aportes bilionários em infraestrutura para a educação escolar indígena e quilombola, representaram esforços institucionais para reverter passivos sociais acumulados e promover a equidade territorial (BURNETT, 2015; IMESC, 2015; BRASIL, 2025).

Contudo, a evidência empírica sugere que a efetividade, a sustentabilidade e a capilaridade dessas políticas públicas são frequentemente tensionadas e, em certa medida, neutralizadas por uma assimetria profunda nas relações de poder e na temporalidade de atuação das instituições públicas. Observa-se que, enquanto determinados órgãos e instâncias do aparato estatal manifestam notável eficiência, celeridade e flexibilidade normativa para assegurar a viabilidade operacional e o licenciamento ambiental de megaprojetos corporativos logísticos e minerários, outras esferas desse mesmo Estado evidenciam letargia crônica, morosidade procedimental e estrangulamento orçamentário na garantia de direitos territoriais e proteção socioambiental básica (ZHOURI; LASCHEFSKI; PAIVA, 2005; TERRA DE DIREITOS, 2023; TRF1, 2012).

A partir desse contexto, a presente investigação estrutura-se em torno do seguinte questionamento analítico: em que medida a ineficiência verificada na atuação de esferas específicas do Estado brasileiro no provimento de políticas públicas e na regulação das externalidades no

corredor da EFC atua não apenas como uma disfunção burocrática conjuntural, mas como um arranjo institucional que reproduz formas de violência institucional e simbólica, resultando na falha sistemática de geração de valor público? Tal problema de pesquisa assenta-se na hipótese interpretativa de que a postergação sistemática de demarcações territoriais, a flexibilização do rigor nos licenciamentos ambientais e as lacunas no provimento de infraestrutura urbana não constituem anomalias acidentais, mas operam como engrenagens que perpetuam assimetrias estruturais.

Para decifrar a economia política e a ecologia humana dessa vasta região nos últimos vinte anos, a análise cruza a crítica sociológica relativa à violência institucional com a métrica gerencial e normativa do valor público. O estudo avalia criticamente como as ações e omissões estatais são percebidas e impactam os sujeitos de direitos, estruturando a investigação a partir dos três eixos fundamentais que compõem a métrica do IDHm: renda (padrão de vida), longevidade (saúde e saneamento) e educação (saberes e letramento) (MOORE, 2002; IMESC, 2015).

2 DESENHO METODOLÓGICO E ESTRATÉGIA ANALÍTICA

Para assegurar o rigor inferencial e mitigar o risco de vieses de confirmação – especialmente a tendência de selecionar exclusivamente evidências que corroborem narrativas de falha governamental sem considerar os contrafactuais –, este estudo adota uma estratégia metodológica qualitativa, documental e analítico-interpretativa. A pesquisa opera a partir da triangulação de dados secundários oriundos de bases oficiais, relatórios técnicos do terceiro setor e documentação jurídica,

processados sob o exame de categorias sociológicas e de gestão pública consolidadas.

2.1 Fontes de Dados e Recortes Espaço-Temporais

O escopo temporal da investigação abrange o período de 2006 a 2026. Esta delimitação justifica-se por englobar tanto o ciclo de expansão agressiva das exportações e os complexos projetos de duplicação da EFC quanto os subsequentes ciclos de elaboração, implementação e readequação de respostas estatais em nível federal e subnacional frente ao agravamento das tensões socioterritoriais (BURNETT, 2015; FARIAS; SZLAFSZTEIN, 2022; FEITOSA, 2025). O recorte espacial circunscreve-se à macrorregião influenciada pelo complexo logístico Carajás-Itaqui, englobando polos e eixos de expansão localizados nos estados do Pará e do Maranhão (SANTOS, [s.d.]).

As fontes de dados mobilizadas para sustentar a análise incluem:

- 1. Documentos e bases governamentais:** Relatórios de avaliação diagnóstica, matrizes de planejamento e análises conjunturais produzidas pelo Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos (IMESC), particularmente os fascículos relativos ao diagnóstico avançado do Plano Mais IDH e dados sobre dependência fiscal e Produto Interno Bruto (PIB) estadual (IMESC, 2015; BURNETT, 2015; FEITOSA, 2025).
- 2. Métricas independentes de infraestrutura e território:** Dados de saneamento básico extraídos dos relatórios anuais (séries 2024–2026) do Ranking do Saneamento, publicados pelo Instituto Trata Brasil com

amparo nos indicadores do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SINISA) (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2025). Adicionalmente, mobilizaram-se estatísticas sobre regularização fundiária quilombola compiladas por entidades como a Terra de Direitos, em diálogo com registros da Fundação Cultural Palmares e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) (TERRA DE DIREITOS, 2023).

3. Relatórios de Direitos Humanos e Jurisprudência: Pareceres e dossiês elaborados por organizações como a Federação Internacional de Direitos Humanos (FIDH) e a Justiça Global, pertinentes a denúncias de exposição tóxica, bem como acórdãos e decisões liminares exaradas no âmbito do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) e Varas da Justiça Federal envolvendo o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e concessões ferroviárias (CIMI, 2012; FIDH, 2012; GLOBAL JUSTICE, 2023; TRF1, 2012).

2.2 Critérios de Seleção de Casos e Níveis de Evidência

A seleção dos fenômenos empíricos analisados orientou-se pelo critério de representatividade paradigmática em relação a cada um dos eixos do IDHm e da atuação governamental:

- O Plano Mais IDH foi escolhido como estudo de caso central para o eixo da renda e desenvolvimento regional por consubstanciar a intervenção subnacional de maior envergadura orçamentária e intersetorial desenhada especificamente para contrabalançar os efeitos periféricos do modelo de enclave na última década (BURNETT, 2015; IMESC, 2015).

- O distrito de Piquiá de Baixo (Açailândia, MA) atua como um estudo de caso paradigmático, não para universalizar a ocorrência precisa do fenômeno a todo o corredor, mas por evidenciar os mecanismos regulatórios de exposição tóxica e ilustrar cabalmente o conceito de racismo ambiental no eixo da longevidade (FIDH, 2012; GLOBAL JUSTICE, 2023).
- As Terras Indígenas cortadas pela ferrovia (com foco nos desdobramentos atinentes aos povos Awá-Guajá e Gavião) foram selecionadas para examinar o grau de aderência do Estado brasileiro à Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e as tensões intrínsecas ao licenciamento de grandes obras (CIMI, 2012; TRF1, 2012).

Metodologicamente, a redação do presente estudo diferencia rigorosamente os níveis analíticos de sua estruturação. No nível descritivo, o texto compila os agregados estatísticos (ex.: índices de tratamento de esgoto, orçamentos, prazos de tramitação). No nível interpretativo, opera-se a integração desses dados primários através das lentes da sociologia da violência e da teoria do valor público, gerando generalizações analíticas que visam explicar padrões de comportamento institucional. Por fim, no nível normativo, o texto discute as implicações desses padrões para a legitimidade democrática e para a defesa imperativa dos direitos fundamentais, propondo contornos para a superação das assimetrias territoriais.

3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-CONCEITUAL

A compreensão dos mecanismos operantes no desenvolvimento regional da bacia de Carajás demanda um aporte teórico que transcenda as leituras puramente economicistas do fenômeno. Exige-se uma articulação refinada entre frameworks analíticos da sociologia da violência, da ecologia política e da teoria da administração pública contemporânea.

3.1 Sociologia da Violência: Dimensões Institucional e Estrutural

No âmbito das democracias constitucionais, o ente estatal detém não apenas o monopólio do uso legítimo da força, mas o imperativo legal de atuar como mediador de conflitos sociais e garantidor da dignidade humana (MINAYO, 2009). Contudo, a sociologia contemporânea tem se debruçado sobre os efeitos devastadores da disfuncionalidade dessa promessa. A literatura acadêmica especializada, notadamente balizada pelas formulações da sanitarista e socióloga Maria Cecília de Souza Minayo, tipifica a categoria de violência institucional. Tal modalidade conceitua-se pelas ações e omissões perpetradas por burocracias, instituições públicas ou corporações de caráter semipúblico que, no exercício rotineiro de suas funções, infligem danos, perpetuam iniquidades e denegam direitos (MINAYO, 2009).

A violência institucional é multifacetada e operacionaliza-se empiricamente desde o abuso explícito de autoridade até, de maneira muito mais sutil e pervasiva, a negligência deliberada e a morosidade endêmica na tramitação de processos administrativos essenciais, configurando uma configuração na qual a omissão estatal contribui, direta ou indiretamente, para a continuidade de práticas deletérias exercidas por agentes econômicos hegemônicos (MINAYO, 2009).

A teoria alerta que essa modalidade não opera em um vácuo, mas se relaciona dialeticamente com a violência estrutural – esta última definida pelas severas assimetrias na distribuição de riquezas e pelas condições crônicas de insegurança alimentar e sanitária inerentes ao modelo de acumulação global (MINAYO, 2009; ACSELRAD, 2010). A ineficiência institucional opera, portanto, como a engrenagem administrativa que permite a reprodução intergeracional da violência estrutural nos territórios extrativistas.

3.2 Violência Simbólica, Epistemicídio e a Retórica do Espaço

A sustentação ideológica de modelos altamente concentradores requer mecanismos de domesticação do imaginário social. Para examinar essa dimensão, a pesquisa ampara-se no conceito de violência simbólica formulado por Pierre Bourdieu. Trata-se de uma modalidade de coação majoritariamente invisível, exercida por vias comunicacionais, institucionais e pedagógicas, através das quais se impõem categorias hegemônicas de percepção do mundo, levando os grupos subalternizados a internalizarem e naturalizarem as hierarquias que os oprimem (BOURDIEU, 1989).

No cenário do eixo Carajás, essa violência evidencia-se, historicamente, pela adoção de narrativas de Estado, vastamente criticadas pela historiografia e geografia humana, que retratavam a Amazônia e o Meio-Norte como um vazio demográfico (SANTOS, [s.d.]). Ocorre que essa premissa discursiva cumpriu o papel de invisibilizar as sociabilidades complexas e multisseculares de populações indígenas, camponesas e ribeirinhas, justificando a imposição de lógicas produtivas alienígenas ao ecossistema (BOURDIEU, 1989).

Além disso, a literatura que aborda a chamada Educação do Campo sublinha que as agências estatais praticam violência simbólica e promovem o epistemicídio (o apagamento sistemático de saberes locais) ao impor currículos escolares padronizados e eurocêntricos. Esse formato educativo desqualifica as cosmologias e as técnicas agroecológicas dessas populações, formatando-as ideologicamente para aceitarem, como destino natural e inquestionável, a ocupação da base braçal e precarizada da divisão do trabalho impulsionada pela mineração e pelo agronegócio (BOURDIEU, 1989; ROCHA, 2019).

3.3 Ecologia Política: Justiça Ambiental e Zonas de Sacrifício

A distribuição dos passivos ecológicos não é aleatória; ela obedece a marcadores nítidos de classe, raça e inserção territorial. A ecologia política fornece suporte analítico a esta pesquisa por meio das noções de Justiça Ambiental e Racismo Ambiental, categorias teorizadas no Brasil por autores como Henri Acselrad. A Rede Brasileira de Justiça Ambiental define que a justiça socioambiental pressupõe assegurar que nenhum segmento social, seja étnico ou de classe, suporte uma parcela desproporcional dos custos e danos oriundos do desenvolvimento econômico, bem como requer o acesso equitativo aos recursos naturais e à proteção institucional (ACSELRAD; MELLO; BEZERRA, 2009; ACSELRAD, 2010).

O racismo ambiental, por sua vez, manifesta-se através de regulações, diretrizes estatais ou dinâmicas mercadológicas que, independentemente da intencionalidade explícita de seus formuladores, resultam em impactos

negativos desproporcionais e cumulativos sobre populações negras, indígenas e empobrecidas (PORTO; PORTO, 2015; ACSELRAD, 2010).

Recentes estudos, amparados nessa matriz teórica por meio de metodologias como o sistema DPSIR (Forças Motrizes, Pressões, Estado, Impacto e Respostas), apontam a proliferação, no entorno dos grandes projetos instalados no território amazônico, das chamadas zonas de sacrifício (ACSELRAD; MELLO; BEZERRA, 2009; FARIAS; SZLAFSZTEIN, 2022).

Estas zonas representam enclaves territoriais onde as autoridades regulatórias frequentemente mitigam suas funções de fiscalização, tolerando níveis de poluição, desmatamento e degradação que seriam juridicamente inadmissíveis em centros urbanos abastados, adoecendo ecossistemas e corpos sob o manto do pragmatismo econômico (ACSELRAD, 2010; FEITOSA, 2025).

3.4 Administração Pública: Teoria do Valor Público e seus Critérios de Falha

Para examinar se as políticas governamentais de fato mitigam ou aprofundam essas assimetrias, o estudo adota a Teoria do Valor Público.

Trata-se de uma teoria introduzida na década de 1990 por Mark Moore e substancialmente expandida e sistematizada em dimensões analíticas por Barry Bozeman, postulando que o sucesso da intervenção do Estado não pode ser mensurado pelos critérios reducionistas de eficiência de custos ou lucratividade financeira importados da iniciativa privada (MOORE, 2002; BOZEMAN, 2002). Isso se justifica em razão de que valor público possui uma ontologia social inerente, sendo determinado pela capacidade de as políticas

fortalecerem a equidade, a confiança democrática, a proteção incondicional da vida, a legitimidade das instituições e o bem-estar subjetivo no longo prazo (MOORE, 2002).

Bozeman avança nesse debate propondo o paradigma estruturado da Falha de Valor Público (Public-Value Failure), formulado como um contraponto complementar à teoria das falhas de mercado (BOZEMAN, 2002). Segundo o autor, enquanto as falhas de mercado enfocam a ineficiência de preços, as falhas de valor público diagnosticam o colapso do Estado no alcance de propósitos normativos fundamentais, manifestando-se por meio de critérios precisos.

Para a interpretação dos fenômenos atrelados à EFC, quatro critérios estabelecidos por Bozeman são hermeneuticamente centrais (BOZEMAN, 2002):

- 1. Ruptura dos mecanismos de articulação de valores** (Mechanisms for values articulation have broken down): Configura-se quando o arcabouço institucional silencia processos democráticos genuínos, suprimindo as vozes das populações afetadas nas deliberações sobre o uso do território.
- 2. Acumulação de benefícios** (Benefit hoarding): Ocorre em contextos em que os dividendos ou externalidades positivas de grandes infraestruturas apoiadas ou chanceladas pelo Estado são privadamente capturados de forma desproporcional por minorias corporativas, restando a socialização das mazelas às comunidades.

3. Horizonte temporal restrito (Short time horizon threatens public value): Verifica-se quando o desenho das decisões regulatórias prioriza metas financeiras e de crescimento macroeconômico a curto prazo, comprometendo de forma predatória os recursos vitais e a saúde das gerações futuras.

4. Escassez de provedores de valor (Scarcity of providers of public value): Evidencia-se pela lacuna crônica de agentes públicos devidamente financiados, estruturados e com prerrogativas suficientes para prover bens intangíveis como a cultura endógena, o saneamento universal e o rigor técnico na proteção de vulneráveis.

A aplicação rigorosa desse framework sublinha que ostentar indicadores agregados superlativos de exportação ou geração contábil de tributos não comprova, peremptoriamente, a geração de valor público. A argumentação que segue vincula as lacunas evidenciadas em cada eixo do IDHm a essas falhas estruturais diagnosticadas por Bozeman, interpretando as omissões estatais como reprodução de violência.

4 A ECONOMIA POLÍTICA DO TERRITÓRIO DA EFC: ENCLAVES E GOVERNANÇA AMBIENTAL

A estruturação do espaço geoeconômico ao longo do corredor ferroviário de Carajás não se restringe a uma mera implantação de infraestrutura logística de transporte; ela expressa, de forma material e simbólica, as contradições inerentes à inserção da Amazônia Oriental na divisão global do trabalho.

Esta seção examina a economia política que rege esse território, analisando as dinâmicas colonizadoras do modelo de enclave agro-minerário, a explosão demográfica urbana desordenada que se seguiu à sua consolidação e as assimetrias regulatórias que caracterizam a atuação das agências estatais de licenciamento ambiental. Sob a perspectiva do valor público e da ecologia política crítica, discute-se como as decisões institucionais de fomento ao superávit exportador frequentemente implicam na desestruturação dos modos de vida locais e na consolidação de zonas de sacrifício socioambiental.

4.1 Dinâmica do Enclave Agro-Minerário e Efeitos Demográficos

A inserção da interface geopolítica entre o Pará e o Maranhão nos fluxos globais deu-se sob forte coordenação e subsídio estatal. A construção do porto de águas profundas e do extenso corredor ferroviário atuou como um polo magnético, induzindo a expansão geométrica do espaço econômico e atraindo fluxos migratórios massivos de trabalhadores oriundos de áreas empobrecidas (FEITOSA, 1998; SANTOS, [s.d.]).

A urbanização decorrente desse processo em municípios cruciais, a exemplo de Parauapebas (PA), Canaã dos Carajás (PA), Açailândia (MA) e Imperatriz (MA), desenrolou-se de forma acentuadamente desordenada, desacompanhada do provimento simultâneo de infraestrutura viária e sanitária básica (BURNETT, 2015). Esse arranjo consolidou o que a literatura de desenvolvimento e geografia econômica classifica como efeito enclave.

Nessa configuração territorial, ilhas de extraordinária modernidade tecnológica e encadeamentos globais prosperam apartadas da dinâmica

socioeconômica de seu entorno imediato. Devido à alta automação das operações extrativistas e logísticas contemporâneas, a cadeia produtiva não demanda absorção massiva de mão de obra local de forma perene, impossibilitando que a riqueza gerada dinamize estruturalmente o comércio e promova capilaridade na distribuição de renda nas periferias emergentes (BURNETT, 2015; FEITOSA, 2025).

Adicionalmente, os incentivos para a alocação de parques siderúrgicos produtores de ferro-gusa ao longo da ferrovia exigiram vetores primários de energia que culminaram no desmatamento agressivo para produção de carvão vegetal, fomentando cadeias secundárias historicamente associadas à precarização laboral extrema (FIDH, 2012). Por fim, a passagem da infraestrutura viária atuou também como catalisador de intensa especulação fundiária, elevando exponencialmente o valor da terra e submetendo redes camponesas a processos contínuos de desterritorialização em favor de latifúndios monocultores voltados à exportação agropecuária (FEITOSA, 1998).

4.2 Sociologia do Licenciamento Ambiental e Expectativas Regulatórias

O avanço sistemático dos projetos voltados à expansão da capacidade da EFC, especialmente nas duas últimas décadas visando alcançar escoamentos anuais superiores a 230 milhões de toneladas (SANTOS, [s.d.]), exige a análise minuciosa da atuação das agências governamentais responsáveis pela regulação ecológica. Estudos ancorados na sociologia dos conflitos ambientais e na análise de governança de licenciamentos de

megaprojetos de infraestrutura no Brasil, capitaneados por acadêmicos como Zhouri e Carneiro (2015), oferecem densas ferramentas interpretativas.

Essa literatura sugere que as instâncias estaduais de meio ambiente e o IBAMA operam sob pressões cruzadas e intensas. Oficialmente, o papel procedimental das avaliações de impacto ambiental visa fornecer o lastro técnico substantivo para a mitigação científica dos danos (a expectativa substantiva dos atores sociais) (ZHOURI; LASCHEFSKI; PAIVA, 2005). No entanto, empiricamente, os órgãos de controle são frequentemente submetidos a poderosas injunções por parte de instâncias governamentais superiores e corporações, que tratam o licenciamento meramente como um obstáculo burocrático a ser superado celeremente em prol de interesses macroeconômicos e balança comercial (a expectativa político-normativa) (ZHOURI; LASCHEFSKI; PAIVA, 2005).

Em diversas ocasiões documentadas no escopo do corredor de Carajás, a administração pública tendeu a endossar arranjos que facilitavam o pragmatismo econômico em detrimento da precaução técnico-científica, configurando, sob a ótica de Bozeman, uma clara falha caracterizada pelo horizonte temporal restrito e pela ruptura de articulação de valores protetivos (BOZEMAN, 2002).

4.3 Estudo de Caso Paradigmático: A Duplicação da EFC e o Conflito Jurídico de 2012

Um episódio ilustrativo e emblemático desse comportamento institucional ocorreu no ano de 2012, no ápice do processo que buscava a legitimação administrativa das obras bilionárias de duplicação da Estrada de

Ferro Carajás. Em uma decisão de alta repercussão, o juízo da 8ª Vara da Justiça Federal da Seção Judiciária do Maranhão concedeu tutela antecipada determinando a imediata paralisação das obras e a suspensão da Licença de Instalação que havia sido outorgada pelo IBAMA e demais atos inerentes ao projeto (TRF1, 2012; CIMI, 2012).

A Ação Civil Pública que originou a liminar, movida pelo Ministério Público Federal (MPF) em conjunto com a Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH), o Conselho Indigenista Missionário (CIMI) e o Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN), argumentou a presença de graves vícios de legalidade (CIMI, 2012), como, por exemplo, que o IBAMA havia permitido o “fatiamento” doloso e indevido do processo de licenciamento ambiental do empreendimento.

Tal fragmentação procedimental permitiu dispensar a formulação de um Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) que contemplasse a avaliação sistêmica, cumulativa e sinérgica dos danos incidentes sobre mais de 100 comunidades instaladas nos 27 municípios impactados diretamente pelo traçado da ferrovia (CIMI, 2012). Além disso, os autos demonstraram que o Estado se eximira da obrigatoriedade legal de promover o consentimento prévio, livre e informado, preconizado na Convenção 169 da OIT, suprimindo o direito de populações quilombolas e do povo indígena Awá-Guajá de deliberarem sobre as drásticas alterações em seus territórios e modos de vida (CIMI, 2012).

Ainda que essa decisão garantista tenha sido posteriormente sobrestada no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), por intermédio de instrumentos jurídicos excepcionais (como a Suspensão de Liminar e Antecipação de Tutela) deferidos sob a alegação de “grave lesão à ordem e economia públicas” (TRF1, 2012), o contencioso constitui prova robusta das assimetrias analíticas.

A par desse conjunto de evidências e em conformidade com a literatura, infere-se a consistência da hipótese de que instâncias regulatórias, sob pressão do modelo primário-exportador, operam sistematicamente para obliterar processos democráticos participativos (values articulation breakdown), demonstrando que o aparato do Estado pode assumir o papel funcional de facilitador jurídico das externalidades exigidas pelas corporações hegemônicas (BOZEMAN, 2002; TRF1, 2012).

5 POLÍTICAS TERRITORIAIS E A HIPÓTESE DA MOROSIDADE INSTITUCIONAL

A consolidação de direitos territoriais e identitários representa a fundação material sobre a qual o valor público deve ser edificado em contextos rurais amazônicos e maranhenses. Contudo, em oposição marcante à fluidez observada na outorga de licenciamentos para infraestruturas do mercado global, as agências estatais voltadas ao mapeamento, certificação e homologação de terras tradicionais apresentam um histórico pautado pela letargia burocrática profunda.

5.1 Povos Indígenas: Direitos de Consulta e a Geografia de Exceção

O perímetro territorial cortado pelos ramais da EFC abriga dezenas de reservas e territórios originários, englobando populações como os povos Gavião (Akrãtikatêjê, Kyikatejê, Parkatêjê), Guajajara, Xikrin, Apinayé e Awá-Guajá (CIMI, 2012). Ao transpor ou tangenciar tais reservas, o corredor de exportação engendra uma geografia tensionada onde esquemas de segurança privada, controles de tráfego e altos passivos sonoros e atmosféricos instalam-se no seio de áreas supostamente amparadas por salvaguardas federais (GLOBAL JUSTICE, 2023).

O estudo da Terra Indígena Mãe Maria, no estado do Pará, atesta os desafios da convivência compulsória com o fluxo férreo contínuo. A infraestrutura acarreta a segmentação de ecossistemas florestais, restringe e impõe riscos severos ao trânsito comunitário e ameaça as bacias hidrográficas das quais essas populações dependem para abastecimento hídrico e substrato ritualístico (GLOBAL JUSTICE, 2023). Pesquisas antropológicas relatam que a atuação da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) e de instâncias ambientais é frequentemente reativa e esvaziada de poder sancionatório perante os conglomerados minerários (TERRA DE DIREITOS, 2023).

O abandono preventivo e o não cumprimento de condicionantes ambientais outrora estipuladas convertem-se em catalisadores de conflitos diretos. Nessa toada, múltiplos episódios ao longo dos últimos anos atestam que as comunidades tradicionais, esgotadas as vias administrativas ineficazes, recorrem frequentemente a atos extremos de bloqueio físico dos trilhos da ferrovia como único recurso material capaz de forçar o poder

público (incluindo o Ministério Público e forças de segurança) a intervir e estabelecer mesas de negociação. Tal dinâmica revela um estado de falência dos canais institucionais democráticos de formulação de valor, onde o colapso da mediação prévia induz as comunidades a suportarem o pesado ônus emocional, mental e físico de paralisar fluxos logísticos bilionários em troca de direitos básicos de sobrevivência territorial (GLOBAL JUSTICE, 2023).

5.2 Comunidades Quilombolas e os Limites Estruturais da Titulação Fundiária

A ineficiência do Estado atinge patamares ainda mais gravosos quando submetida ao escrutínio da política pública de regularização fundiária voltada às centenas de comunidades remanescentes de quilombos que habitam os ecossistemas afetados pela EFC. O domínio formal sobre a terra ancestral é o pré-requisito elementar para que essas coletividades acessem programas de custeio agropecuário, preservem sua segurança física ante as incursões armadas da grilagem e estabeleçam barreiras ao monocultivo predatório (como os grandes projetos de dendeicultura no nordeste paraense) (TERRA DE DIREITOS, 2023).

A operacionalização administrativa a cargo da Fundação Cultural Palmares e, primariamente, do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) tem exposto fragilidades estruturais, crônicas e sistêmicas da burocracia fundiária nacional. Levantamentos elaborados por entidades especializadas, a exemplo da Terra de Direitos, amparados nos ritmos processuais verificados até 2023, traçaram um cenário institucional de severa paralisação (TERRA DE DIREITOS, 2023).

A organização estimou, com base na velocidade média das titulações concretizadas ao longo de 34 anos após a Constituição de 1988, que o INCRA demandaria em torno de assombrosos 2.188 anos para finalizar a emissão de títulos relativos à totalidade dos mais de 1.802 processos administrativos ativamente travados em seus registros e superintendências regionais (TERRA DE DIREITOS, 2023). Tal cenário se torna mais gravoso, ainda, diante do fato de que as entidades apontam que milhares de comunidades sequer alcançaram o estágio primário da certificação cultural, permanecendo na completa invisibilidade jurídica, expostas ao esbulho (TERRA DE DIREITOS, 2023).

Para atenuar vieses de confirmação, é fundamental registrar o reconhecimento crítico de avanços e inflexões governamentais observados na transição de governo entre 2023 e 2026. A estruturação de novos orçamentos ministeriais e a instituição normativa do Programa Aquilomba Brasil sinalizaram um esforço promissor da atual administração federal em destravar a pauta. Esses esforços traduziram-se em vitórias empíricas substantivas, a exemplo da materialização da titulação de vasto perímetro territorial na região de Alcântara (Maranhão), garantindo a soberania fundiária a milhares de famílias negras e superando décadas de impasse (BRASIL, 2025). Além disso, tensões próprias da gestão pública limitam o alcance das autarquias fundiárias, que enfrentam, no âmbito do Congresso Nacional, severa oposição orçamentária e entraves jurídicos constantes provenientes das bancadas ligadas ao capital agrário (TERRA DE DIREITOS, 2023).

Não obstante os avanços localizados, parte expressiva da literatura crítica sustenta a forte hipótese interpretativa de que a taxa ínfima de sucesso histórico da regularização territorial no Brasil, e particularmente na área de influência do PGC, não resulta unicamente de imperícia contábil ou incompetência técnica acidental, sendo plausível inferir que a morosidade e o crônico subfinanciamento do INCRA e das secretarias afins configurem um componente intrínseco de um arranjo político-institucional tacitamente desenhado para postergar a materialização de garantias constitucionais (TERRA DE DIREITOS, 2023).

Em função disso, o retardamento indefinido dos Relatórios Técnicos de Identificação e Delimitação (RTIDs) e a destinação de orçamentos irrisórios para desapropriações atuam, na prática, como vetores de um esgotamento populacional planejado, exaurindo a capacidade de mobilização das lideranças locais sob o peso do tempo burocrático, pavimentando a pacificação forçada das áreas para expansão dos interesses corporativos.

6 ANÁLISE INTEGRADA DOS EIXOS DO IDHM SOB A ÓTICA DA FALHA DE VALOR PÚBLICO

A fim de consubstanciar as teses advindas da sociologia da violência e da teoria crítica territorial em métricas verificáveis, este estudo ampara-se no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHm) e em suas três dimensões basilares (renda, longevidade e educação). A transposição da evidência estatística contemporânea, cruzada aos relatórios institucionais da última década, demonstra como a assimetria na provisão de políticas

públicas cristaliza manifestações precisas dos critérios de falha de valor público (BOZEMAN, 2002).

6.1. O Eixo da Renda: Acumulação de Benefícios e a Resposta Subnacional do Plano Mais IDH

Sob a perspectiva contábil tradicional, os agregados macroeconômicos da zona de integração Carajás-Itaqui mimetizam os padrões de nações desenvolvidas. Documentos e avaliações setoriais produzidos pelo Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos (IMESC) certificam que a pujança do corredor logístico e as safras recordes de soja promoveram crescimento robusto. Até mesmo em períodos de grave estagnação nacional devido a choques sistêmicos, como o ano de 2020, o PIB maranhense demonstrou resiliência (alavancando 3,45% de crescimento) e, posteriormente, em 2022, anotou avanço espetacular de 10,90% impulsionado pela alta demanda internacional por commodities (FEITOSA, 2025).

Todavia, a decomposição dessa curva ascendente, quando contrastada com os marcadores de distribuição de renda e empregabilidade, invoca diretamente o diagnóstico de Benefit Hoarding (Acumulação de Benefícios) (BOZEMAN, 2002). Isso significa que ocorre falha contundente de valor público na região porque a vasta riqueza viabilizada pelas isenções fiscais estatais e pela cessão do território às ferrovias é apropriada de maneira monopolista por conglomerados exportadores, recusando-se a sedimentar progresso na base social (BOZEMAN, 2002; BURNETT, 2015).

Nesse sentido, pesquisas detalhadas atestam que os imensos parques siderúrgicos e maquinários de campo absorvem contingente restrito da força de trabalho local. Consequentemente, apesar do salto do PIB, a taxa de absoluta informalidade no estado do Maranhão perdurou na estratosférica margem de 56,2% no período analisado (FEITOSA, 2025).

A tabela a seguir sistematiza a contradição inerente a este eixo, delineando a falha distributiva do valor gerado:

Vetor de Análise Econômica	Desempenho Macroeconômico (Enclave Exportador)	Indicador Socioterritorial (Base da Pirâmide)	Manifestação da Falha (Bozeman - Benefit Hoarding)
Produção e Produto Interno Bruto (PIB)	Altíssima performance e sucessivos recordes em volumes de escoamento (ex.: 10,90% de avanço estadual em 2022) impulsionados pelas mineradoras e agronegócio.	Manutenção crônica dos piores índices gerais de extrema pobreza do país nos interiores e polos habitacionais.	Dividendos contábeis massivos que transitam sob proteção estatal são exportados ou retidos por acionistas (hoarding), não formando fundos locais estruturantes.
Mercado de Trabalho e Dinamismo Econômico	Absorção primariamente de mão de obra de altíssima especialização tecnológica e uso intensivo de automação portuária.	Informalidade crônica persistente (56,2%) e perda do sustento da pequena agricultura familiar.	Custos ambientais e pressões demográficas são socializados com a federação; ganhos e oportunidades de mobilidade concentram-se na corporação.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Diante do iminente colapso da coesão social decorrente dessa exclusão crônica, a administração subnacional buscou exercer seu mandato reparador. A implementação do pioneiro **Plano Mais IDH**, promovida pelo governo do Estado do Maranhão a partir do

marco jurídico de 2015, representa o esforço estatal mais significativo para a formulação de um planejamento territorial focado na inversão de prioridades (BURNETT, 2015; IMESC, 2015).

