

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL**

Fátima Lauria Pires

**O direito à mobilidade na cidade:
mulheres, crianças, idosos e deficientes**

Brasília

2009

Fátima Lauria Pires

**O direito à mobilidade na cidade:
mulheres, crianças, idosos e deficientes**

Dissertação apresentada ao Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília, como requisito à obtenção do grau de mestre em Política Social.

Orientadora: Prof^ª Dr^ª Debora Diniz

Brasília

2009

Dados Internacionais de Catalogação da Publicação (CIP)

Bibliotecária: Kátia Soares Braga (CRB/DF 1522)

Pires, Fátima Lauria.

O direito à mobilidade na cidade: mulheres, crianças, idosos e deficientes / Fátima Lauria Pires. Brasília : UnB/SER, 2009.

88 p.; il.

Orientadora: Prof. Dra. Debora Diniz.

Dissertação (Mestrado em Política Social) - Universidade de Brasília, Departamento de Serviço Social, Pós-Graduação em Política Social, 2009.

Inclui mapas com indicação da legislação estadual e federal que regulamenta o benefício da gratuidade ou do desconto de tarifas de ônibus para mulheres, crianças, idosos, deficientes e cuidadoras.

1. Transporte coletivo urbano – Brasil.
 2. Mobilidade – Brasil.
 3. Minorias e grupos vulneráveis – Brasil.
 4. Acessibilidade - Brasil.
 5. Política de transporte – Brasil.
 6. Justiça Social – Brasil.
- I. Diniz, Debora. (Orientadora). II. Título: mulheres, crianças, idosos e deficientes.

CDD 388.40981

CDU 364.2 : 656.132 (81)

Fatima Lauria Pires

**O direito à mobilidade na cidade:
mulheres, crianças, idosos e deficientes**

Dissertação apresentada ao Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília, como requisito à obtenção do grau de mestre em Política Social.

Banca Examinadora

Prof^a. Dr^a. Debora Diniz
(Orientadora – SER/ UnB)

Dr^a. Tatiana Lionço
(Membro Externo – Fiocruz)

Prof^a. Dr^a. Marlene Teixeira
(Membro Titular – SER/ UnB)

Prof^a. Dr^a. Silvia Cristina Yannoulas
(Membro Suplente – SER/ UnB)

AGRADECIMENTOS

À professora **Debora Diniz**, pela orientação e essenciais sugestões. A apresentação de novos questionamentos, em muito contribuíram com meu crescimento profissional. Reconheço seus ensinamentos que possibilitaram uma visão multidisciplinar.

À professora **Daniela Diniz**, da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília, pelo incentivo e amizade desde a graduação. A sugestão de cursar pós-graduação em outro departamento não significa uma mudança de área, mas apurar o olhar de arquiteto para injustiças e questões sociais.

Aos meus queridos pais, **Liana Lauria Pires** e **José Augusto de Araújo Pires**, pela confiança, carinho e por despertarem em mim o interesse pela pesquisa. À **Aline Lauria Pires** e **Isabel dos Santos** pelo afeto. A **David Carvalho** pelo companheirismo.

Aos amigos e colegas do Programa de Pós-Graduação em Política Social, em especial à **Andrea Sugai** por todas as contribuições e apoio tão sincero; à **Livia Barbosa** e **Wederson Rufino dos Santos**, pelas proveitosas discussões.

À Anis: Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero, pelas oportunidades acadêmicas e por apresentarem novas possibilidades de mudança da realidade social. Em especial à **Ana Terra**, **Cristiano Guedes**, **Fabiana Paranhos**, **Flávia Squinca** e **Kátia Soares Braga**. À Dra. **Tatiana Lionço** pela disponibilidade e importantes contribuições.

Aos professores da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília, em especial ao Prof. **Benny Schvasberg**, e aos professores do Departamento de Serviço Social. À professora **Marlene Teixeira** pelas contribuições durante a qualificação deste trabalho e à professora **Silvia Cristina Yannoulas**.

Aos amigos do Centro de Planejamento Oscar Niemeyer, à professora **Cláudia Garcia**, **Sonia Almeida** e **Vanessa Bhering**. Em especial, à **Fabiana Couto**, por todas as oportunidades profissionais e compreensão que permitiu maior dedicação a esta pesquisa.

Ao **Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico** (CNPq) pela concessão da bolsa de pesquisa durante o período de vigência dessa dissertação.

À **Domingas Carneiro** e demais funcionários do Departamento de Serviço Social.

RESUMO

O objetivo desta dissertação é analisar os princípios de justiça que devem orientar as políticas de transporte para que o direito à mobilidade urbana seja efetivamente garantido a mulheres, crianças, idosos e deficientes. Esses grupos conectam-se pelo reconhecimento de que as experiências da dependência e da deficiência podem acontecer nas diversas fases da vida. É fundamental reconhecer pessoas em posição desigual na cidade e considerar o atributo do cuidado como questão de justiça para a garantia da mobilidade. A mobilidade é uma capacidade humana sem a qual as pessoas não podem ter uma vida digna. O atributo do cuidado é habitualmente considerado uma atividade feminina, portanto, a construção de políticas públicas voltadas para as mulheres que cuidam de pessoas em situação de dependência deve ser obrigatória em um projeto de justiça distributiva. A metodologia utilizada na pesquisa foi a teoria fundamentada, que possibilitou a análise sistemática das políticas de transporte. Realizou-se o levantamento das legislações federais em vigor nas capitais brasileiras que reconhecem as relações de dependência e cuidado para a aquisição ou manutenção da mobilidade urbana de grupos vulneráveis. A análise dos dados revelou que a tendência geral dos descontos e das gratuidades no transporte público urbano a crianças, deficientes e idosos considera de maneira incipiente as relações de dependência e cuidado como condição política para a promoção do direito à mobilidade. Também não há definição legal de quem deve ter o direito a gratuidade ou descontos. Os principais resultados da pesquisa mostraram que a introdução do enfoque das capacidades humanas básicas favorece a construção de políticas de transporte mais justas, pois amplia o conjunto de possibilidades de as pessoas participarem das relações sociais embasadas em princípios de igualdade, justiça e dignidade.

Palavras-chave: Desigualdade. Cuidado. Mobilidade. Políticas de transporte. Teorias de justiça.

ABSTRACT

This study analyzed the principles of justice that must guide the policies of transport for the right to urban mobility to be effectively guaranteed to women, children, elderly and disabled. These groups are connected due to the recognition that the experiences of dependency and disability can happen at different stages of life. It is essential to identify people who are in unequal position in the city and to consider the attribute of care as a matter of justice in order to assure mobility. Mobility is a human capacity without which people can not have a decent life. The attribute of care is usually considered an activity of the female, so the construction of public policies for women who take care of people who are dependant upon others should be required on a project of distributive justice. The methodology used in the research was the Grounded Theory, which enabled a systematic analysis of policies of transport. A survey was carried out on the federal laws in force in the Brazilian cities that recognize the relationships of dependence and care for the acquisition or maintenance of urban mobility of vulnerable groups. The data analysis showed that the general trend of discounts and free public transport for urban children, disabled and elderly barely takes into consideration the relationships of dependence and care as a political condition to promote the right to mobility. There is no legal definition of who should be entitled to free services or discounts. The main results of the research revealed that the focus on basic human capacities favors the construction of fairer transport policies, for it extends the range of possibilities for people to be able to participate in social relations based on principles of equality, justice, and dignity.

Key-words: Inequality. Care. Mobility. Transport policies. Theories of justice.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	9
2 A PESQUISA	14
2.1 Epistemologia feminista	14
2.2 Categorias analíticas.....	17
2.3 Procedimentos metodológicos.....	19
3 TEORIAS DE JUSTIÇA.....	26
3.1 Justiça distributiva	28
3.1.1 John Rawls.....	28
3.1.2 Ronald Dworkin	30
3.2 Teoria das capacidades humanas	34
3.2.1 Amartya Sen e Martha Nussbaum.....	34
3.3 Teorias feministas e justiça social.....	39
3.3.1 Teoria do cuidado: crítica feminista às teorias de justiça distributivas	39
3.4 Reconhecimento ou redistribuição?	41
3.4.1 Iris Young.....	41
3.4.2 Nancy Fraser.....	44
3.5 Considerações finais	46
4 ANÁLISE DOS DADOS	49
4.1 Deficiência, envelhecimento e infância nas políticas de transporte brasileiras	49
4.2 Deficiência.....	50
4.3 Envelhecimento	61
4.4 Infância	68
4.5 Políticas de transporte e reconhecimento das relações de dependência	74
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	79

1 INTRODUÇÃO

A mobilidade é uma questão central na atualidade. Ela representa a capacidade das pessoas de se deslocarem no meio urbano para realizarem suas atividades (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004). As pessoas podem estar na condição de pedestres, ciclistas, usuários de transporte coletivo ou motoristas, ou seja, podem utilizar-se do seu próprio esforço no deslocamento a pé ou recorrer a meios de transporte, motorizados ou não. O fenômeno da mobilidade abrange diversos fatores e processos que, conjuntamente, influenciam o modo de vida das populações e a forma das cidades, cuja dinâmica torna-se cada vez mais complexa com o crescimento demográfico urbano.

No Brasil, cerca de 80% da população vive em áreas urbanas (IBGE, 2000), e aproximadamente 60% das viagens motorizadas nas cidades são feitas por transporte público coletivo (ANTP, 2002). À medida que a extensão territorial do espaço urbano se amplia e parte dos equipamentos coletivos (hospitais, escolas, centros culturais e recreativos, por exemplo) continua centralizada, faz-se necessário o deslocamento por meios de transporte motorizados. Esses meios podem ser públicos e coletivos ou privados e individuais, de acordo com a renda dos usuários, sendo que a oferta, a qualidade, a eficiência e o tempo de deslocamento entre eles serão bastante diferenciados, implicando menor grau de acessibilidade dos que dependem do transporte coletivo (PEREIRA, S., 2007).

Vários fatores, como a renda, a idade ou o sexo, influenciam a mobilidade, que pode sofrer redução permanente ou temporária (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004). As necessidades e os desempenhos das pessoas são diversos no meio urbano. Crianças, idosos ou deficientes, por exemplo, dependem das relações de cuidado para realizar certas atividades diárias, seja para zelar por si próprios, seja para acessar os equipamentos públicos. O cuidado é uma tarefa desafiante, pois requer arranjos não incluídos em certas características das sociedades modernas, como a valorização da autonomia e da independência das pessoas (KITTAI, 1999). Em diversos momentos, seja na infância, na velhice, na doença, seja em qualquer outra fase da vida, a conquista da autonomia de uma pessoa terá a necessidade de cuidado e assistência desempenhados por outros indivíduos e pelo Estado.

Algumas pessoas são mais vulneráveis e dependentes que outras, embora deva admitir que todas são intrinsecamente vulneráveis. Não compreender o cuidado como justiça é desconsiderar que a dependência é uma característica inseparável da condição humana para uma vida com dignidade. Além de atributo de justiça, o cuidado também deve ser compreendido como valor democrático, pois seu reconhecimento é fundamental para a garantia da mobilidade (TRONTO, 2007). O reconhecimento das relações de cuidado pelo Estado é fundamental, pois ele exerce sua responsabilidade por meio de políticas públicas.

A mobilidade é uma capacidade humana para a execução de deslocamentos (NUSSBAUM, 2007). As capacidades são valores gerais que guiam uma sociedade no estabelecimento das necessidades humanas básicas sem as quais as pessoas não podem ter uma vida digna, independentemente da cultura, religião, raça ou classe. Devem-se considerar as variações das capacidades e das necessidades a fim de que seja possível o justo exercício das funcionalidades no meio urbano. As funcionalidades correspondem às realizações das atividades da vida diária, ou seja, a tudo aquilo que as pessoas desejam e conseguem executar com suas capacidades. As sociedades injustas são aquelas que não garantem as capacidades individuais, impossibilitando o seu potencial. Dessa forma, o direito de ir e vir, visto como garantia da capacidade de mobilidade e como expressão da dignidade humana, é fundamental para que as pessoas possam se deslocar e acessar o espaço urbano.

Os deslocamentos são influenciados pela acessibilidade, que, por sua vez, se relaciona com os meios de ligação entre os locais e as oportunidades, mostrando as condições de serviço ofertadas pelo sistema de transporte público (HENRIQUE, 2004). Semelhantemente à pobreza e à exclusão social, a acessibilidade e a mobilidade possuem uma relação multidimensional dependente da localização espacial da oportunidade, da facilidade de alcançar cada destino e da capacidade individual e econômica de cada pessoa (ROSA, 2006). O planejamento desse sistema deve ficar atento para o fato de que o aumento da mobilidade não é consequência direta apenas da ampliação da oferta de transportes.

A pobreza, a dificuldade de acesso e a segregação espacial urbana geram a exclusão social. Devido à pobreza, as pessoas nem sempre podem escolher o local de sua moradia. Segundo Gomide (2003), no ambiente urbano, a exclusão social possui entre seus principais efeitos a segregação espacial (favelas, loteamentos clandestinos e demais ocupações informais do solo). Devido à segregação espacial relacionada à renda, muitas pessoas não conseguem

arcar com os custos das tarifas de transporte. A pobreza não se refere apenas à insuficiência de renda para a satisfação de necessidades básicas, mas também à privação de oportunidades. A segregação espacial, na medida em que provoca a desigualdade de acesso às oportunidades, colabora para a perpetuação do círculo vicioso de exclusão social (GOMIDE, 2006). Esta, por sua vez, estende o conceito de pobreza para além da capacidade reduzida de adquirir bens e serviços. Conforme Sposati (1999), a exclusão social adiciona, além da insuficiência de renda, a discriminação social, a segregação espacial, a não-equidade e a negação dos direitos sociais. Ou seja, amplia uma situação de privação não só individual, mas também coletiva.

As capacidades humanas devem assumir papel essencial na elaboração dos princípios políticos básicos como garantias constitucionais (NUSSBAUM, 2000). É dever do Estado formular políticas públicas que minimizem as desigualdades entre as capacidades individuais, para que as pessoas possam ter liberdade de escolha diante das diversas concepções de satisfação de suas necessidades básicas. Livres, as pessoas se sentirão fazendo parte da cooperação social, uma vez que a liberdade contribui para o fortalecimento de sua condição de agentes no mundo, potencializando seu poder de cuidar de si mesmas e dos outros (SEN, 2000). Garantir as capacidades por meio de políticas públicas é fundamental para desenvolver o potencial humano, dando aos indivíduos oportunidades de conquistar o que consideram valioso em suas vidas.

Uma sociedade justa deve oferecer às pessoas as condições para o desenvolvimento de suas capacidades, em um nível adequado para uma vida digna (NUSSBAUM, 2007). Estabelecer o nível adequado de uma capacidade é uma tarefa desafiante, pois sua formulação pode ser distinta de acordo com cada sociedade, em função de sua história e dos diferentes modos de vida. Deve-se considerar a diversidade humana e prover as condições sociais para que as pessoas possam garantir suas capacidades, independentemente de suas características físicas ou mentais, pois determinados arranjos sociais podem resultar em fenômenos de desigualdade. Arranjos sociais insensíveis à diversidade corporal podem tornar a deficiência uma experiência de discriminação e opressão pelo corpo (BRAH, 2006). Por que a sociedade deve cuidar das pessoas com deficiência? Cuidar socialmente das pessoas com deficiência, por exemplo, é responsabilidade do Estado, que deve prover uma demanda de justiça e não apenas uma medida paternalista. Retirar da deficiência o estigma patológico e sua carga individual foram avanços teóricos que permitiram promover a justiça social e fortalecer o debate sobre os direitos humanos das pessoas deficientes, embasado em princípios éticos e na

solidariedade como uma questão pública (SANTOS, 2008a). As políticas públicas das sociedades democráticas devem dar respostas a um modelo de justiça comprometido com valores que atendam as diferentes demandas sociais para atingir uma vida com dignidade. As políticas de transporte são diretamente responsáveis por garantir a capacidade de mobilidade e possibilitar que o acesso ao espaço público seja universal.

O objetivo desta dissertação é identificar quais princípios de justiça devem orientar as políticas públicas de transporte que reconheçam as relações de cuidado e dependência a fim de incrementar a mobilidade urbana de grupos vulneráveis. A vulnerabilidade está associada a segmentos sociais cujas diferenças se convertem em desigualdades em razão de condições étnicas, políticas, culturais, econômicas, sexuais ou educacionais. A vulnerabilidade nem sempre se associa a falta de autonomia, mas liga-se à discriminação, deixando os grupos envolvidos em posição inferior na hierarquia social. Nesta dissertação, ela é entendida como o resultado de uma relação entre as características individuais, seja a deficiência, a idade ou o sexo, e o meio urbano ou social. Deficientes, idosos e crianças podem necessitar do cuidado de alguém para garantir ou conquistar sua mobilidade. Esse “alguém” são frequentemente mulheres, pois o atributo do cuidado ainda é habitualmente considerado uma atividade feminina.

No primeiro e no segundo capítulos, que contextualizam a pesquisa, é apresentada a epistemologia feminista e são detalhados os procedimentos metodológicos utilizados para a realização do trabalho de campo. Esta dissertação utiliza legislações de transporte para identificar as perspectivas de gênero que reconheçam as relações de dependência e cuidado para a aquisição ou manutenção da mobilidade de grupos vulneráveis e dependentes. Decidiu-se por uma metodologia pautada na perspectiva feminista porque esta proporciona um novo olhar sobre as relações sociais de gênero e sobre temas que trazem à tona as experiências vividas pelas mulheres. As legislações analisadas referem-se às políticas públicas de transporte federais e municipais em vigor nas capitais brasileiras.

No terceiro capítulo, abordam-se as teorias de justiça de modo a relacionar a mobilidade ao desafio de como garantir o *justo* acesso à cidade. A busca de respostas requer a revisão de literatura na filosofia moral e política, particularmente nas teorias de justiça distributiva, na teoria das capacidades e na teoria do reconhecimento. A partir da revisão de literatura, é possível estabelecer quais são os princípios de justiça capazes de proporcionar a

divisão equitativa dos bens primários e, conjuntamente, garantir as capacidades humanas, como a mobilidade.

No quarto capítulo, são feitas as análises e as discussões dos dados levantados. O exame das legislações referentes às políticas de transporte federais e municipais buscou traçar o panorama e a tendência normativa brasileira de transporte, especialmente aquela que reconhece as relações de dependência e cuidado para a aquisição e/ou manutenção da mobilidade de grupos vulneráveis, incorporando também as perspectivas de gênero. Nas legislações foram identificados os mecanismos utilizados para a aplicação dos princípios de justiça das pessoas que experimentam as relações de dependência: as gratuidades e os descontos tarifários.

Por fim, no último capítulo, procede-se a um resumo das principais questões discutidas na dissertação e são feitas considerações finais a partir da análise dos dados. As políticas de transporte devem assegurar a mobilidade, pois as diferenças humanas não podem resultar em desigualdades no espaço urbano. As pessoas devem experimentar as relações sociais com princípios de justiça, igualdade e dignidade.

2 A PESQUISA

2.1 Epistemologia feminista

A epistemologia é definida como um ramo da filosofia que estuda as concepções de conhecimento e suas diversas práticas de justificação (GRAYLING, 1997). Por isso, algumas das perguntas mais comuns aos debates de epistemologia feminista são: quem escolhe as questões que devem ser tratadas pela ciência ou por outras formas de conhecimento? Quem determina onde está a “verdade”?

A partir dos anos 1960, as teorias feministas começaram a questionar as usuais formas de concepção do conhecimento, sua objetividade e sua presunção de neutralidade. O resultado dessa ampla revisão dos pressupostos da epistemologia científica tradicional foi o descortinamento da complexa estrutura de interesses de dominação e submissão, em que se assumiam as experiências e interpretações dos grupos dominantes como válidas para a humanidade. Assim, as análises críticas das teorias feministas dedicavam-se a compreender como as relações de gênero influenciam as concepções e práticas universalizantes, bem como de que maneira elas têm sistematicamente situado em desvantagem as mulheres e outros grupos subordinados (DANCY; SOSA, 1994).¹

As teorias feministas reconhecem que há desigualdades importantes entre mulheres e homens (SCOTT, 1990), e seus problemas de pesquisa emergem com o comprometimento político com a emancipação feminina (YANNOULAS; ALLEJOS; LENARDUZZI, 2000).

¹ Há discussões sobre como se referir ao fenômeno das desvantagens entre mulheres e homens: *relações sociais de sexo* ou *relações de gênero*? As pesquisadoras francesas utilizam a abordagem em termos de *relações sociais de sexo*. As primeiras teóricas feministas francesas tinham como objetivo denunciar a opressão vivida pelas mulheres de acordo com análises de cada realidade social, a fim de demonstrar que a diferença biológica não era a causa da relação de dominação de um sexo sobre o outro (RIAL; LAGO; GROSSI, 2005). Primeiramente, as abordagens concederam visibilidade às mulheres em contextos onde até então elas estavam invisíveis. Posteriormente, as teóricas francesas introduziram o debate sobre as *classes de sexo*, defendendo que as relações entre os sexos constituem uma relação social (RIAL; LAGO; GROSSI, 2005). De modo semelhante, as teóricas feministas anglo-saxãs utilizam a terminologia *relações de gênero* para designar esse mesmo fenômeno, com ênfase no modo essencialmente social e cultural das distinções baseadas no sexo. Incorporam também a dimensão das relações de poder entre as mulheres e os homens e defendem que ambos não poderiam ser estudados separadamente (SOIHET, 2003). Contudo, as feministas francesas não concordam com o uso do termo *gênero* como sinônimo de *sexo social*, pois argumentam que tal termo atenua as problemáticas feministas (RIAL; LAGO; GROSSI, 2005).

Harding (1993, p. 12) defende que os temas das teorias feministas não podem ficar contidos em um “esquema disciplinar singular”, devendo incorporar questões anteriormente ausentes na ciência. Segundo Diniz (2003, p. 1), “o feminismo é ação política e seus fundamentos epistemológicos estão assentados em um determinado compromisso político explícito”. Dessa forma, o feminismo é um campo tanto político (SCOTT, 1990) quanto teórico-epistemológico (HARDING, 1991).

No campo político, as políticas públicas serão sensíveis à dimensão de gênero se considerarem os fenômenos sociológicos associados à diversidade de gênero, visando simultaneamente eliminar as desigualdades e promover a distribuição equitativa de recursos. Deve-se reconhecer não apenas a diversidade e a diferença, mas também as necessidades específicas na sociedade e no Estado. Políticas aparentemente neutras podem gerar um impacto divergente entre homens e mulheres e reforçar as desigualdades. As relações de gênero devem ser vistas como capazes de afetar o conjunto da população (COMISSÃO EUROPEIA, 1997).

No campo teórico-epistemológico, a perspectiva feminista investiga a influência da categoria gênero na justificação do conhecimento. As várias abordagens não seguem um caminho linear, uma vez que foram construídas historicamente conforme as demandas políticas de cada época (SCOTT, 1990). Assim, não existe possibilidade de mencionar apenas um feminismo, porque são vários feminismos; são epistemologias e metodologias feministas no plural, pois não há somente uma, mas várias formas de produção do conhecimento, a partir de diferentes teorias: “As epistemologias feministas abrem-se para um campo multidisciplinar e defendem a pluralidade metodológica” (NARVAZ; KOLLER, 2006, p. 651). Entre as principais linhas epistemológicas, estão: o empirismo feminista, as teorias do ponto de vista e o pós-modernismo feminista.

