AULA 17: VULNERABILIDADE E VIOLAÇÕES – PRESSUPOSTOS E CONCEITOS

Síntese da aula

Examinaremos os conceitos de vulnerabilidade, de violação de direitos humanos; principais determinações de vulnerabilidade para os direitos humanos: a questão social e a questão cultural; análise da conexão entre violações de direitos humanos de diversos grupos vulneráveis.

Roteiro da aula

17.1 Introdução
17.2 Minorias e maiorias: a questão do poder
17.3 Pobres e empobrecidos: vulnerabilidade e questão social
17.4 Discriminação: vulnerabilidade e questão cultural

17.1 Introdução

O que é vulnerabilidade? Como se podem compreender os processos de vulnerabilização de grupos e indivíduos em nossa sociedade? Como esse tema pode ser relacionado com a questão dos direitos humanos?

É vulnerável quem tem direitos violados, quem não é reconhecido como pleno sujeito de direitos. Então, deve-se começar reconhecendo que alguns grupos e indivíduos não são reconhecidos como plenos sujeitos de direitos, embora os tenham garantidos em alguns ordenamentos jurídicos, na Constituição e até em leis, decretos, estatutos etc.

Como assim? Garantidos, mas não reconhecidos? Sim, pois, como já foi visto na seção anterior, direitos garantidos são aqueles fixados na Constituição, mas isso não quer dizer que, na sociedade, sejam realmente reconhecidos e realizados. Ou, vice-versa, às vezes alguns direitos já são reconhecidos socialmente, mas ainda não estão garantidos constitucionalmente. Por isso é que se fala, nesta seção, do reconhecimento e da realização de direitos de grupos e indivíduos que estão em situação de vulnerabilidade.

Quem viola direitos de quem? E quem é que define os grupos ou indivíduos que estão em situação de vulnerabilidade? Ou como se reconhecem esses grupos? Quais são seus principais dilemas e desafios?

Bem, é só olhar em volta ou para nós mesmos, que logo se vê que a vulnerabilidade para os direitos humanos está presente em nossa sociedade de forma evidente. É que, ao lado de temas, demandas e dilemas comuns, também se apresentam peculiaridades de acordo com o grupo e suas *bandeiras*.

Mas não basta listar os grupos em situação de vulnerabilidade e apontar as leis e instituições que existem para sua proteção. O objetivo desta seção é contribuir para a superação do óbvio e do senso comum, ou seja, para que se possam construir critérios de entendimento crítico sobre esse tema.

Assim, alguns conceitos e pressupostos poderão orientar uma reflexão sobre a vulnerabilidade para os direitos humanos.

O que pode haver de comum entre tantos grupos considerados socialmente vulneráveis em relação aos direitos humanos? Como eles vão surgindo historicamente e sendo definidos como problemas sociais? Quem torna os direitos humanos de alguns grupos mais vulneráveis do que de outros? Por quê?

Em primeiro lugar, é importante saber que nem sempre os direitos humanos foram compreendidos como hoje em dia. Nem sempre sequer existiram direitos humanos assim como são formulados, garantidos e reconhecidos atualmente. Aliás, esse processo histórico está em pleno curso, ou seja, ainda está por ser construído todo um conjunto de conhecimentos e de ações em direção à continuidade dessa ampliação das agendas de direitos e de sujeitos de direitos.

Por exemplo, nem sempre as mulheres foram reconhecidas como sujeitos de direitos. Eram e são, em algumas sociedades, consideradas propriedades dos pais, dos maridos, não-eleitoras, enfim, sem a plenitude de sua humanidade e cidadania reconhecidas. Os negros tampouco eram, por muito tempo, considerados sequer seres humanos, muito menos sujeitos de algum direito. Outro exemplo são as crianças, até pouco tempo tratadas como objetos de tutela e não como sujeitos de direitos. Ou os índios, tutelados pelo Estado até a Constituição de 1988. Enfim, a lista vai se ampliando no decorrer da história.

Por outro lado, também a lista de direitos desses sujeitos está em permanente processo de ampliação. Por exemplo, o voto passou a ser considerado direito das mulheres após muita luta e organização. A saúde passa a ser considerado direito universal e não apenas a quem possa pagar ou contribuir para a previdência. Os direitos trabalhistas, a criminalização do racismo, e assim por diante.

É isso o que se quer dizer com os processos de ampliação das agendas de direitos e de sujeitos de direitos.