Conforme diagnóstico do IMESC, o plano mirou intervenções integradas de choque direto nos 30 municípios do estado com os mais baixos IDHm (cronicamente esquecidos ou impactados pelo fluxo externo), adotando medidas intersetoriais que alinharam assistência agroecológica (estímulo à policultura), segurança alimentar estrita, mutirões de combate ao analfabetismo e subsídios para fornos e cisternas adequadas às moradias rurais (BURNETT, 2015; IMESC, 2015).

Avaliações longitudinais da eficácia dessa política pública apontam vitórias inquestionáveis na superação da mortalidade extrema, frequentemente sinergizadas com repasses incondicionais federais. No entanto, do ponto de vista estrutural da crítica do valor, pesquisadores asseveram que o arranjo institucional e federativo em que os estados subnacionais estão imersos limita a capacidade redentora dessas ações (BURNETT, 2015).

No entanto, ao operar sob uma amarra fiscal atestada pelo Índice de Dependência Fiscal (IDF) de 63,10% atrelado às transferências da União (ano base de 2023), o poder executivo estadual depara-se com uma “governabilidade fortemente condicionada”, permitindo às secretarias locais aplicarem eficientemente orçamentos como paliativos emergenciais – minorando os sofrimentos –, porém carecedoras de musculatura tributária e soberania jurídica e regulatória para refrear o latifúndio especulativo que expulsa o homem do campo, impedindo a transformação dessas ações de assistência em políticas resolutivas para equidade patrimonial a longo prazo (BURNETT, 2015).

6.2 O Eixo da Longevidade: Ruptura de Articulação, Colapso do Saneamento e a Exposição Tóxica

O dimensionamento da Longevidade – englobando a expectativa de sobrevida saudável, o controle da morbidade infantil e a plena garantia dos fundamentos sanitários e toxicológicos da dignidade humana – testemunha, ao longo da região estudada, um colapso agudo caracterizável pelas teses críticas do racismo ambiental (ACSELRAD, 2010).

No prisma de Bozeman, tais carências configuram simultaneamente Mechanisms for values articulation have broken down (a incapacidade dos vulneráveis em fazer valer suas necessidades hídricas básicas nos orçamentos) e Short time horizon (modelos que poluem hoje sacrificando o futuro do capital humano) (BOZEMAN, 2002).

Na prática, o que se tem é o vetor primário impondo reduções severas ao eixo longevidade nas metrópoles induzidas da bacia amazônica oriental e do Maranhão ante a omissão sistêmica no provimento de saneamento básico.

Conforme dados detalhados obtidos junto ao Instituto Trata Brasil ao elaborar as bases do Ranking do Saneamento (particularmente as extensas medições compreendidas entre 2024 e 2026 sobre dados do SINISA), o verniz institucional de prosperidade irradiada é desconstituído. Tais relatórios consolidam o fosso da iniquidade que aparta brutalmente a malha urbana amazônica dos eixos do Centro-Sul do país: as piores posições aferidas e analisadas são reiteradamente dominadas por municípios dos polos Norte e Nordeste, muitos orbitando a pujança do PGC ou sofrendo seus influxos indiretos (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2025).

Os dados atestam um cenário epidêmico. Enquanto metrópoles em estados de alta concentração de renda alcançam cifras satisfatórias acima de 90%, os balanços estatísticos revelaram recentemente a capital maranhense, São Luís (ponto final da EFC e escoadouro continental), promovendo tratamento laboratorial em patamares estarrecedores de meros 15,78% de seus efluentes totais coletados, ladeada por déficits brutais de congêneres setentrionais como Macapá (14,42%) e Porto Velho (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2025).

Esse panorama expõe a negligência preordenada por meio das rubricas de investimento. Demonstrou-se que os investimentos per capita nos sistemas hídricos dos municípios em situação de colapso limitaram-se à cifra vexatória de R\$ 78,40 por habitante – montante quase três vezes inferior à estimativa conservadora do Plano de Viabilidade Técnica Nacional (PLANSAB), estabelecido na faixa de R\$ 225 por habitante/ano. Essa inanição de aporte hídrico acarreta altíssima exposição a vetores, diarreias bacterianas e subdesenvolvimento pediátrico agudo (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2025).

A letalidade potencializada da inércia em saneamento ganha tons dramáticos de violência institucional e racismo ambiental ao se confluir, nas fronteiras do Eixo EFC, com os perversos impactos toxicológicos impostos pelo complexo siderúrgico poluidor ali acomodado sem o rigor fiscalizatório elementar. A documentação internacional confere amplo destaque ao estudo de caso paradigmático da população de **Piquiá de Baixo**, localizada no município de Açailândia, no Maranhão (FIDH, 2012). Desde o advento dos fornos de alto calor vinculados ao arranjo produtivo do ferro-gusa nos idos da década de 1980, este bairro de origem operária e pequenos comerciantes foi submetido, sem possibilidade de fuga material e destituído de mecanismos de voz, ao confinamento em meio à fuligem tóxica, poeira pesada metálica ininterrupta e asfalto recoberto por partículas de minério provenientes dos vagões expostos da corporação Vale (FIDH, 2012; GLOBAL JUSTICE, 2023).

Extensos e pungentes relatórios compilados pela parceria entre a FIDH e as entidades Justiça Global e Justiça nos Trilhos ratificaram e fundamentaram as tragédias silenciosas: dezenas de certidões atestando surtos crônicos de problemas pulmonares obstrutivos severos, asfixias infanto-juvenis, queimaduras físicas perigosas decorrentes do descarte irresponsável e escórias em brasa depositadas coladas à porta dos lares periféricos, além da escalada progressiva de doenças oftalmológicas (FIDH, 2012).

Conforme documentado pelo pesquisador Ulisses Brigatto Albino já em 2007, a vida humana saudável na localidade fora sentenciada como clinicamente e ambientalmente inviável pela toxicologia básica (FIDH, 2012).

E, não obstante as graves evidências atestadas de perigo letal imediato, a Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA-MA) reiteradamente manteve os despachos de permissividade operacional das siderúrgicas (FIDH, 2012).

A subversão completa do valor público (pois o Estado agiu não para proteger as vítimas encurraladas da emissão poluidora, mas para sustentar o superávit das plantas) forçou a reação de base. Organizada, obstinada e apoiada em litigância corajosa através da rede Justiça nos Trilhos (organização reconhecida internacionalmente pelo combate

aos abusos aos direitos humanos perpetrados por corporações) e auxílio do Ministério Público e Defensorias, a Associação Comunitária de Moradores encabeçou exaustiva frente internacional para reclamar os fundos mitigatórios para um reassentamento que salvasse suas vidas (GLOBAL JUSTICE, 2023). Somente após impasses arrastados por décadas, as 312 famílias flageladas lograram a viabilização de capital orçamentário híbrido (Minha Casa Minha Vida e reparações civis fundacionais) para a construção, longe da poeira da morte, do bairro denominado adequadamente como Piquiá da Conquista (FIDH, 2012).

A literatura adverte, contudo, em concordância com atualizações da própria FIDH, que centenas de pessoas que permaneceram na região contígua permanecem sujeitas às violações originais – das 39 rigorosas recomendações técnicas submetidas pelas cortes e entidades civis anos antes para mitigação, nenhuma foi integral e plenamente efetivada pelas partes envolvidas (FIDH, 2012).

A lição consolidada pela tragédia impune de Piquiá de Baixo é incontornável em qualquer análise de justiça ambiental: os grandes vetores logísticos atuam formatando extensas e sombrias zonas de sacrifício ambiental amparadas por tolerância do Estado; zonas estas habitadas, majoritariamente, não por classes abastadas, mas sim pelos trabalhadores rurais, famílias negras e migrantes empobrecidos, expondo inequivocamente que a expansão metalúrgica sustenta-se nas bases implícitas e estruturais do racismo socioambiental (ACSELRAD, 2010; FIDH, 2012; FARIAS; SZLAFSZTEIN, 2022).

6.3 O Eixo da Educação: Escassez de Provedores de Valor e o Pleito pela Educação do Campo

A vertente final englobada pela métrica do IDHm concentra-se nos anos médios de escolarização propiciados pelo aparelho de Estado (ROCHA, 2019). Uma observação crítica acurada da dinâmica sociológica prevalente nos rincões adjacentes à EFC obriga a transpor a simples verificação física quantitativa de taxas de assentos e presenças em carteiras da instrução básica. Recorrendo à moldura de Bozeman, o problema manifesta-

se essencialmente como a Scarcity of providers of public value (a falta dramática de provedores verdadeiramente imbuídos de compromisso ético plural) (BOZEMAN, 2002).

O arranjo das políticas educacionais implementadas tradicionalmente ao longo da via logística e interiorana ostenta uma duplicidade controversa. Historicamente delineadas por formulações verticalizadas nos centros decisórios (Sul e Sudeste), as apostilas e grades curriculares encaminhadas à base da pirâmide camponesa revelavam um notório alheamento da ecologia complexa da floresta e da matriz fundiária tradicional que cercava a vivência dos alunos (BOURDIEU, 1989; ROCHA, 2019).

A submissão compulsória desses sujeitos jovens oriundos do campesinato, de aldeamentos indígenas e quilombos, às orientações e narrativas alienígenas opera como poderoso implemento de imposição de silêncios contundentes oriundos da escola urbano-cêntrica que repudia a herança da matriz cultural endógena das comunidades do campo e a valoração da cosmovisão de religiões e sociabilidades da matriz africana e indígena, consolidando e fomentando pesadas camadas do que o pensador Pierre Bourdieu (1989) alcunhou de violência simbólica.

Invisibilizados, as epistemologias dos pequenos produtores cooperativos de agricultura familiar amazônica e a sofisticação botânica ancestral perdem legitimidade intelectual oficial, efetivando verdadeiro epistemicídio, materializando uma arquitetura discursiva e ideológica nas salas de aula que destitui as gerações nativas de aspiração protagonista, introjetando na autoimagem infantil das áreas de influência férrea o estigma fatalista de que seus únicos destinos lícitos na escalada econômica estariam contidos em englobar compulsoriamente os quadros braçais, vulneráveis e subalternos nas pesadas cadeias minerais da base exportadora transnacional (ROCHA, 2019).

A resposta popular e teórica exigindo ruptura emergiu fortemente com a militância intelectual, comunitária e sindical propugnando pela vertente da Educação do Campo, cujos alicerces propõem uma revolução pedagógica onde o fazer formativo recuse dogmas distantes e abraça profundamente a complexidade dos conflitos fundiários, da diversidade identitária agroecológica e do combate político enraizado (ROCHA, 2019).

No intuito de evitar inferências baseadas num viés único (viés de confirmação meramente negativista), cabe evidenciar as promissoras guinadas estruturais patrocinadas pela mais recente agenda governamental entre 2023 e 2026 por intermédio da resposta do Estado para dirimir a brutal falta de provedores adequados consubstanciou-se em aportes substantivos de correção de fluxos.

Nessa trieira, vale mencionar as recentes medidas adotadas pelo Governo Federal direcionando um montante orçamentário superior a R\$ 1,17 bilhão focado restrita e especificamente para patrocinar os custeios e construções civis fundamentais para a instituição de nada menos que 249 novas e dedicadas instalações escolares adaptadas diretamente nos interiores das bacias indígenas e quilombolas de todo o país (particularmente influentes no Norte e Nordeste). Soma-se a esta correção patrimonial as implementações recentes das rigorosas Diretrizes Curriculares Nacionais Específicas para a Educação Escolar Quilombola na Educação Básica e Indígena, forjadas por resoluções ministeriais sob indução normativa do ativismo negro (BRASIL, 2025).

Todavia, a literatura sobre políticas educacionais salienta, pautada por constatações consistentes com a teoria do valor público, que não haverá sucesso emancipatório duradouro, nem verdadeira reversão das violências do racismo ambiental estruturante e epistêmico, baseando-se unicamente nas argamassas e lajes da infraestrutura civil estatal (ROCHA, 2019).

Isso por que o preenchimento empírico da lacuna de valor no corredor Carajás estará irremediavelmente acoplado à coragem republicana de garantir autonomia metodológica, orçamentária e de protagonismo territorial às populações afetadas para formatarem – não para os territórios, mas sim desde os e através dos territórios – os planos e lógicas ensinadas.

7 CONCLUSÕES E IMPLICAÇÕES NORMATIVAS

O balanço analítico-interpretativo das evidências acerca do desenho e execução das políticas públicas e ambientais implementadas nas duas últimas décadas no epicentro

logístico e territorial da Estrada de Ferro Carajás revela um ecossistema governamental marcado por profundas tensões sistêmicas e assimetrias de poder.

O arcabouço descritivo e as métricas examinadas demonstram que o formidável crescimento macroeconômico, a expansão acelerada dos volumes siderúrgicos e a alta eficiência da infraestrutura ferroviária privada, frequentemente enaltecidos nas narrativas desenvolvimentistas convencionais, desenvolvem-se de forma unida e inseparável à manutenção das zonas de sacrifício que acomodam os abismos e vulnerabilidades que corroem as periferias adjacentes (FARIAS; SZLAFSZTEIN, 2022).

As hipóteses interpretativas defendidas com respaldo nas matrizes analíticas de Moore, Bozeman e Minayo corroboram o diagnóstico de que a omissão reiterada de parcelas significativas do Estado brasileiro – manifesta empiricamente na projeção irreal (superior a 2 milênios) para o desfecho procedimental do INCRA nas titulações de quilombos (TERRA DE DIREITOS, 2023), na displicência endêmica em relação às taxas alarmantes do saneamento hídrico das aglomerações e metrópoles logísticas (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2025), e na conivência documentada pelas flexibilizações e “fatiamentos” dos licenciamentos e condicionantes que perpetuaram aberrações trágicas de insalubridade respiratória no exemplo do distrito Piquiá de Baixo (FIDH, 2012) – não se resumem em anomalias de um sistema neutro em fase de modernização.

Com efeito, tais conjuntos de ações evidenciam práticas recorrentes da máquina burocrática que, na materialidade de seus resultados diários, agem como vetores implacáveis e primários da reprodução sistemática das dimensões da violência estrutural e da violência simbólica (BOURDIEU, 1989; MINAYO, 2009).

A subordinação persistente das prerrogativas inegociáveis de preservação da integridade ecossistêmica comunitária ante os imperativos acelerados do comércio transnacional do minério estabelece o colapso estrutural das pontes de valor público em suas três vertentes centrais do IDHm: o benefício monopolista de rendas que não revertem a estagnação salarial (BOZEMAN, 2002); a falência da longevidade por meio da destruição do direito inato à água, à saúde respiratória limpa e a supressão do direito

primário à voz da Convenção 169 (falha democrática de agregação) (TRF1, 2012; BOZEMAN, 2002); e o apagamento contínuo das filosofias, conhecimentos e lutas das nações indígenas e populações escravizadas por políticas e matrizes educacionais padronizadoras (BOURDIEU, 1989; ROCHA, 2019).

Ainda que a literatura documente e reverencie elogiáveis e complexos arranjos corretivos elaborados com grande tenacidade institucional no período histórico recente – exemplificados pelo foco em equidade pautado pelo pioneiro Plano Mais IDH do Maranhão no combate à extrema fome (BURNETT, 2015; IMESC, 2015), pelos fortes avanços ministeriais no Programa Aquilomba Brasil e pelos repasses maciços canalizados a infraestrutura civil educacional de povos marginalizados –, os resultados sublinham que a governabilidade isolada restringe-se por amarras orçamentárias constitucionais severas perante as externalidades brutais ditadas pela economia dominante (BURNETT, 2015; FEITOSA, 2025).

Os dados são incontestáveis em provar que as principais inflexões e os parques e árduos triunfos conquistados na reversão desses quadros predatórios, historicamente provêm não de concessões antecipatórias do aparelho de Estado, mas do incansável capital cívico gerado por redes de resistência socioambiental organizadas – como a militância abnegada encabeçada pela Rede Justiça nos Trilhos, por intelectuais orgânicos locais, pela educação do campo libertadora e pelo vigor inabalável de caciques, líderes camponeses e mães negras que judicializaram os conflitos, bloquearam vagões e estamparam o racismo ambiental frente às instâncias internacionais, recusando o estigma do sacrifício imposto e clamando por seus direitos inalienáveis à dignidade (FIDH, 2012; GLOBAL JUSTICE, 2023).

Por derradeiro, as evidências apontam à premissa normativa iminente de que mitigar genuinamente a disfuncionalidade destrutiva exposta por estes déficits não pode prosseguir adstrito somente a robustecer pontuais políticas assistenciais emergenciais, repasses subsidiários em tempos eleitorais ou o emprego de discursos de modernização esvaziados de impacto na governança ecológica preventiva.

O alcance imperativo de Valor Público duradouro neste extenso bioma depende e requer a inadiável repactuação da matriz de desenvolvimento regional do país. Exige que as corporações, os fundos constitucionais e as autarquias submetam as propostas macroeconômicas aos limites ecossistêmicos territoriais, à soberania ancestral e à efetiva participação prévia da base cívica. Em suma, o modelo hegemônico do crescimento produtivo somente poderá legitimar-se quando os entes públicos intervierem ativamente contra a acumulação de privações perversas e estancarem o fomento velado das dinâmicas silenciosas e letais da violência institucional.

8 REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais: o caso do movimento por justiça ambiental. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 24, n. 68, 2010.
- ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello A.; BEZERRA, Gustavo. **O que é justiça ambiental?** Rio de Janeiro: Garamond, 2009.
- BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.
- BOZEMAN, Barry. Public-Value Failure: When Efficient Markets May Not Do. **Public Administration Review**, v. 62, n. 2, p. 145-161, 2002.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Governo federal anuncia escolas indígenas e quilombolas**. Brasília, DF, 2025.
- BURNETT, Carlos Frederico Lago. O Plano Mais IDH, do município à região? Globalização e planejamento no Maranhão. Em: **Anais do Seminário Internacional de Desenvolvimento Regional**. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2015.
- CIMI – CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. **Justiça Federal suspende obras de duplicação da Estrada de Ferro Carajás**. Brasília: CIMI, 30 jul. 2012.
- FARIAS, Érika Renata Pacheco; SZLAFSZTEIN, Claudio Fabian. Sacrificação ambiental da Amazônia brasileira a partir do método DPSIR. **Novos Cadernos NAEA**, v. 25, n. 3, 2022.
- FEITOSA, Raimundo Moacir Mendes. **Tendências da economia mundial e ajustes nacionais e regionais**. Série Debates. São Luís: Mestrado em Políticas Públicas da UFMA, 1998.

- FEITOSA, Raimundo Moacir Mendes. **A economia do Maranhão nos últimos 60 anos (1965–2025): importância, preferências e comportamento de brasileiros através de uma análise experimental.** Mundo Econômico, [S. l.], v. 2, n. 3, out./dez. 2025.
- FIDH – FEDERAÇÃO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS. **Quanto Valem os direitos humanos?** Relatório. FIDH, Justiça Global, Justiça nos Trilhos, 2012.
- GLOBAL JUSTICE. **Solicitação de Audiência Temática: Afetações aos Direitos Humanos devido à Mineração no Brasil.** Justiça Global, 2023.
- IMESC – INSTITUTO MARANHENSE DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS E CARTOGRÁFICOS. **Plano Mais IDH: Diagnóstico Avançado.** São Luís: IMESC, 2015.
- INSTITUTO TRATA BRASIL. **Ranking do Saneamento 2025.** São Paulo: Instituto Trata Brasil, 2025.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Violência institucional contra a pessoa idosa: a contradição de quem cuida.** Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.
- MOORE, Mark H. **Criando valor público: gestão estratégica no governo.** Brasília: ENAP, 2002.
- PORTO, Marcelo Firpo; PORTO, M. F. S. **Justiça Ambiental.** Rio de Janeiro, 2015.
- ROCHA, Niel. **A educação Quilombola e a reprodução cultural afrodescendente.** Maringá: Viseu, 2019.
- SANTOS, [Prenome não identificado]. **A expansão da Companhia Vale do Rio Doce...** Ouro Preto: UFOP, [s.d.].
- TERRA DE DIREITOS. **No atual ritmo, Brasil levará 2.188 anos para titular todos os territórios quilombolas com processos no Incra.** Curitiba, 12 maio 2023.
- TRF1 – TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. **Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela n. 56226-40.2012.4.01.0000.** Brasília, 2012.
- ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens; PAIVA, A. M. T. Uma Sociologia do licenciamento ambiental. In: ZHOURI, A. et al. (Orgs.). **A insustentável leveza da política ambiental.** Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p. 89-116.

Capítulo 6

**A LEI 12.764/2012 E A TUTELA DO AUTISTA COMO
SUJEITO HIPERVULNERÁVEL: UMA ANÁLISE
REVISIONAL DE SUA APLICABILIDADE TEÓRICA**



A LEI 12.764/2012 E A TUTELA DO AUTISTA COMO SUJEITO HIPERVULNERÁVEL: UMA ANÁLISE REVISIONAL DE SUA APLICABILIDADE TEÓRICA

Law 12.764/2012 and the Protection of the Autistic Individual as a Hyper-vulnerable Subject: A Review Analysis of Its Theoretical Applicability

¹ **RAYNARA EVENLY BATISTA CABRAL**

Graduada em Direito pela UNINASSAU Teresina. Advogada.

² **JORDANA BRITO DA SILVA**

Mestranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão. Graduada em Direito pela Universidade Estadual do Maranhão – UEMA. Advogada.



Resumo

O estudo da Lei 12.764/ 2012 (Lei Berenice Piana) é o foco do presente trabalho, tal lei garante direitos aos autistas. O objetivo geral do trabalho é analisar o amparo jurídico oferecido pela Lei nº 12.764/2012 (Lei Berenice Piana) à pessoa com Transtorno do Espectro Autista, sob o prisma da teoria da tutela dos sujeitos hipervulneráveis. A pesquisa adotou o método de abordagem hipotético-dedutivo e como método de procedimento optou-se pelo método monográfico com o intuito de ter-se uma análise mais aprofundada do tema em questão. A investigação tem natureza qualitativa e desenvolveu-se pelo procedimento da pesquisa bibliográfica, destacando-se as contribuições teóricas de Orrú (2011), Freire (2015) e Cunha (2016). O estudo revelou que a Lei 12.764/ 2012 trouxe benefícios à pessoa autista, contudo, faz-se necessária a constante fiscalização de sua aplicabilidade a fim de garantir que a tutela jurídica trazida pela lei possa ser, de fato, efetivada assegurando a qualidade de vida por meio da plena inclusão social do autista.

Palavras-chave: Lei 12.764/2012. Inclusão social. Transtorno do espectro autista.

Abstract

This study focuses on Law No. 12.764/2012 (the Berenice Piana Law), which guarantees rights to individuals with autism. The general objective is to analyze the legal protections afforded by this law to persons with Autism Spectrum Disorder, viewed through the lens of the theory regarding the legal protection of hyper-vulnerable subjects. The research employed a hypothetical-deductive approach and a monographic procedural method to ensure an in-depth analysis of the subject matter. The investigation is qualitative in nature and was conducted through bibliographic research, highlighting the theoretical contributions of Orrú (2011), Freire (2015), and Cunha (2016). The study revealed that Law No. 12.764/2012 has benefited individuals with autism; however, constant monitoring of its implementation is necessary to ensure that the legal protections it establishes are effectively realized, thereby securing quality of life through the full social inclusion of autistic individuals.

Keywords: Law No. 12.764/2012. Social inclusion. Autism spectrum disorder.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como finalidade de estudo os direitos da pessoa com Transtorno do Espectro Autista (TEA), que até pouco tempo encontrava-se desamparada na legislação brasileira vigente. Durante muito tempo pais entraram em batalha árdua na busca de direitos que garantem aos autistas amparo legal com a proteção necessária.

Foi nesse contexto que a mãe de um autista, Berenice Piana, entrou em uma luta com vários outros pais adeptos da causa do autismo buscando e reivindicando assistência legal perante o Judiciário. Assim, foi então aprovada e sancionada no dia 27 de dezembro de 2012 a Lei 12.764/2012, Lei de Proteção aos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista, conhecida como Lei Berenice Piana, que legaliza os autistas como portadores de necessidades especiais e lhes garante a devida proteção.

As dificuldades geralmente são comuns na vida da pessoa com TEA tornando a inclusão social um desafio. Muitas destas dificuldades são aspectos ligados ao desenvolvimento sensorial, e quando não trabalhados da forma correta, acabam dificultando ainda mais o tratamento e possivelmente tardando a qualidade de vida do portador de TEA e de toda sua família.

Levando em consideração o estudo da Lei nº 12.764/2012 e partindo de uma análise voltada à proteção dos sujeitos vulneráveis, a presente pesquisa engloba informações coletadas com o objetivo de responder ao seguinte problema de pesquisa: Quais os principais desafios teóricos de

aplicabilidade da Lei nº 12.764/2012 na tutela do autista enquanto sujeito hipervulnerável? Deste questionamento, outros emergiram: De que forma o ordenamento jurídico brasileiro conceitua e ampara a hipervulnerabilidade do autista? Quais os obstáculos normativos para que as garantias da Lei Berenice Piana possuam eficácia teórica plena?

O objetivo geral do trabalho é analisar o amparo jurídico oferecido pela Lei nº 12.764/2012 (Lei Berenice Piana) à pessoa com Transtorno do Espectro Autista, sob o prisma da teoria da tutela dos sujeitos hipervulneráveis. Por sua vez, os objetivos específicos são: Compreender a evolução histórica e o conceito de vulnerabilidade e hipervulnerabilidade no ordenamento jurídico brasileiro; Discorrer sobre os principais aspectos normativos, garantias e direitos instituídos pela Lei nº 12.764/2012; e Apontar os desafios teóricos de aplicabilidade decorrentes da grande abrangência da lei e a necessidade de sua efetivação protetiva.

Os desafios combatidos por pais e portadores de TEA no dia a dia, diante da assistência imposta ao âmbito público, foram motivos determinantes para desencadear estudo do presente trabalho, visto que, tem-se como finalidade ampliar a visão e conhecimento da sociedade perante os benefícios da execução da presente lei, tal como os malefícios da não aplicação.

O método de abordagem aplicado no presente trabalho é o hipotético-dedutivo e como método de procedimento definiu-se o método monográfico com o intuito de ter-se uma análise mais aprofundada do tema em questão e dos diversos aspectos que vierem a ser

abordados. Quanto ao tipo de pesquisa utilizou-se a básica e com relação à abordagem utilizou-se a qualitativa. No tocante aos objetivos da investigação, aplicou-se pesquisa exploratória e referente aos procedimentos a pesquisa foi bibliográfica. Foram utilizados nos levantamentos bibliográficos artigos, revistas, jornais, livros entre outras fontes, ressaltando-se as contribuições teóricas de: Orrú (2011), Freire (2015) e Cunha (2016).

Este estudo está organizado em seis seções: na primeira seção são apresentados os elementos fundamentais para o início e desenvolvimento da investigação; na segunda seção discutem-se as características que definem o TEA; a terceira seção aborda os aspectos que envolvem a inclusão social do autista; a quarta seção dispõe sobre os impactos da Lei 12.764/2012 no que tange à inclusão social da pessoa com TEA; na quinta seção são apresentados os aspectos metodológicos da investigação, bem como a análise de alguns artigos acerca da temática em questão; por fim, na sexta seção são tecidas as considerações finais da pesquisa.

2 CONHECENDO O TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA (TEA)

O vocábulo autismo vem de um termo grego denominado autos, que expressa em si mesmo. O termo faz alusão a uma pessoa que evita contato e vivencia conflitos no desenvolvimento neurológico, contudo, todos esses conflitos são associados aos impedimentos no relacionamento social. Existem três atributos essenciais: a dificuldade de interação social, o comportamento restritivo e repetitivo e a dificuldade com a linguagem. Segundo Santos (2011, p. 10):

Autismo ou Transtorno Autista é uma desordem que afeta a capacidade da pessoa comunicar-se, de estabelecer relacionamentos e de responder apropriadamente ao ambiente que a rodeia. O autismo, por ser uma perturbação global do desenvolvimento, evolui com a idade e se prolonga por toda vida.

Segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS, 2010), o autismo tem mais ocorrência em pessoas do sexo masculino e 70 milhões de indivíduos em todo o mundo são autistas, porém, os motivos ainda não foram comprovados, tendo somente estudos direcionando fatores genéticos e ambientais com os sujeitos propensos ao surgimento do TEA. A OMS define autismo como:

Uma síndrome presente desde o nascimento ou que começa quase sempre durante os trinta primeiros meses. Caracterizando-se por respostas anormais a estímulos auditivos ou visuais, e por problemas graves quanto à compreensão da linguagem falada. A fala custa aparecer e, quando isto acontece, nota-se ecolalia, uso inadequado dos pronomes, estrutura gramatical, uma incapacidade na utilização social, tanto da linguagem verbal quanto corpórea (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 1998).

Assim, vários aspectos são comprometidos nas crianças, tendo elas um desenvolvimento anormal, revelados, na maioria das vezes, anterior aos três anos de idade, contudo, o autismo não é classificado como uma doença, e sim um distúrbio no desenvolvimento humano, existindo várias divergências sobre a origem, sendo matéria de estudos há quase seis décadas. Em 1983 o primeiro caso relacionado ao autismo foi registrado no Brasil.

Nos últimos anos, o número de pessoas com diagnóstico de Transtorno do Espectro Autista vem aumentando no Brasil, os mesmos estão sendo descobertos em idades precoces e isso além de ser um avanço, passa a contribuir ativamente para um tratamento antecipado. Quanto às diferenciações de cada autista, algumas definições procuram descrever alguns sintomas para possíveis diagnósticos precoces, são sintomas descobertos por médicos e estudiosos, com o intuito de ajudar pais e profissionais a uma melhor qualidade de vida, como relata Melo (2016, p.16):

As pessoas com TEA, frequentemente apresentam comorbidades como epilepsia, depressão, ansiedade e déficit de atenção. O nível intelectual pode variar desde o comprometimento profundo até a presença de boas aptidões cognitivas. Os TEA se iniciam na infância e tendem a persistir na adolescência e na idade adulta. Embora algumas pessoas com TEA possam viver de forma independente, existem outras pessoas com deficiências graves que precisam de atenção constante e apoio durante toda a vida.

Falando mais especificamente sobre características, os primeiros sinais dos portadores de TEA começam antes dos três anos de idade, mas há quem consiga diagnosticar antes, e, quanto mais cedo a descoberta e mais breve iniciado o tratamento, melhor para o desenvolvimento neurológico da criança portadora. É aconselhável à família que ao notar algo de diferente na criança, seja na esfera comportamental ou no comunicativo, procure orientação profissional para um melhor diagnóstico e tratamento. Dentre as definições do TEA, os casos são relacionados sempre a um grau em conformidade com o quadro clínico. Existe o grau

autismo clássico; o autismo de alto desempenho (conhecido como Síndrome de Asperger) e o Distúrbio Global de Desenvolvimento (DGD). Há algumas décadas atrás o TEA era tido como raro, pois atingia, em média, uma a cada duas mil crianças, porém, nos dias atuais esses números mudaram muito e tornaram-se alarmantes, passando a ser uma a cada cem crianças, em média, aumentando ainda mais o questionamento das causas do autismo e o que tem causado todo esse aumento (IMIRANTE, 2019).