O empirismo feminista possui uma abordagem apolítica e funciona dentro do paradigma da ciência normal, sem questionar valores de neutralidade e objetividade e sem analisar as teorias e métodos impregnados de androcentrismo (HARDING, 1993). Segundo Kuhn (1999), as ciências normais, praticadas pelas comunidades científicas, não estão preocupadas em fazer novas descobertas, não há contestação. O interesse é apenas em resolver enigmas, pois os problemas são esperados, e as soluções, previstas. Toda a investigação ocorre de acordo com o paradigma – entendendo-se paradigmas como pré-

requisitos universais e conjuntos de enunciados compartilhados por uma comunidade científica, matriz disciplinar (KUHN, 1999) – aceito naquele momento, inclusive, os resultados já são definidos antes do início da pesquisa. Na verdade, de acordo com o empirismo feminista, há uma forte resistência à mudança por parte desses pesquisadores que comungam das mesmas ideologias. Portanto, o esforço dessa corrente epistemológica foi no sentido de dar visibilidade às mulheres e destacar suas características particulares.

Já as teorias do ponto de vista defendem que os métodos e os acontecimentos são carregados de valores e interesses marcados, sobretudo, pela questão de gênero. Segundo Harding (1993), não há investigação desprovida de valores. O conhecimento é socialmente situado e reflete as experiências e valores particulares, portanto, não é universal. Há uma multiplicidade de pontos de vista. Nega-se a ideia do observador neutro das epistemologias modernas e define-se que os assuntos são construídos pelas relações sociais, pois derivam das práticas de cada grupo. A neutralidade deve ser vista apenas como uma ferramenta de investigação.

Tanto o empirismo feminista quanto as teorias do ponto de vista receberam diversas críticas. Dizia-se que ambas as tradições consideravam as mulheres como um grupo homogêneo, concebido a partir das perspectivas das teóricas feministas ocidentais, brancas e de classe média (BRAH, 2006). As críticas questionavam a teorização do sujeito universal, rejeitando as noções de identidades essenciais de gênero e apontando a necessidade de identificar as especificidades da opressão. Das críticas a essa concepção homogênea das mulheres, surgiu uma terceira vertente: o feminismo pós-moderno.

O feminismo pós-moderno concentra-se na análise da diversidade da produção discursiva da subjetividade. Com isso, desloca-se o campo do estudo das mulheres e dos sexos para o estudo das relações de gênero, compreendendo-se este último como categoria relacional (SCOTT, 1990). Para Haraway (2000), não deve haver a homogeneização de gênero, que é uma relação, não uma categoria pré-formada entre homens e de mulheres. Tais relações são constituídas de forma variada e diferenciada por nação, geração, classe, linhagem, cor e muito mais. Dessa forma, o desafio nessa vertente do feminismo é compreender, simultaneamente, a igualdade e a diferença na constituição das subjetividades masculinas e femininas.

Essas três abordagens do feminismo não devem ser entendidas em uma visão histórica linear, pois ainda coexistem simultaneamente. As teorias feministas buscam principalmente criticar a epistemologia moderna. Harding (1993) propõe uma reconstrução da ciência a partir das próprias categorias analíticas que a fundamentaram, tais como a classe, a raça e a sexualidade. Estas devem ser instáveis, pois teorias consideradas consistentes e coerentes em um mundo volúvel e incoerente são obstáculos tanto ao conhecimento quanto às práticas sociais. Portanto, as conexões entre as diversas categorias devem ser tratadas conjuntamente. Os feminismos não descartam a ciência; ao contrário, consideram-na libertadora. As abordagens feministas possibilitaram novos modelos de investigação, introduzindo temas e sujeitos antes tidos como irrelevantes e inadequados aos estudos acadêmicos: as mulheres, os pobres e os negros (FERREIRA, 2005). A ciência deve ser o espaço da contestação da desigualdade.

2.2 Categorias analíticas

O conceito de gênero é central na crítica feminista, uma vez que é empregado para explicitar as relações de desigualdade vivenciadas pelas mulheres. Há diversas tendências intelectuais de abordagem da categoria gênero. Segundo Scott (1990), a partir dessa categoria é possível compreender as variadas formas de interação humana. Quando buscam encontrar as maneiras pelas quais o conceito de gênero reconhece e constrói as relações sociais, os estudos começam a entender a natureza recíproca do gênero e da sociedade, bem como os modos específicos pelos quais a política constrói o gênero e vice-versa. Esses são, portanto, laços explícitos entre gênero e poder.

Algumas reflexões feministas atuais reivindicam o reconhecimento do protagonismo das mulheres na história, questionando o silêncio sobre as atuações femininas nos processos de sociabilidade como estratégia de poder (SELEM, 2006). Por outro lado, porém, Scott (1992) argumenta que uma história das mulheres possuiria um duplo efeito: garantir-lhes um espaço nas narrativas, onde até então elas não apareciam, mas também afirmar a existência de uma cultura das mulheres, destacando a oposição ao homem e a diferença sexual, que, no discurso histórico, seria transformada em conhecimento cultural.

Inicialmente, a fim de defender a desnaturalização do vínculo entre feminino e submissão ou fragilidade, as teorias feministas fundamentaram o conceito de gênero como culturalmente construído, e o de sexo como naturalmente adquirido. Contudo, a partir da década de 1980, questionou-se a dicotomia “sexo é natural e gênero é construído”. Para Butler (2003, p. 26), “nesse caso, não a biologia, mas a cultura se torna destino”. Com base nas inconsistências produzidas pela dicotomia sexo/gênero, a autora propõe uma crítica ao sujeito unívoco. Butler (2003) não rejeita a conceituação de sujeito, mas propõe a ideia de um gênero como efeito no lugar de um sujeito homogêneo. Admitir esse caráter de efeito seria aceitar que a identidade ou a essência são expressões, e não um sentido inerente à pessoa. Ou seja, não deve haver um sujeito com identidade fixa, mas sim um sujeito que deixe em aberto a questão da identidade e da pluralidade.

Retorna-se à discussão sobre a centralidade do sujeito. E ressurgem a questão: quem é, ou quem são, o(s) sujeito(s) político(s) do feminismo? É um sujeito político único com discurso aglutinador e justificado por uma política feminista? Ou uma multiplicidade e pluralidade de sujeitos e subjetividades? Para Butler (2003), as mulheres não podem ser entendidas em termos estáveis. O problema apontado pela autora é a inexistência de um sujeito único que resuma a ação política do feminismo. A noção singular de identidade é incorreta, visto que, “se alguém é uma mulher, isso certamente não é tudo o que esse alguém é” (BUTLER, 2003, p. 20). Dessa forma, a conjectura política de haver uma base universal para o feminismo pressupõe frequente e incorretamente que a opressão feminina possui uma forma singular. A categoria analítica mulheres não deve indicar uma noção comum de identidade com pretensão de universalidade. O correto é compreender a questão do gênero com a ideia de afinidade e convergência juntamente a outros aspectos sociais, como as questões raciais, étnicas, sexuais, religiosas e econômicas (BUTLER, 2003).

Foi nesse contexto de debates que o principal desafio da epistemologia feminista se tornou a desconstrução do conceito de universal. Deve-se pensar política em termos de pluralidade e diversidade, opostamente às universalidades dos sistemas binários e hierárquicos (SCOTT, 1999). A crítica às categorias universais exige a defesa das diferenças, devido à dificuldade de se pensar sobre as mulheres nos termos de um discurso político universalista. O interessante é que a diferença não é vista como a antítese da igualdade, mas sim como a existência de conceitos interdependentes, pois “a igualdade não é a eliminação da diferença, e a diferença não exclui a igualdade” (SCOTT, 1999, p. 209).

O contraste binário entre mulher e homem é ambíguo, pois, ao mesmo tempo em que contesta a igualdade e a diferença, cria a semelhança de cada lado da oposição e esconde as múltiplas distinções dentro de cada grupo (SCOTT, 1999). A igualdade e a diferença, quando entendidas como antíteses, promovem a disputa entre os grupos sociais, pois não se pode defender a igualdade e negar a diferença ou, ao contrário, defender a diferença e negar a igualdade. Tal fato constitui-se como uma armadilha para os movimentos sociais (SCOTT, 1999). Desse modo, devem-se questionar as dessemelhanças não apenas entre homens e mulheres, mas também entre os homens e entre as mulheres. Deve-se, ainda, buscar políticas de solidariedade ou afinidade, tais como as propostas por Haraway (2000).

Os processos de diferenciação social que tratam de análises de igualdade e discriminação devem considerar as identidades como sistemas complexos, variáveis de acordo com processos políticos e sociais (SCOTT, 2005). Para Scott (2005, p. 29), “a política é a negociação das identidades e dos termos de diferença entre elas”, contudo, é também “[...] a negociação do impossível, a tentativa de chegar a soluções que aproximam os princípios da justiça e da igualdade, mas que só pode sempre falhar, deixando assim aberta a oportunidade de novas formulações, novos arranjos sociais e novas negociações”. Logo, as melhores soluções políticas na atualidade reconhecem os perigos de insistir em uma solução final e totalizante, seja de grupos/indivíduos, seja de igualdade/diferença.

2.3 Procedimentos metodológicos

Há um amplo debate sobre o significado e a definição dos princípios da investigação feminista. A primeira característica desse tipo de investigação, apontada por Ollivier e Tremblay (2000), é a sua dupla dimensão: ela representa-se tanto como um projeto social e político de transformação das relações sociais quanto como um projeto científico de elaboração de conhecimentos. Dessa forma, uma investigação de perspectiva feminista deve ter como objetivo não apenas conhecer a situação das mulheres, mas também mudar as condições econômicas, culturais e sociais que justificam e perpetuam a subordinação feminina nas diversas sociedades. Outra característica da investigação feminista é sua transformação no modo de olhar o mundo, ao exigir o reconhecimento da mulher como sujeito histórico e social

e, principalmente, a compreensão das relações de gênero como fator de organização e hierarquização da vida social.

Os princípios associados à investigação feminista, segundo Ollivier e Tremblay (2000), são:

- a) O feminismo é uma perspectiva, não um método. A investigação feminista lança um novo olhar sobre os temas de pesquisa das ciências sociais e sobre seus métodos. Experiências e vivências das mulheres são assuntos valorizados, constituindo-se como ponto inicial da investigação;
- b) A investigação feminista recorre a várias técnicas. Os feminismos valorizam a diversidade de perspectivas e olham o objeto de estudo sob variados ângulos;
- c) Promove-se um olhar crítico sobre os fundamentos disciplinares. Um dos resultados das perspectivas feministas é gerar a desconstrução e reconstrução dos saberes disciplinares, descortinando preconceitos sexistas e androcêntricos nos processos de produção do conhecimento e nos métodos;
- d) Segue-se a epistemologia feminista. As teorias feministas introduziram as perspectivas de gênero e de sexo em diferentes campos de pesquisa e proporcionaram transformações importantes nas diversas áreas disciplinares;
- e) Sua inspiração é a multidisciplinaridade. A investigação feminista favorece a colaboração entre diferentes disciplinas que adotam múltiplos modelos e técnicas de pesquisa;
- f) Há uma preocupação com modificações sociais. As experiências de vida de mulheres e homens são politizadas para a compreensão das estruturas de poder social, a fim de melhorar a vida das mulheres;
- g) A diversidade entre mulheres é reconhecida e considerada;
- h) Solicita-se o comprometimento da pesquisadora. Assim, ela pode questionar sua própria objetividade e neutralidade no processo de investigação;
- i) Convida-se também ao compromisso as(os) participantes da investigação;

- j) Favorece-se o compromisso da leitora. A investigação feminista tenta motivar modificações de ordem social com processos de conscientização e de ação conjunta tanto dos grupos envolvidos quanto do público em geral.

A proposição de Reinharz (1992) também reitera esse entendimento sobre as investigações feministas. Segundo a autora, não se deve obedecer a um único método como um código de procedimentos: devem-se explorar as várias relações entre feminismo e metodologia, seus estereótipos e controvérsias históricas. Não existe método correto, mas sim uma variedade de perspectivas, mais ou menos adequadas para cada tema. É a partir desse pano de fundo epistemológico que este projeto de pesquisa se insere.

*

Com base na compreensão das relações de gênero como fenômeno dinâmico e contraditório, utilizou-se a análise documental das legislações de transporte para identificar aquelas que reconhecem as relações de dependência e cuidado de grupos vulneráveis (TRIVIÑOS, 1987). A presente pesquisa seguiu este esquema de perguntas:

- a) As legislações federais e municipais reconhecem as relações de dependência e cuidado no transporte?
- b) Como as legislações de transporte consideram as relações de cuidado para o incremento da mobilidade urbana de crianças, idosos e deficientes?

A partir desse esquema, Yin (1994) propõe a combinação de várias estratégias, como a revisão de literatura, o levantamento de dados e a análise de documentos. Para verificar a relevância da perspectiva de gênero para as políticas de transporte, foi realizada uma extensa revisão da literatura nacional e internacional. Abordaram-se os assuntos pertinentes às políticas de transporte e às diversas perspectivas feministas, com enfoque em estudos de gênero, feminismo ou mulheres, bem como nas teorias de justiça e do cuidado. Segundo Creswell (2007, p. 46), um dos objetivos da revisão de literatura é fornecer “uma estrutura para estabelecer a importância do estudo e um indicador para comparar os resultados de um estudo com outros resultados”. A revisão da literatura acompanhou todas as fases de levantamento de dados até a redação da dissertação.

A hipótese de trabalho foi de que as legislações federais e municipais de transporte não consideram as relações de dependência das pessoas como condição para a promoção do direito à mobilidade urbana. Em outras palavras, pelo fato de não haver o reconhecimento do cuidado nas relações de dependência e sua associação com a mobilidade, muitas políticas deixam de fora do seu escopo diversas pessoas com dificuldade de locomoção, que, independentemente do seu corpo ou idade, vivenciam a experiência da exclusão. A redescritção da terminologia no campo da deficiência abalou a autoridade discursiva dos saberes biomédicos e inseriu a experiência vivida pelo corpo deficiente no debate acadêmico (DINIZ, 2007). Por considerar que essa controvérsia não é prioridade para os objetivos desta dissertação, utilizam-se sem distinção os termos deficientes ou pessoas com deficiência.

Primeiramente, foi feito o levantamento das legislações referentes às políticas públicas de transporte federais e em vigor nas capitais brasileiras que incorporam as perspectivas de gênero e que reconhecem as relações de dependência e cuidado para a aquisição ou manutenção da mobilidade urbana de grupos vulneráveis. Foram pesquisadas tanto a legislação federal brasileira quanto as legislações municipais em vigência nas 27 capitais do país. O levantamento e a análise das legislações de transporte tiveram como objetivo traçar um quadro e mapas comparativos sobre o panorama legislativo e normativo nacional que regulamenta descontos e gratuidades no transporte coletivo. Visaram, ainda, identificar o estado da arte sobre o reconhecimento das relações de dependência nas políticas de transporte no Brasil.

O levantamento das legislações foi realizado nas páginas eletrônicas dos seguintes órgãos oficiais: Palácio do Planalto, Senado Federal e Câmara dos Deputados, além das páginas das próprias entidades, prefeituras e câmaras municipais. A ampla busca teve como propósito confrontar a informação disponibilizada pelos órgãos para que não houvesse dúvida quanto à norma, seu conteúdo consolidado e sua vigência.

Foram inúmeros os problemas encontrados no levantamento das bases de dados, fontes de informação e bases de legislação dos órgãos oficiais dos governos federal e municipais, pois as páginas eletrônicas estão dispersas e nem sempre disponibilizam os dados completos das legislações *online*, demandando um prazo extenso de pesquisa. Na maior parte das páginas eletrônicas de órgãos oficiais responsáveis pela legislação, não há mecanismos de busca para facilitar o levantamento, e a legislação nem sempre está completa, atualizada ou

consolidada nas bases de dados. Como o levantamento por meio da internet nem sempre é garantia de acesso a toda e qualquer informação, sobretudo de órgãos oficiais estaduais, fez-se contato diretamente por telefone com os órgãos responsáveis ou prefeituras quando não houve sucesso na busca de informações *online* de uma determinada capital.

Após o levantamento dos dados, foi feito o processamento da informação (SORIANO, 2001). Os dados foram tabulados em forma de quadro-resumo, de modo a facilitar sua análise e interpretação posterior. O quadro-resumo teve o seguinte modelo de tabulação:

Cidade	UF	Crianças	Idosos	Deficientes ²	Outros ¹	Estudantes ³
Aracaju	SE	≤ 06 anos	≥ 65 anos DECRETO Nº 59, DE 1983.	Cegos Lei 1346 – 1989 Def. físicos e mentais + acompanhante Setransp Renda ⁰⁸	Sim Lei 1455/ 1998 Lei 1565/ 1990	50% (todos estudantes tb aos domingos e feriados) Aos alunos portadores de deficiência física ou mental, matriculados em sua rede de ensino, o Poder Público oferecerá transporte escolar gratuito. Lei Orgânica
Belém	PA	≤ 06 anos Lei Orgânica do Município de Belém	≥ 60 anos Lei Orgânica do Município de Belém	- Pessoas deficientes carentes, matriculadas em escolas especializadas + acompanhante LEI Nº 7.342, DE 20 DE NOVEMBRO DE 1991	Sim	50% (escolas oficiais, seminários, institutos, escolas teológicas) - Identidade estudantil ou cartão Passa Fácil Lei Orgânica do Município de Belém

Figura 1 Modelo de tabulação dos dados

Finalmente, após a tabulação dos dados, traçaram-se mapas comparativos para a melhor visualização e síntese do panorama e tendência nacional. Os mapas temáticos foram feitos de acordo com cada grupo vulnerável (crianças, idosos, deficientes e estudantes), seguindo a normatização proposta pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 1993). Desse modo, foi possível fazer a análise comparativa de conteúdo das informações coletadas. A análise da informação considerou o marco teórico e conceitual colocado à prova na correlação inicial, ou seja, o feminismo e a dependência/cuidado, relacionados com as políticas públicas de transporte.

As teóricas feministas trazem para o debate sobre a desigualdade e a opressão da dependência o cuidado e a assistência como necessidades básicas para uma vida com dignidade. O cuidado é considerado habitualmente uma tarefa exercida por mulheres. As políticas públicas devem estar fundamentadas em princípios de justiça para que tanto as pessoas que vivenciam a dependência quanto as mulheres cuidadoras tenham suas demandas atendidas. Assim como a dependência não pode ser uma experiência de opressão, o cuidado não pode ser uma experiência de desigualdade.

Para identificar e comparar as perspectivas de gênero e o reconhecimento das relações de dependência e cuidado nas políticas federal e municipais de transporte, realizou-se a análise crítica dos dados. O objetivo era a desnaturalização das categorias mulheres, deficientes e crianças. Foi necessário, portanto, descobrir os critérios de classificação e determinar quais seriam considerados para a análise, em especial sobre deficiência, haja vista as mudanças na última década no sistema de classificação adotado no Brasil (COMBESSIE, 2004; MEDEIROS; DINIZ; SQUINCA, 2006).

Com a análise e a interpretação dos mapas, foi possível avaliar a hipótese proposta, de maneira a identificar os pontos levantados nas legislações e conciliá-los com os elementos teóricos e conceituais (SORIANO, 2001). Também foi possível examinar os impactos da inclusão da perspectiva de gênero nas políticas públicas de transporte.

Podem-se resumir as principais atividades desempenhadas na pesquisa da seguinte maneira:

- a) Levantamento bibliográfico e desenvolvimento teórico preliminar;
- b) Levantamento das bases de dados, das fontes de informação e das bases de legislação dos órgãos oficiais do governo;
- c) Organização e sistematização da legislação federal e estadual levantada;
- d) Elaboração de quadro-resumo da legislação federal e municipal levantada;
- e) Elaboração de mapas comparativos por grupo vulnerável a partir do quadro-resumo da legislação federal e municipal;
- f) Desenvolvimento teórico final, na análise dos dados.

A técnica de análise utilizada foi a teoria fundamentada, que pressupõe a geração de teoria a partir dos dados coletados. Desse modo, constrói-se uma teoria sobre a complexidade e variabilidade de fenômenos sociais e reflete-se a multiplicidade de perspectivas durante a investigação. Essa é uma teoria derivada de dados agrupados de maneira sistemática e analisados por meio de um processo de pesquisa (STRAUSS; CORBIN, 1990). O modelo da teoria fundamentada segue uma linha de ação investigativa invertida: inicia-se com a observação empírica e passa-se à definição de conceitos. O levantamento de dados ajuda as pesquisadoras a fazer a transição da observação empírica à composição das categorias conceituais, até o momento no qual as categorias se relacionam umas com as outras (LOCKE,

2001). O objetivo é gerar uma teoria fundamentada nos dados, que seja adequada ao uso desejado (GLASER; STRAUSS, 1967).

Um dos pressupostos básicos da teoria fundamentada é que a teoria evolui durante o processo de pesquisa, resultando de constante intercalação de dados e análise. O processo da teoria fundamentada inicia-se com a definição da questão de pesquisa. Os elementos de estudo – neste caso, as legislações federais e municipais – tornam-se material teórico à medida que as hipóteses são formuladas para o desenvolvimento de teorias. A sistemática do processo de comparação inicia-se com a codificação e a seleção de palavras-chave e conceitos relacionados.

A análise comparativa de teoria fundamentada pode ser usada para gerar uma teoria substantiva. Segundo Glaser e Strauss (1967), a identificação de conceitos e hipóteses relevantes primeiro por si mesmos possibilita ao pesquisador definir quais teorias formais existentes podem ajudá-lo a gerar suas teorias substantivas. Desse modo, ele conseguirá ser mais fiel aos seus dados, para não forçá-los a se encaixarem na sua teoria. A teoria substantiva permite desenvolver novas teorias e reformular as preliminarmente estabelecidas, tornando-se um elo estratégico na formulação de teorias formais baseadas nos dados (GLASER; STRAUSS, 1967). A teoria substantiva, portanto, é construída a partir da pesquisa em uma área específica e não faz generalizações a fim de explicar situações para as quais não possui dados.

3 TEORIAS DE JUSTIÇA

As condições de mobilidade urbana são influenciadas, entre outros aspectos, pela renda. Segundo levantamento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 35% dos brasileiros que vivem nas grandes cidades não conseguem utilizar o transporte público de forma regular por falta de recursos financeiros. Quando se associa o valor da tarifa ao baixo poder aquisitivo da população, encontra-se como resultado níveis reduzidos de mobilidade (ITRANS, 2004). A Pesquisa de Orçamentos Familiares (2002-2003), por sua vez, mostra que os gastos com transporte são um dos grandes grupos de despesa e correspondem a aproximadamente 19% do orçamento (IBGE, 2002).