E a vulnerabilidade, afinal? Bem, parece evidente que se está falando, nesse contexto, de grupos ou indivíduos que ainda não fazem parte da

agenda de sujeitos de direitos ou, por outro lado, de conjuntos de direitos que ainda não estão plenamente garantidos, reconhecidos ou realizados para alguns grupos de sujeitos.

Já vimos que, historicamente, os principais sujeitos do processo de luta pelos direitos humanos são os movimentos sociais. A conquista do reconhecimento, da garantia e da realização dos direitos humanos é o objetivo maior dos movimentos sociais, cada um com seu horizonte de referência. Os movimentos e lutas sociais vão consolidando e ampliando, assim, historicamente, as agendas de direitos e de sujeitos de direitos, tornando vivo o conceito de direitos humanos. Aí está a delimitação histórica entre direitos humanos (conceito filosófico, ideal a ser concretizado), direitos garantidos (fundamentais) e direitos realizados (cumprimento e implementação).

Nesse contexto, a vulnerabilidade estaria na situação de grupos e indivíduos que estão em situação de invisibilidade social como sujeitos de quaisquer direitos; ou em plena fase de construção de sua identidade de sujeitos de direitos; ou, ainda, em processo de luta pela conquista da ampliação da garantia ou da realização de direitos humanos específicos de sua condição e/ou para todos.

Enquanto isso, ou seja, enquanto os sujeitos, grupos e movimentos estão em disputa, pode-se falar em violação de direitos humanos. Grupos ou indivíduos que não têm seus direitos garantidos ou realizados são vítimas de violação de direitos humanos.

Mas quem garante ou realiza e, por outro lado, quem viola direitos humanos? Tanto o Estado como a própria sociedade.

Agora estamos falando da questão da eficácia dos direitos humanos: uma eficácia vertical, que se refere à relação de deveres mútuos entre o Estado e os cidadãos e cidadãs, e uma eficácia horizontal, que se refere à relação de deveres mútuos entre os próprios cidadãos e cidadãs.

Assim, o Estado tem o dever de garantir e realizar os direitos humanos de todos, mas todos têm também o dever de reconhecer os direitos humanos de todos. E vice-versa, tampouco o Estado a sociedade têm o direito de violar os direitos humanos.

Por exemplo, o Estado deve garantir a educação, mas os cidadãos devem pagar impostos para financiar as políticas públicas de educação. Os cidadãos, em outro exemplo, devem respeitar os limites dos direitos de todos, mas também têm o direito de ter seus direitos plenamente reconhecidos, sem discriminação, exploração ou qualquer outra forma de violência ou abuso de autoridade.

Portanto violam-se os direitos humanos quando se negam sua garantia, seu reconhecimento ou sua realização. O Estado viola direitos humanos ou abusa do poder ao não legislar e não implementar políticas públicas para sua realização. O Estado e a sociedade violam direitos hu-

manos quando discriminam, exploram, excluem grupos ou indivíduos da possibilidade de realização dos direitos garantidos.

Aqui, finalmente, podemos compreender o significado de vulnerabilidade para os direitos humanos: é o risco ou a real violação de direitos humanos de certos grupos ou indivíduos, que não são considerados ou respeitados como sujeitos de direitos, seja por omissão ou ação do Estado, seja da própria sociedade.

17.2 Minorias e maiorias: a questão do poder

Mas também se costuma chamar esses grupos vulneráveis de *minorias*. Por que isso, se pobres, mulheres, negros, idosos, crianças são amplas maiorias da população? É que não se trata de maioria ou minoria no sentido quantitativo populacional, mas sim de maioria ou minoria de representação política, que é condição para fazer valer os direitos de cada segmento da sociedade. É uma questão de poder.

As relações de poder são o cenário de definição hierárquica que situa cada grupo no panorama de realização ou de violação de direitos humanos. Poder econômico, que define o acesso a bens e serviços que constituem a qualidade de vida; poder político, que define a autonomia e a liberdade em relação ao Estado; e poder cultural, que define as posições na sociedade em si, desde as relações interpessoais até as sociais. Todas essas dimensões do poder, é claro, são conectadas e expressam o cenário da vulnerabilidade de certos grupos e indivíduos em relação aos direitos humanos.

Em resumo, é possível afirmar que a vulnerabilidade é uma questão econômica (exclusão e pobreza), política (minorias) e cultural (discriminação).