Muitos pais tendem a diagnosticar individualmente o seu filho, por meio de embasamentos virtuais como as pesquisas e os relatos, e sabe-se que esses fatores acabam retardando ainda mais o tratamento da criança, pois a falta de confiança em um profissional faz com que vários aspectos se prolonguem, inclusive a melhor qualidade de vida dos pais e dos filhos. Porém, os pais são os primeiros a perceber algo diferente e precisam ficar alertas sobre alguma alteração comportamental do autista ou da criança ainda não diagnosticada.

Sabe-se também que o TEA pode estar relacionado a outras desordens neurológicas, cumulando-as no diagnóstico. Esses casos são mais complexos, tanto para a descoberta, quanto para o tratamento. Diante de uma análise de características comportamentais, relatam Lampreia e Lima (2011, p. 10):

Nem toda criança autista apresenta todas as características comportamentais autísticas. Por essa razão, o autismo é visto como uma síndrome que não é definida por um sintoma específico. Para se dizer que uma criança é de fato autista, deve-se procurar uma combinação de características comportamentais que constituirá na criança um padrão específico, sendo que essa combinação de

características fará parte de uma tríade de prejuízos nas áreas de comportamento social. É importante atentar para o fato de que muitos dos comportamentos presentes no autismo não são exclusivos desse transtorno, podendo encontra-se em outras estereotipias que são muito comuns em casos de esquizofrenia e na síndrome de X Frágil, por exemplo.

A atenção básica é de fundamental importância na preparação e na colaboração, que pode se estender desde o pré-natal, ao desenvolvimento infantil, e até a fase adulta. Portanto, deve haver companheirismo na convivência entre a família e os profissionais de saúde garantindo um melhor acompanhamento, pois estando os mesmos em contato direto, o portador de TEA passa a não desconfiar tão facilmente dos profissionais que o cercam.

Diante das inúmeras necessidades dos autistas, a de um apoio familiar é a mais importante delas, e, no ano de 2016, pais de autistas tiveram um ganho significativo para uma melhor qualidade de vida dos seus filhos, foi promulgada a Lei 13.370/2016 que garante aos servidores públicos federais o direito da redução da carga horária de trabalho sem a redução dos vencimentos, se possuírem cônjuges, filhos ou dependentes com deficiência, englobando também o autismo (já que em 2012 foi enquadrado como deficiência pela Lei 12.764/2012). Essa redução pode chegar a 50% da carga horária de trabalho.

Portanto, além do papel familiar de levar a criança a um tratamento profissional, ressalta-se a importância do uso de métodos educativos pelos pais em casa, pois essas atitudes podem progredir o desenvolvimento da criança para uma melhor qualidade de vida da mesma, devendo os pais

sempre buscarem e estudarem métodos alternativos. Esses cuidados devem ser permanentes como enfatiza o Ministério da Saúde:

O cuidado à pessoa com TEA exige da família extensos e permanentes períodos de dedicação, provocando, em muitos casos, a diminuição das atividades de trabalho, lazer e até de negligência aos cuidados à saúde dos membros da família. Isso significa que estamos diante da necessidade de ofertar, também aos pais e cuidadores, espaços de escuta e acolhimento, de orientação e até de cuidados terapêuticos específicos. (BRASIL, 2013).

Entretanto, o envolvimento da família nos aspectos de uma preparação para conviver com o autista e assim ajudar ele a desenvolver-se melhor depende de vários fatores, um deles também é a qualidade dos serviços ofertados pela saúde e também de uma rede de apoio às necessidades da família.

Dessa forma, compreende-se que as características clínicas e comportamentais que definem o Transtorno do Espectro Autista não possuem relevância apenas para a medicina ou psicologia, mas guardam profundo reflexo no mundo jurídico. É justamente a existência desse padrão limitante na comunicação e interação que afasta o autista da igualdade material e consolida a sua posição de absoluta vulnerabilidade perante a sociedade, exigindo uma tutela estatal diferenciada.

3 A INCLUSÃO SOCIAL DA PESSOA COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA

Na atual conjuntura social, muitas concepções preconceituosas ainda rodeiam a vida do autista, muitas delas abrangendo o próprio âmbito

escolar ou familiar, impedindo o desenvolvimento pleno do portador de necessidades especiais.

Dejours (2005, p. 83) descreve que o modo referente a marginalização e as injustiças em que os deficientes são tratados em relação aqueles que não detém nenhum tipo de deficiência causam de um certo modo repulsa, no entanto, os deficientes fazem parte de uma parcela da sociedade marginalizada pela vida e por todas as injustiças sociais, e às vezes sem entender, a visão do ser humano sem deficiência é indiferente, e muitas das vezes os ignoram como cidadãos.

Entende-se a inclusão como uma alavanca no desenvolvimento do autista, pois, com uma noção maior de mundo, o diálogo pode se tornar mais acentuado, e o sujeito torna-se mais solícito às adaptações necessárias. Sabe-se que a linguagem é um dos maiores desafios no tratamento do autista, e, sendo bem trabalhada e compreendida a necessidade do autista, pode ser fator determinante para seu desenvolvimento.

No entanto, a real concepção de inclusão é bem complexa, pois emerge de uma série de conceitos existentes. Em um sentido precisamente abrangente, a Declaração de Salamanca declara que:

Inclusão e participação são essenciais à dignidade humana e ao gozo e exercício dos direitos humanos. No campo da educação, tal se reflete no desenvolvimento de estratégias que procuram proporcionar uma equalização genuína de oportunidades. A experiência em muitos países demonstra que a integração de crianças e jovens com necessidades educacionais especiais é mais eficazmente alcançada em escolas inclusivas que servem a todas as crianças de uma comunidade (Declaração de Salamanca, 1994 ,p. 61)

Entretanto, nota-se que tal ordenamento referente à inclusão social não é algo restrito, envolve muitos outros países, e também é descrito como algo essencial à dignidade humana, pois trará inúmeros benefícios para a integração e conseqüentemente benefícios alcançados nas mais diversas áreas do desenvolvimento.

Diante do que foi mencionado, considera-se a elaboração de trabalhos dentro da inclusão, uma construção imprescindível para se chegar à almejada transformação, assim como menciona Orrú (2012, p.105):

Dessa forma, compreendemos a necessidade de refletir como pessoas e profissionais sobre a nossa própria constituição enquanto sujeitos para, finalmente, elaborarmos e trabalharmos dentro de uma abordagem que revela a história, a cultura, o social como aspectos imprescindíveis na constituição do sujeito, mesmo sendo este uma criança com autismo, o que nos faz crer que o fator biológico, focado nas Ciências Naturais, não pode ser determinante para seu desenvolvimento.

Ademais, um autista não apresenta sempre as mesmas características de outro, mesmo em igualdade de graus do transtorno. Tanto em relação ao tratamento pedagógico, quanto às respostas e desenvolvimento diante da inclusão podem ser totalmente diferentes apesar dos fatores já mencionados. Isso se dá pelo fato do autista ser único em sentido de individualidade do desenvolvimento de tratamento. Deve-se então conhecer individualmente cada adaptação pra um desenvolvimento mais eficaz em todos os sentidos.

O acompanhamento profissional possibilita uma inclusão mais eficaz,

mas é importante destacar que em grande parcela o processo de inclusão parte do âmbito familiar. Para tanto, pais e familiares precisam receber instruções e, a partir daí, contribuir consideravelmente no tratamento, pois se sabe que o maior tempo de convívio do autista não é sob vigília ou amparo profissional, e sim de pais, irmãos e conviventes em si.

Deve haver uma ferramenta de apoio como dispõe Orrú (2011, p.59):

A CSA é um mecanismo facilitador para o desenvolvimento da comunicação oral e que pode ser trabalhada por meio da mediação do outro (professor, família, grupo social...), também otimizando o desenvolvimento de habilidades, conceitos, estruturas linguísticas e o processo de aprendizagem de leitura e escrita. Embora a CSA seja significativa para o ato de ensinar e interagir com pessoas que se encontram nas situações mencionadas, para haver eficácia, é preciso que seu usuário apresente motivação para se comunicar, demonstrada pelo desejo de estabelecer uma comunicação interativa, que haja aceitação e envolvimento de sua parte e das pessoas que o acompanham na utilização de um determinado sistema de comunicação, atenção aos estímulos do contexto em que o usuário está inserido.

O âmbito escolar tem sido muito discutido como espaço privilegiado na oportunidade de incluir socialmente, pois o autista demora muito a se adaptar a linguagem de outra pessoa e seus diferentes métodos, e sabe-se que isso dificulta mais quando acontece com quem não há convivência ou uma verdadeira passagem de confiança, e é isso que está presente nas escolas durante os períodos iniciais com o aluno.

É indubitável discutir que muitas escolas, professores e gestores declaram não estar preparados para receber alunos deficientes, muitas destas recusas partem de pessoas que enfatizam a inclusão de pessoas

com deficiências e se dizem favoráveis a ela. Contudo, negar de qualquer forma a inclusão do autista em ambiente escolar é ilegal e indigno, pois a educação é direito de todos, sem outras interpretações e sem exclusões.

Porém, tal direito não garantirá que a escola possa desenvolver habilidades ou os estímulos sensoriais com os autistas, pois, mesmo com diagnósticos iguais cada um deve ser trabalhado de forma individual e de acordo com seus desenvolvimentos, sejam esses desenvolvimentos no âmbito educacional ou não. Como relata Orrú (2012, p. 107) :

Então, mesmo que o autismo possa gerar alterações temporárias ou permanentes e que, em decorrência dele, possam surgir incapacidades refletidas no desempenho e na atividade funcional da pessoa, os quais implicaram em desvantagens para sua adaptação e interação com a sociedade, é possível haver possibilidades de compensação para se conseguir um desenvolvimento psicológico mais significativo, nos casos de deficiência e suas consequências.

Também não há o que se discutir sobre as contribuições advindas dos dois pólos, dos autistas e dos profissionais das diversas áreas que contribuem com o desenvolvimento do autista, seja na área educacional ou da saúde. De certa forma deve haver contribuições mútuas, os pais também entram nessa temática, sendo eles os devidos tutores dos autistas.

Não se pode deixar de relatar os avanços obtidos em estudos que contribuíram para o pleno desenvolvimento educacional, ajudando assim tanto portadores de necessidades, quanto pais que sofriam com o atraso educacional no sentido do amparo profissional a seus filhos. Nesse sentido, o desenvolvimento educacional é sinônimo de avanço como relata Cunha

(2016, p. 25):

A formação do educador e o seu conhecimento científico a respeito do assunto tornam-se essenciais para a identificação da síndrome. Da mesma forma, sua capacitação pedagógica no exercício docente possibilitará uma educação adequada. Apesar de níveis de comprometimentos dissimilares, é comum o aluno com autismo apresentar algumas características mais marcantes que inicialmente poderão interferir na sua aprendizagem.

Diante do cenário exposto, a inclusão social deixa de ser um mero conceito pedagógico ou sociológico e passa a figurar como um direito público subjetivo do vulnerável. A resistência de instituições ou o despreparo social em acolher o indivíduo com TEA violam diretamente o princípio constitucional da igualdade, tornando imperativa a intervenção do ordenamento jurídico para garantir a eficácia protetiva.

4 A PROTEÇÃO JURÍDICA AO AUTISTA NO BRASIL: A LEI 12.764/2012

O desamparo legal específico ao autismo no Brasil esteve presente desde o início da descoberta do transtorno até o ano de 2012, quando foram devidamente reconhecidos os direitos dos autistas e de seus familiares. Foram diversos anos de lutas, advindas de derrotas para finalmente chegar à concretização legal da lei. Pais uniram-se em prol dos seus filhos, que eram desamparados legalmente, reivindicaram e, após anos de lutas, foram conferidos os direitos específicos dos autistas.

No entanto, a Constituição Federal de 1988, e dos estados, as leis dos entes da administração pública e outras normas não deixaram os deficientes desamparados, sempre lhes foram asseguradas as devidas

assistências. Porém, os autistas não eram reconhecidos como portadores de deficiência, e, devido a isso, muitas das garantias não lhes eram oferecidas, o que causava indignação nos pais, pois os mesmos apresentavam as reais necessidades de um deficiente e não podiam usufruir dos direitos conferidos aos outros.

A mãe de um autista, Berenice Piana durante muitos anos lutou arduamente com outros pais, para o reconhecimento dos devidos direitos, mas somente no dia 27 de dezembro de 2012, a Lei 12.764/2012 foi aprovada reconhecendo os autistas como deficientes. A lei levou o nome de “Lei Berenice Piana”, em reconhecimento não só à mãe defensora da causa, mas em homenagem a todos os incansáveis pais que lutaram e lutam por dias melhores aos filhos que tanto precisam de assistência.

É de grande importância o reconhecimento das necessidades e peculiaridades do autista, pois somente assim é possível que eles tenham acesso a políticas afirmativas que possam buscar garantir sua participação social em igualdade de oportunidades com as demais pessoas que independem de assistências peculiares.

Em relação à caracterização da pessoa com TEA, a lei define explicitamente tais conceitos que deverão ser observados nos diagnósticos que vierem a ser feitos. Está tal definição no artigo 1º, e no 1º§ da Lei 12.764/2012:

§ 1º Para os efeitos desta Lei, é considerada pessoa com transtorno do espectro autista aquela portadora de síndrome clínica caracterizada na forma dos seguintes incisos I ou II: I - deficiência persistente e clinicamente significativa da comunicação e da

interação sociais, manifestada por deficiência marcada de comunicação verbal e não verbal usada para interação social; ausência de reciprocidade social; falência em desenvolver e manter relações apropriadas ao seu nível de desenvolvimento; II - padrões restritivos e repetitivos de comportamentos, interesses e atividades, manifestados por comportamentos motores ou verbais estereotipados ou por comportamentos sensoriais incomuns; excessiva aderência a rotinas e padrões de comportamento ritualizados; interesses restritos e fixos. (BRASIL, 2012).

Observa-se que basicamente os sintomas que melhor caracterizam e diferem os autistas dos demais deficientes é o déficit na comunicação, a interação social e o padrão de comportamento. Desta forma, toda negligência deve ser urgentemente cessada, e, quando assim não feita, deve-se reclamar às autoridades, para que possam ser tomadas as medidas cabíveis, nos amparos legais.

Portanto, para todos os efeitos legais, os autistas são considerados deficientes e usufruem das garantias devidas, tal ordenamento é citado no §2º do artigo 1º, pois a lei institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista e determina diretrizes para seu cumprimento.

Em seu artigo 2º a lei faz referências às diretrizes que devem ser oferecidas aos autistas por meio da Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com TEA, onde é necessário o devido cumprimento, e, para tal efetivação, o poder público poderá estabelecer contrato de direito público ou negociações com pessoas jurídicas de direito privado para assim tornar o trabalho de assistência à causa mais célere e eficaz, e principalmente de fácil acesso a todos.

Os direitos dos autistas estão elencados em todo o artigo 3º da lei, sendo subdivididos em quatro itens, alguns destes já eram conferidos a todos independentemente de deficiência ou transtorno, isso anteriormente a aprovação da lei, outros vieram a ser abordados mediante tal aprovação e individualizando o autista. São tais direitos:

Art. 3º São direitos da pessoa com transtorno do espectro autista: I - a vida digna, a integridade física e moral, o livre desenvolvimento da personalidade, a segurança e o lazer; II - a proteção contra qualquer forma de abuso e exploração; III - o acesso a ações e serviços de saúde, com vistas à atenção integral às suas necessidades de saúde, incluindo: a) o diagnóstico precoce, ainda que não definitivo; b) o atendimento multiprofissional; c) a nutrição adequada e a terapia nutricional; d) os medicamentos ;e) informações que auxiliem no diagnóstico e no tratamento; IV - o acesso: a) à educação e ao ensino profissionalizante; b) à moradia, inclusive à residência protegida; c) ao mercado de trabalho; d) à previdência social e à assistência social. (BRASIL, 2012).

O descumprimento de tais preceitos pode gerar reivindicações e consequentemente um cumprimento forçado em relação ao agente negligenciado do direito em questão. E, quando diagnosticada, a pessoa com TEA que estiver inserida nas classes básicas de ensino regular legalmente terão direito a acompanhamento especializado independentemente de requisição, pois a legislação assegura isso.

Vários tratamentos são proibidos em relação a vida do autista, são eles: o tratamento desumano ou degradante e a discriminação por motivo da deficiência. E, com relação a planos de saúde privados, os autistas não serão impedidos de participar por condições de deficiência, com amparo legal tanto na lei dos autistas como na Lei do Plano de Saúde (Lei

9.656/1998), especificamente no artigo 14º: “Em razão da idade do consumidor ou da condição de pessoa portadora de deficiência, ninguém pode ser impedido de participar de planos privados de assistência à saúde.” (BRASIL, 1998).

A Lei versa ainda sobre punição mediante multa de 3 (três) a 20 (vinte) salários-mínimos, àquele gestor escolar que recusar a matrícula dos portadores de TEA como alunos de sua instituição, ou qualquer outro portador de deficiência. Porém, reincidindo tal ato, será tal fato apurado por processo administrativo, e comprovado a afirmativa, haverá a perda de cargo.

Nesta perspectiva, é essencial a valorização do trabalho docente, bem como de todos os profissionais que atuam no processo educativo dos portadores de autismo, como relata Cunha (2016, p.137):

Abraça o que está proposto no Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024): o direito social inalienável dos cidadãos a uma educação de qualidade, na perspectiva emancipadora, nas diferentes dimensões e espaços da vida. Trata-se da democratização da educação por meio da garantia do acesso, permanência e sucesso na sua dimensão pedagógica e institucional.

Em vista disso, o acesso às garantias que a lei proporciona, eleva as possibilidades de acesso a uma educação de qualidade a fim de alcançar-se a inclusão social do autista e seu desenvolvimento pedagógico-educacional.

5 CONTRIBUIÇÕES DA LEI 12.764/2012 NA VIDA DA PESSOA COM TEA

Desde que a lei foi aprovada e sancionada em 2012, diversos

benefícios vieram à tona no mundo autista. Os pais foram, dentre todas as pessoas envolvidas, os que mais se satisfizeram de benefícios juntamente com os portadores do transtorno, pois se sabe que anteriormente, desafios e barreiras tinham que ser enfrentados diariamente por eles, os únicos que de certa forma eram telespectadores das vivências dos autistas.

Com a criação da lei, não significa dizer que tudo foi solucionado e está acontecendo satisfatoriamente, é longe disso a correspondência da atualidade, pois ainda existem diversos fatores a serem efetivados para a contribuição de um amparo e inclusão do autista. Mas, com a correta aplicação pode haver aumento dos benefícios e, conseqüentemente, uma melhor qualidade de vida. É válido observar que é de grande importância a fiscalização do real cumprimento da lei, tanto pelos que estão diretamente ligados com a causa, quanto pela sociedade em geral.

Como ressalta na Cartilha dos Direitos da Pessoa com Autismo:

A Lei 12.764/2012 institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista e garante um sistema educacional inclusivo em todos os níveis de ensino; a formação inicial e continuada dos profissionais da educação para que possam desenvolver atividades com vistas à inclusão do educando com TEA nos espaços escolares e relações sociais; estímulo à comunicação, inclusive alternativa; seu direito a matrícula no ensino regular, com garantia de atendimento educacional especializado; e a possibilidade de profissional apoio, disponibilizado pelo sistema de ensino, para aqueles que tiverem necessidade desse tipo de acompanhamento. (FREIRE, 2015, p. 23).

Há também uma complementação da Lei 12.764/2012 em forma de decreto que foi aprovado no dia 2 de dezembro de 2014, o Decreto

8.368/2014. O Decreto 8.368/2014 veio garantir, especificamente, o direito do autista ao acesso ao Sistema Único de Saúde (SUS), e passou também a atribuir funções mais específicas ao Ministério da Saúde como é o exemplo do apoio a pesquisas que aprimorem uma melhor qualidade de vida aos portadores de TEA. Trata também o decreto com mais peculiaridade das recusas de matrículas feitas por gestores escolares, delegando também à população em geral denúncias, e definindo, na letra do decreto, que caberá ao Ministério da Educação a aplicação de multas.

Os autistas foram legalmente amparados diante de diversos direitos, são eles: o direito à saúde e assistência social; direito à educação; direito ao trabalho; direito à acessibilidade; direito ao esporte, cultura e lazer; direito a isenção fiscal; e as leis distritais nº 4.317/2009 e lei distrital nº 4.568/2011 (Lei Fernando Cotta). Todos esses direitos foram inovações no âmbito da legislação trazidas para uma melhor qualidade de vida dos autistas.

Em vista disso, um dos direitos de maior repercussão foi o direito à isenção fiscal, pois em 2012, com a inclusão do autista como deficiente para todos os efeitos legais, estes passaram a ter novos benefícios. A isenção fiscal se dá por meio de diversos tributos que passaram a ser retirados da vida de pais e portadores do transtorno na compra de itens para o uso e tratamento dos autistas.

Os benefícios destinados por isenção de tributos estão presentes na Lei 12.764/2012.

De acordo com Freire (2015, p. 36):

Os automóveis adquiridos por pessoas com deficiência ou seus representantes legais são isentos de ICMS, IPVA (para adquirentes

do Distrito Federal), IPI e IOF. Ademais, os benefícios destinados às pessoas com deficiência não são tributados para efeitos de Imposto de Renda. Não se incluem entre os rendimentos tributáveis pelo Imposto de Renda as importâncias recebidas por deficientes mentais a título de pensão, pecúlio, montepio e auxílio, quando decorrentes de prestações do regime de previdência social ou de entidades de previdência privada. A isenção do IR não se estende aos rendimentos de deficientes mentais originários de outras fontes de receita, ainda que sob a mesma denominação dos benefícios anteriormente citados. A aquisição de aparelhos e materiais e outras despesas podem também ser deduzidas do imposto.

Portanto, visando uma melhor qualidade de vida dos deficientes, os legisladores criaram tais medidas para beneficiar também os pais. Diante disso, há uma maior chance de adquirir veículos para ajudar no tratamento fora de casa ou até mesmo no dia a dia não ligado ao tratamento destes.

Outra medida inovadora na legislação vigente, foi a redução em até 50% da carga horária de trabalho dos servidores públicos e tal benefício é advindo da criação da Lei 13.370/2016, mas deve estes adquirentes possuir cônjuges, filhos ou dependentes com deficiência. Anteriormente, na Lei 8.112/1990 (Lei do Regime Jurídico dos Servidores Públicos), os benefícios da redução em até a metade da carga horária eram concedidos somente aos servidores portadores de deficiência.

Outra modificação atual na Lei 12.764/2012 aconteceu em Julho de 2019, quando foi aprovada a Lei 13.861/2019, a qual versa sobre inclusão do autista nos censos demográficos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com o intuito de obter-se estimativas de quantidade de autistas no Brasil e como estão divididos nas regiões do país, o que anteriormente não eram comprovadas por dados, somente estimativas.

Tais informações poderão contribuir para um melhor direcionamento de políticas públicas, colaborando assim para uma melhor aplicação nas regiões devidas e, conseqüentemente, uma melhor inclusão.

A Organização das Nações Unidas (ONU), estabeleceu o dia 2 de abril como o Dia Mundial de Consciência sobre o Autismo, tal decreto teve o propósito de estimular o governo e toda a sociedade a discutir sobre as causas do autismo e repensar sobre a situação das pessoas que portam e que convivem com portadores, tudo sob a ótica dos Direitos Humanos. Esse dia em muitos lugares é comemorado com passeatas de pais, profissionais e autistas, e a cada dia que passa torna-se mais visto por todos.

Outra inovação recente na legislação foi a sanção da Lei 13.977/2020, denominada Lei Romeo Mion, o nome da lei é em homenagem ao filho do apresentador Marcos Mion que é portador de TEA, o texto da nova lei altera a Lei Berenice Piana (Lei 12.764/ 2012). Uma das principais novidades da referida lei está em seu artigo 3º-A que diz:

É criada a Carteira de Identificação da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (Ciptea), com vistas a garantir atenção integral, pronto atendimento e prioridade no atendimento e no acesso aos serviços públicos e privados, em especial nas áreas de saúde, educação e assistência social. (BRASIL, 2020).

Tal medida ajudará a identificar e assim agilizar muitas vezes o atendimento do portador de TEA. Também foi determinado com a nova lei que: “estabelecimentos públicos e privados poderão valer-se da fita quebra-cabeça, símbolo mundial da conscientização do TEA, para identificar a prioridade devida às pessoas com transtorno do espectro

autista.” (BRASIL, 2020).

6 A INCLUSÃO DO AUTISTA NA PRODUÇÃO CIENTÍFICA: METODOLOGIA E DISCUSSÃO DE DADOS

O método de abordagem utilizado no presente trabalho é o hipotético-dedutivo, pois tem como base a propositura de um problema em questão, precedido de formulações de hipóteses. Desse modo, em concordância com Gil (2008, p. 12): “Para tentar explicar as dificuldades expressas no problema, são formuladas conjecturas ou hipóteses” . Em relação ao método de procedimento optou-se pelo método monográfico com o intuito de ter-se uma análise mais aprofundada do tema em questão e dos diversos aspectos que vierem a ser abordados.

A metodologia adotada consiste em uma pesquisa de natureza qualitativa e do tipo revisional (revisão bibliográfica e documental). O levantamento normativo concentrou-se na Lei nº 12.764/2012, na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), dialogando com a produção doutrinária e jurisprudencial pátria acerca dos direitos dos vulneráveis.

No tocante aos objetivos da investigação, desenvolveu-se pesquisa exploratória, pois o trabalho visa explorar dados e informações pouco debatidas e muitas vezes pouco questionadas no âmbito público, mas sempre vivenciadas e sentidas no espaço familiar.

Referente aos procedimentos de pesquisa utilizou-se a pesquisa bibliográfica. Desse modo cabe relatar que: “A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a

cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente.” (GIL, 2008, p.57). Portanto, é utilizado nesse procedimento a indagação profunda de relatos já prontos e criação de problemas mais precisos.

A pesquisa bibliográfica realizada iniciou-se pelo levantamento de fontes acerca do tema em análise a fim de identificar diferentes bases de argumentação para a compreensão do problema investigado. Foram utilizados livros e artigos científicos pesquisados no Google Acadêmico por meio dos descritores “inclusão social” , “autista” e “legislação TEA” . A partir desta pesquisa foram realizadas leituras exploratórias e interpretativas a fim de selecionar os textos a serem analisados de acordo com os objetivos da pesquisa. Dessa forma, selecionaram-se os artigos: Guareschi, Alves e Naujorks (2016), Corrêa et al. (2018), Tamura e Cleuripryjma (2017), Costa e Fernandes (2018).

Com base em todo o trabalho realizado até aqui, sabe-se que Políticas Públicas retratam a soma de ações governamentais e “[...]é através de polícias públicas como a inclusão social dos autistas que se mostra a grandeza da igualdade e justiça no Brasil” (TAMURA; CLEURIPRYJMA. 2017, p.52). No entanto, notadamente “[...]a tarefa que cabe à legislação de proteção específica é disciplinar e operacionalizar esses direitos, descrevendo as Políticas públicas necessárias para alcançar a igualdade material. (COSTA; FERNANDES. 2018, p.207). Além disso, é necessário ressaltar que as proteções específicas são buscadas pela população.

Partindo de uma análise mais aprofundada sobre o princípio

fundamental do Estado Democrático de Direito, as políticas públicas referentes às legislações até o momento mencionadas no presente trabalho, encontram-se desprovidas de mecanismos fiscalizatórios e normas eficientes para uma ampla e duradoura execução. Portanto sabe-se que “É dever do Estado fomentar programas que possam atingir a todos os indivíduos da população, na medida de suas necessidades” . (CORRÊA et al. 2018, p.6)

Porém, apesar de todas as leis até agora sancionadas para uma melhor qualidade de vida dos autistas, sabe-se que a demanda no Poder Judiciário do Brasil vem se tornando cada vez maior no que se refere a ações judiciais com reconhecimento de direitos já assegurados legalmente, entretanto, não são efetivados, são os casos da disponibilidade de vagas em escolas, entrega de medicamentos, aquisição de um tratamento multidisciplinar, dentre outras obrigações fundamentais.

Com ênfase na inclusão de crianças autistas em instituições escolares públicas ou particulares, tratada no parágrafo anterior como uma problemática de enorme demanda no judiciário brasileiro, sabe-se que tal garantia já existe, porém merece destaque pela ocorrência tão acentuada de falhas nesse ordenamento, uma vez que a inclusão não é sobre lugar, inclusão é permitir crescimento e aprendizado em um todo.

Se a garantia de inclusão educacional fosse efetivamente cumprida sem falhas, a criança autista conseguiria ter uma visão mais ampla, e certamente se enxergaria com a mesma visão de uma criança sem deficiências, assim fortalecendo a sua felicidade pessoal, pois “Cada

sujeito se mostrará de forma singular e utilizará recursos próprios para encontrar saídas diante das próprias dificuldades com relação ao mundo que o cerca” (GUARESCHI; ALVES; NAUJORKS, 2016, p.247). Consequentemente surgir o não preconceito perante outras crianças e a igualdade entre elas.

Dentre os direitos subjetivos do autista, na visão de muitos estudiosos à educação é o mais importante desses direitos, pois através dela há uma melhor inserção do autista na sociedade, para que eles vivam com mais honra e dignidade por toda uma vida. A implantação de um sistema de ensino inclusivo também é de fundamental importância, deve também ser ampliada à inclusão de docentes no preceito educação especial com cursos e aperfeiçoamentos na área, tão quanto expandir a visão de tais docentes quanto aos assuntos em que irão trabalhar a partir de então.

Nota-se, portanto, que por meio da pesquisa bibliográfica utilizada como discussão no presente trabalho, que independentemente de leis vigorando na legislação brasileira atual, precisa-se da inserção de políticas públicas fiscalizatórias das mesmas, para uma real efetivação e consequentemente diminuição de cobranças do cumprimento de tais atos normativos no âmbito judiciário brasileiro. Tão quanto o cumprimento de cada direito conferido aos portadores do Transtorno do Espectro Autista (TEA), para que todos possam ser iguais na medida de suas desigualdades.

7 CONCLUSÃO

Em linhas conclusivas, constata-se que a Lei nº 12.764/2012 representa um marco civilizatório imensurável na tutela da pessoa com Transtorno do

Espectro Autista, conferindo-lhe expressamente o status legal de pessoa com deficiência para todos os efeitos jurídicos e reconhecendo sua condição de hipervulnerabilidade. Todavia, a análise revisional empreendida demonstra que a enorme abrangência da norma e a complexidade de seus reflexos socioeconômicos criam um distanciamento entre a aplicabilidade teórica e a efetivação prática.

Diante da ausência de dados empíricos unificados e das barreiras estruturais existentes, conclui-se que o texto legal assume um caráter fortemente programático, cuja real aplicabilidade ainda depende de uma postura ativa do Poder Judiciário e da consolidação de políticas públicas para que a proteção jurídica se converta, de fato, em inclusão social concreta.

REFERÊNCIAS

AMARAL, C. E. R. **Lei nº 12.764/2012: Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/48333/lei-n-12-764-2012-direitos-da-pessoa-com-transtorno-do-espectro-autista>. Acesso em 10 de jun. 2026.

BERTIM, C. **Redução no Horário de Trabalho para Pais de Autistas**. Disponível em: <https://blog.autismolegal.com.br/reducao-horario-trabalho-pais-autista/>. Acesso em: 6 de jun. 2026.

BRASIL. **Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12764.htm. Acesso em: 21 de mai. 2026.