As populações pobres estão sendo privadas do acesso ao transporte coletivo, o que reduz suas oportunidades de trabalho, de usufruto dos serviços básicos (escolas e hospitais, por exemplo) e de exercício de atividades de sociabilidade (GOMIDE, 2006). Em alguns casos, o esforço individual não é suficiente para transpor distâncias, sendo necessário recorrer a meios motorizados, como o transporte coletivo. Portanto, é de fundamental importância reconhecer o transporte coletivo como um bem público, pois tal meio tem como objetivo garantir a capacidade de mobilidade e tornar as cidades acessíveis a todas as pessoas. Contudo, existem algumas privações de mobilidade que não podem ser completamente “corrigíveis” com transferência de renda ou distribuição de bens ou serviços (SEN, 2000).

Estabelecer os critérios para a divisão dos bens que devem ou não ser ofertados pelo Estado e, simultaneamente, garantir as capacidades humanas são um dos desafios das teorias de justiça. A maioria das teorias de justiça distributiva contemporâneas, ao considerarem as pessoas como produtivas, independentes e autônomas, excluem de seu escopo aquelas socialmente vulneráveis e dependentes, que necessitam do cuidado para a reparação da desigualdade causada pela falta de autonomia (RAWLS, 2002). Esse é o caso dos deficientes e, em geral, também das pessoas com mobilidade reduzida, que precisam do cuidado para realizar suas atividades diárias ou mesmo acessar os transportes públicos.

A excessiva valorização da independência e autonomia das pessoas tem deixado para segundo plano o debate referente ao cuidado e à assistência como questões de justiça (KITTAI, 1999). As teorias de justiça têm implicações diretas na ideologia e organização das

sociedades democráticas. Tanto as questões da dependência quanto as das mulheres estão atreladas à necessidade de políticas de cuidado e assistência e de eliminação das desigualdades, pois mostram a fragilidade dos modelos teóricos que guiam as sociedades na tomada de decisões por meio de políticas públicas para promoção da igualdade (SANTOS, 2008b).

Por essa perspectiva, a análise da mobilidade como capacidade também deve estar ligada à justiça distributiva. A tarefa de uma sociedade justa é oferecer às pessoas as condições sociais para o desenvolvimento de suas capacidades, a fim de que possam viver com dignidade. O cuidado e a assistência como questões de justiça e forma de garantia das capacidades são, antes de um direito social, uma necessidade humana (NUSSBAUM, 2007). Os modelos teóricos devem orientar a formulação de políticas que promovam a igualdade. O reconhecimento da assistência como necessidade evita a sua associação à ideia de barganha ou clientelismo ao estabelecer que sua ausência ameaça a existência digna.

Falar de assistência social no Brasil não é tarefa fácil, pois os preconceitos são diversos. A assistência ainda não é vista como resultado de conquistas sociais, procedentes das lutas democráticas pela ampliação da cidadania, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. Pelo contrário, ela é geralmente associada a uma simples provisão, desvinculada dos direitos e de projetos coletivos de mudança social (PEREIRA, 1996, 2007a). A assistência deve ser tratada como uma questão de justiça e política pública, e não como política compensatória e de mínimos.

Comumente, ainda se atrela a assistência ao “[...] mínimo que se recebe sem a contrapartida do trabalho” (FALEIROS, 1995, p. 16). A assistência social deve ser tratada como política autônoma que atua horizontalmente e não mais de forma dependente das demais políticas ou subsidiária e compensatória à política econômica. Ela é um mecanismo de democratização das políticas sociais, pois se alia ao desenvolvimento humano e social, não só provendo necessidades, mas também cobrindo situações de riscos e de vulnerabilidades, não exclusivamente derivadas da pobreza e da indigência (SPOSATI, 1995).

3.1 Justiça distributiva

Garantir a equidade na mobilidade urbana, tendo a justiça como ponto de partida, requer buscar respostas na filosofia moral e política, particularmente nas teorias de justiça distributiva e na teoria das capacidades. As teorias distributivas são diversas e plurais, mas, em sua maioria, visam abordar a questão da igualdade. Igualdade e liberdade são dois valores que devem estar atrelados, levando à seguinte questão: igualdade do quê? (SEN, 2000).

As questões distributivas propostas por Rawls (2000, 2002) oferecem uma resposta à organização do sistema político e econômico de uma sociedade pluralista e democrática, definindo uma base comum a partir da qual cada pessoa pode seguir sua vida do jeito que quiser. Os bens primários rawlsianos servem como referencial para a realização das políticas públicas e para a regulação do sistema político e econômico, pois são fundamentais para o pleno desenvolvimento das pessoas.

Já as questões trazidas por Dworkin (2005) para o debate da justiça defendem que a igualdade distributiva é a concretização, no âmbito econômico, de um ideal mais abstrato que não pode ser negado por nenhum governo: a igualdade de consideração. Nenhum governo será legítimo se não demonstrar igualdade de consideração por todas as pessoas de uma sociedade. Dworkin (2005) destaca que o ideal abstrato da igualdade não significa necessariamente tratamento idêntico em todas as situações, mas sim o direito de ser tratado como um igual, ou seja, com o mesmo respeito e consideração.

3.1.1 John Rawls

Rawls (2002) propõe que a ideia de justiça é associada a uma divisão equitativa de bens sociais. Os bens sociais ou primários são aqueles distribuídos pelas instituições, como a renda, as oportunidades, os direitos e as liberdades; ou seja, são bens que podem ser entendidos como as necessidades das pessoas em sua condição de cidadãs, livres e iguais. Contudo, a teoria rawlsiana não define com precisão quais são os bens primários nem qual

quantidade cada pessoa deve receber, pois estabelece que bens sociais primários devem ser distribuídos de maneira igual entre todos. O transporte público deve ser tratado como um bem primário, pois é um meio de garantir a mobilidade, permitindo o acesso e a participação de todas as pessoas na vida social.

O conjunto da obra de Rawls (2000, 2002) é parte fundamental do debate contemporâneo sobre a justiça distributiva para as sociedades democráticas. O ideal de justiça da teoria rawlsiana é o da equidade, ou seja, permitir que todas as pessoas tenham um tratamento equitativo em uma sociedade de iguais oportunidades. Seu desafio político é a tentativa de conciliar posições conflitantes em um contexto social pluralista e democrático. Para haver justiça, todas as pessoas devem ser livres e iguais e ter a convicção dessas ideias na discussão política cotidiana. Elas devem ser iguais no sentido de se sentirem possuidoras das faculdades morais necessárias à participação no contrato social e devem ser livres no sentido de poderem escolher suas próprias concepções de bem (RAWLS, 2000).

O objetivo de Rawls (2002) é ampliar a noção de contrato social. As escolhas serão feitas a partir da cooperação social e do benefício mútuo, segundo os quais todas as pessoas estabelecem os direitos e deveres básicos, assim como a distribuição dos bens produzidos pela sociedade. Com a finalidade de evitar que pessoas com determinados talentos proponham princípios que as favoreçam, Rawls apresenta as ideias da *posição original* e do *véu da ignorância*. Ambas são situações hipotéticas e procedimentos do pensamento que servem como exercícios de abstração voltados para a formulação dos princípios razoáveis fundamentais de justiça de uma sociedade por parte de seus membros, independente do lugar que ocupam. A posição original define a condição de igualdade entre indivíduos livres e racionais situados sob o véu da ignorância, ou seja, há o desconhecimento com relação a suas características individuais, sociais ou naturais. Esse procedimento serve para ilustrar como os acordos podem ser feitos entre sujeitos morais autônomos, dentro de uma situação razoável na disputa por vantagens, de modo a alcançar os melhores termos de cooperação em uma sociedade bem ordenada, regida pelos princípios de justiça publicamente reconhecidos a partir do acordo original.

O liberalismo político de Rawls (2000) é fundamental para se compreender a relação entre pluralidade e espaço público. A resposta da cooperação entre indivíduos diversos está no contrato social, que estabelece princípios de justiça capazes de permitir a convivência, em

condições de equidade, numa sociedade pluralista democrática. Segundo Rawls (2002), as pessoas são autônomas e propõem-se a cooperar umas com as outras para obterem maiores benefícios em suas vidas. Com esse objetivo, elas estabelecem um acordo original, os princípios de justiça que regulam as instituições, e a consequente distribuição dos bens primários, ou seja, tudo aquilo de que as pessoas – cidadãos, livres e iguais – necessitam para sobreviver.

A equidade e a justiça social das questões urbanas na visão rawlsiana referem-se à distribuição da infraestrutura e dos equipamentos nas cidades. Os benefícios da urbanização devem atender às necessidades de todas as pessoas, não importando a sua localização na cidade. A segregação social e a desigual distribuição das oportunidades no espaço das cidades brasileiras deixam explícito o quanto o grau de mobilidade e acessibilidade é fundamental para a equidade urbana. A acessibilidade e a mobilidade originadas pela combinação da configuração da área urbana com a rede de transporte podem minimizar as desigualdades sociais entre grupos da mesma área, pois o transporte urbano acessível e de qualidade permite que os mais pobres usufruam das oportunidades e dos serviços e promove a inclusão social (LIMA, 2001; ROSA, 2006).

3.1.2 Ronald Dworkin

Dworkin (2005) faz parte de uma corrente de pensamento da filosofia política anglo-americana chamada de igualitarismo liberal, que aceita a premissa de que a distribuição das riquezas sociais deve expressar as escolhas das pessoas e que, portanto, uma partilha idêntica de riquezas não é necessariamente uma distribuição justa ou igualitária. Contudo, o autor defende que as desigualdades materiais que não podem ser atribuídas às escolhas das pessoas não são justificadas, ou seja, ele insere na justiça distributiva o princípio ético da responsabilidade. Seria diferente se determinada pessoa sofresse de uma condição física que a impossibilitasse de trabalhar, ou se, em decorrência de sua posição social ou origem étnica, estivesse em desvantagem quanto às oportunidades de trabalho e remuneração. Nessas hipóteses, as desigualdades materiais não decorreriam, evidentemente, das escolhas individuais, mas sim de circunstâncias fora do controle pessoal. Para Dworkin, as

desigualdades resultantes de circunstâncias são moralmente arbitrárias e merecem, portanto, alguma forma de correção.

Para que as pessoas possam tomar decisões em situações semelhantes, Dworkin (2005) defende a distribuição inicial igualitária de recursos, não a igualdade de bem-estar. Nessa perspectiva, o Estado garante igual consideração e tratamento às pessoas, conferindo as mesmas oportunidades e bens, ou seja, cada um possui privadamente à sua disposição os mesmos recursos externos, independentemente de suas características ou talentos. A distribuição dos recursos não pode ser afetada por diferenças de capacidades. Os recursos dworkianos são: as oportunidades, a renda, os poderes políticos, a saúde, o transporte e a educação. Conforme se mencionou, Rawls (2000, 2002), diferentemente de Dworkin, não define exatamente os bens primários, apenas os caracteriza como fundamentais para o projeto de vida de cada um. Independentemente de qual teórico utilizar, o transporte público pode ser considerado um recurso dworkiano ou um bem primário rawlsiano, pois é um meio essencial a uma vida digna.

Portanto, para Dworkin (2005), existe uma ligação entre o *mercado* e a *igualdade de recursos*. Em situações ideais, em que todas as pessoas participassem em iguais condições, a distribuição das riquezas deveria ser sensível apenas às *escolhas voluntárias*, e não às *circunstâncias* de cada pessoa, como sua saúde ou capacidade física e mental. As pessoas não participam do mercado em igualdade de condições, e o resultado da distribuição dos recursos não é igualitário. Dworkin (2005) tem consciência de que o mercado não é justo. Defende, portanto, a necessidade de criar diretrizes redistributivas para que a divisão de riquezas seja sensível ao critério da escolha ou circunstância. Contudo, não é possível definir exatamente quais dos critérios são os verdadeiros responsáveis pelas desigualdades materiais, pois a riqueza é derivada da associação tanto das escolhas quanto das circunstâncias.

Segundo o autor, esse é um *problema estratégico*, pois, mesmo que se pudesse identificar o motivo da desigualdade, na prática seria impossível controlar todas as diferenças causadas pelas circunstâncias. Pessoas com deficiência física ou mental extrema terão menor bem-estar que as demais, mesmo que os recursos excedentes lhes sejam transferidos. O desafio do igualitarismo de Dworkin (2005) é propor um procedimento de aplicação universal, sem a necessidade de verificar individualmente qual parte da riqueza material é consequência de escolhas ou de circunstâncias, e que seja capaz de determinar a compensação

apropriada quando há impossibilidade de eliminar todas as desigualdades de bem-estar causadas pelas circunstâncias, como no caso das relações de dependência extrema.

Dworkin (2005) examina a igualdade em relação ao bem-estar, aos recursos e à circunstância. A igualdade de bem-estar é diversa. Não há uma única interpretação, pois inexistente consenso sobre o que é bem-estar. A igualdade de recursos também deve ser definida, pois a distribuição de renda e riqueza bem como as qualidades pessoais e talentos devem diminuir as diferenças entre as pessoas e seus recursos individuais. A deficiência deve ser considerada uma *lástima razoável* e, portanto, é justo atenuar ou compensar essas diferenças individuais. A *lástima razoável* corresponde às situações ruins que aconteceram, mesmo em contextos de responsabilidade. Existe uma força de todos os grupos para que suas *lástimas* sejam razoáveis.

Contudo, não se devem compensar as diferenças de personalidade ou as resultantes de gostos. Nem toda *lástima* é razoável, e portanto deve-se definir quais serão garantidas pelo Estado. Essas são demandas nas quais o seguro é prudente, ou seja, trata-se das políticas sociais. Dessa forma, tenta-se responder qual o custo social para todos quando se beneficiam os menos favorecidos. As gratuidades e os descontos tarifários devem ser vistos como políticas de equidade. O direito à gratuidade no transporte coletivo não deve ser tido como um privilégio, mas sim como uma garantia do Estado para as pessoas que experimentam relações de dependência, como a deficiência.

Para a regulação do mercado, Dworkin (2005) cria o *seguro hipotético*, instrumento que estabelece limites e regras, mas não elimina a diferença. Caso seja impossível determinar todas as desigualdades materiais causadas pelas circunstâncias, é possível definir as oportunidades das pessoas de se protegerem dos riscos de possuir menos riquezas devido a circunstâncias casuais. Portanto, é fundamental o acesso ao mercado em igualdade de condições. O seguro hipotético protegeria as pessoas do risco de ter menos recursos devido às circunstâncias involuntárias, pois redistribuiria os recursos entre os ganhadores e os perdedores no jogo desigual do mercado.

As políticas públicas devem modelar um sistema de impostos e benefícios na estrutura desse mercado hipotético de seguros. O transporte coletivo pode ilustrar o funcionamento do mecanismo do seguro hipotético. Quanto se deve gastar, coletivamente, para proporcionar o acesso aos bens sociais a todas as pessoas de forma a considerar o ideal de igualdade? A

gratuidade no transporte coletivo deve ser universal? Dworkin (2005) reconhece que não é possível gastar todos os recursos sociais em apenas um bem, pois isso poderia levar à falência da sociedade e à incapacidade de investir em outros bens necessários à qualidade de vida das pessoas, como saúde, educação e cultura. Dessa forma, as gratuidades e os descontos são os seguros hipotéticos dworkianos no campo dos transportes, pois têm como objetivo atenuar de forma justa os impactos da sorte bruta, cujos riscos não são apostas deliberadas, mas sim frutos do acaso.

Mesmo que se aceite que o princípio dworkiano da distribuição de recursos da sociedade deve ser sensível às escolhas, mas não às circunstâncias das pessoas, por que se deve aceitar o seguro hipotético como responsável pela compensação aos que estão em desvantagem no mercado? Dworkin reconhece que o seguro apenas minimiza as desigualdades materiais causadas pelas circunstâncias, como no caso das doenças ou deficiências físicas (CEBRAP, 2007). Contudo, apesar de hipotético, o seguro ainda é um procedimento justo. Segundo Dworkin, ele legitima a redistribuição de recursos sem questionar as causas das desigualdades materiais: se o seguro estivesse disponível em condições de igualdade, todas as pessoas poderiam adquiri-lo, sem o risco de não possuir recursos para ter uma vida decente e digna. O seguro hipotético oferece, portanto, uma solução para a impossibilidade de se eliminar as desigualdades materiais causadas pelas circunstâncias, como doenças, deficiências ou dependências, pois torna as pessoas iguais em face do risco, proporcionando uma resposta justa à iniquidade de condições. Que resultado o exercício do seguro hipotético produziria na área do transporte? Dworkin (2005) alega que não é possível fazer uma previsão exata, pois também devem ser consideradas as características específicas da sociedade na qual a política será aplicada.

3.2 Teoria das capacidades humanas

3.2.1 Amartya Sen e Martha Nussbaum

Reconhecer a diversidade humana confirma que apenas o enfoque dos bens primários ou recursos é insuficiente. O uso dos bens primários e dos recursos depende consideravelmente do contexto e do potencial de cada pessoa (SEN, 2001). A teoria das capacidades propõe uma revisão dos conceitos rawlsianos e dworkianos de equidade. Sen (2001) e Nussbaum (2007) defendem o uso das capacidades para a satisfação das necessidades humanas básicas e buscam respostas para determinar as atividades centrais que definem como humana uma vida. A teoria das capacidades não pretende oferecer um completo debate sobre justiça social, mas introduzir nas teorias de justiça distributiva a sensibilidade necessária ao enfoque das capacidades humanas básicas (NUSSBAUM, 1999). Considerar os aspectos puramente econômicos não é a maneira adequada de medir o desenvolvimento de uma sociedade; devem-se incluir também outros indicadores, como a mobilidade urbana ou a escolaridade da população.

A renda deve ser analisada como um meio para atingir outros fins. A distinção entre meios e fins permite chegar a uma concepção mais apropriada de desenvolvimento. Os meios devem ser compreendidos como instrumentos do desenvolvimento, e os fins, como seus principais objetivos. Logo, a renda deve ser vista como um meio, indispensável, e não um fim em si mesmo (SEN, 2000). Uma análise focalizada na renda não garante um entendimento completo do desenvolvimento (SEN, 1983). Para que seja possível compreendê-lo de forma justa, é preciso associar a renda rawlsiana e dworkiana a uma perspectiva mais ampla, que tem na melhoria do bem-estar da população o principal objetivo ou fim do desenvolvimento (SEN, 2000).

A teoria rawlsiana estabelece que os bens primários são meios voltados para diferentes fins. Quanto mais meios a pessoa tiver, mais poderá alcançar seus objetivos (RAWLS, 2000). Entretanto, tal proposição apenas será verdadeira se o indivíduo puder de fato fazer uso desses meios. Se alguém não tem suas capacidades garantidas para exercer certa funcionalidade, provavelmente não poderá utilizar os meios e, conseqüentemente, não obterá as vantagens

proporcionadas pelo Estado. Portanto, considerar o transporte coletivo urbano como um bem primário ou um recurso para a garantia da justiça insere-se no questionamento sobre o que disponibilizar às pessoas numa sociedade justa.

O transporte coletivo deve ser visto pelo prisma do bem-estar social, a fim de que se reconheça seu caráter de bem primário (BARAT, 1991). Semelhantemente a Rawls (2000, 2002), Dworkin (2005) também defende a distribuição inicial igualitária de recursos. Estes seriam, por exemplo, oportunidades, renda, poder político, saúde, educação e transporte (SEN, 2001). Na igualdade de recursos, as pessoas devem receber igual consideração e tratamento por parte do Estado, tendo as mesmas oportunidades e bens, independentemente de suas características ou talentos. Formam assim suas ambições de acordo com os custos de suas escolhas em relação ao estoque total.

Sen (1983, 2000) e Nussbaum (2007) argumentam que considerar apenas os bens primários rawlsianos e os recursos dworkianos não é um parâmetro adequado para a justa distribuição equitativa. O questionamento não deve ser sobre os bens primários ou os recursos em si mesmos, mas sobre o que as pessoas, em função de significativas variações individuais, são capazes de fazer com eles. A mera distribuição de bens primários ou recursos não significa uma vida com dignidade para aqueles com baixos níveis de funcionalidade, pois as pessoas necessitam de capacidades para converter os bens primários ou recursos em fins.

O bem-estar é individual e diverso. Por isso, ponderar somente os bens primários ou os recursos é insuficiente nessa abordagem das questões de justiça, já que há inúmeras formas de converter os bens primários em capacidades. O bem-estar deve ser não apenas visto pelo enfoque de renda, bens e serviços, mas também avaliado com base nas oportunidades que uma pessoa tem de alcançá-lo. Desse modo, não se valoriza um único tipo de vida, mas sim a capacidade de escolha entre os diferentes tipos de vida. Essa liberdade de escolha tem um valor próprio que não é percebido quando apenas a titularidade de bens e recursos é considerada.

Visto que a privação do acesso aos serviços de transporte coletivo tem como consequência a privação do acesso aos serviços essenciais (educação e saúde, por exemplo) e aos direitos sociais básicos (trabalho, moradia, seguridade social, etc), as inadequadas condições de mobilidade urbana das pessoas mais pobres reforçam o fenômeno da pobreza e da segregação espacial (GOMIDE, 2006). A pobreza refere-se não apenas à insuficiência de

renda para a satisfação das necessidades básicas, mas também à privação de oportunidades. A mobilidade tem influência direta no acesso a oportunidades da cidade.

As capacidades humanas são universais e fundamentais para a elaboração de princípios políticos básicos que devem ser garantias constitucionais (NUSSBAUM, 2000). Nussbaum (1999) propõe uma lista de dez capacidades que pessoas com diferentes concepções consideram necessárias a uma vida digna. A ideia é oferecer uma base consensual para uma sociedade que, embora pluralista, requer o uso de uma única lista. Esta não se refere a apenas uma forma de realização humana, mas serve de guia para que um grupo de pessoas razoáveis possa concordar com a premissa de que capacidades são requisitos importantes para qualquer realização humana. *Mover-se livremente* é a capacidade apontada por Nussbaum (2000) referente à mobilidade. Sen (2000) não sugere uma lista de capacidades. Defende que a mera distribuição dos bens ou serviços não implica uma mudança de vida justa, pois as pessoas necessitam de capacidades mínimas para converter os bens em fins. A seguir, apresenta-se a lista de capacidades proposta por Nussbaum (2000, p. 78).