Agora estão na mesa alguns critérios de entendimento da questão da vulnerabilidade individual e social para os direitos humanos. É fundamental ainda ressaltar que, entre todos os grupos em situação de vulnerabilidade, a luta é uma só: pela garantia, reconhecimento e realização dos direitos humanos. As especificidades de cada grupo, ou seja, seu processo de conquistas nos planos legislativos, políticos, econômicos e culturais fazem parte de uma mesma história, de um mesmo processo contraditório e complexo. Essas especificidades expressam, isto sim, uma grande riqueza que é, inclusive, um direito humano básico: o reconhecimento da diversidade e o respeito às individualidades.

Pobreza e discriminação

A questão social é a principal fonte de vulnerabilidade de grupos e indivíduos do ponto de vista econômico. E o preconceito é a principal fonte de vulnerabilidade do ponto de vista cultural. Ambos os fatores

(econômico e cultural) são conectados na determinação da vulnerabilidade social e individual. A partir desses fatores, qualquer um poderá investigar a história, a organização, os direitos e as violações de grupos em situação de vulnerabilidade, como mulheres, negros, índios, homossexuais etc.

17.3 Pobres e empobrecidos: vulnerabilidade e questão social

A pobreza é, sem dúvida, a principal vulnerabilidade em relação aos direitos humanos, pois exclui grande parcela da população do acesso a bens e serviços básicos para o atendimento das necessidades de vida com qualidade e liberdade. É possível, quem sabe, sugerir que todas as demais vulnerabilidades estão associadas ou são agravadas pela situação de pobreza. Desde os direitos mais individuais até os direitos dos povos são violados quando os sujeitos são pobres.

Mas a situação é ainda mais grave quando a pobreza faz parte de um quadro de desigualdade. Essa sim é a grande fonte de discriminação e de ineficácia vertical e horizontal dos direitos humanos, tanto em nível local como internacional. Por trás da pobreza em contexto desigual está a questão do poder econômico, político e cultural.

É por isso que os pobres e empobrecidos são o grupo mais vulnerável em relação aos direitos humanos. Porque a miséria engloba um conjunto de carências e de violências contra todas as necessidades humanas. Esse conjunto de carências e violências, com suas circunstâncias e consequências, costuma ser denominado de questão social. Então a questão social, numa sociedade organizada em torno do mercado e dos grandes interesses econômicos internacionais, como é a nossa, é a expressão das desigualdades produzidas pelo sistema capitalista.

A principal expressão dessa desigualdade é o empobrecimento de grandes parcelas da população. Outra expressão dessa desigualdade é a discriminação decorrente da ideologia dominante contra tudo o que foge ao modelo ideal de cidadão digno, produtivo, jovem, saudável, branco, do gênero masculino, heterossexual, e tudo o mais que possa significar pessoas que produzem e consomem o que o mercado considera mais lucrativo e legítimo para a lógica de acumulação capitalista.

Mas sobretudo a questão social é a produção da pobreza e a discriminação dos empobrecidos. O enfrentamento da questão social através das políticas sociais é, então, limitado como medida de superação das condições de fundo da produção da desigualdade e da pobreza. Mesmo assim, a implementação de políticas econômicas mais distributivas e de políticas sociais mais participativas é parte importante do enfrentamento da violação dos direitos humanos, associada à pobreza.

O Estado e o mercado: dever e omissão

Quem viola direitos humanos na questão da pobreza? O Estado e o mercado. Os Estados nacionais, os grandes acordos internacionais entre Estados nacionais, entre empresas de grande porte e o capital financeiro; os governos autoritários e comprometidos com os interesses da acumulação e não da distribuição de bens, serviços e recursos financeiros, tecnológicos, culturais; o Poder Legislativo, quando produz normas que amparam interesses contrários às necessidades do povo, e o Poder Judiciário, quando aplica leis com olhar fixo na defesa da propriedade em detrimento da vida; o mercado financeiro, principalmente quando maneja informações em prol de grandes negócios; o mercado produtivo, quando maneja mão-de-obra como se não fossem sujeitos de direitos; o mercado de consumo, quando maneja preços de acordo com o critério da lucratividade e não da responsabilidade social.

Ora, mas o próprio Estado e o mercado são os principais responsáveis pelo atendimento das necessidades de sobrevivência das pessoas! Ambos têm o dever de prover a produção e a reprodução da vida com prioridade, mas, como vimos acima, esse dever nem sempre coincide com os interesses que movem essas duas instituições.