BRASIL, **Planos e seguros privados de assistência à saúde**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9656.htm. Acesso em 1 de dez. 2019.

BRASIL, **Lei Nº 13.977, de 8 DE Janeiro de 2020**. Disponível em: <http://>

www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13977.htm. Acesso em 29 de abr. 2026.

BRASIL, **LEI Nº 9.656, DE 3 DE JUNHO DE 1998**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9656.htm . Acesso em 01 de mai. 2026.

CARVALHO, F. A. N., **IMPACTO DA RELAÇÃO ENTRE FAMÍLIA E ESCOLA NO DESEMPENHO ACADÊMICO DO ALUNO**.

Disponível em:

<https://monografias.brasilecola.uol.com.br/educacao/impacto-relacao-entre-familia-escola-no-desempenho-academico-aluno.htm>. Acesso em 10 de jun. 2026.

CORRÊA, Camila Braga et al. Transtorno do Espectro Autista (TEA) : Uma perspectiva Jurídica social. **Igarassu: 2018.**

Disponível em: <http://pensaracademico.facig.edu.br/index.php/semiarociologico/article/view/948/838>.

Acesso em 20 mai. 2026.

COSTA, Marli Marlene Moraes da; FERNANDES, Paulo Vanessa. **Autismo, cidadania e políticas públicas: as contradições entre a igualdade formal e a igualdade material**. Revista do Direito Público, Londrina, v . 13, n. 2, p.195-229, ago. 2018. DOI: 10.5433/24157-108104-1.2018v13n2p195. ISSN: 1980-511X.

CUNHA, E. **Autismo na escola**. 4º ed. Rio de Janeiro: Walk editora, 2016

CURITIBA, **Autismo**. Disponível em: <http://www.saude.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=3345>. Acesso em: 5 de mai. 2026.

DECLARAÇÃO DE SALAMANCA: **Sobre princípios, políticas e práticas na área das necessidades educativas especiais**. Salamanca – Espanha, 1994.

DEJOURS, C. (2005). **A banalização da injustiça social**. Rio de Janeiro: FGV.

EDUCAÇÃO, C.P., **Conceito de Autismo**. Disponível e m : <https://siteantigo.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/psicologia/conceito-de-autismo/40485>. Acesso em: 01 de mai. 2026.

FREIRE. S. **Cartilha dos direitos da pessoa com autismo**. Brasília, 2015.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6º ed. São Paulo: Editora

Atlas s.a., 2008. GOYOS, A. C. N.; PEREIRA, A. C. S.; TALARICO, M. V. T. S.; **A inclusão no mercado**

de trabalho de adultos com Transtorno do Espectro do Autismo: uma revisão bibliográfica. Disponível em :

<https://periodicos.ufsm.br/educacaoespecial/article/view/39795/html>.

Acesso em 10 de jun. 2026.

GUARESCHI, Tais; ALVES, Marcia Doralina; NAUJORKS, Maria Inês. **AUTISMO E POLITICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO NO BRASIL**. 16ªed. Santa Maria: Journal of Research in Special Educational Needs, 2016.

LAMPREIA, C.; LIMA, M. M. R. . **Instrumento de Vigilância Precoce do Autismo: áudio e vídeo**. 2º ed. Rio de Janeiro: Editora PUC Rio, 2011.

LIMA, M. F. C.; PLETSCH, M. D. **A INCLUSÃO ESCOLAR DE ALUNOS COM AUTISMO: UM OLHAR SOBRE A MEDIAÇÃO PEDAGÓGICA**. Disponível em:

http://www.cap.uerj.br/site/images/stories/noticias/4-Pletsch_e_Lima.pdf .

Acesso em 10 de jun. 2026.

MELO, A.M.S.R. **Guia Prático Autismo**. 9ªed. São Paulo: AMA, 2016.

ORRÚ, S.E. **AUTISMO, o que os pais devem saber?**. 2º ed. Rio de Janeiro: Wak Editora, 2011.

ORRÚ, S. E. **AUTISMO, LINGUAGEM E EDUCAÇÃO**. 3ªed. Rio de Janeiro: Wak Editora, 2012.

SANTOS, Jose Ivanildo F. dos. **Educação Especial: Inclusão escolar da criança autista**. São Paulo, All Print, 2011.

SANTOS, M. J. **A inclusão escolar de crianças com transtorno do espectro autista**. Disponível em : <https://jus.com.br/artigos/75619/a-inclusao-escolar-de-criancas-com-transtorno-do-espectro-autista>. Acesso em: 17 de jun. 2026.

SANTOS, P. C. **O autismo e sua relevância no Direito de Família**. Disponível em: <https://anagraziellisouza.com.br/o-autismo-e-sua-relevancia-no-direito-de-familia/>. Acesso em 17 de jun. 2026.

SAÚDE. M.; **Diretrizes de atenção à reabilitação da Pessoa com Transtorno do Espectro do Autismo (TEA)**. 1º ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2014.

TAMURA, Lopes Yuki; CLEURIPRYJMA, Leila. **A INCLUSÃO SOCIAL DOS**

AUTISTAS FACE À GARANTIA CONSTITUCIONAL DA IGUALDADE NA EDUCAÇÃO. 1º ed. Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2017.

UMA criança a cada 100 nasce com o Transtorno do Espectro Autista. Imirante.com, 2019. Disponível em: <https://imirante.com/sao-luis/noticias/2019/04/02/uma-crianca-a-cada-100-nasce-com-o-transtorno-do-espectro-autista.shtml>. Acesso em: 17 de jun. 2026.

Capítulo 7

**TRABALHO INFANTIL NO MARANHÃO (2016–2023):
determinantes socioeconômicos e limites das
políticas públicas de erradicação**



TRABALHO INFANTIL NO MARANHÃO (2016–2023): determinantes socioeconômicos e limites das políticas públicas de erradicação

Child Labor in Maranhão (2016–2023): Socioeconomic Determinants and Limitations of Public Policies for Eradication

¹ **TAÍSA GUIMARÃES SERRA**

Mestre em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Pós-graduada em Advocacia Trabalhista e Previdenciária pela Escola Superior de Advocacia do Maranhão (ESA/MA). Pós-graduada em Direito Público pela Faculdade Metropolitana do Estado de São Paulo (FAMEESP). Graduada em Direito pelo Centro Universitário Santa Terezinha São Luís (CEST), São Luís – Maranhão, Brasil. E-mail: taisaserradv@gmail.com. Link

² **VALÉRIA FERREIRA SANTOS DE ALMADA LIMA**

Doutora em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA), com estágio na UNICAMP. Mestra em Políticas Públicas e graduada em Economia pela UFMA. Professora titular do Departamento de Economia e dos Programas de Pós-Graduação em Políticas Públicas e em Desenvolvimento Socioeconômico da UFMA, sendo atualmente coordenadora do PPGPP. Possui experiência nas áreas de Economia do Trabalho e Políticas Públicas, com ênfase em trabalho, renda, pobreza e avaliação de programas sociais. Pesquisadora Nível II do CNPq (2009–



Resumo

O presente artigo analisa a evolução do trabalho infantil no Maranhão no período de 2016 a 2023, com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), e examina os determinantes socioeconômicos estruturais que condicionam a efetividade das políticas públicas de erradicação desse fenômeno. Adotando como orientação teórico-metodológica o materialismo histórico-dialético e abordagem quanti-quali, o estudo evidencia que o trabalho infantil no estado não responde apenas a variações conjunturais, mas está enraizado em condicionantes estruturais como pobreza, informalidade do trabalho adulto, desigualdades territoriais e raciais e fragilidade do sistema educacional. Os resultados indicam que, apesar de avanços normativos robustos, a persistência do fenômeno revela a distância entre direitos formalmente reconhecidos e sua efetivação concreta, sinalizando a necessidade de políticas públicas intersetoriais e de longo prazo.

Palavras-chave: trabalho infantil; políticas públicas; Maranhão; PNAD Contínua; desigualdade estrutural.

Abstract

This article analyzes the evolution of child labor in Maranhão from 2016 to 2023, based on data from the Continuous National Household Sample Survey (PNAD Contínua), and examines the structural socioeconomic determinants that shape the effectiveness of public policies aimed at eradicating this phenomenon. Adopting a historical-dialectical materialist framework and a mixed-methods (quantitative-qualitative) approach, the study demonstrates that child labor in the state is not merely a response to short-term fluctuations but is rooted in structural factors such as poverty, adult labor informality, territorial and racial inequalities, and a fragile educational system. The results indicate that, despite significant normative progress, the persistence of the phenomenon reveals the gap between formally recognized rights and their concrete realization, highlighting the need for long-term, intersectoral public policies.

Keywords: child labor; public policies; Maranhão; PNAD Contínua; structural inequality.

1 INTRODUÇÃO

O trabalho infantil constitui fenômeno histórico e estrutural que atravessa a formação econômica e social brasileira, manifestando-se como uma das expressões mais persistentes da desigualdade e da violação de direitos humanos. Longe de ser resquício de formas arcaicas de exploração, ele se reinsere continuamente na dinâmica contemporânea — em especial em contextos periféricos marcados por pobreza, informalidade e fragilidade das políticas de proteção social.

No estado do Maranhão, essas condições estruturais assumem contornos especialmente graves. Inserido numa das regiões historicamente mais desiguais do país, o estado combina elevados índices de pobreza, precarização do trabalho adulto, desigualdades territoriais e raciais e fragilidade dos serviços públicos — conjunto de fatores que sustenta a reprodução do trabalho infantil mesmo diante de um robusto arcabouço normativo de proteção à infância.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) registrou, em 2023, aproximadamente 1,607 milhão de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos em situação de trabalho infantil no Brasil — o menor patamar da série histórica iniciada em 2016, porém ainda expressivo face às proibições legais vigentes (IBGE, 2024). A Região Nordeste concentrou cerca de 506 mil desses casos, e o Maranhão figura recorrentemente entre as unidades federativas com maiores taxas relativas no contexto regional.

Diante desse quadro, este artigo busca responder: como evoluíram os indicadores de trabalho infantil no Maranhão entre 2016 e 2023 e de que modo essa evolução revela determinantes socioeconômicos estruturais que condicionam a efetividade das políticas públicas de erradicação?

O objetivo é analisar a evolução e o perfil do trabalho infantil no estado a partir dos dados da PNAD Contínua, interpretando-os à luz de determinantes socioeconômicos estruturais e do debate sobre políticas públicas. Para tanto, adota-se como orientação teórico-metodológica o materialismo histórico-dialético, compreendendo o trabalho infantil como fenômeno historicamente produzido e socialmente determinado (MOTEJUNAS, 2022; LIMA, 2020). O estudo classifica-se como quanti-quali: a dimensão quantitativa baseia-se em dados secundários da PNAD Contínua (2016–2023); a dimensão qualitativa consiste na interpretação desses achados à luz do referencial teórico e normativo.

O artigo organiza-se em três seções, além desta introdução e das considerações finais. A primeira situa o trabalho infantil no contexto normativo brasileiro e maranhense. A segunda caracteriza seu perfil e sua evolução no Maranhão com base na PNAD Contínua. A terceira examina os determinantes socioeconômicos estruturais e suas implicações para as políticas públicas.

No plano global, o trabalho infantil permanece como desafio estrutural. O relatório "2024 Global Estimates of Child Labour", elaborado pela OIT e pelo UNICEF (2025), estima que 137,6 milhões de crianças estejam em situação de trabalho infantil no mundo, representando 7,8% da população

infantil global. A Meta 8.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável previa a erradicação do trabalho infantil até 2025 — prazo não cumprido. Projeções indicam que, mantido o ritmo atual de redução, a eliminação completa só ocorreria por volta de 2060, exigindo aceleração de onze vezes nas políticas de enfrentamento (OIT; UNICEF, 2025). Esse cenário reforça a urgência de análises situadas, capazes de identificar os determinantes específicos que sustentam o fenômeno em territórios particulares.

2 TRABALHO INFANTIL NO BRASIL E NO MARANHÃO: FUNDAMENTOS NORMATIVOS E PERSISTÊNCIA ESTRUTURAL

O trabalho infantil no Brasil apresenta raízes históricas profundas, associadas a uma formação social marcada pela escravidão, pela desigualdade e pela naturalização da exploração da força de trabalho de crianças e adolescentes. Desde o período colonial, a inserção precoce no trabalho — inicialmente de crianças negras e indígenas — integrou a organização produtiva, contribuindo para a reprodução de padrões de pobreza e subalternização (LIMA, 2020). Com a transição para o trabalho assalariado, a prática não desapareceu; foi ressignificada na lógica capitalista emergente, adaptando-se às formas contemporâneas de precarização.

Do ponto de vista jurídico, a proteção da infância consolidou-se de modo mais robusto com a Constituição Federal de 1988, que instituiu a Doutrina da Proteção Integral. O artigo 227 da Carta Magna reconhece crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e impõe ao Estado, à família e à sociedade o dever de assegurar-lhes, com absoluta prioridade, condições para o desenvolvimento pleno. O Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei

nº 8.069/1990) aprofunda esse marco ao regulamentar a proteção contra o trabalho infantil e representar uma ruptura com a lógica tutelar anterior (MOTEJUNAS, 2022). Somam-se a esse arcabouço as Convenções nº 138 e nº 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Convenção sobre os Direitos da Criança, que reforçam a obrigação estatal de prevenir e erradicar o trabalho infantil, especialmente em suas piores formas.

A despeito desse conjunto normativo expressivo, a permanência do fenômeno evidencia a distância entre o "legal" e o "real". Conforme argumenta Motejunas (2022), o trabalho infantil não resulta apenas da ausência de normas jurídicas, mas é expressão de uma estrutura social marcada por profundas desigualdades econômicas e simbólicas. Discursos que associam o trabalho precoce à moralização, à disciplina ou à aprendizagem contribuem para naturalizar a prática e deslocar o debate do campo dos direitos para o âmbito da moral individual, obscurecendo suas causas estruturais.

A literatura é enfática: a principal causa do trabalho infantil é também o seu efeito — a miséria (LIMA, 2020). Essa circularidade expressa-se no ciclo intergeracional da pobreza, no qual crianças submetidas ao trabalho precoce tendem a experimentar trajetórias educacionais interrompidas, com efeitos futuros sobre empregabilidade e renda. A OIT (2013) reforça que a eliminação do trabalho infantil exige políticas estruturantes capazes de enfrentar pobreza, desigualdade e exclusão social de forma articulada.

No Maranhão, essas contradições se manifestam de forma ainda mais intensa. Estado historicamente atravessado por desigualdades regionais e

raciais, apresenta elevados índices de pobreza, informalidade e fragilidade dos serviços públicos. Compreender o trabalho infantil nesse território implica situá-lo no interior de uma totalidade mais ampla, articulando suas determinações locais às dinâmicas nacionais e internacionais que condicionam sua persistência.

O Brasil foi considerado, por décadas, referência mundial no enfrentamento ao trabalho infantil, sobretudo após a criação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) em 1996. Contudo, retrocessos recentes decorrentes da fragilização das políticas sociais e da redução da capacidade estatal de fiscalização comprometeram os avanços obtidos (OIT, 2013). A persistência do fenômeno, apesar do robusto arcabouço jurídico, confirma que normas por si só são insuficientes diante de determinantes estruturais como pobreza, desigualdade e precarização do trabalho adulto. Conforme destaca Lima (2020, p. 751), "a principal causa do trabalho infantil é também o seu efeito: a miséria" — circularidade que expressa o ciclo intergeracional de reprodução da pobreza.

3 PERFIL E EVOLUÇÃO DO TRABALHO INFANTIL NO MARANHÃO (2016–2023): EVIDÊNCIAS DA PNAD CONTÍNUA

A análise dos dados da PNAD Contínua para o período de 2016 a 2023 evidencia que o trabalho infantil no Maranhão é marcado por oscilações, sem que se observe uma trajetória linear e sustentada de redução. Embora determinados anos tenham registrado decréscimos no número absoluto de crianças e adolescentes nessa situação, tais avanços mostram-se insuficientes

para romper com os determinantes estruturais que caracterizam o estado (IBGE, 2024).

No plano nacional, o período registra redução de aproximadamente 1,8 milhão (2016) para 1,6 milhão (2023) de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil. A Região Nordeste, contudo, manteve ao longo de todo o período o maior contingente absoluto, respondendo por cerca de 506 mil casos em 2023. Nesse contexto, o Maranhão figura recorrentemente entre as unidades federativas com maiores taxas relativas no Nordeste, especialmente em áreas marcadas por pobreza extrema e informalidade produtiva.

A série histórica da PNAD Contínua para o trabalho infantil no Brasil compreende os anos de 2016 a 2023, com uma interrupção em 2020 em razão das adaptações metodológicas impostas pela pandemia de Covid-19. Em 2016, o Brasil registrava cerca de 1,8 milhão de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil. Em 2019, esse número havia recuado para 1,768 milhão. Em 2022, o contingente foi de 1,9 milhão — um pico que refletiu os efeitos da crise socioeconômica agravada pela pandemia sobre as famílias mais vulneráveis. Em 2023, registrou-se o menor patamar da série: 1,607 milhão (IBGE, 2024). Essa trajetória nacional, marcada por avanços e retrocessos, é ainda mais instável no contexto do Maranhão, onde a recuperação pós-pandemia foi mais lenta e os condicionantes estruturais mais profundos.

3.1 Perfil etário e de gênero

No recorte etário, os dados indicam que a incidência do trabalho infantil aumenta progressivamente com a idade. Em 2023, a maior concentração

encontrava-se na faixa de 16 e 17 anos, que representava mais da metade do total nacional (IBGE, 2024). Embora parte desse contingente possa estar inserida em atividades permitidas pela legislação, parcela expressiva permanece em condições caracterizadas como trabalho infantil em razão da informalidade, da carga horária excessiva ou da incompatibilidade com a frequência escolar. A presença de crianças entre 5 e 13 anos, todavia, revela a gravidade do fenômeno, uma vez que qualquer atividade laboral nessa faixa é expressamente vedada pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Quanto ao gênero, o trabalho infantil no Maranhão apresenta predominância masculina, em consonância com o padrão nacional: cerca de 63,8% dos casos em 2023 eram do sexo masculino (IBGE, 2024), associados sobretudo a atividades agrícolas, extrativistas e no comércio informal. A participação das meninas, embora numericamente inferior, assume características específicas em atividades domésticas e de cuidado, frequentemente invisibilizadas pelas estatísticas oficiais e socialmente naturalizadas como extensão das tarefas familiares — o que amplia a subnotificação e compromete a formulação de respostas políticas adequadas.

3.2 Raça, setores de atividade e escolarização

A dimensão racial constitui elemento central para a compreensão do fenômeno. Os dados da PNAD Contínua revelam que crianças e adolescentes pretos e pardos representam aproximadamente 65% dos casos de trabalho infantil no Brasil em 2023 (IBGE, 2024). No Maranhão, estado de composição demográfica majoritariamente negra, esse dado evidencia a interseção entre

trabalho infantil, pobreza e racismo estrutural, reforçando padrões históricos de exclusão que afetam desproporcionalmente determinados grupos.

Quanto à inserção setorial, o trabalho infantil no estado concentra-se predominantemente em atividades informais e de baixa produtividade: agricultura, pecuária, pesca, produção florestal e comércio informal (IBGE, 2024). No contexto maranhense, essas atividades assumem especial relevância dada a predominância de economias locais baseadas no trabalho familiar, onde o trabalho infantil tende a ser invisibilizado sob a forma de “ajuda” ou “aprendizagem” .

A relação entre trabalho infantil e escolarização configura um dos pontos mais críticos. Em 2023, enquanto 97,5% da população de 5 a 17 anos frequentava a escola, entre os trabalhadores infantis esse percentual era de apenas 88,4% (IBGE, 2024) — diferença que se acentua nas faixas etárias mais elevadas, indicando maior risco de evasão escolar e defasagem idade-série. No Maranhão, onde os indicadores educacionais historicamente apresentam desempenho inferior à média nacional, essa associação reforça o ciclo intergeracional da pobreza: a inserção precoce no trabalho compromete o percurso escolar e reduz as possibilidades futuras de inserção em ocupações formais e mais bem remuneradas (CARNEIRO; SILVA, 2003).

A literatura sobre direitos fundamentais da criança e do adolescente enfatiza que a efetividade da proteção integral depende não apenas do acesso à escola, mas de uma educação de qualidade capaz de competir com as pressões econômicas que levam ao trabalho precoce (ARCE, 2022). Em contextos de pobreza como o maranhense, a escola é percebida, por muitas

famílias, como alternativa de retorno diferido e incerto, enquanto o trabalho infantil oferece renda imediata. Romper essa lógica exige que a escola se apresente como espaço efetivo de aprendizagem e de preparação para o futuro — o que demanda investimento contínuo em infraestrutura, formação docente e políticas de permanência.

4 DETERMINANTES SOCIOECONÔMICOS E LIMITES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A persistência do trabalho infantil no Maranhão não pode ser compreendida sem a identificação de seus condicionantes estruturais — fatores socioeconômicos, históricos e territoriais que, articulados, produzem e reproduzem a inserção precoce de crianças e adolescentes no trabalho. Esses condicionantes operam de forma interdependente, criando um ambiente de vulnerabilidade persistente para amplos segmentos da população maranhense.

4.1 Pobreza estrutural e precarização do trabalho adulto

Entre os condicionantes centrais destaca-se a pobreza estrutural. O Maranhão figura recorrentemente entre as unidades federativas com menores rendimentos domiciliares per capita do país. Conforme apontam Carneiro e Silva (2003), a insuficiência de renda familiar constitui o principal fator de indução ao trabalho infantil: a contribuição econômica de crianças e adolescentes — ainda que muitas vezes não remunerada — é incorporada às estratégias familiares de sobrevivência como resposta à escassez material.

Associada à pobreza, a precarização do trabalho adulto constitui outro condicionante central. O estado apresenta elevados níveis de informalidade, com grande parcela da população economicamente ativa em ocupações instáveis, mal remuneradas e desprovidas de proteção social. O trabalho infantil surge, nesse cenário, não como resultado de escolhas livres, mas como resposta a um mercado de trabalho excludente. A erradicação do fenômeno está, portanto, intrinsecamente ligada à promoção do trabalho decente para os adultos: enquanto a precarização do trabalho adulto persistir, a dependência do trabalho precoce como estratégia de sobrevivência tende a se reproduzir (LIMA, 2020).

4.2 Desigualdades territoriais e fragilidade educacional

As desigualdades territoriais também atuam como condicionante relevante. O Maranhão apresenta significativa heterogeneidade regional, com municípios marcados por baixos níveis de desenvolvimento econômico, fragilidade das infraestruturas produtivas e limitada presença de serviços públicos. Nas áreas rurais, predominam atividades de subsistência e trabalho familiar não remunerado, contextos nos quais a participação de crianças nas atividades produtivas é frequentemente naturalizada como parte do processo de socialização. Essa naturalização — denunciada por Dimenstein (1993) como mecanismo de transformação de direitos formais em garantias meramente simbólicas — contribui para invisibilizar o fenômeno enquanto violação de direitos.

A fragilidade do sistema educacional constitui igualmente condicionante estrutural. Embora a frequência escolar seja formalmente

elevada, a baixa qualidade do ensino, a evasão e a defasagem idade-série comprometem o vínculo de crianças e adolescentes com a escola. Em contextos de pobreza, a percepção de que a escolarização não oferece retorno imediato reforça a inserção precoce no trabalho como alternativa considerada mais 'útil' (ARCE, 2022). A efetividade da proteção integral depende, portanto, não apenas do acesso à escola, mas de uma educação de qualidade capaz de competir com as pressões econômicas que levam ao trabalho precoce.

No âmbito federal, as políticas de proteção social articuladas ao enfrentamento do trabalho infantil têm passado por sucessivas reformulações. O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), após sua integração ao Bolsa Família em 2005, perdeu visibilidade institucional específica, diluindo-se em uma estratégia mais ampla de transferência de renda. A partir de 2014, com a criação das Ações Estratégicas do PETI (AEPETI), buscou-se resgatar a especificidade do combate ao trabalho infantil dentro do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), integrando ações de vigilância socioassistencial, busca ativa, atendimento especializado e articulação com o sistema educacional (MDS, 2024).

4.3 Implicações para as políticas públicas

O exame dos condicionantes estruturais evidencia os limites das políticas públicas quando não articuladas com transformações mais amplas nas condições socioeconômicas. Políticas focalizadas exclusivamente na criança, sem articulação com ações de geração de renda, emprego e

proteção social para os adultos responsáveis, tendem a produzir efeitos temporários e pouco sustentáveis (CARNEIRO; SILVA, 2003).

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), criado em 1996, e suas reformulações posteriores — que resultaram nas Ações Estratégicas do PETI (AEPETI) — representam avanços institucionais relevantes. Contudo, os dados da PNAD Contínua demonstram que sua implementação não foi suficiente para produzir redução estrutural e sustentada do trabalho infantil no Maranhão, indicando a persistência de lacunas na cobertura territorial, na intersetorialidade e na continuidade das ações.

A OIT (2013) reforça que a erradicação do trabalho infantil exige a combinação de proteção social universal, educação de qualidade, fiscalização laboral efetiva e enfrentamento das cadeias produtivas informais. No plano global, a Meta 8.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável previa o fim do trabalho infantil até 2025 — prazo que não foi cumprido. Relatório recente da OIT e do UNICEF (2025) alerta que, no ritmo atual, a eliminação completa só ocorreria por volta de 2060, exigindo aceleração de onze vezes nas políticas de enfrentamento.

Conforme argumenta Dimenstein (1993), a existência de crianças privadas do direito à infância revela a produção de uma cidadania incompleta — aquilo que o autor denomina 'cidadania de papel'. Enquanto persistirem condições sociais que transformam direitos em promessas formais, o trabalho infantil continuará comprometendo o presente e o futuro de gerações de crianças maranhenses. O enfrentamento efetivo do fenômeno

exige, portanto, políticas públicas integradas, capazes de transformar direitos formalmente reconhecidos em garantias efetivas.

5 CONCLUSÃO

Este artigo demonstrou que o trabalho infantil no Maranhão constitui fenômeno estrutural cuja persistência, ao longo do período de 2016 a 2023, não pode ser explicada por variações conjunturais, mas revela condicionantes socioeconômicos profundos: pobreza estrutural, precarização do trabalho adulto, desigualdades territoriais e raciais e fragilidade do sistema educacional. Os dados da PNAD Contínua evidenciam que, embora a tendência nacional seja de redução, o estado não experimentou trajetória linear e sustentada de queda dos indicadores.

O exame do perfil do trabalho infantil maranhense — com predominância masculina, concentração etária nas faixas de 14 a 17 anos, inserção majoritária em atividades agrícolas e informais, e forte sobrerrepresentação de crianças negras — revela a interseccionalidade de determinações que sustentam o fenômeno. A relação inversa com a frequência escolar reforça a compreensão de que o trabalho precoce compromete o percurso educacional e reproduz o ciclo intergeracional da pobreza.

Do ponto de vista normativo, o Brasil dispõe de um dos arcabouços mais robustos do mundo de proteção à infância. Entretanto, a persistência do trabalho infantil demonstra que normas e programas, por si sós, são insuficientes quando desarticulados das condições materiais de existência das famílias. A distância entre o "legal" e o "real" revela que a efetivação dos

direitos da criança e do adolescente depende, fundamentalmente, da capacidade estatal de enfrentar os determinantes estruturais que produzem e reproduzem a exploração infantil.

Conclui-se que políticas públicas eficazes de erradicação do trabalho infantil no Maranhão precisam ser intersetoriais, de longo prazo e orientadas para a transformação das condições socioeconômicas que sustentam o fenômeno. Isso implica articular proteção social, educação de qualidade, promoção do trabalho decente para adultos e fiscalização laboral efetiva — superando abordagens pontuais e meramente normativas, em direção a um projeto amplo de justiça social e desenvolvimento humano.

Por fim, é preciso reconhecer que a superação do trabalho infantil no estado não se alcança com medidas isoladas. Trata-se de um processo de longo prazo que exige transformações estruturais nas condições de vida das famílias mais vulneráveis, investimento consistente em educação de qualidade, ampliação da proteção social e promoção do trabalho decente para adultos. O trabalho infantil é, antes de tudo, uma questão de justiça social. Enquanto crianças maranhenses forem convocadas a sustentar famílias que o Estado não consegue proteger, a promessa constitucional de prioridade absoluta à infância permanecerá, como alertou Dimenstein (1993), uma cidadania de papel.

REFERÊNCIAS

ALVES, J. F.; SIQUEIRA, R. L. Trabalho infantil e políticas públicas: entre a norma e a realidade. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 113, p. 455–475, 2013.

ARCE, A. Direitos fundamentais da criança e do adolescente: efetividade e proteção integral. Curitiba: Juruá, 2022.

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

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília, DF: Presidência da República, 1990.

CARNEIRO, M. J.; SILVA, L. A. O trabalho infantil no Brasil rural: determinantes e implicações. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 119, p. 95–116, 2003.

DIMENSTEIN, G. O cidadão de papel: a infância, a adolescência e os direitos humanos no Brasil. São Paulo: Ática, 1993.

IBGE — Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: trabalho infantil 2023. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>. Acesso em: jan. 2026.

LIMA, V. F. S. A. Trabalho infantil e políticas sociais no Brasil contemporâneo. Katálysis, Florianópolis, v. 23, n. 4, p. 748–765, 2020.

MOTEJUNAS, B. Trabalho infantil e capitalismo no Brasil: contradições e persistências. São Paulo: Cortez, 2022.

NAÇÕES UNIDAS. Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Nova York: ONU, 2015.

OIT — Organização Internacional do Trabalho. Medir os progressos na luta contra o trabalho infantil: estimativas e tendências mundiais 2000–2012. Genebra: OIT, 2013.

OIT; UNICEF. 2024 Global Estimates of Child Labour: results and trends. Genebra: ILO; UNICEF, 2025.

Capítulo 8

DIREITO À SAÚDE DA MULHER NO BRASIL:
desigualdades e políticas públicas à luz da Agenda
2030 da Organização das Nações Unidas.



DIREITO À SAÚDE DA MULHER NO BRASIL: desigualdades e políticas públicas à luz da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas.

Women's Right to Health in Brazil: Inequalities and Public Policies in Light of the United Nations' 2030 Agenda.

¹ **NENA MENDES CASTRO BUCELES**

Mestranda em Direito pela Universidade Ceuma. Bolsista FAPEMA. Graduada em Direito pelo Centro Universitário Estácio São Luís, São Luís – Maranhão, Brasil. Pós-graduada em Advocacia Trabalhista e Previdenciária pela ESA/MA, em convênio com a SVT FACULDADE. ORCID 0009-0005-6536-6227. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/2572390121850261>. E-mail: nenamcastro@yahoo.com.br.