1. <i>Vida</i> : Estar apto a viver até o final da vida; não morrer prematuramente ou antes que uma vida seja reduzida a uma vida sem valor;
2. <i>Saúde do corpo</i> : Estar apto a ter uma boa saúde, incluindo a saúde reprodutiva; estar adequadamente nutrido; ter um abrigo adequado;
3. <i>Integridade do corpo</i> : Estar apto a se mover livremente de um lugar a outro; ter limitações do corpo tratadas como soberanas, isto é, estar apto a estar seguro contra agressão, incluindo agressão sexual, abuso sexual na idade infantil e violência doméstica; ter oportunidades para satisfação sexual e para escolher nas questões de reprodução;
4. <i>Sentido, imaginação e pensamento</i> : Estar apto a usar os sentidos, imaginar, pensar e raciocinar – e fazê-los em um sentido verdadeiramente humano; estar apto a usar a própria mente em escolhas pautadas por garantias de liberdade de expressão, com respeito a discursos de natureza política, artística ou religiosa; estar apto a buscar o significado definitivo da vida em um caminho próprio; estar apto a ter experiências

prazerosas e evitar sofrimento desnecessário;
5. <i>Emoções</i> : Estar apto a apegar-se às pessoas, a amar e cuidar daqueles que se preocupam conosco e a experimentar desejo, gratidão e raiva justificada. Não desenvolver o lado emocional de forma frustrada em função de medo da opressão e de ansiedade, ou em função de eventos traumáticos, abuso ou negligência (sustentar essa capacidade significa defender formas de associação humana que são cruciais no desenvolvimento humano);
6. <i>Razão prática</i> : Estar apto a formar uma concepção de bem e a engajar-se em uma reflexão crítica sobre o planejamento da própria vida (isso protege a liberdade de consciência);
7. <i>Filiação</i> : (a) Estar apto a viver com outras pessoas, a reconhecer e mostrar preocupação pelos outros seres humanos e a engajar-se em várias formas de interação social; estar apto a imaginar a situação a partir da perspectiva do outro e ter compaixão por aquela situação; ter a habilidade de agir com justiça e amizade (proteger essa capacidade significa proteger instituições que constituem e incentivam tais formas de afiliação, preservando também a liberdade de reunião e discurso político); (b) Ter as bases sociais de autorrespeito e não-humilhação; estar apto a ser tratado com dignidade, cujo valor é igual ao das outras pessoas (isso requer um mínimo de proteção contra discriminação de raça, sexo, orientação sexual, religião ou nacionalidade); no trabalho, estar apto a trabalhar como um ser humano, exercendo o raciocínio e mantendo relações de reconhecimento mútuo com os colegas;
8. <i>Outras espécies</i> : Estar apto a viver em respeito com animais e plantas;
9. <i>Diversão</i> : Estar apto a rir, a brincar e a divertir-se em atividades recreativas;
10. <i>Controle sobre o próprio ambiente</i> : (a) Político – estar apto a participar efetivamente nas escolhas políticas que governam a própria vida; ter o direito de participação política e possuir proteções para a liberdade de discurso e associação; (b) Material – estar apto a possuir propriedade, também em termos de oportunidade

real; e ter direitos tanto de propriedade como de buscar emprego sobre as mesmas bases que outros.

O desenvolvimento é visto como um processo de ampliação das capacidades das pessoas para fazerem o que elas valorizam. A partir do momento em que as capacidades são compreendidas como um tipo de liberdade substantiva, o desenvolvimento pode ser entendido como um processo de expansão das liberdades de que as pessoas desfrutam (SEN, 2000). Portanto, o objetivo principal da teoria das capacidades é desenvolver o potencial humano, ou seja, as capacidades das pessoas, por meio da ampliação das opções e escolhas disponíveis – não se limitando, pois, ao aumento da renda e garantindo também o acesso ao saneamento, à água tratada, aos serviços de saúde, aos meios de transporte, entre outros.

Nesse sentido, a liberdade é descrita por um conjunto de capacidades individuais, e não apenas a partir dos bens primários ou recursos, pois estes não se convertem em capacidades iguais para todos. As liberdades estão atreladas a outros determinantes, como renda e direitos civis. Deve-se fazer a distinção entre dois grupos de liberdade: a liberdade e os meios e a liberdade e a conquista. A simples consideração dos meios não possibilita a identificação de quem é ou não favorecido. Renda e riqueza não são indicadores suficientes para definir os indivíduos em pior situação na aplicação do princípio da diferença. Algumas pessoas não conseguem usar sua riqueza para garantir as capacidades.

Um deficiente físico rico, por exemplo, pode comprar uma cadeira de rodas, mas, sem a acessibilidade no espaço público (rampas em ônibus ou edificações), ele não garante sua mobilidade. Dessa forma, a simples redistribuição da riqueza pode não elevar o nível de bem-estar das pessoas em desvantagem (SEN, 2000). A teoria rawlsiana estabelece que os bens primários são meios para diferentes fins. Entretanto, tal proposição apenas será verdadeira se uma pessoa puder de fato fazer uso desses meios. Se alguém tem um baixo nível de capacidade para exercer certa funcionalidade, provavelmente não será capaz de utilizar os meios e, conseqüentemente, não obterá as vantagens proporcionadas pelo Estado.

A igualdade de bens primários rawlsiana (2000, 2002) ou de recursos, na teoria de Dworkin (2005), é justificada, pois tanto os bens primários quanto os recursos são meios para proporcionar às pessoas oportunidades equitativas de realização e satisfação dos seus

objetivos. Há diversas possibilidades de conversão dos meios em oportunidades, pois as pessoas são diferentes e o bem-estar é individual. Assim, não basta considerar apenas os bens primários ou recursos na abordagem das questões de justiça. É de fundamental importância levar em conta as variações das capacidades, pois mesmo as pessoas que não possuem qualquer tipo de deficiência poderão passar por momentos de maior dependência ao longo da vida, desde a infância até o envelhecimento (SEN, 2000).

3.3 Teorias feministas e justiça social

3.3.1 Teoria do cuidado: crítica feminista às teorias de justiça distributivas

Apesar de ser um marco das teorias de justiça, a teoria rawlsiana não respondeu aos desafios de justiça ligados às relações desiguais de gênero e às pessoas vulneráveis e dependentes (KITTAI, 1999; NUSSBAUM, 2004; OKIN, 1993). A crítica feminista refere-se principalmente à desigualdade de capacidade e liberdade vivenciada pelas pessoas com deficiência e pelas mulheres. Frequentemente, pessoas com deficiência dependem das relações de cuidado para exercer suas capacidades. A prática do cuidado, por sua vez, é majoritariamente desempenhada por mulheres, e são os laços de afeto que dão origem às obrigações particulares na relação de dependência. Como as tarefas de criar os filhos e cuidar das pessoas dependentes são consideradas trabalhos domésticos e não-remunerados, as mulheres também ficam em situação de vulnerabilidade (OKIN, 1989b).

O não-questionamento dos motivos pelos quais o ato de cuidar ainda é uma tarefa predominantemente das mulheres reproduz as situações de dominação e opressão vividas por elas nas famílias e, conseqüentemente, na sociedade. Portanto, a partir do marco feminista das teorias de justiça, podem-se destacar as seguintes questões referentes à teoria rawlsiana: (a) o conceito de pessoa com a valorização da autonomia e independência; (b) o contrato social baseado no benefício mútuo; e (c) questões de gênero e posição das mulheres na sociedade e na família.

O conceito de pessoa, na teoria rawlsiana, valoriza a autonomia e a independência (RAWLS, 2000). A concepção feminista considera os seres humanos como seres sociais e políticos que se preocupam com o bem-estar alheio (NUSSBAUM, 1999, 2007). A ideia de que os indivíduos são livres, iguais, independentes e produtivos no contexto da cooperação social exclui uma significativa parcela de pessoas na deliberação dos acordos dos princípios de justiça. A concepção de *cooperação social* baseada no ideal de reciprocidade entre iguais na teoria rawlsiana não reserva lugar para as relações de dependência extrema, ou seja, desconsidera as pessoas deficientes, que experimentam o espaço urbano de maneira distinta, geralmente não receptiva à diversidade (KITTAI, 1999). Incorporar a cooperação social no acordo inicial é uma questão desafiante para a teoria rawlsiana de justiça, pois significa admitir que as pessoas são dependentes e que o cuidado e a assistência são essenciais para a conquista de parte da sua autonomia – é o caso das pessoas com deficiência.

O contrato social da teoria rawlsiana parte da ideia do benefício mútuo, segundo a qual viver em sociedade é mais vantajoso do que viver isoladamente (RAWLS, 2000). Para Nussbaum (2007), um contrato feito em situação de equidade deve considerar tanto os princípios de justiça que incorporem demandas sensíveis à diversidade humana quanto o fato de que as pessoas não partem de *posições originais* iguais. Dessa forma, uma teoria de justiça que não incorpora a necessidade de resposta para a vulnerabilidade por meio do cuidado é incompleta, além do que uma sociedade que ignora a necessidade do cuidado não é justa. A partir dessas observações, Kittay (1999) sugere que deve haver a *crítica da igualdade pela dependência*, destacando que a dependência é inevitável para a condição humana, e não apenas para as pessoas com deficiência, as crianças ou os idosos. Aos princípios de justiça rawlsianos, Kittay (1999) acrescenta o da *responsabilidade social para o cuidado*, definindo-o como um modo capaz de diminuir as assimetrias de poder entre aquele que necessita do cuidado e a responsável pelo cuidado. Trata-se, portanto, da confirmação do cuidado como uma obrigação coletiva (DINIZ, 2007).

O cuidado como questão de justiça social diz respeito, sobretudo, às pessoas que vivem relações de dependência e às mulheres que cuidam, mas também se refere às mulheres não cuidadoras. Reconsiderar a atribuição da mulher que cuida é reconsiderar a atribuição da mulher na sociedade. Os princípios de justiça, ao buscarem respostas para as demandas de igualdade tocantes ao cuidado, serão capazes de responder sobre justiça de gênero em outras esferas. O cuidado e a assistência como políticas públicas, quando associados a princípios de

justiça distributiva, devem reconhecer como fator prioritário a liberdade, igualdade e autonomia das mulheres, o que precede os papéis de dona-de-casa, mãe, cuidadora de pessoas com deficiência ou realizadora de trabalhos familiares não pagos (SANTOS, 2008a).

3.4 Reconhecimento ou redistribuição?

As teorias feministas contemporâneas que problematizam a questão da justiça social inserem pontos desafiantes no debate da desigualdade. Para as feministas, a desigualdade é fruto da relação tanto da renda quanto da identidade de cada grupo, seja gênero, raça ou deficiência (FRASER, 2001, 2007a; YOUNG, 1990). Dessa forma, grupos sociais vulneráveis reivindicam o reconhecimento da diferença e das relações de dependência para que se tenha o desenvolvimento das capacidades individuais e, conseqüentemente, da dignidade humana.

O objeto de pesquisa desta dissertação é a análise das gratuidades tarifárias no transporte coletivo: pagar ou não a tarifa? A aplicação de medidas redistributivas pelo Estado, como é o caso das gratuidades e dos descontos tarifários para grupos de pessoas vulneráveis e suas cuidadoras no transporte coletivo público, também é necessária para que sejam superadas todas as formas de opressão. Ao se identificar quem não deve pagar para ter acesso ao transporte coletivo, reconhece-se uma questão de justiça, em oposição à “boa vida”. O conceito de justiça, para ser completo, deve incluir a distribuição e o reconhecimento como duas dimensões mutuamente irredutíveis (FRASER, 1997).

3.4.1 Iris Young

Diferentemente das teorias de justiça contemporâneas, Young (1990) alerta que apenas as mudanças no paradigma distributivo – como o acesso a bens, serviços, riquezas e recursos (no caso, o transporte) – não alteram a injustiça. A injustiça relaciona-se, sobretudo, com a eliminação da opressão e da dominação institucionalizada, que impedem o aprendizado das pessoas e o uso satisfatório de suas capacidades. A reivindicação por justiça social requer

o reconhecimento das diferenças para combater a opressão e a dominação que surgem com as práticas cotidianas da sociedade. No caso da mobilidade urbana, o transporte deve ser visto como um meio de redistribuição das oportunidades de acesso. As gratuidades e os descontos tarifários dos grupos socialmente oprimidos não são um privilégio, mas sim o reconhecimento da anterioridade das capacidades, cujo objetivo seria alcançar uma vida com dignidade para todas as pessoas.

A *política da diferença* formulada por Young (1990) sustenta que as previsões legais de igualdade formal se traduzem em práticas que ocultam demandas específicas de determinados grupos sociais oprimidos, criando um sujeito abstrato, genérico e homogeneizado. A opressão aos grupos vulneráveis é exercida de diversas formas, como a exploração econômica e a marginalização. Para Young (1990), a sociedade justa será aquela que reconhecer e aceitar a existência de diferentes grupos e pessoas.

Young (2005) distingue dois aspectos de uma política da diferença. A primeira questão são as chamadas *desigualdades estruturais*. As pessoas deficientes, as pertencentes a minorias raciais ou étnicas e as mulheres, por exemplo, são prejudicadas, pois já iniciam em diferentes pontos de partida para os benefícios e acordos da cooperação social. As políticas que insistem na igualdade de acesso e de oportunidades, mas ignoram as diferenças de pontos de partida perpetuam as desvantagens. Assim, uma política da diferença é necessária para que as desigualdades sejam consideradas, proporcionando a equidade de oportunidades e acesso. A segunda questão é a *cultura da sociedade*, que incorpora, principalmente, as formas de opressão vivida por gays, lésbicas, minorias étnicas e religiosas, e todos aqueles que exigem o reconhecimento e a dignificação de suas diferenças para, assim, igualar suas oportunidades.

De acordo com Young (1990), as teorias de justiça não são universais, devendo-se sempre analisar cada situação social em suas particularidades. Desse modo, a política da diferença não aplica o princípio de igual tratamento em todos os casos. As diferenças devem ser reconhecidas e atendidas para que exista justiça social e, conseqüentemente, se elimine a opressão. A opressão é um fenômeno estrutural que faz com que determinados grupos estejam, por causa de práticas sociais sistemáticas e muitas vezes inconscientes, sempre em posição de desvantagem perante os grupos dominantes. Membros de um grupo têm uma afinidade específica uns com os outros em razão da similaridade de suas experiências ou modos de vida.

A autora concorda que a teoria rawlsiana reconhece a pluralidade de sujeitos morais e utiliza tanto a posição original quanto o véu da ignorância para ilustrar como os acordos podem ser feitos entre sujeitos morais autônomos. O procedimento hipotético da posição original oferece uma melhor representação da imparcialidade, contudo, o véu da ignorância elimina qualquer característica diferenciadora entre os indivíduos, assegurando que todas as pessoas sejam sujeitos idênticos sob o mesmo ponto de vista. Para Young (1990), a igualdade deve se relacionar com o sentido de participação e inclusão de todos os grupos nas diversas instituições. Ao assegurar o ideal de imparcialidade, Rawls (2002) estaria gerando uma tendência a universalizar o particular.

As políticas formuladas universalmente não consideram as diferenças de raça, idade, gênero e cultura, permitindo a perpetuação da opressão. Portanto, a igualdade refere-se não somente à distribuição de bens materiais, mas fundamentalmente à plena participação e inclusão das pessoas nas principais instituições de uma sociedade, de modo que todos possam desenvolver e exercer suas capacidades. Reconhecer direitos especiais a certos grupos é um meio de promover sua participação completa na sociedade.

Retomando a questão do cuidado, este se tornará visível quando houver o reconhecimento e a valorização do trabalho para a dependência. Um trabalho que não é possui *status* de profissão e, frequentemente, não é remunerado. A partir do momento em que o reconhecimento do cuidado for tratado como questão pública e política, será possível lidar com o trabalho para a dependência como uma questão de justiça. As políticas de transporte devem reconhecer o trabalho para a dependência e ter como base as políticas da diferença ao inserir conceitos de justiça e defender a necessidade de uma concepção plural, inclusiva e participativa de todas as pessoas que necessitam do cuidado para exercerem sua mobilidade urbana.

Segundo Young (1990), a vida urbana deve representar de forma coerente os argumentos em favor do reconhecimento, pois diferentes grupos habitam e interagem nas cidades. Viver em comunidade implica mais do que meramente respeitar os direitos das pessoas, envolvendo também ocupar-se das particularidades de suas necessidades e interesses para contribuir em satisfazê-los. A justiça social na cidade requer reconhecer e afirmar a existência de diversos grupos, bem como abraçar suas características distintas na representação política.

Um projeto justo não se resume à distribuição de renda (YOUNG, 1990). O conceito de justiça coincide com o conceito de político que inclui a organização institucional, a ação pública, as práticas e os hábitos sociais, pois potencializa o exercício das capacidades e as tomadas de decisão coletiva. O entendimento da dependência como necessidade humana básica questiona a compreensão individualista dominante da autonomia moral racional (KITTAI, 1999). O reconhecimento proposto por Young (1990) deve estar articulado com a teoria das capacidades de Sen (2001) e Nussbaum (2007), permitindo explorar a possibilidade de uma política de transporte que aumente o grau de liberdade, multiplique as formas de participação e não discrimine as pessoas em razão de seu grau de dependência.

As políticas de ação afirmativa, em certas ocasiões, recebem críticas, pois se argumenta que elas promovem uma divisão no campo social e cultural. Embora a organização dos grupos em desvantagem e a reivindicação dos seus direitos sejam essenciais, o foco na diferença, afirmam os críticos, segmenta os seres humanos, pois privilegia a diferença e não a semelhança. A visão feminista do reconhecimento da dependência identifica-se com as políticas da diferença e complementa a sua defesa com a articulação dos conceitos de capacidades, a fim de ampliar a compreensão dos fatores fundamentais à formulação de políticas sociais.

3.4.2 Nancy Fraser

Em qualquer âmbito social, as demandas por redistribuição e as reivindicações por reconhecimento parecem inconciliáveis, pois ora se afirma a necessidade de buscar igualdade social e garantir liberdades e direitos universais, ora se afirma a necessidade de conceber a diferença como um bem em si, um valor – o que leva à consideração do reconhecimento como aspecto fundamental da vida humana e do desenvolvimento da sociedade como comunidade ética de valores compartilhados. No caso das relações de dependência e busca da mobilidade, a situação é semelhante. O debate nas políticas de transporte ainda não chegou a um consenso sobre as gratuidades ou descontos: quem tem direito?

Algumas teorias feministas tendem a desvincular a política da diferença da política da igualdade (FRASER, 2001). Fraser (2001, p. 251) demonstra que, apesar da tensão entre tais dimensões da justiça, só será possível responder de forma adequada às reivindicações dos

diversos grupos sociais se forem considerados ambos os aspectos, de forma simultânea e complementar: “Injustiça econômica e injustiça cultural normalmente estão imbricadas, dialeticamente, reforçando-se mutuamente”. A autora (1997) defende que os teóricos da igualdade tentaram conceituar a natureza das injustiças socioeconômicas: (a) Rawls e a teoria de justiça como equidade na eleição dos princípios que vão governar a distribuição dos bens primários; (b) Dworkin e a teoria que requer a igualdade de recursos; (c) Sen e a teoria segundo a qual a justiça exige assegurar que as pessoas tenham capacidades iguais para o funcionamento.

Outra forma de entender a injustiça é cultural ou simbólica. Por exemplo, Young (1990) argumenta que a injustiça está entre os padrões sociais de representação, interpretação e comunicação. Fraser (1997) tenta conciliar as duas vertentes: segundo ela, tanto a injustiça econômica quanto a injustiça cultural encontram-se amplamente disseminadas na sociedade contemporânea e atuam conjuntamente.

Para Fraser (2000), o reconhecimento não deve ser tratado como uma questão de identidade, mas sim de justiça. A autora propõe como instrumento de análise o modelo de *status*, estabelecido pelo reconhecimento, em vez da identidade de um grupo específico, do *status* das pessoas enquanto parceiras nas interações sociais. A justiça social deve ter, portanto, como base a *paridade participativa*, que possibilita tanto a redistribuição (condição de justiça relacionada à distribuição de bens e recursos) quanto o reconhecimento (condição de justiça e respeito igualitário).

O desafio de justiça proposto por Fraser (2000, 2001, 2007a) é de conciliar duas políticas atualmente dissociadas: justiça econômica e justiça cultural. A justiça econômica necessita de um tratamento igualitário e indiscriminado para todas as pessoas, ao passo que a justiça cultural demanda o contrário, isto é, o reconhecimento das especificidades de cada sujeito. A redistribuição isoladamente não é capaz de combater a opressão, mas continua a ser um fator indispensável de qualquer estratégia que tenha como objetivo mudanças sociais. Deve-se também compreender o déficit de reconhecimento como subordinação de *status*, relacionada a padrões culturais institucionalizados que impossibilitam a paridade de participação.

O caso das políticas de transporte coletivo e da cobrança ou não da tarifa é um exemplo dessa complexa associação. O reconhecimento das relações de dependência para a

mobilidade é uma questão de justiça. Gratuidades e descontos tarifários para pessoas com deficiência, crianças e idosos não podem ser vistos como um privilégio, mas sim compreendidos como o reconhecimento público das relações de dependência, para que haja uma efetiva paridade participativa, segundo a ideia fraseriana de modelo de *status*. Considera-se a dinâmica social de opressão como um processo de dupla face, já que pertence não só à esfera econômica ou pública, mas também à esfera privada. Para eliminar as raízes da injustiça, devem-se questionar os modos de distribuição de bens, as instituições sociais e as políticas que perpetuam, ao adotarem e reforçarem maneiras desfavoráveis de agir e participar, a desvalorização da mulher, do deficiente e daquele que experimenta a dependência extrema. Logo, há que se refletir qual é o lugar do sujeito e da sua interação com o Estado, com a sociedade civil, com os movimentos sociais e com as novas esferas públicas de participação.

3.5 Considerações finais

Este capítulo apresentou as teorias que visam solucionar as injustiças redistributivas e superar as injustiças culturais, articulando-as no contexto do transporte público.

A teoria de Rawls (2000, 2002) tem contribuição indispensável no que se refere à justiça dos procedimentos das instituições responsáveis pela distribuição dos *bens primários*, ou seja, do transporte público. Tais instituições, segundo o autor, devem garantir oportunidades iguais às pessoas que se apresentem nas mesmas condições e aplicar os critérios de distribuição acordados pela sociedade.

A teoria de recursos dworkiana (2005) adiciona o conceito de *lástima razoável*, que sustenta que é justo compensar as diferenças individuais. Além disso, cria o *seguro hipotético*, que protege as pessoas dos riscos de possuírem menos riqueza devido a circunstâncias casuais, como doenças ou deficiências. No âmbito das políticas de transporte público, é justo que algumas pessoas tenham o direito a gratuidade e descontos nas tarifas.

As reflexões de Sen (2000) e Nussbaum (2007) proporcionam um avanço para a aplicação das teorias de justiça distributivas, pois desviam o foco da igualdade de bens

primários ou recursos, defendendo a igualdade de capacidades para a concretização de diferentes projetos de vida. A igualdade da liberdade das pessoas para efetivamente ser e fazer considera as variações individuais na capacidade de transformar bens primários em resultados de bem-estar. Nussbaum é explícita ao especificar as capacidades que pessoas com diferentes concepções consideram necessárias a uma vida digna: mover-se livremente é aquela referente à mobilidade. Ainda que a mensuração das desigualdades de capacidades não seja metodologicamente simples, essa abordagem expandiu as possibilidades de utilização prática da teoria de Rawls (2000, 2002) e Dworkin (2005). Uma sociedade democrática conseguirá estabelecer parâmetros sobre quais princípios de justiça devem ser considerados para alcançar uma vida com dignidade por meio da garantia das necessidades humanas básicas com enfoque nas capacidades.