Nesse contexto, a própria sociedade organiza-se em defesa da vida através de organizações não-governamentais, movimentos e lutas sociais. Os sindicatos e os partidos de trabalhadores, as associações de moradores, as ações de solidariedade locais são alguns exemplos de organização social para enfrentar as vulnerabilidades decorrentes da pobreza ou, em outras palavras, para realizar os direitos humanos dos pobres.

Os chamados sem-terra e sem-teto são grupos que expressam um dos principais problemas da questão social: a violação do direito à terra e à moradia, devido à especulação fundiária rural e urbana. Os trabalhadores desempregados, cuja segurança alimentar, saúde e educação para si e para suas famílias estão seriamente comprometidos, também podem ser compreendidos como grupos em situação de vulnerabilidade em função da violação de seus direitos, compondo mais uma expressão da questão social, associada à pobreza a partir da desigualdade de oportunidades.

Mas será que todas as formas de vulnerabilidade têm fundamento nas representações sociais da pobreza? Haverá outras fontes de discriminação que extrapolam a questão da exclusão econômica?

Sim, pois, como já foi mencionado, a realidade desigual no sentido econômico também é pano de fundo que legitima outras formas de desigualdade e exclusão. A ideologia do modelo ideal de cidadão, descrita acima, produz e discrimina o diferente, o incapaz, o feio, o velho, o violento, o louco, e assim por diante.

Assim, seria possível sugerir que os grupos em situação de vulnerabilidade surgem na questão social como expressão das desigualdades

produzidas pelo sistema econômico, na ideologia do preconceito e da discriminação em relação ao diferente, ao contraditório e ao incômodo para esse sistema. Adquirem visibilidade e conquistam direitos à medida que se organizam em movimentos, como grupos de sujeitos de direitos em processo de luta para sua garantia, reconhecimento e realização.

17.4 Discriminação: vulnerabilidade e questão cultural

O preconceito, a intolerância em relação ao diferente, fundamenta toda ordem de discriminação e de violência contra grupos chamados minoritários, política ou culturalmente. Isso os torna vulneráveis à violação dos direitos à vida, à integridade, à liberdade.

O princípio da não-discriminação é o primeiro, o fundamental em todo ordenamento jurídico internacional dos direitos humanos. Está presente nos tratados internacionais, regionais e nacionais, mas não está presente ainda na cultura e nas atitudes individuais de forma tão forte.

Como visto anteriormente, às vezes as leis antecedem e impulsionam mudanças culturais. Em outras, o Estado atende reivindicações históricas da sociedade civil organizada, conferindo estatuto público e direitos de cidadania, de acordo com a diversidade racial, sexual, étnica, etária etc.

Mas, de uma forma ou de outra, ainda existem lacunas importantes de eficácia dos direitos humanos no que diz respeito às diversas formas de discriminação, como a existência de instituições autoritárias e omissões no sistema de seguridade social, educacional, de saúde e de oferta de bens e serviços públicos.

Do ponto de vista de relações sociais, também faltam, ainda, iniciativas para a realização da igualdade no mercado de trabalho, nos sistemas privados de educação, saúde, no âmbito comunitário e no que tange às liberdades individuais e de organização social. A discriminação, então, está presente tanto nas ações e omissões do Estado como na própria sociedade, causando a vulnerabilidade de todos os grupos minoritários em termos políticos, excluídos em termos econômicos e "alternativos" em termos culturais.

Nesse sentido, pouco adianta o Estado investir em tentativas de soluções rápidas para a desigualdade social através de legislação, se não atua enfrentando as causas das desigualdades econômicas que, em última análise, contextualizam as diversas formas de discriminação.

Discriminação positiva?????

A sociedade é diversa. Todos os conceitos e práticas que encobrem ou hierarquizam essa diversidade produzem discriminação. Mas nem sempre a discriminação é prejudicial. Há políticas de promoção de discriminação positiva que servem para recompor desigualdades históricas que

reforçam vulnerabilidades dos grupos minoritários. Trata-se de ações afirmativas, como as cotas de ingresso no ensino superior para pobres, índios e negros ou, também, as cotas para ingresso no serviço público para pessoas portadoras de necessidades especiais ou de deficiências. É enorme a polêmica em torno da questão das ações afirmativas, porque mexem com conceitos e práticas que visam superar desigualdades históricas a partir de ações imediatas num contexto discursivo que prioriza o individual e o imediato em detrimento do coletivo e do histórico.

Em resumo, trata-se de diferenciar *desigualdade*, *diferença* e *discriminação*. A desigualdade é causa de miséria e violência; as diferenças são inerentes à condição humana; e a discriminação é a atitude intolerante diante das diferenças, que reforça as vulnerabilidades de grupos pobres e minoritários.