² **JULIANE SANTOS**

Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Maranhão. Mestre em Direito e Instituições do Sistema de Justiça pelo Programa de Pós-Graduação em Direito - PPGDIR da Universidade Federal do Maranhão. Advogada. Pesquisadora. Professora do Curso de Direito e Coordenadora das Pós-graduações em Direito Penal e Processual Penal e em Direito Militar do Centro Universitário Estácio de São Luís. Editora Executiva da Revista Praedicatio do Centro Universitário Estácio São Luís. Especialista em Direito Penal, Metodologias para EAD e em Direito Sanitário pela Fundação Oswaldo

³ **JAQUELINE PRAZERES DE SENA LOPES**

Doutora em Filosofia pela UERJ. Mestre em Direito pela UFMG. Bacharel em Direito pela UFMA. Professora da Universidade Ceuma, da Faculdade Santa Luzia e da UFMA. Participa como Pesquisadora do Núcleo de Estudos em Direito Sanitário e do Núcleo de Estudos em Municipalidades e Direito. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0983674249152352>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4327-3909>



Resumo

O presente artigo analisa o direito à saúde da mulher, com foco na efetividade das políticas públicas diante dos avanços normativos, das desigualdades socioeconômicas e de gênero, bem como de seu alinhamento com a Agenda 2030 da ONU. A pesquisa adota abordagem indutiva, método de procedimento descritivo e diagnóstico, valendo-se de revisão bibliográfica e documental. Examina-se, em primeiro lugar, a evolução histórica do direito à saúde no contexto da redemocratização e da consolidação do Sistema Único de Saúde (SUS). Em seguida, investigam-se os desafios estruturais representados pela pobreza, pelas desigualdades raciais e de gênero e pela violência contra a mulher. Por fim, discutem-se as políticas públicas brasileiras, com destaque para a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PNAISM), em diálogo com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS 3 e 5). O estudo demonstra que, embora haja avanços normativos e institucionais, a saúde da mulher ainda encontra obstáculos à sua plena efetivação, exigindo ações integradas e equitativas.

Palavras-chave: Mulher. Políticas públicas. Desigualdade. Agenda ONU.

Abstract

This article analyzes women's right to health, focusing on the effectiveness of public policies in light of normative advancements, socioeconomic and gender inequalities, and alignment with the UN 2030 Agenda. The research adopts an inductive approach and a descriptive-diagnostic method, utilizing a bibliographic and documentary review. It first examines the historical evolution of the right to health within the context of redemocratization and the consolidation of the Unified Health System (SUS). Next, it investigates structural challenges posed by poverty, racial and gender inequalities, and violence against women. Finally, it discusses Brazilian public policies—highlighting the National Policy for Comprehensive Women's Health Care (PNAISM)—in relation to the Sustainable Development Goals (SDGs 3 and 5). The study demonstrates that, despite normative and institutional progress, women's health still faces obstacles to full realization, necessitating integrated and equitable actions.

Keywords: Women. Public policies. Inequality. UN Agenda.

1 INTRODUÇÃO

O direito à saúde da mulher constitui um campo fértil de análise acadêmica, por conjugar dimensões jurídicas, sociais e políticas que refletem tanto conquistas históricas quanto desafios persistentes. No Brasil, sua consolidação como direito social fundamental deu-se no marco da Constituição Federal de 1988, quando a saúde passou a ser compreendida como direito de todos e dever do Estado. A criação do Sistema Único de Saúde (SUS) simbolizou esse avanço, ao adotar a universalidade, a integralidade e a equidade como princípios basilares. Contudo, a efetividade desse direito não se dá de modo linear, haja vista que as desigualdades socioeconômicas e de gênero, somadas às dificuldades estruturais de financiamento e gestão, continuam a restringir o acesso pleno e equitativo aos serviços.

Diante desse cenário, a pesquisa busca responder à seguinte questão: em que medida as políticas públicas de saúde da mulher, alinhadas à Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, são eficazes no enfrentamento das desigualdades estruturais de gênero e socioeconômicas no Brasil?

O presente estudo tem como objetivo analisar o alcance das políticas públicas de saúde da mulher, à luz da Agenda 2030 da ONU, no enfrentamento das desigualdades de gênero e socioeconômicas.

A presente pesquisa estrutura-se a partir de uma abordagem indutiva, com método de procedimento descritivo e diagnóstico, apoiada em revisão bibliográfica e documental. Tal escolha metodológica justifica-se pela necessidade de compreender o fenômeno da saúde da mulher não apenas

como um dado normativo, mas como expressão das condições sociais que moldam sua efetividade. Desse modo, o estudo percorre três eixos centrais.

O primeiro capítulo examina a evolução histórica do direito à saúde da mulher, articulando o processo de redemocratização, a descentralização do SUS e a formulação de políticas públicas específicas, como o PAISM e a PNAISM. O segundo capítulo aborda as desigualdades socioeconômicas e de gênero, identificando como pobreza, raça, violência e sobrecarga do trabalho doméstico impactam de forma direta a saúde das mulheres. O terceiro, por sua vez, insere a análise no cenário internacional, estabelecendo diálogo entre as políticas nacionais e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, especialmente o ODS 3 (Saúde e Bem-Estar) e o ODS 5 (Igualdade de Gênero).

Assim, o que se propõe é instigar a percepção de que a saúde da mulher não é apenas um campo técnico de políticas públicas, mas um espelho das condições de democracia, cidadania e justiça social no país, no qual podem ser observadas múltiplas perspectivas ao longo da análise.

2 DIREITO À SAÚDE DA MULHER NO BRASIL

O direito à saúde da mulher no Brasil consolidou-se como uma conquista histórica no interior do processo democrático e da construção da cidadania social. A partir da Constituição Federal de 1988, a saúde deixou de ser apenas uma promessa estatal restrita e passou a integrar o rol dos direitos sociais fundamentais, garantidos pela Seguridade Social em um modelo universal, descentralizado e participativo.

Nesse sentido, o reconhecimento da saúde da mulher não pode ser visto apenas sob o prisma biológico, mas como parte de um sistema de proteção social que a vincula à dignidade humana, ao desenvolvimento da cidadania e à igualdade de gênero. A criação do Sistema Único de Saúde (SUS) pela Lei nº 8.080/1990 representou um marco, ao instituir um modelo pautado nos princípios da universalidade, integralidade e equidade, permitindo que a saúde da mulher se tornasse objeto de políticas específicas e inclusivas (Ramos; Queiroz; Silva, 2021; Ramos; Madureira; Sena, 2013).

Ao longo dos séculos, a saúde feminina foi frequentemente reduzida a ações materno-infantis, em que a mulher era vista principalmente como mãe e reprodutora. Essa perspectiva restritiva começou a ser tensionada com o movimento sanitário e feminista, que reivindicava um olhar integral, capaz de abarcar a pluralidade de demandas da vida das mulheres em seus diversos ciclos. (Oliveira, 1999)

O Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM), lançado em 1984, rompeu com a lógica reducionista e inaugurou um novo paradigma, incorporando ações educativas, preventivas, diagnósticas e de assistência em áreas como climatério, planejamento familiar, prevenção de câncer ginecológico e doenças sexualmente transmissíveis. Esse processo foi aprofundado com a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PNAISM), em 2004, que reafirmou a integralidade como princípio e inseriu de forma explícita a perspectiva de gênero e de direitos humanos, contemplando as desigualdades regionais, raciais e socioeconômicas (Brasil, 2011).

Um dos pontos mais significativos dessa evolução foi a ampliação dos direitos reprodutivos, compreendidos não apenas como prerrogativas ligadas à maternidade, mas como expressão da autonomia das mulheres sobre seus corpos e escolhas. Nesse campo, conquistas como a garantia do planejamento familiar, o acesso a métodos contraceptivos e, mais recentemente, a possibilidade da esterilização voluntária sem necessidade de consentimento do cônjuge (Lei nº 14.443/2022), demonstram o avanço na direção do empoderamento feminino e da superação de práticas de tutela patriarcal. Essas medidas, quando efetivamente implementadas, permitem que a saúde da mulher seja tratada como dimensão de liberdade individual, dignidade e cidadania, afastando a ideia de que se trata apenas de um serviço médico-biológico (Costa; Gonçalves, 2019).

Além dos direitos reprodutivos, o Brasil avançou em políticas de rastreamento e tratamento de doenças que afetam de modo particular a população feminina. Programas de prevenção do câncer de mama e do colo do útero, campanhas de conscientização e ampliação da cobertura do pré-natal são exemplos de esforços institucionais que resultaram em maior detecção precoce, tratamentos mais eficazes e, conseqüentemente, melhores índices de sobrevivência.

Esses progressos, entretanto, não são homogêneos: a desigualdade regional e a insuficiência de investimentos ainda limitam o alcance universal, especialmente em áreas rurais e comunidades vulneráveis. A ampliação da rede de atenção básica e a municipalização dos serviços foram passos

importantes, mas ainda insuficientes para assegurar acesso pleno em todo o território nacional (Guarnaschelli, 2023; Jorge et al., 2015).

Ao se analisar o direito à saúde da mulher sob a ótica da proteção social, fica evidente que ele é atravessado por determinantes sociais como pobreza, raça, etnia e gênero. O reconhecimento constitucional e normativo não elimina os obstáculos de ordem prática. Barreiras socioeconômicas ainda restringem o acesso de mulheres pobres e negras a serviços de qualidade, perpetuando desigualdades históricas.

O próprio conceito de cidadania, como argumenta Marshall (1967), somente se completa com a efetivação dos direitos sociais, entre eles o direito à saúde, que garantem o mínimo necessário para uma vida digna. Desse modo, a proteção da saúde da mulher não é apenas questão de assistência médica, mas também de justiça social e equidade (Ramos; Diniz, 2019). Outro aspecto relevante consiste na vinculação entre saúde e participação social. A Constituição de 1988 e a redemocratização do país estabeleceram a participação comunitária como diretriz do SUS, permitindo que mulheres, movimentos sociais e conselhos de saúde tivessem voz ativa na formulação e fiscalização das políticas.

Essa dimensão democrática é central para assegurar que as demandas femininas não sejam invisibilizadas e que a saúde seja construída como prática de cidadania. O processo de descentralização, ainda que com desafios, buscou justamente aproximar as políticas das realidades locais, considerando a diversidade de contextos culturais e sociais que impactam a vida das mulheres (Ramos; Madureira; Sena, 2013).

Portanto, o direito à saúde da mulher no Brasil é fruto de um percurso histórico que combina avanços normativos, mobilização social e compromissos internacionais. Trata-se de um direito humano fundamental, que não pode ser reduzido a ações pontuais, mas deve ser compreendido em sua integralidade, atravessado pela dimensão de gênero e pela luta contra as desigualdades estruturais.

Mais do que um serviço ofertado, é uma garantia constitucional que exige políticas públicas abrangentes, financiamento adequado e uma abordagem sensível às especificidades da vida das mulheres. Nesse sentido, reconhecer e promover a saúde da mulher é não apenas assegurar sua sobrevivência física, mas reafirmar sua cidadania, sua dignidade e sua plena participação na sociedade.

Embora os avanços normativos sejam inegáveis, observa-se que a existência de marcos legais e políticas públicas não tem sido suficiente para garantir, de forma equitativa, o acesso à saúde da mulher, especialmente diante das desigualdades estruturais ainda persistentes.

3 DESIGUALDADE SOCIOECONÔMICA E IGUALDADE DE GÊNERO

As desigualdades socioeconômicas e de gênero permanecem como barreiras estruturais que limitam a efetividade das políticas públicas de saúde voltadas às mulheres. Embora o Brasil tenha avançado em marcos normativos e em programas de atenção integral, a concretização desses direitos enfrenta entraves históricos, sociais e culturais. A saúde da mulher, nesse contexto, revela-se um campo em que as desigualdades se expressam de maneira contundente: acesso desigual a serviços de qualidade, maior vulnerabilidade

das mulheres pobres e negras, bem como a persistência da violência de gênero, como problema de saúde pública.

A pobreza é um fator determinante para compreender os obstáculos enfrentados pelas mulheres. Como mostram Ramos e Diniz (2019), a relação entre pobreza e direito à saúde não pode ser vista apenas em termos de falta de recursos individuais, mas deve ser entendida como resultado de um sistema socioeconômico que historicamente marginalizou amplas parcelas da população. O direito à saúde, inscrito como direito social na Constituição de 1988, só se torna realidade quando articulado com políticas de proteção social capazes de mitigar desigualdades. No entanto, quando os serviços de saúde exigem deslocamentos longos, altos custos de transporte ou dependem da disponibilidade de equipamentos médicos em grandes centros urbanos, mulheres em situação de vulnerabilidade social permanecem excluídas.

Essas disparidades são ainda mais graves quando analisadas sob o recorte de gênero e raça. A Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher reconhece que as desigualdades de saúde não são homogêneas, mas refletem processos de discriminação que se sobrepõem: mulheres negras, indígenas, rurais ou em situação de pobreza sofrem com menor acesso a consultas de pré-natal, maior risco de mortalidade materna e piores condições de atendimento (Brasil, 2011). Ao mesmo tempo, os dados epidemiológicos revelam que essas mulheres, apesar de viverem mais do que os homens, adoecem com maior frequência, o que evidencia a

vulnerabilidade ampliada pelo acúmulo de desigualdades sociais e culturais (Araújo, 1998).

A violência de gênero constitui um dos fatores mais urgentes nesse cenário. Além de representar grave violação dos direitos humanos, a violência impacta diretamente a saúde física, psicológica e reprodutiva das mulheres. Relatórios da ONU destacam que a eliminação de todas as formas de violência contra mulheres e meninas é condição essencial para o cumprimento do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5 (ODS 5), que busca alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas até 2030 (Nações Unidas, 2023a). No Brasil, a violência doméstica e sexual ainda figura como uma das principais causas de morbidade entre mulheres, exigindo políticas públicas integradas que unam saúde, justiça e assistência social.

Outro aspecto fundamental é o reconhecimento do trabalho de cuidado e doméstico, majoritariamente desempenhado por mulheres, em especial as mais pobres. Esse trabalho, quase sempre não remunerado, limita a inserção das mulheres no mercado formal e compromete sua autonomia econômica. O ODS 5 estabelece como meta valorizar e redistribuir o trabalho doméstico, por meio da oferta de serviços públicos e da responsabilidade compartilhada dentro das famílias (Nações Unidas, 2023a). A sobrecarga de trabalho, aliada à desigualdade salarial, tem efeitos diretos sobre a saúde física e mental, intensificando a vulnerabilidade feminina diante das demandas sociais e familiares.

As disparidades no acesso à saúde também são evidenciadas quando se observa a relação entre pobreza e mortalidade. O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 3 (ODS 3) estabelece a redução da mortalidade materna global para menos de 70 mortes por 100 mil nascidos vivos até 2030, assim como a ampliação do acesso universal a serviços de saúde sexual e reprodutiva (Nações Unidas, 2023b). Embora o Brasil tenha registrado avanços nesse campo, os índices ainda estão aquém dos padrões dos países desenvolvidos, e a desigualdade regional permanece expressiva. Mulheres que vivem em áreas urbanas centrais têm muito mais acesso a consultas, exames e serviços hospitalares do que aquelas que residem em regiões rurais ou periféricas, o que compromete a equidade, evidenciando a limitação das políticas públicas existentes no enfrentamento dessas disparidades.

Essa desigualdade se insere num quadro mais amplo, em que a cidadania plena das mulheres ainda não foi alcançada. Como destaca Marshall (1967), a cidadania se compõe de direitos civis, políticos e sociais, e só se efetiva quando todos esses elementos se articulam em condições de igualdade.

No âmbito da saúde, isso significa que não basta assegurar formalmente o acesso, é preciso remover os entraves concretos que perpetuam a exclusão. Essa análise dialoga com a crítica de Ramos, Queiroz e Silva (2021), para quem a descentralização do sistema de saúde brasileiro, embora tenha representado uma conquista democrática, ainda convive com lacunas de implementação que aprofundam desigualdades regionais.

Portanto, a desigualdade socioeconômica e de gênero no Brasil não deve ser vista como mero reflexo de insuficiências administrativas, mas como expressão de estruturas sociais excludentes que precisam ser enfrentadas com políticas abrangentes e intersetoriais. O combate à pobreza, a redistribuição das responsabilidades familiares, a erradicação da violência de gênero e o acesso universal a serviços de saúde de qualidade são condições necessárias para promover uma sociedade mais justa. Como bem lembram Costa e Gonçalves (2019), o direito à saúde da mulher só será plenamente efetivo quando superar barreiras históricas e alcançar a equidade.

Assim, a construção de políticas públicas deve ter como horizonte não apenas a redução de indicadores de morbimortalidade, mas a promoção de uma cultura de direitos, onde a saúde da mulher seja tratada como questão de justiça social e cidadania. Nesse sentido, a desigualdade não é apenas obstáculo, mas também parâmetro para medir a efetividade das políticas: quanto mais reduzida for, mais próximo se estará de uma verdadeira equidade de gênero no campo da saúde, o que demonstra a insuficiência das medidas adotadas para a superação das desigualdades estruturais.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MULHERES E A AGENDA ONU 2030

As políticas públicas voltadas à saúde da mulher no Brasil não podem ser compreendidas de forma isolada, mas como parte de um movimento global em prol da igualdade de gênero e da universalização do direito à saúde. Nesse contexto, a Agenda 2030 das Nações Unidas apresenta-se como marco fundamental para a construção de estratégias que articulam compromissos internacionais com iniciativas nacionais.

Entre os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), dois apresentam centralidade direta na pauta da saúde da mulher: o ODS 3, referente à saúde e bem-estar, e o ODS 5, voltado à igualdade de gênero, os quais dialogam entre si e fornecem diretrizes para o enfrentamento das desigualdades estruturais.

O ODS 3 estabelece metas ambiciosas que incluem a redução da mortalidade materna global, a erradicação de epidemias, a promoção do acesso universal a serviços de saúde sexual e reprodutiva e a ampliação da cobertura universal de saúde. Essas metas não são apenas indicadores técnicos, mas refletem a compreensão de que a saúde é condição indispensável para o desenvolvimento humano sustentável (Nações Unidas, 2023b).

No Brasil, apesar dos avanços no campo da atenção obstétrica, persistem desafios significativos: as taxas de mortalidade materna permanecem acima dos parâmetros considerados adequados e evidenciam profundas disparidades regionais. O cumprimento do ODS 3, portanto, exige mais do que a ampliação da cobertura dos serviços de saúde; requer um compromisso efetivo com a equidade, de modo a assegurar que mulheres em situação de vulnerabilidade, especialmente pobres, negras e residentes em áreas rurais, tenham acesso a serviços de saúde de qualidade.

Por sua vez, o ODS 5 concentra-se na eliminação das desigualdades de gênero, com ênfase na erradicação de todas as formas de violência contra mulheres e meninas, no reconhecimento do trabalho doméstico e de cuidado não remunerado e no fortalecimento da participação plena e efetiva das

mulheres nos espaços de decisão (Nações Unidas, 2023a). Trata-se de um objetivo que transcende a dimensão formal da igualdade, exigindo a implementação de políticas estruturais voltadas ao empoderamento feminino e à transformação das relações sociais. No campo da saúde, essa diretriz se materializa na incorporação da perspectiva de gênero nas políticas públicas, de modo que as especificidades femininas não sejam reduzidas às questões reprodutivas, mas compreendidas como parte de um projeto mais amplo de justiça social.

Nesse cenário, a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PNAISM), instituída em 2004, representa um elo entre os compromissos internacionais e a realidade brasileira. Ao adotar a integralidade, a equidade e a perspectiva de gênero como princípios norteadores, a PNAISM reconhece a saúde da mulher para além da maternidade, abrangendo todos os ciclos de vida, em consonância com as metas globais da Organização das Nações Unidas. Além disso, a política amplia a atenção a grupos historicamente invisibilizados, tais como mulheres negras, indígenas, rurais, privadas de liberdade, vivendo com HIV/aids ou portadoras de doenças crônicas, reafirmando o compromisso com a universalidade do SUS (Brasil, 2011).

O alinhamento entre a PNAISM e a Agenda 2030 também se manifesta na prioridade dada à redução da mortalidade materna e ao acesso universal a serviços de saúde sexual e reprodutiva. No Brasil, embora tais questões estejam previstas no arcabouço normativo, sua efetivação ainda enfrenta obstáculos relacionados ao financiamento, à gestão descentralizada e às

desigualdades regionais, evidenciando a limitação das políticas públicas existentes.

Como observa Ramos, Queiroz e Silva (2021), a descentralização do SUS foi um avanço democrático, mas carece de maior coordenação e investimentos que garantam a homogeneidade da cobertura. Sem esse equilíbrio, o risco é perpetuar um sistema fragmentado, em que a promessa de universalidade convive com a realidade da exclusão, o que demonstra a insuficiência das medidas adotadas para a superação das desigualdades estruturais.

Outro ponto central é a articulação entre saúde e empoderamento feminino. As políticas públicas que asseguram acesso a métodos contraceptivos, a serviços de planejamento familiar e a cuidados obstétricos humanizados configuram-se também como instrumentos de emancipação. A recente alteração legislativa que possibilita a laqueadura voluntária sem necessidade de consentimento do cônjuge (Lei nº 14.443/2022) é exemplo de como a legislação pode avançar no reconhecimento da autonomia das mulheres sobre seus corpos (Costa; Gonçalves, 2019). Ao mesmo tempo, tais medidas dialogam com os compromissos do ODS 5, que enfatiza a liberdade de decisão sobre a vida reprodutiva como dimensão de igualdade substantiva.

A Agenda 2030 também exige que as políticas de saúde da mulher sejam pensadas de maneira intersetorial. Questões como violência doméstica, desigualdade salarial, sobrecarga de trabalho de cuidado e exclusão educacional estão intimamente ligadas à saúde física e mental das

mulheres. Nesse sentido, o enfrentamento das desigualdades não pode ser restrito ao setor saúde, mas deve envolver políticas de educação, assistência social, habitação e justiça. Como ressalta Ramos e Diniz (2019), a saúde é um espaço privilegiado para observar a interdependência entre direitos sociais, mas sua efetividade depende da articulação com outros campos da proteção social, o que evidencia limites na atuação isolada das políticas setoriais.

Portanto, a integração entre políticas públicas nacionais e a Agenda 2030 constitui o ponto de convergência entre as conquistas normativas internas e os compromissos internacionais. O desafio é transformar esses compromissos em práticas concretas, capazes de alterar a realidade das mulheres brasileiras em todas as suas diversidades. O direito à saúde da mulher, nesse horizonte, deve ser compreendido não apenas como acesso a serviços médicos, mas como expressão de uma cidadania plena e inclusiva, ainda condicionada por desigualdades persistentes.

Dessa forma, ao articular o ODS 3 e o ODS 5 com a PNAISM e com os princípios do SUS, o Brasil reafirma que a promoção da saúde da mulher é inseparável da busca por igualdade de gênero e justiça social. Esse alinhamento, contudo, não deve ser entendido como mera adequação a metas globais, mas como oportunidade para transformar estruturas históricas de exclusão, o que nem sempre se concretiza no plano prático. É nesse ponto que se abre caminho para as conclusões: a saúde da mulher, quando efetivada em toda a sua integralidade, torna-se não apenas um direito individual, mas um marco civilizatório, um indicador de democracia e um parâmetro de desenvolvimento humano sustentável.

5 CONCLUSÃO

A trajetória do direito à saúde da mulher no Brasil revela um campo marcado por avanços normativos, mobilização social e compromissos internacionais, mas também por persistentes desafios estruturais. Desde a Constituição Federal de 1988, que inscreveu a saúde no rol dos direitos sociais fundamentais, até a consolidação do Sistema Único de Saúde (SUS), a saúde deixou de ser privilégio restrito e tornou-se promessa de universalidade. Contudo, a descentralização do SUS, embora democrática, ainda enfrenta dificuldades de implementação que perpetuam desigualdades regionais e limitam a efetividade desse direito.

No campo específico da saúde da mulher, as políticas públicas demonstraram uma notável evolução. O lançamento do Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM), em 1984, representou uma ruptura com a visão reducionista da saúde feminina limitada à reprodução.

Posteriormente, a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PNAISM), em 2004, aprofundou essa perspectiva ao incorporar a integralidade, a equidade e a abordagem de gênero como princípios estruturantes. Essa política reconheceu a diversidade das mulheres brasileiras, como negras, indígenas, rurais, privadas de liberdade, vivendo com HIV ou com doenças crônicas, reafirmando o compromisso de que a saúde é direito de todas, sem distinção.

Apesar desses avanços institucionais, a realidade mostra que o acesso universal permanece como um objetivo distante. A pobreza, a desigualdade

racial e as disparidades regionais continuam a determinar quem pode ou não exercer plenamente seu direito à saúde.

A saúde é um espaço privilegiado para observar a interdependência entre direitos sociais: sem renda, educação, moradia e segurança, o direito à saúde dificilmente se concretiza. Esse quadro se agrava quando se observa que mulheres em situação de vulnerabilidade sofrem, de forma cumulativa, as consequências da pobreza, da discriminação e da violência.

A violência de gênero, em particular, constitui um obstáculo dramático à efetivação da saúde. Mais do que um problema de segurança pública, trata-se de questão de saúde integral, que afeta o corpo, a mente e a dignidade das mulheres. O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5 (ODS 5), da Agenda 2030, ao propor a eliminação de todas as formas de violência contra mulheres e meninas, reconhece que a igualdade de gênero é condição essencial para a saúde e para o desenvolvimento humano sustentável (Nações Unidas, 2023a). No entanto, no Brasil, as políticas ainda mostram dificuldades em articular de forma eficaz os setores da saúde, justiça e assistência social, deixando lacunas no atendimento integral às vítimas.

De modo semelhante, a mortalidade materna persiste como indicador de desigualdade e de ineficiência na atenção básica. O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 3 (ODS 3) busca reduzir a mortalidade materna global e ampliar o acesso universal a serviços de saúde sexual e reprodutiva. Embora o Brasil tenha avançado em campanhas de prevenção e em programas de pré-natal, as taxas ainda estão acima do aceitável e revelam profundas disparidades regionais, sobretudo entre o Norte e o Nordeste.

Esses dados evidenciam que a universalidade do SUS só se concretiza quando acompanhada de investimentos adequados e de estratégias que superem desigualdades históricas.

Outro aspecto crucial é a autonomia das mulheres sobre seus corpos e escolhas. A alteração legislativa que permite a laqueadura voluntária sem o consentimento do cônjuge é um marco simbólico no reconhecimento da autonomia feminina. Medidas dessa natureza representam a transição de um modelo de tutela patriarcal para um paradigma de cidadania plena, em que os direitos reprodutivos são tratados como expressão da dignidade e da liberdade individual.

Portanto, a conclusão que se impõe é que o direito à saúde da mulher, embora consolidado no plano normativo, ainda é frágil no plano da efetividade. As políticas públicas nacionais, como a PNAISM, e os compromissos internacionais, como a Agenda 2030, oferecem diretrizes claras para enfrentar as desigualdades. Contudo, o desafio é transformar essas diretrizes em práticas concretas, capazes de garantir que todas as mulheres, independentemente de sua condição social, raça, território ou identidade, possam acessar serviços de saúde de qualidade.

A saúde da mulher deve ser compreendida, portanto, como um indicador civilizatório: quanto mais ampla e equitativa for sua garantia, maior será o grau de democracia e de justiça social de um país. O compromisso com o ODS 3 e o ODS 5 demonstra que não se trata apenas de assegurar serviços médicos, mas de promover uma cultura de direitos, em que a saúde seja vista como expressão da cidadania e da dignidade humana. Nesse

sentido, o direito à saúde da mulher é, ao mesmo tempo, um fim em si mesmo e um meio para a construção de uma sociedade mais justa, igualitária e democrática.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, T. F. **Saúde da mulher e direitos sociais:** reflexões críticas. Revista Estudos Feministas, Florianópolis, v. 6, n. 2, p. 497-506, 1998.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher:** princípios e diretrizes. Brasília: Ministério da Saúde, 2011.

COSTA, R. da C.; GONÇALVES, J. R. **O direito à saúde, à efetividade do serviço e à qualidade no acesso às políticas públicas de atenção à saúde da mulher.** Revista JRG de Estudos Acadêmicos, São Paulo, v. 2, n. 4, p. 119-142, 2019.

GUARNASCHELLI, M. E. F. S. **Saúde da mulher em um contexto pandêmico dentro do COVID-19:** revisão integrativa. Ciências da Saúde, v. 8, 2023.

JORGE, H. M. F. et al. Assistência pré-natal e políticas públicas de saúde da mulher: revisão integrativa. **Revista Brasileira em Promoção da Saúde**, v. 28, n. 1, p. 140-147, 2015.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

NAÇÕES UNIDAS. Sustainable Development Goal 3: **Saúde e bem-estar.** **Brasília:** ONU Brasil, 2023b. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/3>. Acesso em: 14 set. 2025.

NAÇÕES UNIDAS. **Sustainable Development Goal 5:** Igualdade de gênero. Brasília: ONU Brasil, 2023a. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/5>. Acesso em: 14 set. 2025.

OLIVEIRA, Ana Flávia P. Lucas d' . Saúde e educação: a discussão das relações de poder na atenção à saúde da mulher. Interface: Comunicação, Saúde, Educação, Botucatu, v. 3, n. 4, p. 105-122, fev. 1999. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/icse/a/xvK4dsWDLnZknYYRhLkzsYN/>. Acesso em: 29 abr. 2026.

RAMOS, E. B.; DINIZ, D. Saúde, cidadania e desigualdades: reflexões interdisciplinares. **Revista Direito Sanitário em Debate**, Brasília, v. 4, n. 1, p. 33-52, 2019.

RAMOS, E. B.; MADUREIRA, A. S.; SENA, J. P. **O processo de redemocratização e o novo padrão de proteção do direito à saúde no Brasil**. Cadernos Ibero-Americanos de Direito Sanitário, v. 2, n. 2, p. 45-59, 2013.

RAMOS, E. B.; QUEIROZ, F. D. S.; SILVA, D. M. O direito à saúde no ordenamento jurídico brasileiro: uma análise histórico-legislativa-conceitual da (des)centralização do sistema de saúde. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 28, n. 11, p. 104-116, 2021. DOI: <https://doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2021.v28i11.5156>.

REIGADA, C. L. L.; SMIDERLE, C. A. S. L. Atenção à saúde da mulher durante a pandemia COVID-19: orientações para o trabalho na APS. **Revista Brasileira de Medicina de Família e Comunidade**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 43, p. 1-13, 2021.

Capítulo 9

**VULNERABILIDADE ECONÔMICA DA MULHER
LAVRADORA NOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS:
os entraves administrativos para concessão do
Salário Maternidade**



VULNERABILIDADE ECONÔMICA DA MULHER LAVRADORA NOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS: os entraves administrativos para concessão do Salário Maternidade

Economic Vulnerability of Female Farm Workers Regarding Social Security Benefits: Administrative Obstacles to Granting the Maternity Wage

¹ **ANA PAULA SERRA SPERANDIO PEDROSA**

Advogada. Graduada em Direito pelo Centro Universitário Santa Terezinha (CEST), São Luís – Maranhão, Brasil. Pós-graduanda em Direito de Família pela Faculdade Legale.

² **VANESSA VIANA DO LAGO**

Advogada. Graduada em Direito pela Universidade Estácio de Sá, São Luís-Maranhão. Pós-graduanda em Direito e processo do Trabalho pela Faculdade Legale.

³ **LAURA RAÍSSA DA GUIA SOUSA**

Advogada. Graduada em Direito pela Universidade Ceuma - São Luís. Pós-graduanda em Direito das Famílias e Sucessões, Previdenciário. Pós-Graduanda em Direito Público Aplicado e Direito Processual Integrado

⁴ **ELOÁ LIMA UTTA DA SILVA**

Graduada em Direito pela Faculdade do Maranhão, São Luís – Maranhão. Pós graduanda em Penal pela Faculdade legale.