A crítica feminista às teorias de justiça distributivas traz questões importantes para o combate à desigualdade. As teóricas feministas defendem o cuidado como questão essencial e exigem uma discussão sobre os gravemente deficientes – aqueles que nunca poderão ser independentes e produtivos na vida social, a despeito de ajustes arquitetônicos ou de transporte (DINIZ, 2007). Ao ampliar a explicação da opressão da deficiência, elas incluem no debate o cuidado e a assistência como necessidades básicas para uma vida com dignidade. Kittay (1999) destaca o *princípio da responsabilidade social para o cuidado*, confirmando tal atributo como uma obrigação coletiva.

As teorias de Young (1990) e Fraser (2000) adicionam o reconhecimento como princípio de justiça. A *política da diferença*, proposta por Young, defende o reconhecimento das diferenças estruturais que marcam pontos de partida distintos para certos grupos de pessoas na competição pelos deveres e benefícios suposta pela cooperação social. A insistência numa política que não reconheça a diferença tende a manter a desigualdade. Por isso, é necessário abordar a desigualdade por meio de uma política da diferença e, com base nessa política, prover a igualdade de oportunidades e acesso. A dependência se caracteriza como uma questão de desigualdade estrutural, apesar de influenciar as formas social e cultural de injustiça.

A perspectiva feminista sobre o reconhecimento da dependência, mesmo que se identifique com as políticas da diferença, pode ser articulada com a teoria das capacidades de Sen para ampliar a concepção das políticas sociais. Fraser (2007a) propõe um modelo

abrangente, acomodando tanto a distribuição quanto o reconhecimento. Deve-se, primeiramente, construir o reconhecimento como uma questão de justiça, em oposição à “boa vida”, ou seja, deve-se substituir o modelo padrão de reconhecimento da identidade pelo modelo de *status*. Posteriormente, deve-se ampliar o conceito de justiça para incluir distribuição e reconhecimento como duas dimensões mutuamente irreduzíveis. Reconhecer as pessoas que estão em posição desigual na cidade devido à dependência na mobilidade é, portanto, primordial para que a redistribuição do acesso ao transporte seja de fato efetivada.

O próximo capítulo apresenta a análise das legislações referentes às políticas de transporte federais e municipais em vigor nas capitais brasileiras, utilizando o suporte teórico aqui apresentado.

4 ANÁLISE DOS DADOS

A análise das legislações referentes às políticas públicas de transporte federais e municipais em vigor nas capitais brasileiras resultou da constante intercalação de dados e do seu exame crítico. Esse procedimento, denominado de teoria fundamentada, foi explicitado metodologicamente no capítulo 2. O levantamento das legislações buscou traçar o panorama e a tendência normativa brasileira de transporte que reconhece as relações de dependência e do cuidado para a aquisição e/ou manutenção da mobilidade de grupos vulneráveis, incorporando também as perspectivas de gênero.

No Brasil, de acordo com o Censo 2000, 22,7% da população tem alguma dificuldade de locomoção, o que inclui não somente os portadores de deficiência, mas também os idosos, as lactantes e as pessoas com criança de colo (IBGE, 2000). Isso representa, atualmente, mais de 42 milhões de brasileiros. Portanto, a necessidade do cuidado e o reconhecimento das relações de dependência são fundamentais para o incremento e a manutenção da mobilidade dessas pessoas. Em uma sociedade em mudança, as alterações sociodemográficas, as transformações na estrutura e na dinâmica familiares, assim como a individualização das relações sociais, centradas na autonomia e independência, geraram uma falta de proteção a esses grupos. A necessidade do cuidado deve ser problematizada no âmbito da política pública. O cuidado foi, habitualmente, um ato informal efetuado dentro da família, sendo prestado, principalmente, pelas mulheres e recebido por crianças e pessoas idosas, no espaço privado da casa. O cuidado como necessidade é essencial para a compreensão das relações de dependência e de gênero.

4.1 Deficiência, envelhecimento e infância nas políticas de transporte brasileiras

O debate referente ao enfoque da dependência para a mobilidade e sua relação com a deficiência, o envelhecimento e a infância deve estar presente nas políticas públicas brasileiras. Apesar de, aparentemente, não terem ligação entre si, esses grupos conectam-se pela urgência na análise conjunta que obriga reconhecer que as experiências da deficiência e

da dependência podem acontecer nas diversas fases da vida (MEDEIROS; DINIZ, 2004). A dependência deve ser enfrentada como condição humana, pois somente assim as políticas públicas poderão garantir a mobilidade a pessoas com deficiência, idosos ou crianças.

A compreensão da dependência para a mobilidade urbana aproxima-se dos estudos que abordam a deficiência. O modelo social da deficiência originou-se nos Estados Unidos e no Reino Unido nos anos 1970 e teve como consequência um novo entendimento da deficiência, que livrou as pessoas da culpa pela desigualdade. A deficiência não deve ser entendida somente como a expressão de uma restrição de funcionalidade ou habilidade, mas sim como uma experiência da opressão da diversidade corporal resultante de uma sociedade discriminatória (DINIZ, 2007). Com o envelhecimento da população, o grupo majoritário de deficientes concentra-se entre os idosos, o que torna mais urgente a aproximação analítica de tais fenômenos. O modelo social da deficiência possui implicações essenciais no modelo de justiça social e nas políticas de bem-estar, em que a desigualdade não deve ser aceita nem justificada pela explicação médica do corpo com lesão (MEDEIROS; DINIZ, 2004).

4.2 Deficiência

O modelo social da deficiência teve origem nos anos 1970 nos Estados Unidos e no Reino Unido. Os grupos que propuseram o modelo eram formados, principalmente, por sociólogos de tradição marxista. Seu argumento principal era de que não se deveria legitimar a opressão vivenciada pelas pessoas com deficiência pelas justificativas naturais ou de tragédia pessoal. A desnaturalização da deficiência foi semelhante aos estudos feministas de gênero, que propuseram a desnaturalização das desigualdades das mulheres (DINIZ, 2007). Dessa forma, as soluções deveriam centrar-se na política e não apenas na terapêutica de um problema antes considerado individual. O problema não estaria no corpo, “mas nas barreiras arquitetônicas e morais de uma sociedade que não é capaz de atender à diversidade física e intelectual das pessoas” (DINIZ, 2003, p. 3). A incapacidade localiza-se na sociedade, ao não conseguir prever ou fazer ajustes à diversidade.

Foi nesse contexto que surgiu a *Union of the Physically Impaired against Segregation* (Upias), ou Liga de Lesados Físicos contra a Segregação. Esse grupo foi um dos primeiros a

defender a deficiência como questão política, diferenciando corpo lesado e experiência social da deficiência. O corpo lesado (ou com lesão) significa a ausência parcial ou total de um membro, causando assim um mecanismo corporal defeituoso, ao passo que a deficiência decorre de condições sociais que desconsideram as pessoas com lesões físicas, excluindo-as das atividades da vida social (UPIAS, 1976). Com essa nova perspectiva, foi possível separar os argumentos que ligavam a lesão à deficiência, retirando o enfoque puramente biomédico e inserindo essas questões no campo social e político (MEDEIROS; DINIZ, 2004). A partir desse momento, a deficiência passou também a fazer parte do campo das humanidades, tendo sua conceituação ampliada como uma denúncia a uma estrutura social de opressão (DINIZ, 2007).

Ao se considerar que a deficiência é um tipo de opressão social, busca-se aumentar o espaço de luta política em prol dos procedimentos de justiça e contra a desigualdade social. É possível uma pessoa ter lesões, mas não experimentar a deficiência, dependendo dos ajustes sociais para incorporar a diversidade (MEDEIROS; DINIZ, 2004). Segundo Morris (2001), o conceito deficiência não deve ser usado com o significado de incapacidade. Deve referir-se ao preconceito e à discriminação, do mesmo modo como o racismo e o sexismo referem-se ao preconceito e à discriminação vividos, respectivamente, por negros e mulheres. O fato de uma pessoa não poder se locomover representa a lesão; já a deficiência diz respeito à inacessibilidade imposta às pessoas com mobilidade reduzida ao transporte coletivo urbano. Desse modo, o modelo social da deficiência recusa a ideia da opressão relacionada apenas ao corpo com lesão, como considera o modelo médico (DINIZ, 2007).

A construção analítica da deficiência como opressão pelo corpo permite a inclusão da doença. Outra questão importante é que o modelo social não diferencia doença e deficiência. Ao permitir essa diferenciação, o modelo médico cria um padrão de normalidade que restringe ainda mais a conceituação da deficiência. Para o modelo social, não importa se a deficiência é ou não uma situação irreversível: doença e deficiência devem ser entendidas conjuntamente, pois não é a condição permanente que deve ser ajustada, mas sim a diversidade de situações independentemente por quanto tempo uma limitação corporal se manterá (MEDEIROS; DINIZ, 2004).

A partir dessa construção de que os doentes também experimentam a dependência, as políticas públicas baseadas apenas no modelo médico deixam de fora do seu escopo muitas

peessoas, principalmente a população idosa. Independentemente da lesão ou doença, seja pelos aspectos corporais, seja pela idade, os diferentes grupos associam-se pela experiência da exclusão (MEDEIROS; DINIZ, 2004). Essa compreensão da deficiência é fundamental para o reconhecimento das relações de dependência, pois a mobilidade de deficientes, idosos e crianças depende desse enfoque nas políticas públicas de transporte.

Na década de 1990, a base teórica do modelo social da deficiência recebeu contribuições de pesquisadoras feministas, apesar de suas premissas já estarem pautadas nas perspectivas do feminismo e do gênero. As abordagens argumentativas do modelo social e das teóricas feministas eram semelhantes. Ambas representavam minorias sociais: os deficientes eram oprimidos devido ao corpo com lesões, e as mulheres eram subjugadas por causa do sexo (DINIZ, 2007). Mas foram as feministas que introduziram no debate da deficiência a questão sobre o cuidado. A deficiência ou a dependência são experiências familiares que possuem um recorte de gênero. Ao se evidenciar que a deficiência é seguida de arranjos familiares voltados para o cuidado, destaca-se que as políticas públicas também devem incorporar as pessoas que cuidam. A compreensão do fenômeno familiar da deficiência traz consigo as questões de gênero, pois são as mulheres que habitualmente cuidam das crianças pequenas, dos idosos ou das pessoas com deficiência (MEDEIROS; DINIZ, 2004; OKIN, 1989a).

Ao mostrar para a esfera pública as questões antes tratadas no espaço privado dos deficientes – limites do corpo, dor, sofrimento e cuidado –, as teóricas feministas retiraram do indivíduo a responsabilidade pela “tragédia pessoal” causada pela lesão (DINIZ, 2007). Dessa forma, o que antes era privado se transformou em espaço político de negociação, e o cuidado e a dependência entraram no debate da deficiência. Foi a partir desse momento que o *valor da independência* do modelo social passou a ser criticado. Ao responsabilizar os fatores sociais pelos limites impostos aos indivíduos, o modelo social não apresenta uma crítica radical aos pressupostos morais da organização social vigente (DINIZ, 2007). Foram também as feministas que introduziram nas discussões sobre deficiência as questões relacionadas à subjetividade na experiência do corpo lesado, ampliando o conceito de deficiência para condições de desigualdade, idade, gênero ou orientação sexual (DINIZ, 2003).

Para Abberley (1997), uma das principais formas de opressão dos deficientes é sua exclusão social dos meios de produção. Mas, para superar a opressão, não basta a simples

inclusão do deficiente na organização social capitalista. Deve-se desenvolver uma teoria da opressão que fundamente o conceito de integração social e que não dependa apenas da inclusão de deficientes nas atividades produtivas. As feministas criticaram duramente a valorização da independência no modelo social. Entre os argumentos, estava o de que muitos deficientes, mesmo após ajustes sociais, nunca poderiam experimentar a independência (DINIZ, 2003). Para as feministas, os ajustes que priorizavam a ética individualista e de produção não funcionavam. Havia a necessidade de introduzir o princípio da interdependência, pois as condições de dependência são inevitáveis nas relações sociais (KITTAI, 1999).

A interdependência é o princípio mais adequado nas questões de justiça no campo dos estudos sobre deficiência (DINIZ, 2003). Desse modo, as políticas públicas não devem focar-se apenas na independência dos deficientes, mas criar condições que favoreçam o exercício do cuidado. A interdependência, constituída pelo cuidado nas relações de dependência, é fundamental para a vida em sociedade, pois as capacidades humanas são variáveis, e em diversas situações a deficiência é inevitável (MEDEIROS; DINIZ, 2004). No caso das políticas de transporte, o reconhecimento das relações de dependência e o cuidado são concretizados com o direito à gratuidade ao acesso no transporte coletivo urbano, tanto para as pessoas de grupos vulneráveis (crianças, idosos e deficientes) quanto para suas acompanhantes, tornando acessíveis os bens e serviços das cidades. Essas pessoas devem ser vistas, portanto, como sujeitos de direitos, e não como beneficiários. A inclusão das acompanhantes nas políticas públicas de transporte confirma o cuidado como uma questão de justiça.

*

O direito à gratuidade de acesso no transporte coletivo urbano às pessoas com deficiência não está presente na legislação federal. A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, ratificada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em agosto de 2008, é o primeiro tratado internacional com *status* constitucional da história brasileira que, além da acessibilidade, estabelece como princípios a não-discriminação, a plena participação e inclusão na sociedade, o respeito pela diferença, a igualdade de oportunidades e o respeito pela dignidade (ONU, 2008). As pessoas com deficiência, segundo o texto ratificado, são aquelas que possuem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental,

intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem impedir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

A Constituição Federal de 1988 estabelece que o Estado deve legislar sobre a proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência.² O direito ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) é assegurado às pessoas com deficiência, que se estende também aos maiores de 65 anos. Em ambos os casos, a renda *per capita* familiar deve ser inferior a um quarto de salário mínimo.³ Inúmeros estudos apontam que, por não haver uma definição exata de deficiência, há divergência entre os médicos peritos na avaliação e seleção dos beneficiários do programa (DINIZ; MEDEIROS; SQUINCA, 2007a, 2007b). No caso das políticas de transporte, a situação não é diferente.

Apesar de não haver consenso na definição de deficiência, o que prevalece ainda é sua conceituação baseada no modelo médico, que desconsidera o contexto social da questão e que, indiretamente, pressupõe um ideal de produtividade e capacidade na execução de funções economicamente valorizadas.⁴ Assim como para o conceito de velhice, há diversas definições para a deficiência. Geralmente, pressupõem-se variações de certas habilidades, que são julgadas como restrições ou lesões. Contudo, não há um consenso sobre quais habilidades e funcionalidades evidenciam as deficiências (DINIZ; MEDEIROS; SQUINCA, 2007b). Existem pessoas com lesões que não se submetem à experiência da deficiência, assim como há pessoas com expectativa de lesão consideradas deficientes. A Classificação Internacional da Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF), desenvolvida pela Organização Mundial da Saúde (OMS), é um instrumento importante para a avaliação das condições de vida e para a promoção de políticas de inclusão social, pois considera os aspectos sociais da deficiência e propõe um mecanismo no estabelecimento do impacto do ambiente social e físico sobre a funcionalidade da pessoa (OMS, 2001).

As legislações municipais das capitais brasileiras referentes às políticas de transporte reconhecem relações de dependência decorrentes da deficiência, pois permitem que tanto os deficientes quanto suas acompanhantes tenham direito à gratuidade de acesso no transporte

² Constituição Federal de 1988, capítulo II, artigo 24.

³ Artigo 203, inciso V, da Constituição Federal de 1988.

⁴ Natal. Lei nº 7.803, de 17 de janeiro de 2000: “Art. 1º – As pessoas portadoras de deficiência que estejam em atendimento especializado na escola, em programas de capacitação laboral ou em tratamento continuado ou incapacitado para o trabalho, ficam dispensadas do pagamento de tarifas no Sistema de Transporte Coletivo Urbano [...]”.

coletivo urbano, confirmando o cuidado como questão de justiça (Fig. 2). A acompanhante poderá acessar gratuitamente o transporte coletivo, quando for confirmada a sua necessidade para o deslocamento e a mobilidade da pessoa com deficiência. As legislações de Brasília e São Paulo, por exemplo, determinam que a avaliação médica do candidato seja realizada por profissionais das unidades do Sistema Único de Saúde (SUS), especialistas nas deficiências apontadas. O laudo médico deve conter o número da Classificação Internacional de Doenças (CID), com justificativa circunstanciada quando indicada a necessidade de acompanhante.⁵

A décima revisão da CID é denominada de Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde (CID-10). Contudo, a CID, ao ter o caráter de unificação e padronização da terminologia sobre a linguagem biomédica, restringe a compreensão da deficiência apenas a lesões e incapacidades. Com a publicação da CIF, em 2001, as deficiências são reposicionadas como problemas nas funções ou nas estruturas do corpo com um desvio importante ou perda (OMS, 2001).

Com a CIF, a deficiência deixou de inserir-se apenas no domínio biomédico da saúde, aproximando-se também da compreensão do modelo social da deficiência (DINIZ, 2007). A avaliação da elegibilidade das pessoas deve, portanto, passar pelos critérios da CIF, cuja utilização contribui de forma positiva para o estabelecimento de políticas públicas voltadas para os indivíduos deficientes (NUBILA; BUCHALLA, 2008). No caso das políticas de transporte, apenas a legislação de Fortaleza vincula a elegibilidade ao direito de gratuidade às pessoas que recebem o BPC.⁶ A avaliação de elegibilidade nesse benefício incorpora os princípios da CIF.⁷ Essa é, sem dúvida, uma questão importante para o entendimento das políticas de transporte, em que apenas uma legislação municipal considera a CIF como referência.

É interessante destacar que, no caso das crianças com deficiência, as políticas de transporte confirmam o cuidado como uma questão de justiça, ao garantir o direito imediato de gratuidade às acompanhantes, não havendo a necessidade de avaliação médica do candidato. Em Natal, tem concessão automática de gratuidade a acompanhante de crianças portadoras de deficiência ou doença crônica invalidante; contudo, nos casos de crianças acima

⁵ Brasília. Lei nº 566, de 14 de outubro de 1993; São Paulo. Lei nº 11.250, de 1 de outubro de 1992.

⁶ Decreto nº 6.135, de 16 de junho de 2008.

⁷ <http://www.mds.gov.br/noticias/alteracoes-no-regulamento-do-bpc-trazem-vantagens-para-pessoas-com-deficiencia-e-idosos>. Acesso em 16 de outubro de 2008.

de 12 anos, estas são submetidas a uma perícia médica e social.⁸ Outras capitais concedem automaticamente à acompanhante o direito de não pagar tarifa de crianças de até 12 anos – é o caso de Belo Horizonte, Salvador e São Paulo.⁹

Nas políticas de transporte, há uma grande variedade de condições que tornam as pessoas elegíveis, tais como: deficiência física, mental, visual ou auditiva, enfermidades crônicas, como insuficiência renal, câncer, HIV/aids, mucoviscidose, esclerose múltipla, anemias congênitas (falciforme e talassemias) e coagulopatias congênitas (hemofilia), bem como dores crônicas. Uma hipótese para tanta diversidade é que as doenças entram nas políticas de gratuidade por força de movimentos sociais específicos, mas não necessariamente das relações de dependência.

As políticas de transporte ainda vinculam o benefício a uma abordagem puramente médica da deficiência. Nas legislações de Campo Grande, os portadores de deficiência física, auditiva, visual, mental e múltipla estão isentos do pagamento de tarifa.¹⁰ Em Goiânia, têm direito à gratuidade as pessoas com deficiência e os portadores de insuficiência renal crônica.¹¹ Em Macapá, encontra-se o único caso de lei municipal que não autoriza o acesso gratuito das acompanhantes de pessoas soropositivas, um claro exemplo de lei fundamentada pelo pressuposto do modelo médico da deficiência.¹² Uma hipótese explicativa disso é o fato de a pessoa viver com aids, mas não ser portadora de doença física ou mental nem ter lesão visível da deficiência. As doenças genéticas, crônicas e infecto-contagiosas, como a aids, introduzem no debate das políticas públicas os critérios que devem ser justos para a concessão de benefícios (SQUINCA, 2007).

Diferentemente, a legislação de Manaus coloca no mesmo nível de compreensão o acesso gratuito ao transporte público para portadores de dificuldades motoras físicas e deficientes visuais, auditivos e mentais, além dos portadores de doenças crônicas, como problemas renais, cardiopatias, câncer e HIV, mantendo todas as deficiências sob a mesma

⁸ Decreto nº 8.571, de 22 de outubro de 2008.

⁹ Belo Horizonte. Lei nº 3.672/ 1983; Salvador. Lei Municipal nº 7.201/ 2007; São Paulo. Portaria Intersecretarial nº 003/ 2006.

¹⁰ Lei nº 3.649, de 3 de setembro de 1999; Decreto n.º 7.794, de 26 de janeiro de 1999.

¹¹ Lei nº 14.947, de 16 de setembro de 2004.

¹² Lei nº 746, de 15 de abril de 2003. Assegura a gratuidade a portadores do vírus HIV que estejam em tratamento continuado. Contudo, em sua cláusula terceira, estabelece que “o presente ajustamento de conduta, por falta de lei municipal, não abrange o acompanhante e o soropositivo (HIV)”.

referência.¹³ As legislações de transporte referentes às pessoas com deficiência deveriam aproximar-se de um marco social que compreende a deficiência não mais como uma questão individual, mas como uma condição de vida que relaciona com o contexto social o fundamento da opressão e da diversidade corporal.

Devido à inexistência de definição de um marco legal da deficiência, algumas leis municipais também diferenciam o tipo do benefício de acordo com o tipo da deficiência. É o caso de deficiências físicas, mentais e sensoriais ou das doenças crônicas (insuficiência renal, câncer, HIV/aids e hemofilia, por exemplo). Ainda há uma extensa discussão sobre a divisão de tais doenças e deficiências em categorias, e ainda há resistência em classificar como deficiência as doenças crônicas (DINIZ; MEDEIROS; SQUINCA, 2007b). Em Brasília, por exemplo, as pessoas com deficiências físicas, mentais e sensoriais apenas têm direito ao passe livre acompanhadas de uma cuidadora caso recebam até três salários mínimos,¹⁴ e os portadores de câncer, vírus HIV, anemias congênitas (falciforme e talassemias) e coagulopatias congênitas (hemofilia), assim como suas acompanhantes, devem receber até meio salário mínimo para que sejam isentos do pagamento das tarifas.¹⁵ Em Maceió, o condicionante da renda estabelece até quatro salários mínimos para que pessoas com deficiência e acompanhantes tenham o direito à gratuidade.¹⁶ Já em Vitória, o recorte de renda varia de acordo com o padrão familiar. Para ser elegível ao benefício, a pessoa com deficiência que morar sozinha deve receber até um salário mínimo, valor que sobe para três salários mínimos, no caso de famílias com até quatro membros, e para seis salários mínimos, no caso de famílias com mais de quatro membros.¹⁷

O critério da renda familiar é outra questão importante que deve ser analisada. No caso do BPC, para ser elegível ao programa, a pessoa com deficiência ou idosa deve ter renda familiar *per capita* de até ¼ de salário mínimo. O recorte de renda torna restritiva a concessão do BPC, pois as recomendações sobre a pobreza feitas por esse critério focalizam o benefício em famílias de acentuada vulnerabilidade econômica e social. A linha de pobreza do BPC não leva em consideração as particularidades das famílias para a avaliação de suas necessidades e de sua elegibilidade ao programa (MEDEIROS; DINIZ; SQUINCA, 2006). Outro ponto

¹³ Lei nº 949, de 10 de março de 2006.