Agora que estão claros alguns fundamentos da vulnerabilidade econômica, social e cultural, cabe comentar sobre circunstâncias, demandas e conquistas de alguns grupos em situação de violação sistemática de direitos humanos.

Já está visto que os pobres e empobrecidos são o segmento mais prejudicado em termos de direitos humanos e que, ainda mais, os discriminados de todo tipo complementam o quadro de vulnerabilidade social e pessoal. Em geral, ambos andam juntos.

Assim, há um conjunto de grupos e indivíduos que estão nessa situação, que poderia ser listado, apenas para fins ilustrativos e didáticos, pois na realidade complexa da natureza e da cultura todas as vulnerabilidades estão conectadas e, ainda por cima, a todos os grupos correspondem temas mais abrangentes, que os tornam partes de uma mesma problemática. Assim:

a) A questão social produz e reproduz os sem-renda, sem-teto, sem-terra, sem-trabalho, sem-saúde, sem-educação;

b) A precarização do mundo do trabalho produz vulnerabilidades nos trabalhadores urbanos e rurais, subemprego e desemprego, fomenta o trabalho ilegal que, por sua vez, gera e reproduz criminalidade;

c) A questão de gênero inclui toda forma de violência contra as mulheres no mundo privado e no mercado de trabalho, violência doméstica, sexual e institucional;

d) A discriminação da livre orientação sexual atinge gays, lésbicas, travestis, transexuais, bissexuais e simpatizantes e familiares, chegando ao cúmulo da homofobia, inclusive o extermínio de homossexuais;

e) O racismo está presente nas relações sociais, econômicas e interpessoais, atingindo, especialmente no Brasil, os não-brancos, encoberto sob o manto da ideologia da democracia racial;

f) O preconceito e a falta de acesso à saúde violam direitos básicos das pessoas portadoras do vírus HIV, produzindo discriminação, exclusão e violência;

g) A exploração fundiária, a discriminação e a violência cultural atingem de forma especial os povos indígenas e contextualizam guerras no campo, com consequências para famílias indígenas e não-indígenas;

h) O preconceito impede a efetiva inclusão de pessoas portadoras de necessidades especiais ou de deficiências na família, no mercado de trabalho e nas relações sociais;

i) A lógica da produtividade como critério de dignidade exclui idosos e pensionistas do acesso à plena cidadania, ampliando a pobreza das famílias que, em grande medida, dependem financeiramente dos idosos;

j) O medo da ameaça à ordem social conduz as pessoas portadoras de sofrimento psíquico à segregação familiar e social, consolidando a ideologia da normalidade com base na participação produtiva no sistema;

k) O alarma social da violência e a hipocrisia produzem violação de direitos de acusados e prisioneiros, prejudicando familiares e servidores da área da segurança pública;

l) O "adultocentrismo" legitima a ideologia da incapacidade infantil, produzindo discriminação contra a infância e a juventude, levando ao tráfico e à exploração sexual de crianças e adolescentes, punições físicas e morais.

Em resumo, a questão social está associada a todas as situações de vulnerabilidade; o mundo do trabalho incide nos problemas dos trabalhadores com e sem terra ou emprego; a questão de gênero é problema de homens e mulheres; a livre orientação sexual diz respeito ao mais profundo de nossas individualidades; o racismo viola direitos de negros, índios etc.; todos já fomos ou temos crianças sob nossa responsabilidade; todos nós somos ou seremos idosos e viveremos de alguma forma da previdência; todos nós sofremos violência e necessitamos segurança pública dentro e fora dos presídios; todos nós temos necessidades especiais de alguma espécie; todos nós temos direito à saúde, à educação e à paz.

Ou seja, a natureza e a sociedade são, por definição e cultura, diversas, e todas as questões referentes à diversidade humana e às desigualdades e consequentes vulnerabilidades dizem respeito a todos nós. Afinal, todos nós somos de alguma forma, ao mesmo tempo, vulneráveis e responsáveis por essa situação que produz vulnerabilidades.

De que maneira, em resumo, isso se apresenta como um problema de direitos humanos? Justamente por seu caráter universal e indivisível. Todos somos potencialmente sujeitos de todos os direitos humanos, o que inclui o direito a ser diferente e, na medida da necessidade, para superar vulnerabilidades que existem em função dessa diferença, temos o direito de ser tratados de forma diferenciada. Ou, em outras palavras, à diferença para alcançar a igualdade.