Resumo

Este artigo tem como foco a vulnerabilidade econômica da mulher lavradora no Brasil abordando assim em uma forma acentuada sobre o acesso aos benefícios previdenciários, peculiarmente sobre o direito ao salário-maternidade. Sendo elas inseridas em contextos de informalidade onde o trabalho rural apresenta-se sobre a difícil comprovação documental, cabe então a essas trabalhadoras que enfrentam inúmeros entraves administrativos que em tudo dificultam ou mesmo inviabilizam a concessão desse direito. Dentro dessa perspectiva, o presente artigo tem por objetivo: Analisar a vulnerabilidade econômica da mulher lavradora no acesso aos benefícios previdenciários, com foco nos entraves administrativos para a concessão do salário-maternidade revendo assim obstáculos burocráticos e institucionais que influenciam o deferimento do benefício, evidenciando como tais barreiras contribuem para a perpetuação de desigualdades sociais e de gênero no meio rural. E ainda o impasse social da previdência. E para melhor compreensão foram usados para referencial teórico publicações de artigos de alguns autores que fizeram um estudo minucioso sobre a temática tais como: Fadel (2023), França (2024), Marin(2023), Mendonça(2024) dentre outros. Frente a todas as dificuldades enfrentadas pelas mulheres lavradoras na busca ao acesso aos benefícios previdenciários, especialmente o salário-maternidade, surge o questionamento: De que forma os entraves administrativos, como a exigência de comprovação documental da atividade rural e a burocratização dos procedimentos junto ao INSS, impossibilitam essas trabalhadoras a ter acesso ao benefício? Assim é essencial investigar tais barreiras, a fim de compreender suas causas e impactos.

Palavras-chave: Mulheres. Trabalhadoras. Salário maternidade. Rural. Vulnerabilidade.

Abstract

This article focuses on the economic vulnerability of female rural workers in Brazil, specifically addressing access to social security benefits—particularly the right to the maternity wage. Operating within contexts of informality where rural labor is difficult to document, these workers face numerous administrative hurdles that hinder or even prevent the granting of this right. From this perspective, the article aims to analyze the economic vulnerability of female rural workers regarding access to social security benefits, focusing on the administrative obstacles to granting the maternity wage; it examines the bureaucratic and institutional barriers influencing the approval of the benefit and highlights how such barriers contribute to the perpetuation of social and gender inequalities in rural areas, as well as the social impasse surrounding the social security system. To provide a theoretical framework, the study draws upon publications by authors who have conducted detailed research on the subject, such as Fadel (2023), França (2024), Marin (2023), and Mendonça (2024), among others. Given the difficulties female rural workers face in accessing social security benefits—especially the maternity wage—the following question arises: How do administrative hurdles, such as the requirement for documentary proof of rural activity and bureaucratic procedures with the INSS (National Social Security Institute), prevent these workers from accessing the benefit? Investigating these barriers is therefore essential to understanding their causes and impacts.

Keywords: Women. Workers. Maternity wage. Rural. Vulnerability.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo com o tema: Vulnerabilidade econômica da mulher lavradora nos benefícios previdenciários (Os entraves administrativos para concessão do Salário Maternidade) propõe um estudo sobre alguns obstáculos burocráticos e institucionais que influenciam o indeferimento do benefício, evidenciando como tais barreiras que contribuem para a perpetuação de desigualdades sociais e de gênero no meio rural.

Assim a escolha desse tema parte pela relevância social e jurídica da proteção previdenciária às mulheres lavradoras, nas quais tem pela Constituição Federal esse direito já garantido, porém a falta documental / a quantidade mínima documental sempre às impede, seja a burocracia do sistema que não permite serem de fato inclusas ao direito, especialmente no que se refere ao acesso ao salário-maternidade. Embora esse benefício represente um importante instrumento de amparo à maternidade e de garantia de subsistência, sua efetivação ainda encontra obstáculos significativos no âmbito administrativo.

A realidade do trabalho rural, marcada pela informalidade, pela dificuldade de produção de provas documentais e pela baixa inclusão previdenciária, evidencia um cenário de vulnerabilidade que atinge de forma mais intensa as mulheres.

Dentro desse contexto este estudo tem como objetivo geral: Analisar a vulnerabilidade econômica da mulher lavradora no acesso aos benefícios previdenciários, com foco nos entraves administrativos para a concessão do salário-maternidade.

E ainda para melhor especificar, temos os objetivos específicos: Examinar o contexto socioeconômico das mulheres lavradoras e sua relação com a informalidade no trabalho rural; Identificar os principais requisitos legais para a concessão do salário-maternidade à segurada especial; Avaliar o impacto da exigência de comprovação documental da atividade rural na efetivação do direito; Analisar o papel das instituições previdenciárias na facilitação ou dificuldade do acesso ao benefício.

E para melhor compreensão foram usados para referencial teórico publicações de artigos de alguns autores que fizeram um estudo minucioso sobre a temática tais como: Fadel (2023), França (2024), Marin(2023), Mendonça(2024) dentre outros.

2 A MULHER LAVRADORA E A PROTEÇÃO SOCIAL

Quando falamos em proteção social, estamos questionando até aonde vai o direito e a proteção da mulher lavradora que trabalha no campo tal como: agricultora, extrativista, pescadora artesanal. E a ela garantir o direito de uma aposentadoria, um salário maternidade, auxílio doença, pois ela, além de sua lida no campo, muitas vezes acumula o trabalho na lavoura e tem ainda a responsabilidade de cuidar também da casa e da família. Assim é necessário que ela tenha seus direitos garantidos e quando a proposta inclui aplicar os direitos normativos as profissionais da zona rural, digamos não são serem reconhecidas no momento que buscam a Previdência Social na esfera administrativas. Depois de todo o trabalho que vivenciam no dia a dia, quando buscam alcançar seus direitos previdenciários na maioria das

vezes “precisam enfrentar uma batalha judicial” . Como será discorrido nesse estudo.

2.1 O direito trabalhista da mulher lavradora

A mulher campesina tem uma profissão que não se destaca, ou seja, pela sociedade não é vista. Em suma sem registro, carteira assinada ou reconhecimento como trabalho que possui direitos sociais, dificultando assim a proteção. Visando que a proteção social quando necessária é que garante dignidade e segurança de uma luta no campo. Dentro dessa perspectiva (Rocha. 2025) ressalta:

A natureza da atuação feminina no campo é culturalmente desconsiderada, vista como secundária e não essencial. A dominação tradicional, arraigada no patriarcado, relegou as responsabilidades da mulher a um patamar inferior, associando-as a tarefas de cuidado e reprodução, em contraposição ao trabalho masculino, considerado o único "produtivo". Essa percepção social se reflete na análise administrativa e judicial, onde a contribuição feminina, mesmo que vital, é facilmente interpretada como dispensável para a subsistência do grupo familiar. As atividades da mulher, por serem intrinsecamente interligadas às atividades domésticas, não são associadas de imediato à produção de valor econômico. Por essa razão, são desvalorizadas na lógica burocrática do INSS, que as considera insuficientes para comprovar o requisito da indispensabilidade (ROCHA 2025.p. 26).

Infelizmente em suma maioria a sociedade ainda agrega a ideia de que o trabalho da mulher não rende, e que seu lugar definitivamente seja atribuído ao trabalho doméstico, tal como cuidar da casa da família, em contrapartida o que vemos em muito é as mulheres se sobressaindo em diferentes campos de atuação, em se tratando da mulher rural, essa que em muito procura junto ao homem lidar com as tarefas além do lar, e sim nos

campos rurais, fazendo assim um trabalho no qual em muito não é reconhecido e ainda tem o ensejo de lutar por ter um trabalho que seja valorizado na garantia de direitos. Assim (Rocha. 2025) diz:

Para garantir a subsistência, tanto o homem quanto a mulher precisam recorrer a trabalhos alternativos, fazendo trabalhos esporádicos e informais fora do ambiente rural e pesqueiro. No entanto, quando esses trabalhos urbanos são realizados pelo homem — como um serviço de pintor ou motorista — o sistema previdenciário e a sociedade, de forma automática e enviesada, induzem que o trabalho pesqueiro ou agrícola da mulher tornou-se dispensável. A interpretação é que a subsistência da família não mais depende do campo, mas da renda gerada pelo homem na cidade, descaracterizando o regime de economia familiar (ROCHA 2025.27).

Rocha destaca que a em tudo que o homem realiza um trabalho urbano “escape” não é visto como uma oportunidade de ter algo melhor para levar a família, e sim que ele é capaz de fazer algo além do que faz no campo, isso já gera ao sistema previdenciário o impasse de que a mulher precisa de fato está somente no lar e que seu trabalho no campo já não é tão necessário, acredita-se que esse é um dos entraves para a mulher lavradora quando busca o serviço da previdência social. Diante deste contexto Rocha (2025) ainda contribui:

Nesse panorama, é evidente que a interpretação atualmente praticada acerca da indispensabilidade do labor feminino no regime de economia familiar é marcada por preconceitos de gênero e por uma leitura limitada da realidade das famílias rurais (ROCHA. 2025. 21).

A autora retrata a forma como o trabalho rural da mulher é visto sendo apontado sem valor e que é apenas um completo na renda familiar, e isso na verdade não corresponde à realidade é sabido que essa visão equivocada só predomina porque ainda existe socialmente um preconceito

de gênero, que tende a desvalorizar o trabalho da mulher na qual limita uma verdade e que muita gente ainda analisa a economia rural como se o trabalho principal fosse o masculino, quando, na prática, o funcionamento da família depende também e de forma essencial de uma parceira homem/mulher.

2.1.1 A mulher da zona rural e o salário maternidade

Infelizmente a mulher ainda é apontada pela sociedade como “sexo frágil” no quais determinadas profissões não podem exercer, em se tratando da lavoura é comum serem “tachadas” como profissionais nas quais não precisam está nesse ambiente e que o serviço da lavoura é tarefa masculina. Sendo assim ignorado a capacidade real das mulheres e reforça desigualdades Fadel(2023) fomenta:

A mulher que trabalha no campo, assim como as demais trabalhadoras precisam de uma proteção do Estado para conciliar a maternidade e seu trabalho. A gravidez é um momento especial na vida de uma mulher, repercutindo de maneira peculiar em sua vida, seja no aspecto físico, mental e até mesmo econômico. Por muito tempo a mulher esteve num papel de desigualdade social perante o homem (FADEL. 2023. p. 6).

A autora mostra que historicamente a mulher esteve em desigualdade em relação ao homem, sendo isso fator de grande problema, pois ao longo do tempo, as mulheres tiveram menos direitos, menos oportunidades e mais dificuldades para equilibrar trabalho e vida familiar, pois a ela é dada a função além do trabalho para contribuir na renda familiar à função “doméstica” propriamente dita. E ainda às desigualdades históricas e aos impactos da gravidez, é fundamental que o Estado ofereça suporte para garantir que mulheres especialmente trabalhadoras, como as

do campo não sejam prejudicadas ao exercer a maternidade. Os direitos precisam seguir as normas trabalhistas em se tratando de homem e mulher. Sobre a luta Fadel (2023) destaca ainda:

Foi necessária muita luta para que a mulher conseguisse a proteção relativas à maternidade sendo que as primeiras normas protetivas surgiram no ano de 1900 na Europa, com o direito ao repouso remunerado de oito semanas e a proibição de carregarem objeto pesados. No Brasil, a proteção à maternidade surgiu em 1930 com a proibição do trabalho noturno as gestantes, do trabalho das minerações do subsolo, nas pedreiras e obras públicas e nos serviços de perigosos e insalubres. Nessa época a gestante tinha assegurado o descanso de quatro semanas antes e quatro semanas depois do parto e o pagamento de metade do salário (FADEL. 2023. p. 6).

Em meio a altos e baixos de uma visão ainda machista em se tratando das mulheres e do trabalho fora de casa, e com já conquistas garantidas em diferentes séculos a mulher consegue lentamente a garantia de alguns direitos, porém vale lembrar que ainda são devolvidos processos nos quais são julgados indeferidos quando o assunto é a mulher no trabalho da lavoura como destacado por Mendonça(2024) especialista nas leis trabalhistas nesse cenário em se tratando das mulheres asseguradas.

As seguradas especiais são trabalhadoras que exercem atividades rurais em regime de economia familiar ou individual, sem a contratação de empregados permanentes. Incluem-se nesta categoria agricultoras, pescadoras artesanais, indígenas, seringueiras e extrativistas. A definição e regulamentação dessas seguradas especiais estão previstas na Lei nº 8.213/1991 (Lei de Benefícios da Previdência Social), especificamente nos artigos 11, inciso VII, e 39 (MENDONÇA. 2024. p. 02).

Mendonça define a categoria, quem tem direito a esse seguro, e ainda destaca as leis conforme a Constituição Federal, nas quais a defendem,

prevista em seus determinados artigos e inciso. Assim como Mendonça (2024. p. 03) destaca também os artigos para melhor compreensão:

Art. 71, da Lei nº 8.213/1991: Garante o benefício do salário-maternidade para todas as seguradas do INSS por um período de 120 dias.

Art. 39, Parágrafo único da Lei nº 8.213/1991: Do salário-maternidade no valor de 1 (um) salário mínimo, desde que comprove o exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, nos 12 (doze) meses imediatamente anteriores ao do início do benefício. (Incluído pela Lei nº 8.861, de 199439, Parágrafo único. Para a segurada especial fica garantida a concessão).

Art. 25, inciso III, da Lei nº 8.213/1991: Dispõe que não há exigência de carência de contribuição para o salário-maternidade das seguradas especiais, bastando à comprovação da atividade rural nos 10 meses anteriores ao evento que gerou o benefício.

Mendonça busca destacar os artigos em seus incisos da Constituição Federal do qual ressaltam a garantia dos direitos das mulheres ao salário maternidade seja qual for à profissão, enfatizando que desde que comprovem o exercício da atividade rural. Temos que refletir é que o difícil é a busca por toda a documentação que garantem esse direito, e que em suma maioria são processos que por mais que ainda tenham auxílio de advogados ainda são indeferidos no INSS, sempre acha brechas para indeferir. Seguindo ainda esse raciocínio quanto aos artigos e a lei Fadel (2023) Faz uma maior abordagem:

O artigo 71-A da Lei nº 8.213/91, estabelece que na hipótese de adoção independentemente da idade da criança adotada, o período do salário-maternidade será o mesmo prestado a segurada em estado gestacional. Outro aspecto a ser destacado seria, primeiramente, na hipótese de falecimento da segurada ou do segurado que faria jus ao recebimento do salário maternidade. Nesta circunstância, o artigo 71-B, da Lei nº 8.213/91 prevê o pagamento por todo período ou pelo tempo restante a que teria direito, ao cônjuge ou companheiro sobrevivente que tenha a qualidade de segurado através de atestado médico. (FADEL. 2023. p.8).

Feito a leitura dos artigos 71-A e 71-B da LEI 8.213/91, podemos colocar o seguinte, o direito ao salário maternidade vai além de um parto, esse direito cobre também em caso de adoção, mais para que a previdência social tenha o gozo desses artigos usufruídos, precisa ela mesma divulgar, fazer palestras falar da lei em zonas consideradas isoladas, já que até mesmo na zona urbana esses direitos ainda são incógnitos para muitos. Assim Fadel (2023) aborda sobre Art. 71-C:

Considera-se fato gerador do salário-maternidade o parto, inclusive do natimorto, o aborto não criminoso, a adoção e a guarda judicial para fins de adoção. O artigo 71- C da Lei 8213/91 determina que para que ocorra a percepção do salário-maternidade, inclusive o previsto no art. 71-B, necessário se faz o afastamento da segurada do trabalho ou da atividade desempenhada, sob pena de suspensão do benefício. Quando se fala em salário maternidade, é importante salientar que não somente a mulher recebe este benefício, conceito, vai muito além, pois desde que o termo “família” ampliou o seu conceito, não somente a mulher, mas outros, que serão mencionados ao decorrer do trabalho, podem se receber este benefício. Com isso, vale ressaltar que, esse benefício foi estendido ao homem (segurado da Previdência Social) nos casos de adoção ou nas hipóteses em que a mulher ou homem que fazia jus ao salário-maternidade vier a falecer, ou mesmo por casais homossexuais, tornando a proteção constitucional à maternidade muito mais ampla (FADEL. 2023. p.9).

Fadal busca esclarecer com o Art. 71-C da Lei nº 8.213/1991 que o benefício é devido em várias situações, como já dito não somente pelo parto, mas também em casos de natimorto, aborto não criminoso, adoção e guarda para adoção. Ou seja, o “fato gerador” do benefício não é apenas o nascimento com vida, mas diferentes formas de constituição da maternidade/paternidade. E esse direito ainda é desconhecido da assegurada, seja o natimorto, o aborto espontâneo são situações nas quais não tem a crianças, porém vale lembrar que o salário maternidade mesmo sem o bebê é um direito, pois a segurada é mãe, agora vamos fazer uma análise se existe casos que toda a documentação ainda faz o processo ser indeferido vamos analisar em casos que não tem a mãe, porém não a criança.

Contudo Mendonça (2024) reluz ainda que:

A solicitação do salário-maternidade deve ser realizada pelo portal Meu INSS, aplicativo do INSS ou presencialmente nas agências da Previdência Social. A segurada especial deve apresentar a documentação necessária para comprovação da atividade rural, juntamente com a autodeclaração. Com a decisão do STF, a exigência de carência de contribuição foi eliminada, simplificando o processo de acesso ao benefício (MENDONÇA 2024. p. 03).

Vale refletir e lembrar que nem sempre a segurada não tem habilidade em aplicativos, parece uma facilidade em suma maioria, mas na verdade acaba sendo mais um entrave para a realização de todos os proclames da solicitação, assim recorre a outras formas de entrada ao processo nas quais sempre terminam em frustrações devido à presença de solicitação de tantas documentações a serem apresentadas. Dentro da visão sobre esse acesso Silva (2016) reforça:

O acesso ao salário-maternidade às seguradas especiais rurais é uma questão central de cidadania e justiça social. Inclinar olhares a questão feminina, nesse caso pautada no salário-maternidade, é justificado quando oferece a chance de serem vistas e ouvidas essas majoritárias realidades. Pretende, a atual exposição, trazer à luz questões importantes relacionadas à exclusão digital e às dificuldades de acesso aos serviços públicos pelas comunidades mais isoladas, onde em maioria residem os segurados especiais (SILVA. 2016. p. 02).

Dentro dessa análise buscamos compreender que o acesso ao salário maternidade para as mulheres rurais vai além de apenas finanças e sim de garantir a cidadania e a justiça social para a mulher camponesa, pois existe uma grande necessidade social de ampliar o olhar as necessidades específicas dessas trabalhadoras, pois em muito como já abordado são mulheres que possuem trabalhos que são invisibilizados, e ainda é preciso dar voz a essas trabalhadoras injustiçadas, são inúmeras mulheres que vivem em áreas rurais e enfrentam desafios semelhantes. Tendo em vista que elas são excluídas digitalmente e ainda têm difícil acesso a serviços públicos por morar em zonas rurais que possuem comunidades que em muito são isoladas.

Dentro dessa perspectiva Rocha (2025) contribui: Parte inferior do formulário

A análise da efetivação dos direitos previdenciários das mulheres trabalhadoras rurais exige, em primeiro plano, uma compreensão aprofundada do arcabouço normativo que rege a matéria. O Regime Geral da Previdência Social (RGPS) não se limita a um conjunto de regras previdenciárias, mas também reflete uma política pública de inclusão social que busca concretizar princípios constitucionais como a dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais (Rocha 2025. p.18).

Rocha enfatiza que não podemos analisar os direitos previdenciários das mulheres trabalhadoras do campo somente olhando as técnicas da

previdência que acabam barrando o acesso. E sim precisamos ir além do que podemos ver enxergar o todo e tudo, com um olhar global. E assim Rocha(2025) ainda diz:

O sistema de Seguridade Social, conforme delineado pela Constituição Federal de 1988 (CRFB/88), integra três pilares essenciais: a saúde, a previdência social e a assistência social. A saúde e a assistência social buscam a universalidade e o atendimento a todos os cidadãos, independentemente de contribuição. A saúde, por meio do Sistema Único de Saúde (SUS), garante o acesso integral e gratuito a todos, enquanto a assistência social, por sua vez, destina-se a quem dela necessitar, com programas como o Benefício de Prestação Continuada (BPC), concedido a idosos e pessoas com deficiência de baixa renda que não possuem meios de prover a própria subsistência (Rocha 2025. p.18).

Dentro de uma visão global como já abordado antes podemos dizer que o INSS, funciona como uma política pública de inclusão social, na qual na prática acaba é excluindo, a previdência social e a assistência social precisa de fato ser um instrumento que o estado use para proteger os grupos vulneráveis e não para burocratizar o acesso. Pois sabemos que é um sistema que acaba condicionando o segurado (a), pois impõem a diferentes categorias regras específicas quando buscam a previdência. Assim Rocha (2025) complementa ainda:

No Contexto das seguradas especiais, em especial da mulher agricultora e pescadora, a invisibilidade de seu trabalho não se deve à sua ausência ou falta de participação, mas sim a um processo histórico de apagamento documental de sua ocupação e a uma valoração equivocada de sua contribuição. O labor da mulher é frequentemente visto como uma mera extensão das tarefas domésticas, sendo facilmente visto como dispensável para o núcleo familiar (ROCHA. 2025. p. 21).

Assim a mulher é vista como pessoa que sabe lidar com o lar, os afazeres domésticos são o trabalho que caracterizam melhor a trabalhadora, e isso acaba dando respaldo a dificuldade de formalizar o labor da mulher, por mais que já saibamos que em dias atuais a mulher já trabalha em diferentes profissões e são asseguradas, têm direitos previdenciários já garantidos e formalizado pela lei, mas na verdade em muito na sociedade na qual vivemos temos contradições nas quais Rocha(2025) aponta:

Logo, apesar da igualdade formal da lei, a trabalhadora rural precisa enfrentar uma carga probatória desproporcional para demonstrar a "indispensabilidade" de seu trabalho, uma batalha que o homem, o "chefe da família", raramente precisa travar. Essa discrepância demonstra a persistência de uma dominação patriarcal, que se manifesta diretamente no processo de concessão de benefícios, contrariando as diretrizes da própria legislação (ROCHA. 2025.p. 21).

2.1.2 A previdência Social e a burocracia do sistema

Na verdade, os avanços quanto aos direitos trabalhistas em diferentes categorias se deram devido a movimentos, lutas e conquistas quanto à previdência social não é diferente assim Rocha (2025) corrobora:

A história da previdência social no Brasil é um reflexo das transformações econômicas, das prioridades políticas e das dinâmicas sociais existentes no país. Seu desenvolvimento inicial, a partir da década de 1920, foi fortemente focado no setor urbano e em categorias profissionais específicas, deixando o vasto contingente de trabalhadores rurais à margem da proteção social (ROCHA. 2025. 16).

O sistema de previdência social no Brasil (aposentadorias, pensões, benefícios etc.) não surgiu pronto, nem evoluiu de forma isolada, veio de lutas e conquistas como já abordado neste estudo, com esse surgimento

veios as Transformações econômicas tendo em vista que o Brasil deixou de ser mais agrário para se englobar ao mundo tecnológico globalizado e assim dando caminhos a novos tipos de trabalho e necessidades. Por exemplo, trabalhadores urbanos passaram a exigir proteção em caso de doença, velhice ou desemprego. E o que dizer do homem rural, que luta por umas simples aposentadoria, assim como na zona urbana o homem do campo a mulher precisam de fato estar dentro do contexto incluso da previdência social brasileira, pois o pouco que já temos é resultado direto da história do país. Pois a previdência precisa está atualizada e acompanhar as mudanças na economia, nas decisões dos governantes e na forma como a sociedade se organiza e demandam direitos. Desta forma Marin (2023) discorre:

Necessário ressaltar que todos os avanços em relação aos direitos previdenciários encontravam-se restritos aos trabalhadores urbanos, de modo que somente em 1963 houve a previsão legal de benefícios que contemplassem também os trabalhadores rurais, a saber, a Lei N.º 4.214/63 – Estatuto do Trabalhador Rural. Ainda na primeira metade da década de 1960 houve a elaboração do Decreto N.º 54.067/64, o qual dispôs sobre a reformulação do sistema geral da previdência social e sobre a sua administração transitória. O referido Decreto trazia em seu preâmbulo as justificativas para a esta reformulação alegando a necessidade de garantia de uma “efetiva e eficiente promoção do bem-estar da população” em face do um desequilíbrio financeiro do sistema de previdência vigente (MARIN.2023. 27).

Muito se fala em mudanças previdenciárias, porem em se tratando do trabalhador agrícola, esse percurso segue por linhas tortas, pois o trabalhador da cidade tem sempre mais acesso a esses direitos. E o trabalhador do campo da zona rural, o que de fato pega no pesado, tem sempre menos proteção, isso é o retrato da verdade apesar da previdência em suas Leis e Artigos ressaltam o contrário. As mulheres camponesas mesmo

que muito se fala sobre a importância para o verdadeiro reconhecimento e valorização no meio rural, na produção do trabalho duro acabam enfrentando desafios de uma burocracia desrespeitosa e digamos antissociais, pois na hora em que de fato procuram sua integração ao usufruir desse direito, o que acaba interferindo é a falta de acesso à informação, por serem leigas a dificuldade em reunir documentação comprobatória por se tratar de pessoas que são em suma maioria analfabetas de tudo e as barreiras que o sistema lhes apresentam são estruturadas pelo sistema análise que definitivamente tornam o processo de concessão muito rigoroso. França (2024) busca uma análise sobre:

A Constituição Federal de 1988 instituiu um regime de proteção previdenciária rural que, de forma inédita, assegurou igualdade de direitos entre trabalhadores urbanos e rurais, homens e mulheres. Contudo, isso não evitou que as mulheres continuassem a ocupar uma posição inferior na proteção previdenciária, influenciada pelo poder simbólico, de acordo com pesquisas realizadas no site do governo, Instituto Nacional do Seguro Social INSS. FRANÇA. 2024. p. 06).

Dentro dessa colocação, é destacado ainda a luta da mulher por direitos trabalhistas por mais que os avanços ou mudanças nas leis previdenciárias, tenham alcançados patamares de mudanças, as mulheres ainda continuam em desvantagem quando o assunto é proteção da previdência (aposentadoria, benefícios, etc.). mesmo tendo uma jornada árdua de trabalho no campo. Assim Marian (2023) ainda diz:

O direito à previdência dos trabalhadores rurais, ou simplesmente, previdência rural, encontra-se previsto na Constituição Federal assim como na legislação ordinária, no entanto, apesar de sua relevância e abrangência, trata-se de disposição relativamente recente. A importância de um sistema previdenciário não se restringe somente à

concessão de benefícios, sendo também responsável por uma rede de solidariedade social, tendo grande relevância especialmente nas regiões e municípios mais pobres (MARIN. 2023. p. 22).

É preciso saber que a previdência social tem um papel mais amplo na sociedade, pois é nesse sistema que a vulnerabilidade das pessoas precisa ser respeitada, ele não é apenas um sistema econômico, como o nome diz previdência social, engloba o ser humano em sua dificuldade econômica além do ser na sociedade, e esse direito precisa ser deferido.

2.1.2.1 Evolução da previdência social rural no Brasil

É notório que temos uma sociedade não conformista, que luta, busca resolver problemas, enfim que alcança conquistas com o poder da busca, embora diversas conquistas tenham sido alcançadas no âmbito previdenciário brasileiro durante a primeira metade do século XX, estas encontravam-se restritas aos trabalhadores urbanos, de modo que a população rural estava excluída de tais direitos e dos sistemas previdenciários. Palavras de Delgado (2015, p. 429), apud (Marin. 2023. 30) “o acesso aos trabalhadores rurais às relações de trabalho protegidas pelo direito previdenciário é provavelmente o vagão tardio do direito social-trabalhista brasileiro” . Marian (2023) destaca:

Em razão das Caixas de Aposentadorias e Pensões e, posteriormente, os Institutos Públicos de Aposentadorias e Pensões terem parte da contribuição de custeio originada a partir de tarifas pagas pelos consumidores, o homem do campo, ao adquirir produtos dessas empresas estava contribuindo, ainda que indiretamente, com o sustento desses sistemas. Assim, os trabalhadores rurais não podiam

usufruir dos benefícios previdenciários legalmente previstos, mas ao mesmo tempo financiavam estes sistemas que os excluía (MARIN. 2023. p. 30).

Vale lembrar que estamos retratando um pouco sobre o contexto histórico

que buscam os direitos trabalhistas da previdência social com foco na rural esses que tiveram inícios a partir da década de 60 onde se mistura com a questão agrária no Brasil. Onde a mulher camponesa ainda é a menos beneficiada gerando assim certo conflito no qual possibilita a criação de decretos mais posteriores que abordam essa temática. Como Marin (2023) aborda:

Necessário apontar que desde a partir da criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio pelo Decreto N.º 19.433/30 e da promulgação da "Lei de Sindicalização" pelo Decreto-Lei N.º 19.770/31, ambas no governo Vargas, o funcionamento da estrutura sindical oficial brasileira teria como principal característica o atrelamento e a subordinação das organizações sindicais ao aparelho de Estado. Com a entrada em vigor da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada durante o governo Vargas pelo Decreto-Lei N.º 5.452, de 1º de maio de 1943, os sindicatos deveriam seguir modelos de estatutos propostos pelo Ministério do Trabalho e se submeterem ao seu reconhecimento oficial, assim como às fiscalizações de suas eleições, atividades e gastos orçamentários (MARIN. 2023. 32).

Percebemos assim que os sindicatos passaram a funcionar no Brasil a partir da criação da Consolidação das Leis do Trabalho, durante o governo de Getúlio Vargas. Dando início a uma largada onde os sindicatos são influenciados pelo Estado, em vez de atuarem com autonomia total na defesa dos trabalhadores. Eram norteados pelo poder público ao qual teriam que

defender o sindicalizado, assim atuava em uma mesclagem de poderes, sendo que o governo decidia onde o sindicato poderia agir, havia ordens rígidas, seja o domínio era total do estado sobre o sindicato, dessa forma não dava para contar com só sindicato por mais que sua criação tivesse o intuito de proteger o trabalhador.

Porém contudo, o trabalhador rural não desiste e mais uma vez temos conforme Marin(2023) diz:

Na década de 1940 e, sobretudo, de 1950 se intensificaram no campo movimentos sociais pleiteando melhores salários, direito a terra, renovação e revisão de contratos agrícolas, dentre outras questões relevantes para os trabalhadores do meio rurais e pequenos proprietários de terra (MARIN. 2023. 32).

Vale ressaltar que essas lutas ainda existem até a atualidade, assim surge o questionamento será se um dia teremos o justo salário ou a justa garantia social na qual os sindicatos, a previdência social forma criados para tal? São questões que nos fazem refletir sobre como era antes, como estamos na atualidade e o que precisa ser reformulado a classe trabalhadora e com enfoque maior ao trabalho rural.

Na Abordagem sobre esse discurso (Marin. 2023. p. 33) discorre: O Estatuto do Trabalhador Rural – Lei N.º 4.214, de 02 de março de 1963 O primeiro texto legal que contemplou de forma específica os trabalhadores rurais, qual seja, o Estatuto do Trabalhador Rural – Lei N.º 4.214 de 02 de março, foi sancionado somente em 1963, quarenta anos após a Lei Eloy Chaves. O projeto foi inicialmente apresentado em fevereiro de 1956 por proposta do deputado gaúcho Fernando Ferrari, do Partido Trabalhista

Brasileiro (PTB), mas a aprovação do texto final viria apenas durante o governo de João Goulart (Gomes et al., 2007). Foi somente no governo de Jango que o Estatuto teve o apoio e as condições necessárias para ser aprovado, pois além da aprovação do presidente contou também com as ações realizadas pelo ministro do trabalho Almino Afonso e os esforços empreendidos pelos movimentos sociais no campo, os quais se mostravam mais articulados, politizados e com capacidade de mobilização.

A autora faz esse resumo para que possamos compreender melhor como se deu o percurso a partir do primeiro texto descrito no Estatuto do Trabalhador Rural – Lei N.º 4.214, de 02 de março de 1963, até as articulações politizadas, seja até aonde a política está envolvida junto as ações abordadas pelo Estatuto.