¹⁴ Lei nº 566, de 14 de outubro de 1993.

¹⁵ Lei nº 773, de 10 de outubro de 1994; Decreto nº 16.982, de 5 de dezembro de 1995.

¹⁶ Lei nº 4.635, de 13 de agosto de 1997.

¹⁷ Lei Complementar nº 213, de 4 de dezembro de 2001.

importante é que o critério de renda como condicionante analisa apenas o aspecto econômico das pessoas com deficiência e suas famílias, desconsiderando outros fatores relevantes que representam o nível de vida dessas pessoas e suas elegibilidades ao benefício (SANTOS, 2006).

Deve-se destacar também que, semelhantemente ao BPC, em muitas políticas públicas, inclusive de transporte, a pobreza sobrepõe-se à velhice e à deficiência. Apesar de possuírem seu mérito, tais políticas sociais focalizadas não isentam esses segmentos de dois perversos produtos: “o estigma de assistido, como um socialmente incapaz; e a periódica submissão desse assistido a constrangedoras e dispendiosas comprovações de necessidades, em nome do controle de possíveis fraudes” (PEREIRA, 2005, p. 5). Outra questão importante é que, apesar de a dinâmica e a estrutura familiar não mais estarem na condição de único agente de proteção, a família vem sendo considerada uma preciosa fonte cuidadora de idosos, crianças e deficientes; paradoxalmente, a base de cálculo das prestações sociais se dá em prejuízo do indivíduo e de sua carência particular, reduzindo as necessidades dos beneficiários pobres a sua mais baixa expressão, o que justifica o tratamento residual que lhes é frequentemente reservado.

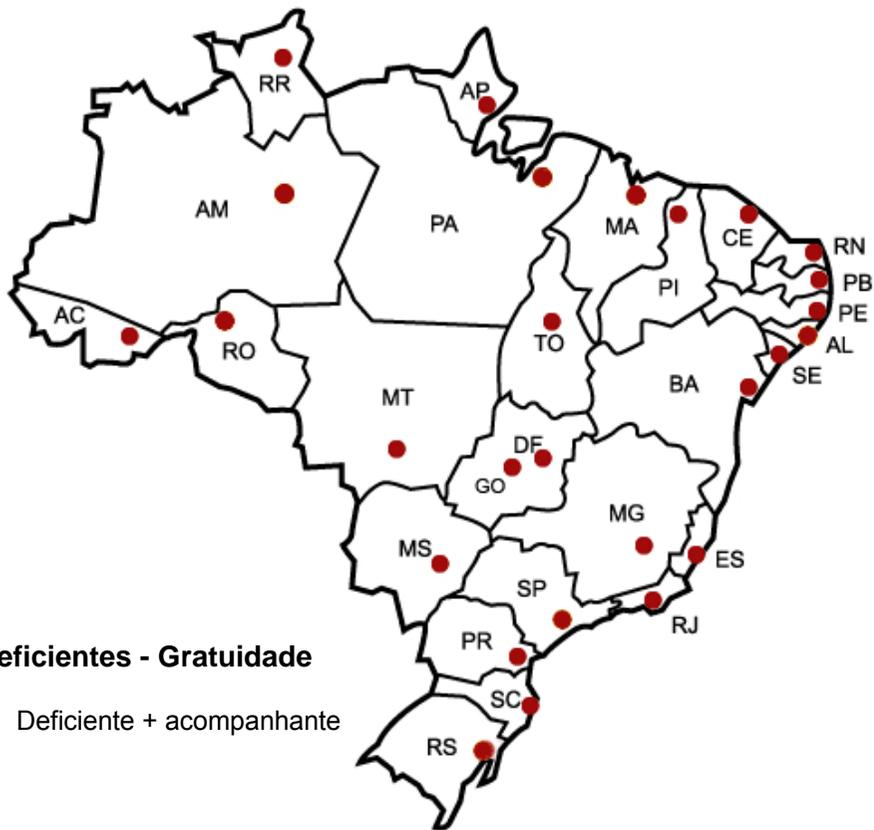
No caso das políticas de transporte, o recorte de renda, além de restringir o acesso ao direito, evidencia que as legislações são baseadas no modelo médico, pois diferenciam doença de deficiência. Muitas doenças ainda são entendidas como situações temporárias. Sob o modelo médico, as pessoas doentes estão em condição de saúde inferior a algum critério de normalidade adotado. Por viverem uma situação temporária, em alguns casos, essas pessoas não podem ser consideradas deficientes (MEDEIROS; DINIZ, 2004). O reconhecimento das doenças para a elegibilidade ao benefício já é um avanço. Contudo, o recorte de renda ainda é uma barreira para o pleno acesso às políticas públicas e, conseqüentemente, aos bens e serviços ofertados na cidade. Como mostra a Pesquisa de Mobilidade da População Urbana, realizada em 2006, a maior parte das pessoas que possuem dificuldade de locomoção tem como objetivo principal de deslocamento o tratamento de saúde (NTU, 2006).

Segundo essa pesquisa, a utilização dos meios coletivos de transporte atinge principalmente a classe D (72%). Na classe E, muito pouco expressiva em termos populacionais, essa proporção diminui para 66%, podendo contribuir para isso as viagens de carona. Apenas 21% da classe A se locomove por meio de transportes coletivos (NTU, 2006).

Ou seja, a população usuária do transporte coletivo é majoritariamente das classes D e E, que ganham até R\$1.064.¹⁸ Os deficientes que usufruem desse serviço são, portanto, um grupo de pessoas pobres, sendo desnecessário um conjunto de critérios biomédicos e de renda para a inclusão em uma política distributiva de concessão de gratuidade de acesso ao transporte público urbano.

Ao todo, contudo, 18 capitais brasileiras condicionam a gratuidade ao perfil socioeconômico da pessoa com deficiência ou de sua família. O condicionante de renda reforça a deficiência estabelecida pelo modelo médico, sobreposição que restringe o acesso à política e redireciona o alvo da proteção do deficiente pobre para a família pobre do deficiente. Finalmente, a combinação de uma estrutura social pouco sensível à deficiência com um quadro de extrema desigualdade, a exigência do recorte de renda, pode criar um incentivo à saída das mulheres do mercado formal de trabalho (DINIZ; MEDEIROS; SQUINCA, 2007c).

¹⁸ http://www.ipea.gov.br/003/00301009.jsp?ttCD_CHAVE=5567. Acesso em 16 de outubro de 2008.



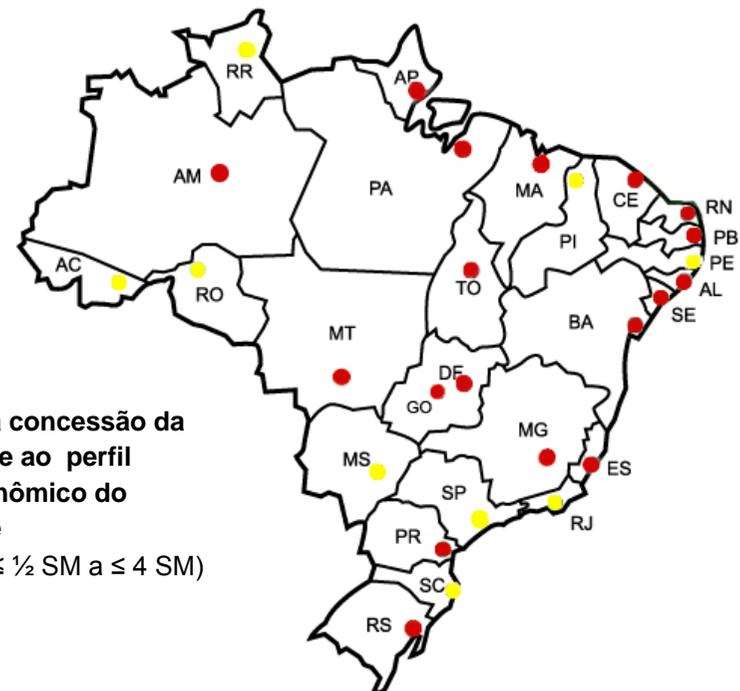
Deficientes - Gratuidade

● Deficiente + acompanhante

- | | | | |
|-----------------------|-------------------------|--------------------------|------------------------|
| AC - ACRE | ES - ESPÍRITO SANTO | PB - PARAÍBA | RR - RORAIMA |
| AL - ALAGOAS | GO - GOIÁS | PE - PERNAMBUCO | RS - RIO GRANDE DO SUL |
| AM - AMAZONAS | MA - MARANHÃO | PI - PIAUÍ | SC - SANTA CATARINA |
| AP - AMAPÁ | MG - MINAS GERAIS | PR - PARANÁ | SE - SERGIPE |
| BA - BAHIA | MS - MATO GROSSO DO SUL | RJ - RIO DE JANEIRO | SP - SÃO PAULO |
| CE - CEARÁ | MT - MATO GROSSO | RN - RIO GRANDE DO NORTE | TO - TOCANTINS |
| DF - DISTRITO FEDERAL | PA - PARÁ | RO - RONDÔNIA | |

Figura 2 – Mapa Legislação Deficientes

1. Belo Horizonte	MG	Acompanhante: a) obrigatoriamente ≤ 12 anos; b) a critério clínico, nos casos em que o titular do benefício ≥ 12 anos O acompanhante deverá ser necessariamente maior de 16 anos
2. Natal	RN	Acompanhante: concessão automática para ≤ 12 anos
3. Salvador	BA	Direito à acompanhante para ≤ 12 anos
4. São Paulo	SP	Direito à acompanhante para ≤ 12 anos



Associa a concessão da gratuidade ao perfil socioeconômico do deficiente

● Sim (≤ 1/2 SM a ≤ 4 SM)
● Não

4.3 Envelhecimento

Os idosos constituem o único grupo com o direito à gratuidade no transporte coletivo urbano estabelecido pela Constituição Federal de 1988, que garante tal direito aos indivíduos maiores de 65 anos.¹⁹ O Estado tem, portanto, a obrigação de proteger o direito de ir e vir, isto é, a mobilidade dessas pessoas. O Estatuto do Idoso também assegura aos maiores de 65 anos a gratuidade de acesso aos transportes coletivos urbanos e semiurbanos, contudo, determina que cada legislação municipal poderá adotar seu próprio critério de implantação da gratuidade para pessoas na faixa entre 60 e 65 anos.²⁰ Deve-se destacar que, em seu artigo 1º, o Estatuto do Idoso estabelece que os direitos devem ser assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 anos.²¹

Aos maiores de 65 anos é assegurado o direito ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), que se estende também às pessoas com deficiência. Nota-se, portanto, a indefinição na demarcação de quem é a pessoa idosa nas políticas públicas brasileiras. Há inúmeras discussões no campo assistencial para a definição da idade que caracteriza a pessoa idosa. Essa definição não é uma tarefa fácil, pois nesse debate estão inseridos valores não neutros quanto à função e aos objetivos das políticas sociais (MEDEIROS; DINIZ, 2004).

Desse modo, ao demarcar 60 anos como a idade de atuação do Estatuto, mas ao aumentar para 65 anos o direito à gratuidade, o próprio Estado restringe os idosos que teriam direito à gratuidade no transporte coletivo. De acordo com as legislações municipais, do total de 27 capitais, apenas Belém, Maceió, Manaus, Porto Alegre, Porto Velho, São Luís e São Paulo asseguram gratuidade às pessoas com idade igual ou superior a 60 anos. Desse grupo,

¹⁹ Capítulo IV, artigo 230, parágrafo 2º: “Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos”.

²⁰ Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. Capítulo X, artigo 39, parágrafo 3º: “No caso das pessoas compreendidas na faixa etária entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, ficará a critério da legislação local dispor sobre as condições para exercício da gratuidade nos meios de transporte previstos no *caput* deste artigo”. Apesar de o artigo 40 do Estatuto do Idoso também conceder a gratuidade de acesso ao transporte coletivo, este não fez parte da análise teórica, pois trata do sistema de transporte coletivo interestadual. Por meio desse dispositivo, devem-se disponibilizar dois assentos para os idosos beneficiados com a gratuidade nas viagens interestaduais. Quando o número de idosos utilizando o veículo de transporte coletivo ultrapassar o limite de assentos reservados, deve-se conceder 50% de desconto no preço da passagem a todos os idosos. Há restrição daqueles que serão beneficiados pela gratuidade e pelo desconto no preço da passagem: somente os idosos que têm renda igual ou inferior a dois salários mínimos são elegíveis.

²¹ Artigo 1º: “É instituído o Estatuto do Idoso, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos”.

em Maceió, Porto Alegre e São Luís ainda há o condicionante de renda. A variação do limite de idade na definição de quem são as pessoas idosas e quando se inicia a velhice é uma questão desafiante que deve ser problematizada para o melhor entendimento das relações de dependência. Há uma heterogeneidade desse grupo populacional, com variações corporais influenciadas pelos diversos contextos sociais e situações econômico-financeiras: há idosos independentes, mas há outros que necessitam do cuidado para a locomoção. Essa é a questão que insere o envelhecimento no debate do modelo social da deficiência, pois um ambiente não universal e discriminatório pode fazer com que as limitações leves de funcionalidade corporal se tornem motivos de deficiências para os idosos ou qualquer outro grupo social (MEDEIROS; DINIZ, 2004).

A Organização Mundial da Saúde (OMS) demarca a população idosa como aquela que tem idade a partir de 60 anos, para os países considerados em desenvolvimento, limite que aumenta para 65 anos nos países desenvolvidos. Já a Organização das Nações Unidas (ONU) divide os idosos em três grupos: os pré-idosos (entre 55 e 64 anos); os idosos jovens (entre 65 e 79 anos – ou entre 60 e 69, para quem vive na Ásia e na região do Pacífico); e os idosos de idade avançada (com mais de 75 ou 80 anos).²² O envelhecimento é, portanto, um conceito multidimensional definido socialmente, não apenas associado às condições econômicas, mas também determinado pelo contexto simbólico, na percepção coletiva sobre o envelhecer. Envelhecer não significa apenas aumentar o número de anos vividos; conjuntamente com a evolução cronológica, devem-se considerar as dimensões biológica, psicológica e social, que também são fundamentais para a percepção da idade.

No Brasil, vivem cerca de 15 milhões de pessoas com mais de 60 anos (8,6% da população brasileira), aproximadamente 82% das quais vivem em cidades (IBGE, 2000). A mudança do perfil demográfico brasileiro é resultado da associação de uma série de fatores que contribuem para o avanço da expectativa de vida e para o aumento das possibilidades de trocas e atuações sociais das pessoas idosas. Entre tais fatores, encontram-se os progressos da medicina e da tecnologia, a melhora das condições sanitárias das cidades e a migração rural. Para um brasileiro nascido no século XVIII, talvez fosse inimaginável conseguir atingir os 60 anos e ainda ter saúde, ser capaz de se locomover nas cidades ou frequentar algum lugar público.

²² http://www.ibge.gov.br/ibgeteen/datas/idoso/preocupacao_futura.html. Acesso em 7 de outubro de 2008.

A partir do século XX, o fenômeno do progressivo envelhecimento da população ficou evidente. Pode-se dizer que esse é um fenômeno sociopolítico inédito, em que os idosos manifestam novas necessidades biológicas, psicológicas, econômicas e sociais, decorrentes das condições estruturais e históricas em que o fenômeno é produzido. O reconhecimento de que as políticas, os serviços, as instituições e os agentes de proteção social convencionais não mais respondem apropriadamente a essas necessidades exige a revisão dos compromissos com o bem-estar dessa parcela da população, por parte tanto do Estado quanto da sociedade. Contudo, o atual contexto é desfavorável à proteção social pública, e a família também foi responsabilizada como possível absorvedora de riscos criados por esse e outros fenômenos. A família atual, ao contrário do que acontecia no passado, exige maior tratamento analítico e segurança social, devido principalmente ao mercado de trabalho (PEREIRA, 2005).

Desse modo, ampliou-se o ciclo de vida biológico e, conseqüentemente, modificou-se a experiência social da velhice (DINIZ, 2006). Contudo, barreiras arquitetônicas, urbanísticas e de transportes ainda tornam difícil a efetivação dos direitos sociais dos idosos com alguma dificuldade de locomoção. Segundo a Pesquisa de Mobilidade da População Urbana, 64% das pessoas com 60 anos ou mais têm como principal meio de transporte ônibus ou micro-ônibus (NTU, 2006). Ou seja, sem o pleno direito de ir e vir com autonomia e independência, as pessoas idosas não conseguem sequer chegar aos hospitais, ao trabalho ou aos locais de lazer, dificultando o funcionamento para uma vida digna e com cidadania (NUSSBAUM, 2007).²³ A falta de mobilidade urbana é frequentemente a razão da permanência do idoso em sua moradia. Além disso, esse isolamento domiciliar é indicado por diversos especialistas como um fator de saúde, mesmo para aqueles que apresentem dependências para a realização de atividades da vida diária, pois na velhice o espaço social do idoso fica frequentemente restrito ao domicílio (PAPALEO-NETTO, 2000).

A experiência da velhice é bastante diversa. Como essa é uma condição humana, ser velho é necessitar de cuidado, confirmando que as limitações físicas, cognitivas e mentais tornam as pessoas idosas mais vulneráveis. A vulnerabilidade na velhice identifica-se, ainda, com a fragilidade e a dependência. Refere-se, portanto, às relações sociais de um corpo velho (DINIZ, 2006). O efeito da idade avançada, somado às condições causadoras de dependência,

²³ Segundo a Pesquisa de Mobilidade da População Urbana (NTU, 2006), o principal motivo dos deslocamentos das pessoas com 60 anos ou mais é o tratamento de saúde.

comum entre idosos, reduz a capacidade das pessoas de superar os desafios ambientais, impossibilitando sua independência e autonomia (HAZZARD et al, 1994). Apesar de a organização social estar pautada sobre valores de autonomia e dependência, a vida em sociedade é um exercício ininterrupto de interdependência (KITTAI, 1999).

A fragilidade da velhice não deve ser compreendida como sinônimo de incapacidade para a vida social. A discriminação sofrida nessa fase da vida não é resultado somente do corpo idoso e com limitações, mas das restrições individuais e da estrutura social pouco sensível à necessidade de cuidado (DINIZ, 2006). A suposição da independência atua também na estrutura social, desde a arquitetura do meio urbano até a exigência de direitos, potencializando ainda mais a fragilidade da velhice. Há, portanto, a opressão de uma sociedade que pouco considera a interdependência.

A experiência da dependência e a relação complexa entre corpo e sociedade também são comuns a outro grupo de pessoas, os deficientes. A velhice partilha de valores do feminino com a experiência da deficiência, ou seja, há a necessidade de confirmar a interdependência, o cuidado e as limitações do corpo. Deve-se, portanto, acreditar na independência e na autonomia, mas reconhecer as limitações de seu exercício pleno (DINIZ, 2006).

Apesar de os idosos serem o único grupo com o direito à gratuidade estabelecido na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto do Idoso, não há legislação de transporte que reconheça as relações de dependência como critério de justiça. Não existe menção às relações de dependência das pessoas idosas para a garantia da mobilidade. O benefício restringe-se à pessoa idosa, não se reconhecendo que, muitas vezes, para acessar o transporte coletivo, as pessoas idosas necessitam de cuidado e exigem a presença de acompanhantes (Fig. 3). A *crítica da igualdade de dependência*, apresentada por Kittay (1999) contra a concepção liberal de sociedade composta por iguais, destaca que as assimetrias inerentes à condição humana escondem a desigualdade de poder entre a responsável pelo cuidado e a pessoa que dele necessita. Apenas será possível diminuir as assimetrias de poder entre a cuidadora e o indivíduo que recebe o cuidado quando este for reconhecido como uma obrigação coletiva (KITTAI, 1999; DINIZ, 2007).

No Brasil, a Constituição de 1988 afirma que o suporte aos idosos deve ser dado pela família, pela sociedade e pelo Estado, preferencialmente em seu domicílio, o que acaba atribuindo ao grupo familiar maior responsabilidade. As relações de cuidado dentro das famílias atingem essencialmente as mulheres, deixando-as em situação de desvantagem e subordinação, pois elas são as principais cuidadoras, na maioria das sociedades (GOLDANI, 2004; OKIN, 1989b).²⁴ O desempenho de atividades diárias pelos idosos é influenciado não apenas pelas restrições ambientais que dificultam o deslocamento, mas também pela qualidade do cuidado recebido. Pensar na qualidade de vida das pessoas idosas implica melhoria de condições para as cuidadoras.

O fenômeno do envelhecimento com dependência deve ser entendido como um desafio a ser incorporado nas políticas públicas para o incremento da mobilidade urbana das pessoas com idade avançada. Para tanto, devem-se considerar tanto as condições necessárias à manutenção dos cuidados às pessoas idosas e dependentes na comunidade quanto as condições de que a família realmente dispõe no meio urbano brasileiro para ser responsabilizada pela assistência a essa parcela populacional (CALDAS, 2003).

O debate sobre gênero também deve estar inserido na formulação de políticas. As mulheres são maioria: constituem 8,9 milhões (62,4%) dos idosos, são responsáveis pelos domicílios e têm, em média, 69 anos.²⁵ As idosas apresentam, em geral, uma tendência maior do que os idosos a viverem sozinhas. Isso se deve ao fato de que grande parte delas é de viúvas, havendo também uma proporção crescente de separadas, desquitadas ou divorciadas (CAMARANO, 2002). A cidade de São Paulo, por exemplo, diferencia a concessão de gratuidade de acesso ao transporte coletivo para homens (65 anos), mulheres (60 anos) e, ainda, aposentados pobres.²⁶

O condicionante de renda é outro critério que restringe ainda mais o acesso das pessoas a partir dos 60 anos ao transporte coletivo. Apesar de a aposentadoria propor a garantia de direitos e de inclusão social das pessoas idosas na sociedade brasileira, seus valores, do ponto de vista econômico, não permitem o atendimento satisfatório das necessidades de sobrevivência, especialmente dos mais pobres, pois, frequentemente, a

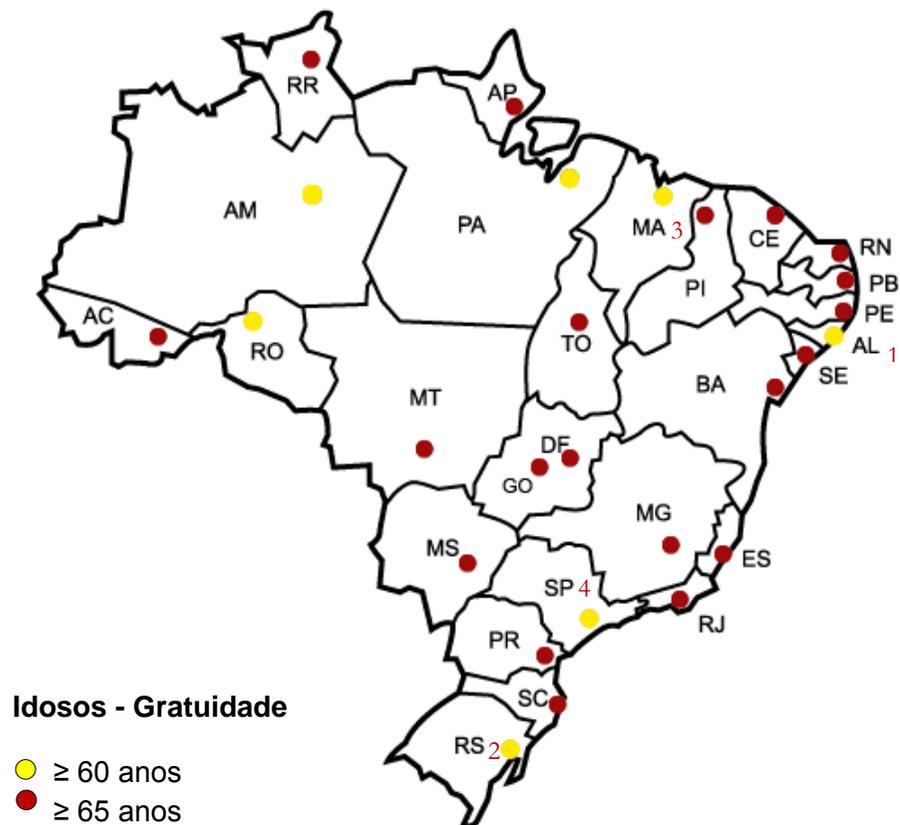
²⁴ Constituição Federal de 1988. Capítulo IV, artigo 230, parágrafo 1º: “Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares”.