Rocha (2025. p. 29), descreve o sistema previdenciário brasileiro, embora dispense a contribuição financeira para o segurado especial, exige a comprovação documental da qualidade de segurado especial pelo tempo necessário para o cumprimento da carência, que varia de acordo com o benefício requerido. Apesar do reconhecimento formal do direito aos benefícios previdenciários para a mulher agricultora e pescadora, a efetivação desse benefício esbarra na difícil tarefa de comprovar sua atividade nos termos exigidos legalmente. Tais desafios são escancarados na via administrativa e ganham novos contornos na via judicial.

Sabemos que não é somente ter a lei e que a mesma reconheça o direito, é preciso que o direito pautado nela seja exercido de fato, mesmo que as mulheres agricultoras e pescadoras já tenham direito formal a

benefícios previdenciários (como aposentadoria rural, salário maternidade rural por exemplo), na prática esse direito é difícil de concretizar, porque em suma maioria são indeferidos, a apresentação documental não supre, surgem grandes obstáculos tais como:

A comprovação da atividade rural, a análise rígida do pedido do benefício, ou seja, existe entraves que implicam na concessão. E ainda quando consegue juntar toda a comprovação da atividade rural, em suma maioria o INSS acha brecha para indeferi, tornando assim uma situação rotineira e que faz o índice de indeferimentos aumentarem em se tratando da cobertura dos direitos das trabalhadoras rurais.

3 RELATO DE EXPERIÊNCIA

A temática deste estudo partiu de uma análise da experiência que tenho por meio do exercício da minha profissão quanto advogada, para o público de mulheres que exercem o labor rural. Ao requerer perante o INSS, o salário maternidade das mulheres trabalhadoras rurais, como resultado da análise do processo administrativo, advém o indeferimento, a não concessão do direito ao salário maternidade, que é o que mais vem acontecendo nos últimos 3 anos, esse direito é barrado, em suma maioria por falta documental.

Nos últimos 3 anos

De 2023 a 2025

Esta é uma análise pessoal de 14 pedidos de salário materno para lavradoras, que foram indeferidos na esfera administrativa pelo INSS, pelo mesmo motivo, não reconhecer as provas rurais juntadas no pedido, todos

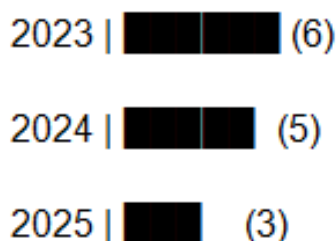
somente tiveram aprovação recorrendo na esfera judicial de competência da Justiça Federal.

A mulher fica vulnerável no momento que mais precisa do benefício, o direito não lhe é concedido na esfera administrativa, e passa pela longa demora em aguardar a concessão por meio judicial.

✓ Quantidade por Ano.

- 2023 → 6 pessoas
- 2024 → 5 pessoas
- 2025 → 3 pessoas

Figura- 01. 2025



Em análise a figura acima e conforme o que foi abordado nesse estudo França (2024) afirma:

As seguradas especiais são trabalhadoras que exercem atividades rurais em regime de economia familiar ou individualmente, sem vínculo empregatício permanente. Conforme artigo 9º, inciso VII do Regulamento da Previdência Social - RPS (Decreto 3.048/99) considera-se segurada especial, a produtora rural pessoa física, a parceira, a meeira, a arrendatária, a pescadora artesanal ou assemelhadas que exerçam suas atividades individualmente ou em regime de economia familiar, com ou sem auxílio eventual de terceiros (FRANÇA. 2024.p.8).

O decreto diz considera segurada, porém a vulnerabilidade sempre está à frente, o sistema previdenciário torna esse processo lento no qual a

prova de documentação é sempre a maior responsável por maior parte dos processos indeferidos. Precisamos na verdade de uma lei mais clara e que possa dá maior acesso as trabalhadoras rurais aos hénicos que essas leis dão a elas os “direitos”

Pois no papel tudo é bonito, tudo é rápido mais quando o assunto é documentação as trabalhadoras acabam sendo alvo da vulnerabilidade presidida pelo sistema previdenciário.

4 CONCLUSÃO

No decorrer deste estudo a vulnerabilidade econômica da mulher lavradora no Brasil, foi tema central, com ênfase no acesso aos benefícios previdenciários, e a concessão desse direito, especialmente ao salário-maternidade rural. Essas trabalhadoras estão inseridas em contextos de informalidade, e ainda desinformações nas quais a atividade rural apresenta dificuldades de comprovação documental, o que resulta em diversos entraves administrativos que dificultam ou até inviabilizam a concessão desse direito, seja o que para elas é a solução econômica torna-se em suma maioria uma frustração pela exigência documental que nem sempre as trabalhadoras são organizadas para tal, até mesmo por desconhecer quais documentações são necessárias.

Desta forma o estudo tem como objetivo analisar a vulnerabilidade econômica da mulher lavradora no acesso aos benefícios previdenciários, com foco nos obstáculos administrativos para a concessão do salário-maternidade. Busca-se evidenciar como essas barreiras burocráticas e institucionais influenciam o deferimento do benefício e contribuem ainda

mais para o crescimento das desigualdades além das econômicas as sociais e ainda em específico da mulher do meio rural, além de refletir sobre os entraves permanentes existente na previdência social.

Para fundamentação teórica, foram utilizados estudos de autores como Fadel (2023), França (2024), Marin (2023), Mendonça (2024), entre outros, que abordam a temática de forma aprofundada.

Diante das dificuldades enfrentadas por essas mulheres no acesso aos direitos previdenciários, especialmente ao salário-maternidade, surge o seguinte questionamento: de que forma os entraves administrativos, como a exigência de comprovação documental da atividade rural e a burocratização dos procedimentos junto ao INSS, dificultam ou inviabilizam o acesso ao benefício?

Assim, torna-se essencial investigar essas barreiras para compreender suas causas, impactos e consequências na efetivação dos direitos das trabalhadoras rurais.

REFERÊNCIAS

FADEL, Daniele Pimentel. Revista Brasileira de Direito Social - **A PRODUÇÃO DA PROVA PARA CONCESSÃO DO SALÁRIO MATERNIDADE AS SEGURADAS ESPECIAIS**. RBDS, v. 6, n. 3, p. 5-19, Belo Horizonte. 2023. Disponível em: <https://rbds.ieprev.com.br/rbds/issue/view/24199-Texto%20do%20artigo-664-923-10-20231212.pdf>. Acesso: 18/04/2026.

FRANÇA, Beatriz Ferreira. Desafios e dificuldades no acesso aos benefícios previdenciários às seguradas especiais no Brasil. Campina Grande, PB. 2024.

Disponível em: <https://www.cesrei.edu.br/repositorio/2025/01/03desafios-e-dificuldades-no-acesso-aos-beneficios-previdenciarios-as-seguradas-especiais-no-brasil/> acesso: 17/04/2026.

MARIN, Júlia Wicher. A luta das mulheres trabalhadoras rurais no contexto da Previdência Social. Faculdade de Ciências e Letras Campus de Araraquara - SP ARARAQUARA – S.P. 2023. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/server/api/core/bitstreams/005afc5e-66a9-43a5-b45a-654c54937696/contento>. Acesso: 18/04/2026.

MENDONÇA, Cláudio. SALÁRIO-MATERNIDADE PARA SEGURADA ESPECIAL DO INSS: DIREITOS, REQUISITOS E DECISÕES DO STF. Artigo publicado em: Outubro. 2024. Disponível em: <https://claudioadv.com.br/salario-maternidade-para-seguradaespecial-do-inss-direitos-requisitos-e-decisoes-do-stf/> Acesso: 19/04/2026.

ROCHA, Ana Clara Cruz. DIREITOS PREVIDENCIÁRIOS DA MULHER SEGURADA ESPECIAL: A DUPLA INVISIBILIZAÇÃO E A COMPROVAÇÃO DA ATIVIDADE RURAL. UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS. João Pessoa 2025. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/37543/1/ACCR%20021025.pdf>. Acesso 19/04-/2026.

SILVA, Julia Rodrigues da Costa. A GARANTIA DE ACESSO AO SALÁRIO-MATERNIDADE RURAL FACE AOS ENTRAVES ADMINISTRATIVOS E JUDICIAIS. Mato Grosso do Sul. 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufms.br/retrieve/9690bce8-0d87-4ec6-ab4e-3c588d2f93d9/26945.pdf>. Acesso em 17 de abril de 2026.

Capítulo 10

**VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FEMINICÍDIOS NO
MARANHÃO: direitos humanos, políticas públicas e
a importância central da Casa da Mulher Brasileira
na promoção da dignidade humana**



VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FEMINICÍDIOS NO MARANHÃO: direitos humanos, políticas públicas e a importância central da Casa da Mulher Brasileira na promoção da dignidade humana

Domestic Violence and Femicides in Maranhão: Human Rights, Public Policies, and the Central Importance of the *Casa da Mulher Brasileira* in Promoting Human Dignity

¹ **EDUARDA LOPES DE MENEZES**

Graduanda em Direito pelo Centro Universitário Santa Terezinha-CEST. Email: dudamenezes1730@gmail.com

² **ISABELLE MONROE PEREIRA BRANDÃO**

Graduanda em Direito pelo Centro Universitário Santa Terezinha-CEST. Email: isabelemonroe73@gmail.com

³ **ALEXSSANDRO DA CRUZ TEIXEIRA**

Graduando em Direito pelo Centro Universitário Santa Terezinha-CEST. Email: alexssandrot704@gmail.com

⁴ **TAÍSA GUIMARÃES SERRA FERNANDES**

Mestranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Pós-graduada em Advocacia Trabalhista e Previdenciária pela Escola Superior de Advocacia do Maranhão (ESA/MA). Pós-graduada em Direito Público pela Faculdade Metropolitana do Estado de São Paulo (FAMEESP). Graduada em Direito pelo Centro Universitário Santa Terezinha São Luís (CEST), São Luís – Maranhão, Brasil. E-mail: taisaserradv@gmail.com. Link do Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7025421019068764>.



Resumo

Este estudo analisa a violência doméstica e os feminicídios no estado do Maranhão, no período de 2021 a 2026, sob a perspectiva dos Direitos Humanos e das Políticas Públicas, com ênfase na eficácia da proteção estatal às mulheres. Fundamenta-se no princípio constitucional da dignidade da pessoa humana e no arcabouço jurídico representado pela Lei Maria da Penha e pela Lei do Feminicídio, questionando a distância entre as normas legais e a realidade prática. O objetivo central é identificar fragilidades estruturais na implementação de políticas públicas no contexto maranhense, com atenção ao papel da Casa da Mulher Brasileira como instrumento de atendimento integrado às vítimas. A metodologia utilizada é qualitativa, baseada em revisão bibliográfica e análise de dados oficiais do período. Conclui que, embora avanços legais tenham sido alcançados, persistem desafios na ampliação e consolidação de políticas públicas que reduzam os índices de feminicídio e ofereçam proteção às mulheres.

Palavras-chave: Violência; feminicídio; Maranhão.

Abstract

This study analyzes domestic violence and femicides in the state of Maranhão from 2021 to 2026, from the perspective of human rights and public policy, emphasizing the effectiveness of state protection for women. It is grounded in the constitutional principle of human dignity and the legal framework established by the Maria da Penha Law and the Femicide Law, examining the gap between legal norms and practical reality. The central objective is to identify structural weaknesses in the implementation of public policies in Maranhão, focusing on the role of the *Casa da Mulher Brasileira* (Brazilian Women's House) as a mechanism for providing integrated services to victims. The study employs a qualitative methodology based on a literature review and an analysis of official data from the period. It concludes that, despite legal advancements, challenges remain in expanding and consolidating public policies aimed at reducing femicide rates and ensuring protection for women.

Keywords: Violence; femicide; Maranhão.

1 INTRODUÇÃO

A violência doméstica contra a mulher não pode ser tolerada e vista como algo corriqueiro, gerando a banalidade dos atos acometidos pelos os agressores, tampouco como simples desdobramento de conflitos privados restritos ao âmbito familiar. Trata-se de uma manifestação estrutural de desigualdade de gênero que atravessa a formação histórica e social que se reproduz por meio de padrões culturais que legitimam, naturalizam ou silenciam práticas de dominação e controle sobre o corpo e a autonomia feminina. A persistência desse tipo de violência revela que as conquistas normativas alcançadas ao longo das últimas décadas, embora representem marcos civilizatórios relevantes, ainda enfrentam dificuldades significativas no processo de implementação concreta e territorializada.

Quando essa violência é relativizada, o que se perpetua não é apenas o sofrimento individual, mas uma lógica social que insiste em manter mulheres em posição de vulnerabilidade. E embora o Brasil tenha avançado no plano normativo nas últimas décadas com marcos legais que representam verdadeiras conquistas civilizatórias a distância entre a lei e a realidade ainda é significativa. A implementação concreta, especialmente nos territórios mais vulneráveis, continua sendo um desafio.

A Constituição Federal de 1988 instituiu a dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado Democrático de Direito, inaugurando um modelo jurídico comprometido com a proteção integral dos direitos fundamentais. Em teoria, nenhuma mulher deveria ter sua vida, sua liberdade ou sua integridade violadas. Contudo, os elevados índices de feminicídio

revelam um hiato preocupante entre a promessa constitucional e a realidade social.

Grande parte dos assassinatos de mulheres ocorre dentro da própria residência espaço que deveria simbolizar proteção e é cometida por parceiros ou ex-parceiros. No Maranhão, segundo dados do Ministério Público estadual, foram registrados 299 feminicídios entre 2021 e 2026. Esse número não representa apenas estatística: ele traduz vidas interrompidas, famílias desestruturadas e uma falha estrutural na proteção estatal. Trata-se de um dado que impõe reflexão séria sobre a efetividade das políticas públicas de enfrentamento à violência de gênero.

Diante desse cenário, este artigo propõe analisar a violência doméstica e os feminicídios no Maranhão sob a ótica dos Direitos Humanos e das Políticas Públicas. Destaca-se, nesse contexto, a importância da Casa da Mulher Brasileira como instrumento estratégico de proteção, acolhimento e atendimento integral às vítimas. Parte-se da hipótese de que a persistência dos feminicídios não decorre apenas de condutas individuais isoladas, mas, sobretudo, de fragilidades estruturais na implementação de políticas públicas integradas e na consolidação de uma cultura institucional verdadeiramente comprometida com a igualdade de gênero.

Enfrentar essa realidade exige mais do que legislação: demanda articulação interinstitucional, investimento contínuo, capacitação de agentes públicos e, principalmente, transformação cultural. Porque enquanto a violência for tolerada como exceção inevitável e não como violação

inaceitável de direitos humanos a promessa constitucional de dignidade seguirá incompleta.

2 VIOLÊNCIA DE GÊNERO E A BASE CONSTITUCIONAL DA DIGNIDADE HUMANA

A agressão doméstica direcionada às mulheres infringe diretamente o princípio da dignidade humana, que é fundamental para a estrutura do sistema jurídico brasileiro. Ao afirmar de maneira clara que a violência doméstica é uma das maneiras de violar direitos humanos, a Lei nº 11.340/2006 desfez a antiga prática de considerar esses incidentes como assuntos pessoais, transferindo-os para a esfera da responsabilidade pública e exigindo intervenção do Estado. Assim, a legislação estabelece que: “A violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos” (Brasil, 2006).

Essa afirmação não se limita a um caráter simbólico, pois estabelece ao Estado a obrigação concreta de agir para prevenir, investigar e punir a violência doméstica, além de implementar políticas públicas eficientes de acolhimento e proteção. A dignidade da pessoa humana, princípio basilar consagrado na Constituição Federal de 1988, exige mais do que uma igualdade formal; demanda a promoção de uma igualdade material, através de iniciativas capazes de enfrentar desigualdades históricas e estruturais. Nesse cenário, reconhecer a vulnerabilidade social construída ao longo do tempo é fundamental para justificar a adoção de mecanismos jurídicos específicos de proteção às mulheres.

A violência doméstica deve ser interpretada como um fenômeno estrutural vinculado a relações de poder desiguais, e não como um acontecimento isolado ou exclusivamente privado. Sua persistência evidencia que mudanças legais, embora indispensáveis, são insuficientes sem uma transformação cultural acompanhada pelo fortalecimento das instituições encarregadas da aplicação da lei. A eficácia na proteção requer a interação entre normas adequadas, políticas públicas sólidas e um compromisso permanente do Estado com a concretização da dignidade humana.

2.1 A Casa da Mulher Brasileira como instrumento de concretização de direitos

No âmbito das políticas públicas voltadas ao enfrentamento da violência de gênero, a Casa da Mulher Brasileira se apresenta como um modelo de atendimento integrado, cuja proposta visa reduzir a fragmentação institucional que, historicamente, dificultou o acesso das vítimas aos serviços de proteção. Concentrando em um único espaço diversos serviços como delegacia especializada, Ministério Público, Defensoria Pública, atendimento psicossocial e acolhimento emergencial, esse equipamento público promove mais agilidade nos processos, previne a revitimização e consolida a efetividade da resposta estatal. Autores especializados ressaltam que: “A integração de serviços em um único equipamento público reduz a exposição da vítima a múltiplas instâncias burocráticas e aumenta a efetividade das medidas protetivas” (Leite et al., 2023, p. 74).

No Maranhão, a implementação da Casa da Mulher Brasileira simboliza um progresso importante no combate à violência de gênero, especialmente por tornar realidade uma política pública que oferece atendimento humanizado, integrado e interdisciplinar. Esta proposta reúne em um único local serviços fundamentais, como acolhimento psicossocial, orientação jurídica, delegacia dedicada, Ministério Público, Defensoria Pública e suporte para a autonomia financeira, o que diminui a revitimização e torna o acesso à justiça mais fácil.

Apesar das melhorias institucionais alcançadas, ainda há desafios estruturais importantes, especialmente no que se refere à interiorização e ao aumento da cobertura territorial. O Maranhão abrange uma grande área geográfica e uma parte considerável de sua população vive em cidades do interior, várias delas carecendo de serviços especializados para o atendimento a mulheres que enfrentam situações de violência. Essa carência prejudica a efetividade do princípio da universalidade no acesso às políticas públicas, resultando em desigualdades regionais no gozo de direitos fundamentais.

A concentração dos serviços na cidade capital, embora seja uma decisão inteligente do ponto de vista organizacional, ressalta a urgência de desenvolver redes de proteção a nível municipal e regional. Isso requer investimentos na formação de profissionais, estabelecimento de centros descentralizados e aumento da colaboração entre instituições. Caso essa expansão não ocorra, um número significativo de mulheres no Maranhão continuará a depender de viagens longas e onerosas para acessar o

atendimento necessário, o que pode, na prática, desestimular a denúncia e dificultar a superação do ciclo de violência.

A importância da Casa da Mulher Brasileira vai além de simplesmente oferecer serviços. Sua criação materializa o princípio da dignidade da pessoa humana e reafirma o compromisso do Estado com a proteção total das mulheres, transformando garantias legais em ações efetivas de proteção. Ao combinar atendimentos jurídicos, psicológicos e sociais, o programa converte os direitos assegurados pela Constituição e pela legislação em respostas tangíveis e eficazes, aproximando o sistema judicial da vivência das vítimas.

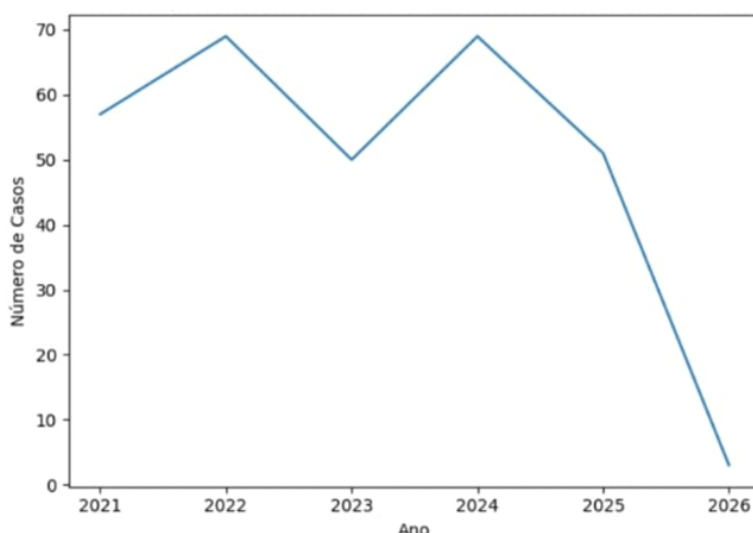
2.2 Femicídio no Maranhão: análise crítica dos dados e da vulnerabilidade estrutural

O feminicídio representa a forma mais extrema do ciclo de violência doméstica, resultando de um processo gradativo de agressões físicas, psicológicas e simbólicas que, muitas vezes, não são interrompidas de maneira eficaz pelo sistema de proteção estatal. A inclusão do feminicídio na legislação brasileira por meio da Lei nº 13.104/2015 reconhece que o assassinato de mulheres motivado pela condição de gênero possui particularidades que exigem uma resposta penal distinta.

No Maranhão, entre os anos de 2021 e 2026, foram registrados 299 casos de feminicídio, com variações anuais que não evidenciam uma tendência consistente de redução. Em 2022 e 2024, foram contabilizados 69 casos em cada ano, indicando picos alarmantes. Esses dados, contudo, não devem ser analisados isoladamente; é imprescindível que sejam

interpretados no contexto das vulnerabilidades socioeconômicas, das desigualdades regionais e da carência de políticas públicas preventivas.

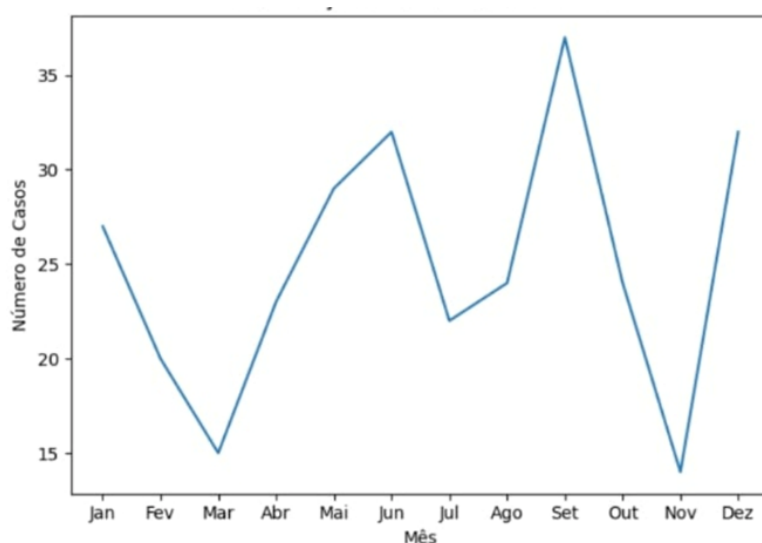
Gráfico 1 – Evolução anual dos feminicídios no Maranhão (2021-2026)



Fonte: MPMA

A análise da tabela 1 revela que, apesar das oscilações, não houve uma redução estrutural consistente ao longo do período avaliado. A queda registrada em 2026 deve ser analisada com cautela, uma vez que os dados disponíveis são parciais. Esse panorama aponta para a continuidade do fenômeno, evidenciando a necessidade de políticas públicas permanentes e bem estruturadas. A variação temporal também se reflete na distribuição mensal dos casos. Como demonstrado na tabela 2, há diferenças expressivas ao longo do ano, com destaque para os meses de setembro, que registrou 37 casos, e dezembro, com 32 casos, enquanto os menores índices ocorreram em março e novembro, com 15 e 14 casos, respectivamente.

Gráfico 2 – Distribuição mensal dos feminicídios



Fonte: MPMA

A concentração de casos em determinados meses indica que a violência doméstica pode ser impactada por fatores contextuais, como festividades, aumento da convivência familiar ou intensificação de conflitos no ambiente doméstico. A análise mensal possibilita o planejamento de ações preventivas mais direcionadas para os períodos de maior ocorrência.

3 CONCLUSÃO

A violência doméstica e os feminicídios no Maranhão mostram que as desigualdades estruturais ainda existem e desafiam a efetividade do Estado Democrático de Direito. Apesar de o arcabouço jurídico brasileiro ser considerado avançado internacionalmente, a realidade empírica mostra que a proteção normativa precisa ser acompanhada de políticas públicas estruturadas, contínuas e territorializadas. Os dados analisados mostram que a violência letal contra mulheres continua em um nível preocupante,

especialmente no contexto doméstico e em situações de vulnerabilidade socioeconômica. A Casa da Mulher Brasileira é um instrumento estratégico importante para a criação de uma rede integrada de proteção, mas sua eficácia depende do fortalecimento orçamentário, expansão territorial e monitoramento permanente.

O enfrentamento do feminicídio no Maranhão requer um compromisso institucional contínuo, um planejamento estratégico bem estruturado e ações coordenadas entre os diferentes órgãos responsáveis pela proteção das mulheres. É essencial superar a histórica fragmentação das políticas públicas voltadas ao combate à violência de gênero. Mais do que intensificar a repressão penal após o crime, é necessário consolidar uma política pública integrada, com caráter preventivo e abordagem intersetorial. Essa estratégia deve englobar a promoção da educação em direitos humanos, a formação contínua de profissionais da segurança pública, o fortalecimento da rede de assistência social, a ampliação do acesso à saúde física e mental das vítimas e o monitoramento eficaz das medidas protetivas. A atuação estatal precisa ser antecipatória, estruturando mecanismos que possibilitem a identificação de situações de risco antes que o ciclo de violência resulte em um desfecho fatal.

A dignidade da pessoa humana, fundamento basilar do Estado Democrático de Direito, não pode se limitar ao plano simbólico ou declaratório. Ela deve se concretizar em ações práticas, acessíveis e devidamente espalhadas pelo território, com atenção especial aos municípios mais vulneráveis e afastados das grandes cidades. A análise dos dados de

2021 a 2026 evidencia que, mesmo com um arcabouço legislativo reconhecido por sua solidez, os avanços legais não foram suficientes para reduzir de forma estrutural e contínua as taxas de feminicídio. Isso revela fragilidades na implementação efetiva das políticas públicas, problemas orçamentários e dificuldades na interiorização dos serviços especializados.

Nesse cenário, é essencial ampliar a cobertura territorial da rede de atendimento, descentralizar os serviços voltados às vítimas, reforçar os mecanismos tecnológicos e institucionais para monitorar as medidas protetivas e investir constantemente em campanhas educativas direcionadas à transformação cultural e à desconstrução de padrões de dominação de gênero. Além disso, é crucial fomentar pesquisas regionais que identifiquem fatores específicos de risco, melhorar a integração entre bancos de dados institucionais e estabelecer mecanismos de avaliação contínua das políticas implementadas. Dessa forma, será possível realizar ajustes com base em evidências para oferecer respostas mais rápidas, eficazes e preventivas diante das diversas faces da violência doméstica.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 1 mar. 2026.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília, DF: Presidência da República, 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 1 mar. 2026.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. **Lei Maria da Penha**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos

termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 1 mar. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015. **Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940** – Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13104.htm. Acesso em: 1 mar. 2026.

BRASIL. **Ministério das Mulheres**. Painel de dados sobre violência contra a mulher. Disponível em: https://lookerstudio.google.com/u/0/reporting/81c89d4e-8795-4617-8228-30631f27e119/page/p_9y5z4947ed. Acesso em: 10 mar. 2026.

LEMONS, Virlainne Moreno de. **Psicologia e interseccionalidade: interface entre gênero e raça no combate à violência contra mulheres na Casa da Mulher Brasileira em São Luís/MA**. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Psicologia) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2022. Disponível em: https://us.docworkspace.com/d/sIFSThd_qAbK4vc0G. Acesso em: 10 mar. 2026.

PINTO FILHO, Wilson de Carvalho; CUNHA, Andressa da Silva. **Mecanismos de enfrentamento à violência contra a mulher no Maranhão**. Revista Eletrônica Interdisciplinar, Barra do Garças – MT, Brasil, v. 17, n. 3, p. 324-339, 2025. Acesso em: 10 mar. 2026.

Capítulo 11

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE PREVENÇÃO PARA O
ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA
MULHERES: interfaces com a história da saúde
mental e desafios institucional**



POLÍTICAS PÚBLICAS DE PREVENÇÃO PARA O ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA MULHERES: interfaces com a história da saúde mental e desafios institucional

Public Prevention Policies to Combat Violence Against Women: Intersections with the History of Mental Health and Institutional Challenges

¹ **THÁSSYA INÊS MENDONÇA SILVA**

Bacharel em psicologia, especialista em psicologia clínica e escolar/educacional. Formação em Teoria Cognitivo Comportamental da infância e adolescência, pós-graduanda em neuropsicologia e graduanda em pedagogia.

² **TAUANE ARAÚJO SOUSA**

Bacharel em psicologia e pós-graduanda em neuropsicologia.

³ **VANESSA VIANA DO LAGO**

Bacharel em Direito, pós-graduanda em Direito e Processo do Trabalho.

⁴ **ELOÁ LIMA UTTA DA SILVA**

Bacharel em Direito, pós-graduanda em Direito e Processo Penal.



Resumo

O presente capítulo discute a violência contra a mulher como um fenômeno histórico e estrutural, atravessado por relações de poder e desigualdades de gênero que produzem impactos significativos na saúde mental e na liberdade feminina. Parte-se da análise de dados que evidenciam a persistência de elevados índices de violência, bem como da invisibilidade de formas não físicas, como a psicológica e emocional. O estudo tem como objetivo identificar e discutir estratégias educativas acessíveis como instrumentos de fortalecimento das políticas públicas preventivas no enfrentamento da violência contra mulheres. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, desenvolvida por meio de revisão bibliográfica e documental. Os resultados indicam que, embora existam políticas estruturadas nos eixos de prevenção, proteção e responsabilização, observa-se maior investimento em medidas protetivas, enquanto as ações preventivas ainda ocorrem de forma pontual e com limitações na continuidade e institucionalização. Destaca-se a importância da conscientização permanente, da ampliação do acesso às informações e da inserção sistemática de práticas educativas nos serviços públicos, especialmente nas áreas de saúde, assistência social e educação. Conclui-se que o fortalecimento das políticas públicas preventivas, aliado à promoção de estratégias educativas contínuas, constitui elemento fundamental para o reconhecimento das diversas formas de violência, a redução das desigualdades de gênero e a construção de relações sociais mais igualitárias.

Palavras-chave: violência contra a mulher; políticas públicas; prevenção; gênero; conscientização.

Abstract

This chapter discusses violence against women as a historical and structural phenomenon, shaped by power relations and gender inequalities that significantly impact women's mental health and freedom. It begins by analyzing data highlighting persistently high rates of violence, as well as the invisibility of non-physical forms, such as psychological and emotional abuse. The study aims to identify and discuss accessible educational strategies as tools to strengthen preventive public policies in addressing violence against women. This is a qualitative, exploratory, and descriptive study conducted through a review of literature and documents. The results indicate that, although policies exist across the axes of prevention, protection, and accountability, there is greater investment in protective measures, whereas preventive actions remain sporadic and lack continuity and institutionalization. The study highlights the importance of ongoing awareness-raising, expanded access to information, and the systematic integration of educational practices into public services—particularly in the health, social assistance, and education sectors. It concludes that strengthening preventive public policies, combined with the promotion of continuous educational strategies, is fundamental to recognizing the various forms of violence, reducing gender inequalities, and building more egalitarian social relations.

Keywords: violence against women; public policies; prevention; gender; awareness-raising.

1 INTRODUÇÃO

Historicamente, a trajetória das mulheres tem sido permeada por lutas em prol do respeito, da valorização e da igualdade de direitos. Essas mobilizações contribuíram para importantes avanços sociais e legais. No Brasil, dentre os muitos êxitos obtidos pelas mulheres com o advento da Constituição de 1988, o artigo 5 declara que as mulheres ganham igualdade de direito, e no art. 226, § 8º o destaque é dado por citar que “o Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações” (Brasil 1988).