²⁵ <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/25072002pidoso.shtm>. Acesso em 7 de outubro 2008.

²⁶ Lei Orgânica do Município de São Paulo.

aposentadoria do idoso passa a ser a única fonte de renda da família. Segundo o Censo 2000 (IBGE, 2000), 62,4% dos idosos são responsáveis pelos domicílios brasileiros, e seu rendimento médio é de R\$ 657,00 mensais (IBGE, 2002).

Portanto, ao tornar público o vínculo pelo cuidado, a sociedade poderá pensar coletivamente. O envelhecimento populacional não precisa ser acompanhado da deficiência; as sociedades devem fazer ajustes para que as limitações corporais não se tornem um obstáculo à vida humana. Desse modo, as políticas públicas devem criar mecanismos que evitem a associação das limitações humanas às deficiências, conscientizando-se de que tais limitações podem gerar uma organização social e econômica que reproduz a desigualdade e a discriminação sofridas por pessoas com restrições de capacidades físicas e intelectuais, como os idosos (MEDEIROS; DINIZ, 2004).



AC - ACRE	ES - ESPÍRITO SANTO	PB - PARAIBA	RR - RORAIMA
AL - ALAGOAS	GO - GOIÁS	PE - PERNAMBUCO	RS - RIO GRANDE DO SUL
AM - AMAZONAS	MA - MARANHÃO	PI - PIAUÍ	SC - SANTA CATARINA
AP - AMAPÁ	MG - MINAS GERAIS	PR - PARANÁ	SE - SERGIPE
BA - BAHIA	MS - MATO GROSSO DO SUL	RJ - RIO DE JANEIRO	SP - SÃO PAULO
CE - CEARÁ	MT - MATO GROSSO	RN - RIO GRANDE DO NORTE	TO - TOCANTINS
DF - DISTRITO FEDERAL	PA - PARÁ	RO - RONDÔNIA	

1. Maceió	AL	≥ 60 anos (até 2 SM)
2. Porto Alegre	RS	≥ 60 anos (até 3 SM)
3. São Luis	MA	60 a 64 anos (até 1 SM)
4. São Paulo	SP	≥ 65 anos – homens ≥ 60 anos – mulheres Aposentados de baixa renda

O Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003) em seu capítulo X sobre Transporte, determina que:

Art. 39. Aos maiores de 65 (sessenta e cinco) anos fica assegurada a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos, exceto nos serviços seletivos e especiais, quando prestados paralelamente aos serviços regulares. (...)

§ 3o No caso das pessoas compreendidas na faixa etária entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, ficará a critério da legislação local dispor sobre as condições para exercício da gratuidade nos meios de transporte previstos no caput deste artigo.

Figura 3 – Mapa Legislação Idosos

4.4 Infância

O Estatuto da Criança e do Adolescente não esclarece de forma detalhada o direito ao transporte.²⁷ Há apenas três ocorrências do termo transporte ao longo do texto legal. A primeira, no artigo 54, estabelece que é dever do Estado o “atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde”. A segunda ocorrência se dá no artigo 208, no capítulo que trata da proteção judicial dos interesses individuais, difusos e coletivos, o que torna possível executar as

ações de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados à criança e ao adolescente, referentes ao não oferecimento ou oferta irregular de programas suplementares, de oferta de material didático-escolar, transporte e assistência à saúde do educando do ensino fundamental.

A terceira ocorrência diz respeito à investigação do desaparecimento de crianças ou adolescentes, obrigando “companhias de transporte interestaduais e internacionais a fornecer todos os dados necessários à identificação do desaparecido à Polícia Federal” (BRASIL, 1990).

A acessibilidade, fator integrante do processo inclusivo, é uma questão desafiante para assegurar uma sociedade mais justa, pois diminui a desvantagem. As ações e interações que a criança vivencia possuem um papel fundamental, permitindo-lhe passar por experiências que a levam a desenvolver os seus próprios processos adaptativos para a integração social dinâmica (MALHO; NETO, 2004). A escola é um dos principais meios para alcançar a inclusão social. O passe livre estudantil consiste, portanto, em um modo de garantir o direito à educação. Contudo, o reconhecimento do direito ao passe livre deve estar atrelado à existência de escolas públicas e gratuitas próximas das casas dos alunos. É preciso lembrar também que a categoria criança cruza-se com criança deficiente, por exemplo, conforme foi demonstrado neste capítulo.

Cada legislação estabelece seus próprios critérios para a concessão da gratuidade. Nas capitais brasileiras, há uma variedade de leis que garantem a gratuidade apenas a crianças de no mínimo 4 até no máximo 12 anos, acompanhadas das pessoas responsáveis (Fig. 4).

²⁷ Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

Algumas leis ainda possuem condicionantes de renda ou de atividade, como estudar na rede pública de ensino, para que as crianças sejam isentas do pagamento da passagem. A legislação de Goiânia, por exemplo, estabelece gratuidade para crianças pobres de 5 a 12 anos matriculadas na rede pública de ensino: é o chamado *Passê Criança*. Já Maceió determina a faixa de 4 a 7 anos e condiciona o recebimento de gratuidade integral à matrícula na rede pública. No total, 11 capitais brasileiras estabelecem a gratuidade apenas para menores de 5 anos.²⁸ A legislação de Fortaleza, diferentemente, não define uma idade-limite, mas utiliza como critério a estatura (menor ou igual a 1,1m).²⁹

Estabelecer a idade-limite para a gratuidade infantil também é uma questão desafiadora, assim como para a determinação da velhice ou da deficiência. Segundo estudos, até os 12 anos, a criança ainda não desenvolveu todo o processo psicomotor para entender a dinâmica do trânsito. Ela não tem noção completamente formada de distância ou velocidade. Ao longo do tempo, a criança amadurecerá e terá um comportamento que poderá ser considerado seguro para se locomover na cidade (MALHO; NETO, 2004). Desse modo, as políticas de transporte devem reconhecer que as crianças, para se deslocarem, precisam da companhia de outras pessoas. O conceito de independência da mobilidade infantil deve ser entendido numa perspectiva evolutiva, pois, com o passar do tempo, as crianças desenvolvem uma representação mais estável do espaço físico (memória, percepção e identificação) (NETO, 1999).

Kittay (1999) localiza a dependência como central para a condição humana quando coloca que “todos somos filhos de uma mãe” – o que significa dizer que todos nós fomos cuidados por alguém em algum momento de nossas vidas. O paradigma da relação de dependência é o cuidado entre mãe e filho, trabalho que reúne responsabilidade e vínculo. As mulheres grávidas também podem experimentar restrições no uso de transportes públicos, assim como as pessoas com comprometimento do aparelho locomotor. Apesar de a gestação ser compreendida como uma fase em que certas capacidades funcionais ficam reduzidas, é questionável tratá-la como uma lesão, a partir da perspectiva médica (MEDEIROS; DINIZ, 2004). Nas políticas de transporte, há gratuidades para gestantes em três capitais brasileiras:

²⁸ Belo Horizonte, Brasília, Campo Grande, Cuiabá, Curitiba, Florianópolis, Natal, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e Vitória.

²⁹ Lei nº 8.307, de 7 de outubro de 1999.

em Brasília, a partir do sétimo mês de gravidez;³⁰ em Porto Velho, para gestantes, lactentes e pessoas com crianças de colo;³¹ e em São Paulo, a todas as gestantes e até o primeiro ano de vida da criança, para acesso aos serviços de saúde.³² São Paulo é, portanto, a única capital que reconhece as relações de dependência entre mulheres e crianças e suas restrições de mobilidade urbana, permitindo que o cuidado e os princípios de justiça distributiva estejam politicamente articulados.

A análise das políticas de transporte para crianças deve associar-se à questão do passe estudantil. Todas as capitais brasileiras, exceto Belo Horizonte, estabelecem algum tipo de passe para os estudantes (Fig. 5). O desconto de 50% nas passagens é o mais aplicado, e ainda há o condicionante de classe. Contudo, apenas Campo Grande, Cuiabá, Florianópolis e Rio de Janeiro possuem o passe livre integral. Ou seja, pode-se dizer que essas cidades veem o transporte público como bem primário, na perspectiva rawlsiana, ou como recurso essencial, na ótica dworkiana, para o alcance das oportunidades, bens e serviços que a cidade oferece. Além disso, as políticas dessas capitais diminuem os índices de evasão escolar, que muitas vezes são causados pelo preço da passagem: atualmente, 40% da evasão escolar no Brasil ocorre devido à impossibilidade dos próprios estudantes de pagarem pelo seu transporte. Apesar de aproximadamente 91% das crianças entre 7 e 14 anos frequentarem a escola no país, ainda há 2,7 milhões fora dela (IBGE, 2000).

O impacto da situação de pobreza sobre as crianças é duplamente prejudicial, tanto pela situação de privação quanto pelo comprometimento de suas oportunidades de desenvolvimento. Sen (2003) constrói argumentos decisivos relacionados à importância do período da infância para as perspectivas de vida futura. A tentativa de romper com a reprodução intergeracional da pobreza deve intervir na infância, ou seja, no período de formação das capacidades, pois as capacidades das pessoas adultas são condicionadas por suas experiências na infância. Uma das consequências do elo entre desenvolvimento infantil e qualidade da vida adulta é permitir a preparação das pessoas para serem cidadãs plenas, capazes de participar e deliberar na esfera pública. A evasão escolar resultante da impossibilidade do pagamento da tarifa representa o risco de ruptura da reprodução

³⁰ Lei nº 3.090, de 9 de dezembro de 2002.

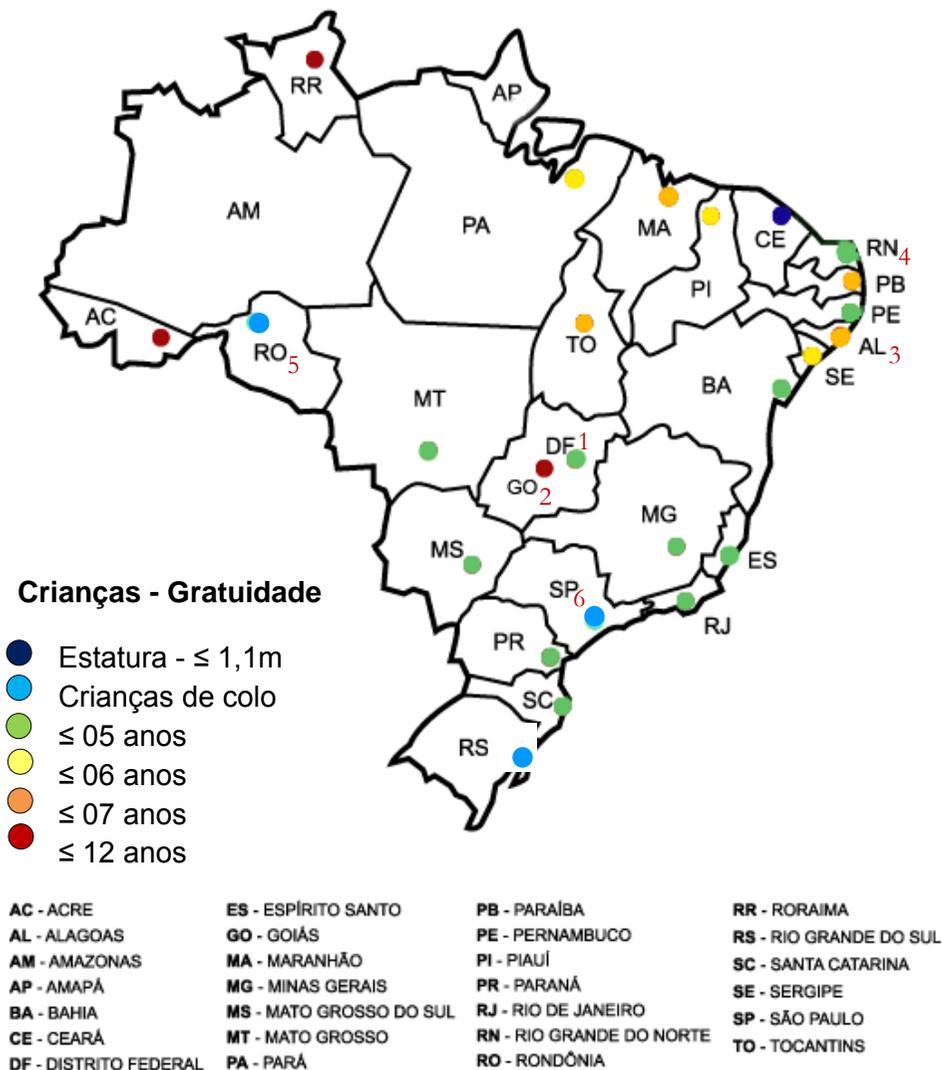
³¹ Lei nº 1695/2006.

³² Lei nº 13.211, de 14 de janeiro de 2001.

intergeracional da pobreza. Seu custo é o comprometimento das perspectivas de futuro que a criança teria com sua dedicação regular ao período de formação educacional.

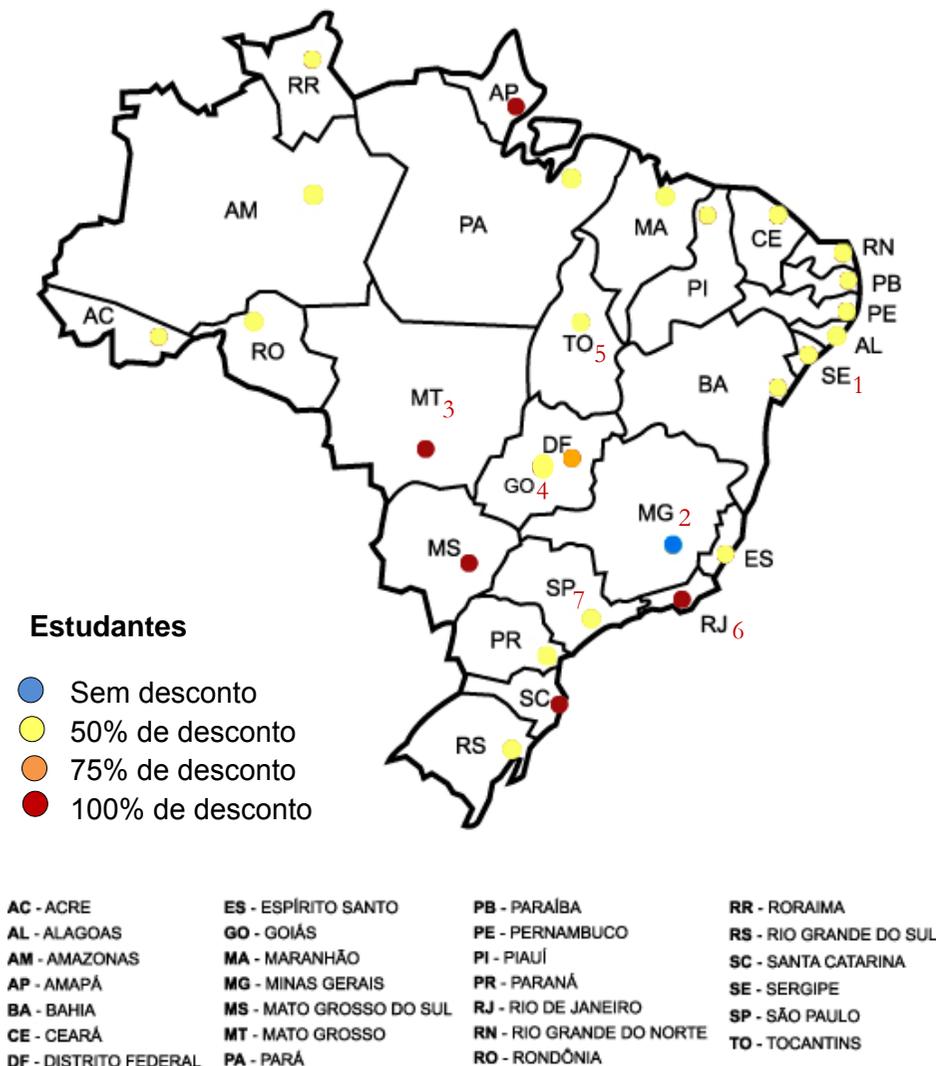
Nenhuma legislação para crianças ou estudantes menciona a questão do cuidado, ou seja, da necessidade de uma acompanhante. Não considerar a mobilidade urbana infantil como fator de justiça nas políticas públicas possui consequências sérias. A própria condição de pessoas em formação, inseridas em um cenário de graves desigualdades sociais, já deixa uma grande parcela de crianças e adolescentes em limites de extrema vulnerabilidade em relação a seus direitos elementares. Para que a criança obtenha independência de mobilidade, ou seja, autonomia, é preciso que ela viva e veja a cidade e que habite os espaços públicos com segurança, por isso a necessidade da inserção do cuidado nessa fase da vida. A percepção da cidade é feita de forma gradual, e o tempo é um elemento essencial para o amadurecimento urbano.

O reconhecimento do cuidado infantil como questão de justiça é fundamental para a mobilidade urbana das crianças. De modo semelhante às outras interpretações do modelo social da deficiência, ser criança é experimentar a desigualdade do espaço urbano não democrático à diversidade. As crianças, assim como os velhos, não possuem todas as suas capacidades corporais ou intelectuais. Por ainda estarem em fase de desenvolvimento e amadurecimento, elas necessitam de políticas públicas que incentivem o cuidado e potencializem a educação para a construção de uma sociedade menos desigual.



1. Brasília	DF	Desde que passem pela roleta no colo do pai, mãe ou responsável e não ocupem assento. Gratuidade para as gestantes a partir do sétimo mês de gravidez.
2. Goiânia	GO	Crianças de 5 a 12 anos (carente) matriculadas na rede de ensino. Passe Criança
3. Maceió	AL	Crianças de 4 a 7 anos, matriculados na rede pública de ensino, que recebem a gratuidade integral.
4. Natal	RN	A criança só terá gratuidade de estiver acompanhada.
5. Porto Velho	RO	Gestantes, lactentes e pessoas com crianças de colo.
6. São Paulo	SP	Toda gestante terá direito a transporte público gratuito durante a gravidez, incluindo o 1º ano de vida da criança para acesso aos serviços de saúde.

Figura 4 – Mapa Legislação Crianças



1.	Aracaju	SE	Aos alunos portadores de deficiência física ou mental, matriculados em sua rede de ensino, o Poder Público oferecerá transporte escolar gratuito. Lei Orgânica
2.	Belo Horizonte	MG	Art. 1º - (...) passe livre para crianças deficientes carentes matriculadas em escolas especializadas longe de suas residências. (...) LEI Nº 3.672 – 1983
3.	Cuiabá	MT	100% - Professor da rede pública estadual que faz curso de graduação e pós-graduação. LEI Nº 7.595, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2001
4.	Goiânia	GO	50% - Alunos matriculados em instituição regular de ensino. O uso do cartão do estudante é restrito ao período letivo. LEI Nº 14.947, DE 16 DE SETEMBRO DE 2004. 100% - Alunos ensino básico, também carente, até 12 anos incompletos. LEI Nº 13.604, DE 24 DE MARÇO DE 2000.
5.	Palmas	TO	50% (até 4SM) Residir em Palmas há pelo menos um ano, ter, no mínimo, 75% de frequência em todas as disciplinas, cursar com aproveitamento mínimo 80% das disciplinas.
6.	Rio de Janeiro	RJ	100% - alunos uniformizados da rede pública nos dias de aula LEI Nº 4.510, DE 13 DE JANEIRO DE 2005 LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO
7.	São Paulo	SP	50% alunos (escolas públicas e particulares) e professores em período letivo. Professores: profissionais que utilizam o Sistema Metroferroviário (Metrô e CPTM) nos deslocamentos entre suas residências e as Unidades de Ensino onde exercem a docência.

Figura 5 – Mapa Legislação Passe Estudantil

4.5 Políticas de transporte e reconhecimento das relações de dependência

O reconhecimento das relações de dependência mostra-se como uma questão fundamental de justiça. Apresentar a deficiência de maneira abrangente é a alternativa possível para retirá-la da tragédia pessoal e inseri-la no contexto de condição recorrente da vida humana. A partir da interpretação do modelo social, a deficiência passa a ser compreendida como universal: não pode ser descrita como referente apenas às pessoas com graves patologias visuais, auditivas, intelectuais ou motoras, pois associa-se também às pessoas com dificuldade de locomoção no meio urbano, tais como crianças, idosos e gestantes, entre outros que sofrem preconceitos relativos às suas capacidades corporais (MEDEIROS; DINIZ, 2004).

Reconhecer que a maior parte da população experimenta a deficiência tem como consequência compreender que a sociedade não é capaz de ajustar-se à diversidade, o que gera discriminação e exclusão de muitas pessoas. A associação das diversas fases da vida à deficiência ainda encontra resistência devido ao estigma do termo deficiente; contudo, a partir do modelo social, é possível demonstrar que muitas pessoas são excluídas da vida social urbana, frequentemente, por experimentarem eventuais limitações, e não apenas em razão da habitual compreensão da deficiência (MEDEIROS; DINIZ, 2004).

A partir do referencial teórico apresentado no capítulo 3, procedeu-se à análise da legislação federal e municipal de transporte brasileira. Maior ênfase foi colocada na verificação de critérios legais de reconhecimento da dependência. As gratuidades e os descontos tarifários podem ser defendidos tomando por base os princípios distributivos de justiça. Dworkin (2005) argumenta que as desigualdades resultantes de circunstâncias são injustas e merecem alguma forma de reparação. As relações de dependência e a deficiência devem ser consideradas uma *lástima razoável* e, portanto, é justo atenuar ou compensar essas diferenças individuais. O autor propõe o *seguro hipotético*, para proteger as pessoas do risco de terem menos recursos devido às circunstâncias involuntárias, redistribuindo-os na sociedade (DWORKIN, 2005). Rawls (2000, 2001) também defende como questão de justiça que uma divisão dos bens primários represente o maior benefício possível aos membros menos privilegiados da sociedade, por sofrerem preconceitos relativos à raça, ao sexo, à cultura e às limitações físicas ou mentais, por exemplo.

Ao se reconhecer a dependência e a importância do cuidado para a mobilidade, as gratuidades e os descontos tarifários poderão ser considerados como soluções para a injustiça econômica, pois permitirão a redistribuição do transporte público. Gratuidades e descontos tarifários para pessoas com deficiência, crianças, idosos e suas acompanhantes não podem ser compreendidos como um privilégio. Na verdade, são o resultado do necessário reconhecimento público das relações de dependência, para que todos possam ter *paridade participativa* na sociedade, segundo a ideia fraseriana de *modelo de status*. O reconhecimento deve ser tratado como uma questão de *status* social, possibilitando a igualdade, diferentemente de padrões institucionalizados que excluem da interação social algumas pessoas. Apesar de as demandas de reconhecimento das relações de dependência serem comuns aos diferentes grupos, o reconhecimento não se traduz em apontar a identidade específica de um grupo, essencializando-a, mas a condição dos membros do grupo como parceiros integrais na interação social (FRASER, 2007b). O não-reconhecimento significa subordinação, no sentido de ser privado de participar como um igual na vida social.

A mobilidade das pessoas deve ser o objetivo principal das políticas de transporte ou de desenvolvimento urbano para a produção de cidades justas, onde todos consigam ver atendidas suas demandas de deslocamentos (GOMIDE, 2003). A tarefa de uma sociedade é oferecer a todas as pessoas as condições para o desenvolvimento de suas capacidades (SEN, 2000). O Estado deve reconhecer que há indivíduos que precisam de assistência para satisfazer suas necessidades e exercer suas funcionalidades. No caso da mobilidade, a garantia do transporte público é a efetiva atuação estatal na concretização de uma das funções sociais da cidade. Contudo, assegurar o transporte para todos não é suficiente para que aqueles com mobilidade reduzida – deficientes, idosos ou crianças, por exemplo – façam uso desse bem público. A assistência aliada ao cuidado deve estar no fundamento da justiça e, conseqüentemente, nas políticas públicas. A assistência às crianças, aos idosos e às pessoas com deficiência é uma das principais responsabilidades que qualquer sociedade deve assumir (NUSSBAUM, 2007).

Dessa forma, deve-se inserir o cuidado e a assistência como demandas nas políticas distributivas dos transportes e da mobilidade urbana. O desafio enfrentado pelas políticas de transporte abrange a ausência de consenso sobre a elegibilidade à

gratuidade. A tendência geral da legislação brasileira referente à política de transporte público urbano que concede descontos e gratuidades a crianças, deficientes e idosos considera de maneira ainda incipiente as relações de dependência e cuidado como condição política para a promoção do direito à mobilidade. Ainda não há definição de quais grupos sociais devem ter o direito a gratuidade ou descontos (Fig. 6). A legislação federal garante o direito à gratuidade somente a pessoas maiores de 65 anos.³³ A legislação referente às pessoas com deficiência é ampla, e não há um consenso sobre quem são os deficientes. Algumas peças legislativas ainda se baseiam no modelo médico da deficiência e colocam nos indivíduos a responsabilidade da exclusão social vinculada à lesão. Outro ponto importante é que as legislações embasadas no modelo médico delimitam a diferença entre doença e deficiência, resultando na exclusão de portadores de diversas enfermidades, como as doenças genéticas, crônicas e infecto-contagiosas, das políticas sociais.

Algumas políticas de transporte associam características pessoais, sejam de idade ou deficiência, ao limite de renda que as famílias devem ter para serem consideradas elegíveis ao benefício, requerendo, conseqüentemente, que apenas um membro da família exerça trabalho remunerado. As mulheres são tradicionalmente as responsáveis pelo cuidado dos filhos e muitas vezes decidem por não exercer trabalhos remunerados fora de casa para que possam manter as condições de elegibilidade da renda e assim receberem o benefício (DINIZ; MEDEIROS; SQUINCA, 2007b). Entre os grupos que vivenciam as relações de dependência, apenas as acompanhantes de deficientes possuem o direito à gratuidade.

O cuidado de deficientes por mulheres não denota que esse atributo seja exclusivo do contexto feminino nem deve permanecer na esfera privada, sem proteção de políticas públicas, perpetuando situações de desigualdade e opressão. Ao assumir o compromisso com um projeto de justiça distributiva, as políticas públicas não podem desconsiderar as mulheres que cuidam de deficientes e indivíduos em situação de dependência. A desigualdade de poder entre as pessoas envolvidas no ato de cuidar deve ser combatida, valorizando-se o trabalho para a dependência com a construção de um projeto de justiça fundamentado em um acordo coletivo sobre o dever moral do cuidado,

³³ Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003.

pois a interdependência é a condição para a sobrevivência humana (KITTAI, 1999; NUSSBAUM,2007).



AC - ACRE	ES - ESPÍRITO SANTO	PB - PARAIBA	RR - RORAIMA
AL - ALAGOAS	GO - GOIÁS	PE - PERNAMBUCO	RS - RIO GRANDE DO SUL
AM - AMAZONAS	MA - MARANHÃO	PI - PIAUÍ	SC - SANTA CATARINA
AP - AMAPÁ	MG - MINAS GERAIS	PR - PARANÁ	SE - SERGIPE
BA - BAHIA	MS - MATO GROSSO DO SUL	RJ - RIO DE JANEIRO	SP - SÃO PAULO
CE - CEARÁ	MT - MATO GROSSO	RN - RIO GRANDE DO NORTE	TO - TOCANTINS
DF - DISTRITO FEDERAL	PA - PARÁ	RO - RONDÔNIA	

Em todas as capitais há outras categorias que recebem gratuidade:

- Agentes carcerários
- Agentes de Inspeção do Ministério do Trabalho
- Bombeiros
- Carteiros
- Ex-combatentes da FAB
- Fiscais da Delegacia Regional do Trabalho
- Fiscais da Prefeitura
- Guardas municipais
- Militares em serviço
- Oficiais da Justiça Estadual
- Oficiais da Justiça Federal
- Oficiais da Justiça do Trabalho
- Policiais civis
- Policiais federais
- Policiais rodoviários federais
- Policiais rodoviários estaduais
- Presidentes de Associações de Moradores de Bairros
- Trabalhadores rodoviários

1. Campo Grande	MS	Todos os passageiros, sempre no último domingo do mês.
-----------------	-----------	--

Figura 6 – Mapa Legislação - Categorias que recebem gratuidade

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Aliar o debate da mobilidade urbana ao da justiça social é um desafio para o atual sistema de transporte público. A Constituição Federal brasileira estabelece que é de competência dos municípios “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluindo o de transporte coletivo, que tem caráter essencial”.³⁴ Contudo, apesar de estar na Constituição como bem essencial, o transporte coletivo brasileiro ainda é visto pelo prisma da lucratividade privada (BARAT, 1991). Também não há subsídios governamentais para o sistema de transporte público: o impacto dos descontos e das gratuidades é incluído nos cálculos finais das tarifas e pago pelos demais passageiros, que, em sua maioria, são pobres (GOMIDE, 2003).

O transporte público deve ser reconhecido como bem primário, pois certas privações de mobilidade são consequências da pobreza, restringindo as condições de acesso de determinados grupos aos bens e serviços ofertados pela cidade. Outras privações de mobilidade decorrem não apenas da situação de pobreza, mas também das desigualdades entre as capacidades individuais. Não é aceitável que as limitações corporais se tornem um obstáculo à vida humana. Reconhecer as pessoas que estão em posição desigual na cidade devido à dependência na mobilidade é, portanto, primordial para que a redistribuição do acesso ao transporte seja de fato efetivada. O transporte tem consequência direta para o acesso aos equipamentos coletivos das cidades possibilitando a inclusão social, como, por exemplo, o acesso aos hospitais, escolas e parques. O cuidado e a assistência devem ser demandas nas políticas distributivas dos transportes e da mobilidade urbana. A tendência geral da legislação brasileira referente à política de transporte urbano ainda não considera as relações de dependência como condição política para a promoção do direito à mobilidade.

As discussões apresentadas nesta dissertação iniciam o debate sobre os princípios de justiça distributivos que devem estar associados às capacidades e ao

³⁴ Constituição Federal de 1988, capítulo IV, inciso 3º, artigo 30. O transporte coletivo também é considerado essencial no artigo 10, inciso 3º, do capítulo V da Lei nº 7.783/89, que dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade e dá outras providências.

reconhecimento das relações de dependência, visando garantir o direito à gratuidade em um sistema capitalista, de modo a diminuir o desigual uso da cidade. Há, portanto, inúmeros desdobramentos desse estudo para pesquisas futuras, pois a mobilidade e o transporte são diretamente responsáveis pela democratização do espaço urbano e inclusão social. Determinar os critérios para a divisão dos bens que devem ou não ser ofertados pelo Estado e garantir as capacidades humanas são um dos desafios das teorias de justiça.

A mobilidade é uma capacidade humana, garantindo o acesso das pessoas aos serviços de saúde, educação e lazer, permitindo-lhes viver com dignidade. As políticas de transporte devem estar orientadas sob a perspectiva das capacidades para ampliar o conjunto de possíveis escolhas a partir das quais as pessoas realizam suas ações. Assegurar as capacidades humanas é condição para o atendimento das necessidades e para a expansão das liberdades reais de que as pessoas desfrutam (NUSSBAUM, 2007; SEN, 2000). Tais capacidades devem ser reconhecidas no fundamento das políticas públicas, para que assim seja possível compreender a diversidade social, a complexidade da dependência e a necessidade do cuidado. As políticas de transporte devem assegurar a capacidade de mobilidade e possibilitar o acesso universal ao espaço urbano e aos equipamentos públicos, a fim de que as pessoas experimentem as relações sociais com princípios de justiça, igualdade e dignidade.

REFERÊNCIAS

ABBERLEY, P. The limits of classical social theory in the analysis and transformation of disablement. In: BARTON, L.; OLIVER, M. *Disability studies: past, present and future*. Leeds: The Disability Press, 1997. p. 25-44.

ANTP. O transporte urbano do século XXI. *Revista dos Transportes Públicos*, p. 95-122, 2002.

BARAT, J. Transportes urbanos no Brasil: diagnóstico e perspectiva. *Revista Planejamento e Políticas*, Brasília, 1991.

BRAH, A. Diferença, diversidade, diferenciação. *Cadernos Pagu*, São Paulo, n. 26, p. 329-376, 2006.

BRASIL. *Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF, 1990.

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

CALDAS, C. P. Envelhecimento com dependência: responsabilidades e demandas da família. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 3, p. 773-781, 2003.

CAMARANO, A. A. *Envelhecimento da população brasileira: uma contribuição demográfica*. Rio de Janeiro: IPEA, 2002.

CEBRAP. Igualdade como ideal: entrevista com Ronald Dworkin. *Novos Estudos*, Rio de Janeiro, n. 77, p. 233- 240, 2007.

COMBESSIE, J. C. *O método em sociologia: o que é, como se faz*. São Paulo: Loyola, 2004.

COMISSÃO EUROPEIA. *Guia de avaliação do impacto em função do gênero*. Luxemburgo, 1997.

CRESWELL, J. *Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto*. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, Bookman, 2007.

DANCY, J.; SOSA, E. *A companion to epistemology*. Oxford: Blackwell, 1994.

DINIZ, D. Modelo social da deficiência: a crítica feminista. *SérieAnis*, Brasília, n. 28, p. 1-8, 2003.

_____. A velhice. *Revista e*, São Paulo, Sesc, Em pauta, p. 21-21, 2006.

_____. *O que é deficiência*. São Paulo: Brasiliense, 2007.

DINIZ, D.; MEDEIROS, M.; SQUINCA, F. Qual deficiência? Perícia médica e assistência social no Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*, Fiocruz, v. 23, n. 11, p. 2589-2596, 2007.

_____. Deficiência, cuidado e justiça distributiva. *SérieAnis*, Brasília, n. 48, p. 1-6, 2007.

DWORKIN, R. *A virtude soberana: a teoria e a prática da igualdade*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

FALEIROS, V. de P. A construção do conceito de assistência social: aproximações e divergências na produção do serviço social. *Cadernos do Núcleo de Seguridade e Assistência Social da PUC/SP*, São Paulo, n. 2, p. 13-27, 1995.

FERREIRA, M. Feminismo e ciências sociais. *Revista de Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 13, n. 3, p. 766-769, 2005.

FRASER, N. *Iustitia interrupta: reflexiones criticas desde la posicion postsocialista*. Bogotá: Universidad de los Andes, 1997.

_____. Rethinking recognition. *New Left Review*, v. 3, p. 107-120, 2000.

_____. Recognition without ethics? *Theory, culture and society*, London, v. 18, n. 23, p. 21-42, 2001.

_____. Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação. *Estudos Feministas*, v. 15, n. 2, p. 291-308, 2007.

_____. Reconhecimento sem ética? *Lua Nova*, São Paulo, n. 70, p. 101-138 2007.

GLASER, B.; STRAUSS, A. *The discovery of grounded theory*. New York: Aldene de Gruyter, 1967.

GOLDANI, A. M. *Relações intergeracionais e reconstrução do Estado de Bem-Estar: por que se deve repensar essa relação para o Brasil?* São Paulo: Associação Brasileira de Estudos Populacionais, 2004.

GOMIDE, A. de A. *Transporte urbano e inclusão social: elementos para políticas públicas*. Brasília: Ipea, 2003.

_____. Mobilidade urbana, iniquidade e políticas sociais. In: IPEA. *Políticas sociais: acompanhamento e análise*. Brasília, DF, 2006. p. 241-290.

GRAYLING, A. C. *An introduction to philosophical logic*. 3. ed. Oxford: Blackwell, 1997.

HARAWAY, D. J. Manifesto ciborgue: ciência, tecnologia e feminismo-socialista no final do século XX. In: SILVA, Tomaz Tadeu da (org.). *Antropologia do ciborgue: as vertigens do pós-humano*. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. p. 37-130.

HARDING, S. *Whose science? Whose knowledge?: thinking from women's lives*. New York: Cornell University Press, 1991.

_____. A instabilidade das categorias analíticas na teoria feminista. *Estudos Feministas*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 7-32, 1993.

HAZZARD, W. *et al. Principles of geriatric medicine and gerontology*. New York: McGraw Hill, 1994.

HENRIQUE, C. S. *Diagnóstico espacial da mobilidade e da acessibilidade dos usuários do Sistema Integrado de Transporte de Fortaleza*. 2004. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2004.

IBGE. *Normas de apresentação tabular*. 3. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 1993.

_____. Atlas do Censo Demográfico 2000. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

_____. *Pesquisa de orçamentos familiares: 2002-2003*. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

ITRANS. *Mobilidade e pobreza: relatório final*. [s.l.]: Instituto de Desenvolvimento e Informação em Transporte, 2004.

KITTAY, E. *Love's labor: essays on women, equality, and dependency*. New York: Routledge, 1999.

KUHN, T. *A estrutura das revoluções científicas*. São Paulo: Perspectiva, 1999.

LIMA, J. J. Compensatory urban form: configuration as means of expanding social equity in Belem, Brazil. In: INTERNATIONAL SPACE SYNTAX SYMPOSIUM, 3., 2001, Atlanta. London: Oxford Brookes University, 2001.

LOCKE, K. D. *Grounded theory in management research*. Londres: Sage, 2001.

MALHO, M. J.; NETO, C. Espaço urbano e independência de mobilidade na infância. *Boletim do IAC*, p. 1-4, 2004.

MEDEIROS, M.; DINIZ, D. A nova maneira de se entender a deficiência e o envelhecimento. Brasília: Ipea, 2004. (Texto para discussão, 1040).

MEDEIROS, M.; DINIZ, D.; SQUINCA, F. Uma análise do Benefício de Prestação Continuada: transferência de renda para a população com deficiência no Brasil. Brasília: Ipea, 2006. (Texto para discussão, 1184).

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Política nacional de mobilidade urbana sustentável 6. In: _____. *Cadernos MCidades Mobilidade Urbana*. Brasília: Governo Federal, 2004.

MORRIS, J. Impairment and disability: constructing an ethics of care that promotes human rights. *Hypathia*, v. 16, n. 4, p. 1-16, 2001.

NARVAZ, M. G.; KOLLER, S. H. Metodologias feministas e estudos de gênero: articulando pesquisa, clínica e política. *Psicologia em Estudo*, Maringá, v. 11, n. 3, p. 647-654, 2006.

NETO, C. O jogo e os quotidianos de vida da criança. In: R. Krebs, F. Copetti & T. Beltram (Eds.). *Perspectivas para o desenvolvimento infantil*. Santa Maria: Siec, 1999.

NTU. *Pesquisa de mobilidade da população urbana*. Brasília: NTU, 2006.

NUBILA, H. D.; BUCHALLA, C. M. O papel das classificações da OMS: CID e CIF nas definições de deficiência e incapacidade. *Revista Brasileira de Epidemiologia*, p. 324-335, 2008.

NUSSBAUM, M. Justice. In: _____. *Sex and social justice*. New York: Oxford University Press, 1999. p. 29-212.

_____. In defense of universal values. In: _____. *Women and human development: the capabilities approach*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000. p. 34-110.

_____. On hearing women's voices: a reply to Susan Okin. *Philosophy and Public Affairs*, v. 32, p. 193-205, 2004.

_____. *Las fronteras de la justicia: consideraciones sobre la exclusión*. Barcelona: Paidós, 2007.

OKIN, S. M. Reason and feeling in thinking about justice. *Ethics*, v. 99, n. 2, p. 229-249, 1989.

_____. *Justice, gender, and the family*. United States: Basic Books, 1989.

_____. Reviewed work(s): political liberalism by John Rawls. *The American Political Science Review*, v. 87, p. 1010-1011, 1993.

OLLIVIER, M.; TREMBLAY, M. *Questionnements féministes et méthodologie de la recherche*. Paris: Collection Outils de Recherche Harmattan, 2000.

OMS. *International classification of functioning, disability and health (ICIDH-2)*. Geneva: OMS, 2001.

ONU. *Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência*. Brasília: ONU, 2008.

PAPALEO-NETTO, M. *Atendendo idosos em seu domicílio*. São Paulo: Serviço de Assistência Domiciliária da Clínica Geronto-Geriátrica do Hospital do Servidor Público Municipal, 2000.

PEREIRA, P. A. P. *A assistência social na perspectiva dos direitos: críticas aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil*. Brasília: Thesaurus, 1996.

_____. Formação em serviço social, política social e o fenômeno do envelhecimento. In: SEMINÁRIO SOBRE EDUCAÇÃO SUPERIOR E ENVELHECIMENTO POPULACIONAL NO BRASIL, 2005, Brasília. Brasília: Ministério da Educação, SESu, Capes, 2005.

_____. Assistência social e democracia no Brasil contemporâneo. *Diário da Borborema*, Campina Grande, 15 setembro 2007.

PEREIRA, S. R. Mobilidade espacial e acessibilidade à cidade. *OKARA: Geografia em Debate*, João Pessoa, v. 1, n. 1, p. 43-76, 2007.

RAWLS, J. *O liberalismo político*. São Paulo: Atica, 2000.

_____. *Uma teoria da justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

REINHARZ, S. T. *Feminist methods in social research*: Oxford University Press, 1992.

RIAL, C.; LAGO, M.; GROSSI, M. Relações sociais de sexo e relações de gênero: entrevista com Michèle Ferrand. *Revista de Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 13, n. 3, p. 677-689, 2005.

ROSA, S. J. *Transporte e exclusão social: a mobilidade da população de baixa renda da Região Metropolitana de São Paulo e trem metropolitano*. 2006. Dissertação (Mestrado) – Escola Politécnica (EP), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

SANTOS, W. Deficiência no plural: a perspectiva dos juízes federais. *Série Anis*, Brasília, n. 44, p. 1-8, 2006.

_____. *Deficiência e BPC: o que muda na vida das pessoas atendidas?* *Ciência & Saúde Coletiva*, 2008.

_____. Pessoas com Deficiência: nossa maior minoria. *Revista de Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 3, p. 501-519, 2008

SCOTT, J. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, v. 16, n. 2, p. 5-22, 1990.

_____. História das mulheres. In: BURKE, P. *A escrita da história*. São Paulo: Novas Perspectivas, 1992. p. 75-80.

_____. Igualdade versus diferença: os usos da teoria pós-estruturalista. In: DEBATE Feminista Cidadania e Feminismo. São Paulo: Cia. Melhoramentos, 1999. Edição especial, p. 203-222.

_____. O enigma da igualdade. *Estudos Feministas*, n. 216, p. 11-30, jan./abr. 2005.

SELEM, M. C. O. Quem é essa mulher? Lugares e sujeitos do feminismo. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL FAZENDO GÊNERO 7, 2006, Florianópolis. Florianópolis: Universidade do Estado de Santa Catarina, 2006.

SEN, A. Development: which way now? *The Economic Journal*, v. 93, p. 745-762, 1983.

_____. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

_____. *Desigualdade reexaminada*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

_____. The role of early childhood investment in development. In: MORAN, R. *Escaping the poverty trap: investing in children in Latin America*. Washington: Inter American Development Bank, 2003.

SOIHET, R. História das mulheres e relações de gênero: debatendo algumas questões, 2003. Publicado no site <http://www.comciencia.br>, acesso em 10 de novembro de 2007.

SORIANO, R. R. *Métodos para la investigación social: una proposición dialéctica*. México: Plaza y Valdés, 2001.

SPOSATI, A. *Carta-tema: a assistência social no Brasil – 1983-1990*. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. Globalização da economia e processos de exclusão social. *Cead*, Brasília, p. 61-76, 1999.

SQUINCA, F. *Deficiência e AIDS: o judiciário e o Benefício de Prestação Continuada*. 2007. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

STRAUSS, A.; CORBIN, J. *Basics of qualitative research*. London: Sage, 1990.

TRIVIÑOS, A. N. S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.

TRONTO, J. Assistência democrática e democracias assistenciais. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 22, n. 2, p. 285-308, 2007.

UPIAS. *Fundamental principles of disability*. London: Upias, 1976.

YANNOULAS, S. C.; VALLEJOS, A. L.; LENARDUZZI, Z. V. Feminismo e academia. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 81, n. 199, p. 425-451, 2000.

YIN, R. K. *Case study research: design and methods*. 2. ed. California: Sage, 1994.

YOUNG, I. M. *La justicia y la política de la diferencia*. Madrid: Princeton University Press, 1990.

YOUNG, I. M. Structural injustice and the politics of difference. In: AHRC CENTRE FOR LAW, GENDER, AND SEXUALITY: INTERSECTIONALITY WORKSHOP, 2005. UK: Keele University, 2005.