Essas mobilizações contribuíram para importantes avanços sociais e legais, embora ainda persistam desafios relacionados às desigualdades de gênero e à violência contra as mulheres. Os índices de violência contra as mulheres permanecem elevados, evidenciando a persistência de padrões sociais e culturais que sustentam relações de dominação e constituem, um grave problema social e de saúde pública, caracterizando-se como uma violação de direitos humanos que atinge um grupo historicamente vulnerabilizado (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024).

A problemática insere-se em um contexto estrutural, no qual fatores históricos, sociais e simbólicos contribuem para a naturalização da violência, dificultando seu enfrentamento e gerando consequências mais negativas. Além dos impactos físicos, a violência produz efeitos significativos na saúde mental das mulheres, manifestando-se por meio de ansiedade, depressão e

sofrimento psíquico contínuo, o que reforça a necessidade de abordagens que integrem dimensões psicossociais e institucionais.

Diante desse cenário, as políticas públicas brasileiras têm sido organizadas para prevenir, proteger e responsabilizar, assim, iniciativas recentes também buscam ampliar a proteção para além das vítimas diretas, alcançando também seus familiares. Essas iniciativas evidenciam um avanço na incorporação de estratégias de proteção integral no âmbito das políticas públicas, ao reconhecer os impactos ampliados da violência de gênero.

Medidas de assistência e proteção são fundamentais, porque visam garantir segurança física, emocional e social, mas, ainda assim, ao tratar de medidas é preciso haver um olhar mais detalhado para as políticas públicas de prevenção, pois elas visam a redução de risco. Neste sentido, a discussão da necessidade da ênfase em medidas que evidenciam a educação e a segurança, devidamente articuladas, acessíveis e diárias são levantadas neste capítulo.

Tem como objetivo geral identificar e discutir como estratégias educativas acessíveis e diárias podem fortalecer enfrentamento à violência contra mulheres. Como objetivos específicos, busca-se: a) descrever a interface entre a história e a violência; b) refletir sobre a importância do fortalecimento das políticas públicas preventivas no enfrentamento da violência; c) reconhecer impactos positivos e os limites para fortalecimento das políticas públicas preventivas.

A relevância do estudo justifica-se pela necessidade de aprofundar o debate sobre como ações educativas auxiliam na desconstrução de padrões

que naturalizam a desigualdade de gênero. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, baseada em revisão bibliográfica e documental, com análise de conteúdo temática.

Este capítulo está organizado em seções que buscam apresentar, de forma articulada, a problemática da violência contra a mulher e a análise das políticas públicas de enfrentamento. Inicialmente, discute-se a construção histórica das desigualdades de gênero e sua relação com a persistência da violência, destacando seus impactos sociais e psicológicos. Em seguida, aborda-se o papel das políticas públicas brasileiras, com ênfase nos eixos de prevenção, proteção e responsabilização. Posteriormente, são analisadas as estratégias educativas e ações preventivas, ressaltando a importância da conscientização contínua e do fortalecimento da rede de apoio. Por fim, apresentam-se as considerações finais, que sintetizam os principais achados do estudo e reforçam a necessidade de investimentos permanentes em políticas públicas preventivas no enfrentamento da violência contra as mulheres.

2 VIOLÊNCIA DE GÊNERO E A PRODUÇÃO DE SOFRIMENTO HISTÓRICO

O gênero é compreendido contemporaneamente como uma construção histórica e social, que organiza papéis, identidades e relações de poder entre homens e mulheres, influenciando a produção de desigualdades. Tendo como base a história, a violência contra a mulher não se trata apenas de um evento isolado, mas de expressões de um sistema histórico e social que naturalizou a fragilidade e a subordinação feminina, legitimando práticas de dominação e crueldade (Zanello, 2018).

Antes mesmo do período Renascentista, existem relatos e narrativas que mostram as mulheres como passíveis de severas punições por questões de gênero nos escritos por volta de 700 a.C, a personagem Medusa, foi violentada por Poseidon, castigada e transformada em um ser abominável, mas não sendo pouco, Medusa foi “morta, decapitada e num episódio clássico de feminicídio, no qual a própria vítima é condenada - como até hoje acontece em muitos casos” (Cavalcanti, 2025, p. 13). Além de violências físicas, a história também associa a mulher com a loucura, como descreve Foucault, em sua obra “A história da loucura” , citando as obras de William Shakespeare e seus personagens femininos como “fraquezas humanas que, por muito tempo, murmuravam apenas aos travesseiros” ; ele também descreveu a história da loucura com a nítida presença feminina (Foucault, 1999, p.23).

Logo essa construção histórica e social sustenta hierarquias que se manifestam, entre outros aspectos, na violência, onde perspectivas atuais destacam que essas relações são dinâmicas e atravessadas por fatores culturais, sociais e políticos, além de articularem-se a outros marcadores sociais, como raça e classe, produzindo diferentes experiências de vulnerabilidade (Butler, 2018).

De forma complementar, o conceito Pierre Bourdieu (2012), de violência simbólica, contribui evidenciando que a dominação masculina é incorporada de maneira invisível e naturalizada, o que dificulta sua identificação e enfrentamento. Essa dimensão simbólica opera na internalização de papéis sociais que reforçam a submissão feminina, são atravessados por dispositivos

culturais que valorizam o cuidado, a manutenção de vínculos e a validação pelo outro, o que pode contribuir para a permanência em relações abusivas. Tal dinâmica evidencia que a violência de gênero também se inscreve na dimensão subjetiva, impactando diretamente a saúde mental (Zanello, 2018).

2.1 Violência de gênero na condição subjetiva e coletiva

Um estudo, intitulado “Feminicídio em 2023”, realizado pela ONU Mulheres e pelo ONUDUC (Escritório das nações Unidas contra a Droga o Crime), atordoou o mundo ao revelar que os dados oficiais do ano registraram 85 mil casos de feminicídio no planeta (Cavalcanti, 2025). E as consequência, ultrapassam o âmbito físico, produzindo sofrimento psíquico significativo que segundo a Organização Mundial da Saúde (2021), mulheres em expostas a violência apresentam maior prevalência de transtornos como ansiedade, depressão e outros transtornos do humor. Em casos de estupro, por exemplo, a sequela mais comum é o transtorno do estresse pós-traumático, mais conhecido como TEPT, atingindo 23,3% das vítimas (Nunes; Moraes, 2017). A jornalista Ana Paula Araújo (2020), realizou uma pesquisa com vítimas de estupro diagnosticadas com TEPT, e destacou em seu livro “Abuso” que:

“quem sofre deste transtorno, pode passar a evitar lugares e situações que lembrem, de alguma forma, o que aconteceu. Também pode sofrer amnésia em relação a fatos marcantes do trauma, sentir culpa, perda de interesse em atividades que antes considerava importante, ter dificuldade para dormir e se concentrar, sentir medo exagerado e apresentar comportamentos autodestrutivos. Há ainda, aqueles que se afastam de quem é próximo, às vezes os filhos, o que traz efeitos devastadores também para quem está em volta” (Araújo, 2020, p. 66).

Essa citação evidencia de forma contundente impactos psicológicos profundos e duradouros decorrentes de experiências traumáticas, frequentemente associadas a situações de violência. Neste sentido, pesquisas destacam que os sintomas mencionados, demonstram que a violência não gera apenas danos imediatos, mas também violência psicológica e emocional, estando diretamente associada ao adoecimento mental e ao isolamento social das mulheres (BINI et al., 2023).

Do ponto de vista neurobiológico, a exposição contínua à violência, ativa os sistemas de resposta ao estresse, mantendo o organismo em estado de hipervigilância e comprometendo a regulação emocional, conforme descreve Robert Sapolsky (2010). Mas ao falar de violência contra mulheres na contemporaneidade, deve-se trazer a luz que não há só uma dimensão individual da violência, mas também um sofrimento decorrente que assume caráter coletivo. Nota-se que cada vez mais os casos de violência têm sido amplamente divulgados nas redes sociais, ampliando a visibilidade (Ipsos; Onu Mulheres, 2023), logo, a recorrente exposição a casos de violência e feminicídio contribui para a construção de um imaginário social marcado pelo medo e pela insegurança, restringindo a liberdade das mulheres e reforçando um estado permanente de alerta social.

Pesquisas acadêmicas e análises sobre mídia e violência de gênero mostram que antes de movimentos sociais e maior foco midiático, muitos casos de violência contra mulheres eram pouco divulgados ou subnoticiados na imprensa, em parte porque o tema era tratado como tabu, estigma ou

algo “privado” (Belisário; Magalhães, 2019). A crescente exposição de casos de violência contra a mulher nas redes sociais não deve ser compreendida como um fenômeno a ser criticado ou restringido, mas sim como uma estratégia relevante de visibilização e enfrentamento desse problema social, ainda que haja seções de comentários machistas, destilando ódio e a mão contra das vítimas (Araújo, 2020).

Longe de representar uma banalização da violência, a circulação dessas narrativas contribui para romper o silêncio historicamente imposto às vítimas, ampliando o debate público e favorecendo o reconhecimento dessas situações como violações de direitos humanos. Além disso, as redes sociais têm se consolidado como espaços de denúncia, apoio e mobilização coletiva, possibilitando que mais mulheres identifiquem situações de violência e busquem ajuda. A ampliação da visibilidade dos casos pode contribuir para o fortalecimento das políticas públicas, ao pressionar por respostas institucionais mais eficazes e pela responsabilização dos agressores (ONU Mulheres, 2021).

Neste sentido, compreender as ações de políticas públicas voltadas ao enfrentamento da violência contra as mulheres, que são atingidas de forma individual e coletiva, é fundamental para analisar sua efetividade, identificar desafios e contribuir para o aprimoramento de medidas que promovam a garantia de direitos e a redução dos índices de violência (Salvador; Silva, 2024).

2.2 A violência contra a mulher, políticas públicas, estratégias de combate e vulnerabilidade

Ressalta-se que as políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres têm sido estruturadas em eixos que envolvem prevenção, proteção e assistência às vítimas, bem como a responsabilização dos agressores, por meio de ações intersetoriais e integradas (Brasil, 2023). Porém, nota-se que a superação da violência continua sendo um grande desafio e as políticas públicas do Brasil têm investindo fortemente nas ações de proteção (Camargo, 2025).

Recentemente, o programa “Mulher Viver sem Violência” , instituído pelo governo federal nasceu como uma estratégia estruturante de integração e ampliação dos serviços de atendimento às mulheres em situação de violência, objetivando articular diferentes áreas, como saúde, segurança pública, justiça e assistência social, a fim de garantir um atendimento mais eficaz, humanizado e integral às vítimas (Secom, 2023). No Estado do Maranhão, instituiu-se o programa “Maranhão Acolhedor” , ou seja, atenção e proteção, regulamentado pela Lei nº 11.723/2022, voltado ao atendimento de crianças e adolescentes órfãos de mulheres vítimas de feminicídio. A política prevê a concessão de auxílio financeiro mensal no valor correspondente a meio salário mínimo por beneficiário, além da articulação de uma rede intersetorial de proteção que envolve áreas como assistência social, saúde, educação, segurança pública e garantia de direitos (Governo do Maranhão, 2025).

Só em 2024, foram registrados 71.892 casos de estupro, o que equivale a uma média de cerca de 196 ocorrências por dia, ainda que tenha havido uma pequena redução de 1,44% em relação ao ano anterior, refletindo dificuldades persistentes na prevenção e denúncia desses crimes. Também em 2024, foram contabilizados 1.450 feminicídios e 2.485 homicídios dolosos e lesões corporais seguidas de morte de mulheres, representando uma leve queda de 5,07% nos casos de violência letal contra mulheres em comparação com 2023, mas ainda sinalizando níveis elevados de violência letal de gênero. No período de janeiro a julho de 2025, a Central de Atendimento à Mulher (disque180) registrou 86.025 denúncias de violência contra mulheres em todo o país, demonstrando um aumento nominal em relação ao ano anterior e reforçando a importância de canais públicos de denúncia e acolhimento. Esses indicadores revelam que, embora haja avanços em mecanismos de notificação e atendimento, a violência contra as mulheres permanece profundamente arraigada em estruturas sociais e exige políticas públicas mais abrangentes e integradas em todos os níveis (Brasil, 2025).

Esses dados são referentes à violência física, enquanto outras formas de violência, como a psicológica, emocional, sexual, econômica e institucional, frequentemente permanecem invisíveis e subnotificadas, o que dificulta seu combate efetivo. Muitas mulheres não reconhecem essas práticas como violência e, muitas vezes, as naturalizam como comportamentos “normais” ou inevitáveis nos relacionamentos e na sociedade (Belisário; Magalhães Reis, 2019). Essa dificuldade de reconhecimento contribui para a manutenção de ciclos de abuso emocional, pois a violência menos visível pode evoluir para

situações mais graves, incluindo agressões físicas e feminicídio (Nunes; Moraes, 2017). A falta de conscientização impede que as mulheres identifiquem, busquem apoio adequado e fortalece padrões sociais que legitimam o controle e a opressão sobre o gênero feminino, reforçando desigualdades estruturais presentes na sociedade (Araújo, 2020).

2.3 Acesso as políticas públicas e vulnerabilidade social

No contexto brasileiro, mulheres negras, periféricas e em situação de pobreza enfrentam maiores barreiras no acesso às redes de proteção, além de estarem mais expostas a contextos de violência estrutural (Ipea, 2023). Tais desigualdades não apenas aumentam o risco de vitimização, como também dificultam o reconhecimento da violência e o acesso a serviços de acolhimento e proteção. Nesse sentido, a violência de gênero articula-se com outras formas de desigualdade social, exigindo respostas que considerem essas especificidades.

Além disso, a distribuição desigual dos serviços públicos no território nacional evidencia que o acesso às políticas de enfrentamento à violência ainda é limitado em regiões mais vulnerabilizadas, especialmente em áreas rurais e periféricas (Brasil, 2011). A ausência ou insuficiência de equipamentos especializados, como delegacias, centros de referência e serviços de apoio psicossocial, compromete a efetividade das políticas públicas e reforça a invisibilidade de muitos casos.

Dessa forma, demanda-se a necessidade de maiores investimentos em ações preventivas contínuas, sem interrupções e que atinja a todos os públicos, favorecendo o acesso ao reconhecimento das diversas formas de

violência contra a mulher desde os primeiros sinais, contribuindo para a identificação precoce e para a promoção da extinção de relações de poder humanamente desiguais (Organização Mundial da Saúde, 2021).

2.4 Ações preventivas, continuidade e desafios à institucionalização

O guia para prevenção da violência contra mulheres (2019) é um documento que afirma que a violência de gênero é prevenível e que intervenções eficazes incluem promoção da igualdade de gênero, mudanças de normas sociais que legitimam a violência, empoderamento de mulheres, educação sobre relações saudáveis e redução de atitudes que culpabilizam a vítima (Un Women; Who, 2019).

Estudos apontam que, apesar de muitos países possuírem políticas contra a violência de gênero, apenas uma parcela significativa dessas incorpora prioridades estratégicas, bem como mecanismos de implementação efetivos e contínuos, prejudicando a capacidade de prevenir de forma ampla e integrada a violência contra as mulheres (Burke et al., 2024). Grande parte das ações de prevenção, ocorrem de forma pontual, frequentemente associada a datas específicas, o que limita seu impacto a longo prazo e não atingindo a todo as camadas necessárias (Onu mulheres, 2020). No contexto das políticas públicas brasileiras, identificam-se ações preventivas compreendidas como:

“ações integradas que incluem o apoio a projetos educativos e culturais de prevenção, a promoção de campanhas educativas voltadas ao público escolar e à sociedade em geral, a implementação de atendimento especializado e a ampliação do acesso das mulheres à justiça e aos serviços de segurança

pública, com o objetivo de eliminar atitudes e práticas que legitimem a violência de gênero” (Brasil, 2026).

Embora o eixo da prevenção esteja formalmente previsto nas políticas públicas nacionais, elas ainda apresentam limitações no que se refere ao acesso, continuidade, acesso e institucionalização. Estudos recentes apontam que, apesar do aumento da produção científica e da criação de políticas públicas voltadas ao enfrentamento da violência de gênero, ainda existem lacunas na implementação e na efetividade dessas ações, prejudicando uma prevenção ampla e integrada da violência contra as mulheres (Guita□Fernández, 2024).

Estratégias que envolvem espaços de fala, grupos reflexivos e atendimentos humanizados têm sido apontadas pela literatura como fundamentais para o reconhecimento da violência e o fortalecimento emocional das mulheres. Inspiradas em perspectivas dialógicas, como a de Paulo Freire (2011), essas práticas possibilitam a construção de consciência crítica e o fortalecimento da autonomia. No entanto, para que sejam efetivas, devem ocorrer de forma integrada e contínua, e não apenas em campanhas pontuais relacionadas a datas alusivas ou quando casos mais chocantes são divulgados pela mídia. Isso porque a violência contra a mulher se manifesta cotidianamente em diferentes formas, muitas das quais permanecem invisibilizadas e não recebem ampla divulgação (Cavalcanti, 2025).

Além disso, a maior visibilidade atual está relacionada à ampliação dos meios de comunicação e das redes sociais, que contribuem para tornar públicos casos antes silenciados, não significando necessariamente aumento

da violência, mas maior exposição de um fenômeno historicamente presente. Dessa forma, ações contínuas de prevenção e conscientização tornam-se essenciais para o reconhecimento dessas violências e para o fortalecimento da rede de proteção (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024).

A prevenção envolve não apenas a disseminação de informações pelas mídias, mas também o acesso fácil e frequente a conteúdos que permitam o reconhecimento das diversas formas de violência; a conscientização de que violências menos visíveis podem evoluir para agressões mais severas; a desmistificação de estereótipos e a redução da culpabilização da vítima; além de estimular as mulheres a questionarem e transformarem padrões sociais que naturalizam a violência (Lima; Rodrigues, 2022).

Cavalcanti em seu livro “Matou uma, matou todas” (2025), destacou que:

“à violência contra mulheres e meninas não é inevitável. É prevenível. Precisamos de legislação robusta, coleta de dados aprimorada, maior responsabilidade governamental, uma cultura de tolerância zero e mais financiamento para organizações de direitos das mulheres e órgãos institucionais” (Cavalcanti 2025, p. 167).

Nesse sentido, políticas públicas que priorizam a disseminação de informações claras e acessíveis devem contribuir para que mulheres e a sociedade em geral reconheçam essas manifestações como violações de direitos, rompendo com sua visibilização. A análise das estratégias preventivas evidencia que um dos principais desafios das políticas públicas consiste na continuidade das ações, na ausência de planejamento a longo

prazo e de financiamento contínuo resulta em iniciativas fragmentadas, que não se sustentam ao longo do tempo.

A experiência de projetos independentes, como grupos de escuta, acolhimento e conscientização, demonstra o potencial dessas práticas na promoção do fortalecimento emocional e na ampliação da consciência crítica das mulheres. No entanto, a falta de apoio institucional frequentemente leva à interrupção dessas iniciativas, evidenciando a necessidade de sua incorporação às políticas públicas formais, evidenciando a necessidade de sua incorporação às políticas públicas formais (Zanello, 2018).

A institucionalização das ações preventivas requer sua inserção sistemática nos serviços públicos, especialmente nas áreas da saúde, assistência social e educação, garantindo que estratégias de conscientização sobre as diversas formas de violência sejam amplamente acessíveis à população. Para isso, é fundamental, além do investimento na formação continuada de profissionais, para assegurar abordagens qualificadas, sensíveis às questões de gênero e capazes de promover informação clara e inclusiva, também a consolidação de políticas públicas que incorporem a prevenção como prática constante, garantindo que a informação e o conhecimento sejam instrumentos efetivos de proteção, autonomia e transformação social.

Além disso, ações como as aqui propostas para serem ampliadas nas ações de políticas públicas de prevenção, podem ser mais facilmente planejadas e implementadas nos projetos voltados aos homens autores de violência contra a mulher em suas diversas manifestações. A exemplo, há o

(Re)Ciclo, um grupo que tem por objetivo discutir questões de gênero e que são trabalhados temas como: “o que é ser homem?” e “o que é ser mulher?” , “O que é violência?” , “quais as características da violência?” , “quais os tipos de violência” , “quais as consequências da violência?” . Entretanto, observa-se que tais iniciativas se concentram nos agressores, quando políticas e programas similares também poderiam ser desenvolvidos para mulheres que vivenciam a violência, mesmo que simbólica, desde o nascimento, ampliando a abrangência das estratégias de prevenção e conscientização. Por isso, Camargo (2025, p. 94) descreve que:

Ratifica-se então a importância das ações de prevenção que visem a conscientização das mulheres e da sociedade, como são medidas que visam garantir a liberdade da mulher. Logo, precisam ser ofertadas pelo Estado devido ao seu papel fundamental no âmbito da integração da rede de proteção à mulher.

3 CONCLUSÃO

A violência contra a mulher configura-se como um problema social complexo, sustentado por desigualdades históricas e estruturais que produzem impactos físicos, emocionais e sociais duradouros. A análise realizada evidenciou que, embora o Brasil possua políticas públicas organizadas nos eixos de prevenção, proteção e responsabilização, ainda há predominância de ações voltadas à assistência e proteção, em detrimento de estratégias preventivas contínuas e institucionalizadas. Verificou-se que a ausência de planejamento de longo prazo e de financiamento permanente

contribui para a fragmentação das ações, limitando sua efetividade e alcance social.

Destacou-se, ainda, que práticas educativas, espaços de escuta e estratégias de conscientização apresentam potencial significativo para o reconhecimento das diversas formas de violência e para o fortalecimento da autonomia das mulheres, especialmente quando inseridas de forma sistemática nas políticas públicas. A ampliação da visibilidade dos casos, impulsionada pelos meios de comunicação e redes sociais, também reforça a necessidade de respostas institucionais mais estruturadas, capazes de transformar o debate social em ações concretas de prevenção.

Dessa forma, conclui-se que o enfrentamento efetivo da violência contra a mulher exige investimentos contínuos em ações preventivas, integradas e intersetoriais, com foco na educação, na conscientização e na redução das desigualdades de gênero. A institucionalização dessas estratégias no âmbito das políticas públicas é fundamental para garantir sua continuidade, ampliar o acesso à informação e contribuir para a construção de uma sociedade mais justa, igualitária e livre de violência.

REFERÊNCIAS

ADICHIE, Chimamanda Ngozi. **Sejamos todas feministas**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

ALMEIDA, Daniella. **Lethal violence against women drops in Brazil**. Agência Brasil, Brasília, 29 mar. 2025. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/en/direitos-humanos/noticia/2025-03/lethal-violence-against-women-drops-brazil>. Acesso em: 1 mar. 2026.

ARAÚJO, Ana Paula. Abuso: **A cultura do estupro no Brasil**. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2020.

BELISÁRIO, Katia Maria; MAGALHÃES REIS, Anna Caroline. **A cobertura midiática dos crimes de violência contra a mulher**: preconceito e silenciamentos. Convergences: revista de pesquisa e extensão, 2019. Disponível em: <https://journals.openedition.org/ctd/2172> . Acesso em: 20 mar. 2026.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo**. 1. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2016.

BINI, Mara Cristina Normidio; SILVA, Andressa Melina Becker da. **Violência contra a mulher: uma revisão sistemática da literatura na perspectiva da psicologia**. Gerais: Revista Interinstitucional de Psicologia, 2023.

BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Política de prevenção e enfrentamento à violência contra as mulheres**: definições das ações integradas de prevenção. Brasília, DF, 2026. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/susp-mulheres>. Acesso em: 19 mar. 2026.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Violência contra a mulher**: número de casos de estupro e violência letal contra mulheres em 2024. Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/violencia-contra-a-mulher-casos-de-feminicidio-recuam-5-em-2024>. Acesso em: 22 mar. 2026.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres 2013–2015**. Brasília, DF: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013. Disponível em: <https://bibliotecadigital.gestao.gov.br/handle/123456789/157>. Acesso em: 21 mar. 2026.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 143, n. 152, p. 1, 8 ago. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 21 mar. 2026.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 21 mar. 2026.

BELISÁRIO, Katia Maria; MAGALHÃES REIS, Anna Caroline. A cobertura midiática dos crimes de violência contra a mulher: preconceito e silenciamentos. *Convergences: revista de pesquisa e extensão*, 2019. Disponível em: <https://journals.openedition.org/ctd/2172>. Acesso em: 22 mar. 2026.

BUTLER, Judith. **Corpos que importam**: os limites discursivos do sexo. 1. ed. São Paulo: n-1 edições, 2018.

CAMARGO, Maria Emília. **Políticas de combate à violência contra as mulheres, por meio de grupos reflexivos**. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, p. 10–196, 2025. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/18842>. Acesso em: 07 mar. 2026.

CRAIDE, Sabrina. **Mais de 70% das agressões contra mulheres têm testemunhas, diz estudo**. Agência Brasil, São Paulo, 24 nov. 2025. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2025-11/mais-de-70-das-agressoes-contra-mulheres-tem-testemunhas-diz-estudo>. Acesso em: 1 mar. 2026.

CRENSHAW, Kimberlé. **Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero**. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 171–188, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/refi/a/FbYdZxGJtXQKz7F6K5xYk5H/?lang=pt>. Acesso em: 22 mar. 2026.

FARIAS, Olga Patrícia Gomes Alecrim; BARRETO, Alessandra Pires. **Relações violentas e a manutenção dos vínculos**. *Revista Interação Interdisciplinar*, Goiás, v. 7, n. 1, p. 260–274, 2025. DOI: <https://doi.org/10.35685/revintera.v7i1.4407>. Disponível em: <https://publicacoes.unifimes.edu.br/index.php/interacao/article/view/4407>. Acesso em: 19 mar. 2026.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2025**. São Paulo: FBSP, 2025. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2025/09/anuario-2025.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2026.

FÓZ, Adriana. **Frustração**: como treinar suas competências emocionais para enfrentar os desafios da vida pessoal e profissional. 1. ed. São Paulo: Benvirá, 2019.

FOUCAULT, Michel. **História da loucura na Idade Clássica**. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 1999.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 50. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

GUITA-FERNÁNDEZ, P. **Analysing the efficiency of public policies on gender-based violence**: A literature review. Sustainable Technology and Entrepreneurship, v.3, n.3, p.100066, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.stae.2023.100066>. Acesso em: 22 mar. 2026.

GOMES DO AMARAL, Jaqueline; SELA, Vilma Meurer. **Políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher na região metropolitana de Maringá-Paraná**. Perspectivas em Políticas Públicas, [S. l.], v. 17, n. 33, p. 132–154, 2023. DOI: <https://doi.org/10.36704/ppp.v18i33.7816>. Disponível em: <https://revista.uemg.br/revistappp/article/view/7816>. Acesso em: 2 mar. 2026.

GOVERNO DO MARANHÃO. **Programa Maranhão Acolhedor inicia pagamento aos primeiros 32 beneficiários órfãos de feminicídio**. 2025. Disponível em: <https://www.ma.gov.br/noticias/programa-maranhao-acolhedor-inicia-pagamento-aos-primeiros-32-beneficiarios-orfaos-de-feminicidio>. Acesso em: 22 mar. 2026.

HOOKS, Bell. **O feminismo é para todo mundo**: políticas arrebatadoras. 29. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2018.

IPSOS; ONU MULHERES. **Pesquisa sobre violência contra a mulher nas redes sociais**. 2023. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/brasil/2023/03/6599194-maioria-das-publicacoes-nas-redes-sociais-sobre-violencia-contr-a-mulher-e-feita-por-homens.html>. Acesso em: 22 mar. 2026.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Atlas da violência** 2023. Brasília, DF: Ipea; FBSP, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/12614>. Acesso em: 22 mar. 2026.

LIMA, Sandra da Conceição da Silva; RODRIGUES, Jéssica Silva. **A violência contra a mulher na perspectiva da Psicologia**: uma revisão bibliográfica. *Revista de Psicologia*, v. 13, n. 1, p. 139–153, 2022. Disponível em: <https://www.periodicos.ufc.br/psicologiaufc/article/view/71609>. Acesso em: 28 mar. 2026.

MINISTÉRIO DAS MULHERES (Brasil). **Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília, DF: Governo do Brasil. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas-1/acoes-e-programas-de-gestoes-anteriores/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/violencia/politica-nacional-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres>. Acesso em: 2 mar. 2026.

NUNES, Mykaella Cristina Antunes; MORAIS, Normanda Araujo de. **Gravidez decorrente de violência sexual**: revisão sistemática da literatura. *Arquivos Brasileiros de Psicologia*, v. 69, n. 2, p. 88–103, 2017. Disponível em: https://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?pid=S1809-52672017000200007&script=sci_arttext&utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 02 mar. 2026.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. **Violência contra as mulheres**. 2023. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/topics/violence-against-women>. Acesso em: 22 mar. 2026.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. *Violence against women prevalence estimates*, 2018. Geneva: World Health Organization, 2021. Disponível em: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240022256>. Acesso em: 22 mar. 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres (ONU Mulheres)**. *Fim da violência contra as mulheres*. [s. d.]. Disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/areas-tematicas/fim-da-violencia-contra-as-mulheres/>. Acesso em: 22 mar. 2026.

ONU MULHERES. **Violência contra as mulheres**: fatos e números. 2021. Disponível em: <https://www.unwomen.org/pt/what-we-do/ending-violence-against-women>. Acesso em: 22 mar. 2026.

ONU MULHERES. **Prevenção da violência contra as mulheres e meninas**: guia para políticas e programas. Brasília: ONU Mulheres, 2020. Disponível em: <https://www.onumulheres.org.br>. Acesso em: 26 mar. 2026.

SAPOLSKY, Robert M. **Por que as zebras não têm úlceras**: o aclamado guia sobre estresse, doenças relacionadas ao estresse e como lidar com ele. 3. ed. New York: Henry Holt and Company, 2010.

SAWAIA, Bader Burihan (org.). **As artimanhas da exclusão**: análise psicossocial e ética da desigualdade social. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

SCOTT, Joan Wallach. **Gênero**: uma categoria útil de análise histórica. Educação & Realidade, Porto Alegre, v. 20, n. 2, p. 71–99, jul./dez. 1995. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/71721>. Acesso em: 22 mar. 2026.

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Governo Federal retomou o Programa Mulher Viver sem Violência**. Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/obrasilvoltou/cuidado/governo-federal-retomou-o-programa-mulher-viver-sem-violencia>. Acesso em: 22 mar. 2026.

SALVADOR, Marileia Borges de Lima; SILVA, Valteir Conceição da. **Política Nacional de Enfrentamento a Violência Contra Mulher**: entre avanços e retrocessos governamentais. Serviço Social em Revista, v. 27, n. 3, p. 716–740, 2024. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/48715>. Acesso em: 26 mar. 2026.

UN WOMEN; WHO – World Health Organization. **RESPECT women**: Guia para prevenção da violência contra mulheres. United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women; Organização Mundial da Saúde, 2019. Disponível em: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2019/RESPECT-Women-Preventing-violence-against-women-en.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2026.

ZANELLO, Valeska. **Saúde mental, gênero e dispositivos**: cultura e processos de subjetivação. Curitiba: Appris, 2018.

Neste terceiro volume da obra “Tutela de Grupos Vulneráveis”, damos continuidade à nossa missão de aprofundar a discussão e a compreensão sobre a proteção e os direitos de grupos que, historicamente ou momentaneamente, enfrentam desafios significativos para a garantia de sua dignidade e cidadania. Reunimos contribuições valiosas de diversos especialistas que se dedicaram a analisar, sob diferentes perspectivas, as complexidades e as necessidades específicas desses grupos, oferecendo um panorama rico e multifacetado das vulnerabilidades contemporâneas.

