



Londrina PR, de 02 a 05 de Julho de 2019.

**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

(Eixo Fluxos Migratórios e Políticas Sociais)

**Aproximações acerca da negligência no âmbito da proteção social brasileira.**

Liria Maria Bettiol Lanza<sup>1</sup>  
Larissa Mattos Diniz<sup>2</sup>  
João Ricardo Lemes<sup>3</sup>  
Eliezer Rodrigues dos Santos<sup>4</sup>  
Carolina Camilo da Silva Gois<sup>5</sup>

**Resumo:**

O desmonte das políticas sociais engendradas no âmbito da contrarreforma do Estado brasileiro de inspiração neoliberal atinge de modo peculiar segmentos historicamente negligenciados. Nesse sentido, este estudo objetiva introduzir e problematizar a noção de populações negligenciadas nos parâmetros da seguridade social brasileira, com destaque para o determinante racial, valendo-se da abordagem qualitativa, com um olhar para a população de imigrantes haitianos e para a população em situação de rua na região de Londrina-PR. Nas conclusões, afirma-se que a população negra ainda é a maioria em situação de rua e que os imigrantes haitianos sofrem uma dupla discriminação.

**Palavras-chave:** Grupos negligenciados; Proteção social; Racismo; População em situação de rua; Imigrantes haitianos.

**Abstract:**

The dismantling of the social politics engendered within the framework of the counterreformation of the Brazilian State of neoliberal inspiration strikes in a peculiar way historically neglected segments. In this sense, this study aims to introduce and problematize the notion of neglected populations in the parameters of Brazilian social security, with emphasis on the racial determinant, using the qualitative approach, with a look at the

---

<sup>1</sup> Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Docente do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina (UEL). E-mail: liriabettiol.j@gmail.com

<sup>2</sup> Socióloga. Doutoranda do Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina (UEL). E-mail: lamattosdiniz@gmail.com

<sup>3</sup>Discente do curso de graduação em Serviço Social pela Universidade Estadual de Londrina (UEL).Pesquisador discentado grupo de pesquisa "trajetória de imigrantes nos territórios: a construção do acesso às políticas de seguridade social". Bolsista de Iniciação Científica (IC). E-mail: rcrdlemes@gmail.com

<sup>4</sup> Assistente Social da Prefeitura Municipal de Londrina. Mestre em Serviço Social e Política Social e discente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina (UEL). E-mail: eliezerrodrigues2@hotmail.com

<sup>5</sup> Discente de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina (UEL). Especialista em Saúde da Família (UEL). E-mail: carolmilo7@hotmail.com



**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

population of haitian immigrants and the population in situation of street in the region of Londrina-PR. In the conclusions, it is affirmed that the black population is still the majority in the street situation and that the haitian immigrants suffer a double discrimination.

**Keywords:** Neglected groups; Social protection; Racism; Street population; Haitian immigrants.

## **1 INTRODUÇÃO**

Em tempos de recorrentes reformas do Estado de orientação neoliberal, que se coadunam com o exaurimento do sistema de proteção social brasileiro, observa-se o acirramento de antigos dilemas, diga-se de passagem, estruturais da sociedade brasileira, como a desigualdade social e o racismo histórico, que no presente expõe novos limites para o combate, em curso, às desigualdades raciais, que devem ser questionadas e superadas.

É desse modo que, na centralidade desta proposta reflexiva, está o objetivo de introduzir e problematizar a noção de populações negligenciadas nos parâmetros da seguridade social brasileira, com destaque para o determinante racial. Assim, o presente trabalho se vale da abordagem qualitativa, com um olhar apurado para a realidade da população de imigrantes haitianos e da população em situação de rua na região de Londrina-PR<sup>3</sup>. Para isso, fez-se uso de duas entrevistas em profundidade e do perfil de 112 imigrantes, assim como dos dados quantitativos da população em situação de rua obtidos por meio de 900 questionários aplicados a esse grupo.

O artigo foi organizado em cinco seções, sendo as três primeiras referentes aos marcos teóricos explicativos do objeto em estudo e as demais resultantes dos dados coletados nas pesquisas mencionadas, seguidas das considerações finais.

## **2 Periodização do racismo na sociedade brasileira**

O Brasil foi a maior e a mais duradoura sociedade escravista das Américas. A perpetuação das desigualdades sociais, a violência, a negação e a iniquidade institucional é que em grande medida permitiram a consolidação da racialização das desigualdades. Mesmo

---

<sup>3</sup> Dados referentes as pesquisas realizadas no âmbito do Grupo de Pesquisa do CNPq “Serviço Social e Saúde, Formação e Exercício Profissional”, da Universidade Estadual de Londrina (UEL) e Projeto de Pesquisa “Trajetórias de imigrantes nos territórios: a construção do acesso às políticas de Seguridade Social”, bem como recursos quantitativos, coletados no interior do Projeto de Pesquisa Práxis (UEL).



**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

após 130 anos de abolida oficialmente a escravização de africanos e de seus descendentes, as suas heranças ainda permanecem e corrompem as instituições democráticas na forma de violência policial, preconceito racial, acesso diferenciado aos direitos de cidadania e políticas sociais e econômicas com impactos raciais claramente desiguais.

A crença brasileira, desde o advento da República (1889), numa presunção de igualdade e democracia racial se tornou regra no país. A expressão do oportunismo do racismo permite que as relações de forças favoráveis ou desfavoráveis a esta ou àquela tendência preservem a unidade ideológica, aquela que serve para aglutinar e unificar as formas práticas e populares de consciência (HALL, 2013, p. 356)<sup>4</sup>. O Estado brasileiro não garantiu nada mais que a alforria oficial. A estratégia utilizada foi a de reforçar a relutância em diferenciar na lei os libertos, o que fez com que os termos preto e negro fossem desaparecendo gradativamente da documentação oficial por décadas à frente. O problema maior é que, sem esses dados, as marcas e vestígios da escravidão foram deixando de aparecer de forma escrita e oficial.

A omissão à cor e à origem nos documentos oficiais é relevante para a história do direito e da raça porque tem sido confundida muitas vezes com uma incipiente equidade racial. Ao invés disso, ela representou um compromisso profundamente enraizado e estratégico com a ética do silêncio racial, que abarcava os sonhos de real igualdade ao mesmo tempo em que reafirmava preconceitos raciais (LA FUENTE, ... [et al.], 2018, p. 177)

Essa opção pela negação das tensões raciais no Brasil foi um evidente campo fértil para a elaboração de ideologias e políticas públicas de branqueamento, a solução encontrada pelo racismo científico na América Latina para resolver o problema do grande número de negros na sociedade. As elites intelectuais do início do século XX diziam que a melhor maneira de responder ao dilema racial não era a segregação, mas, sim, o branqueamento para diluir gradualmente os traços oriundos do continente africano da população, portanto a solução que os imigracionistas<sup>5</sup> propunham não apenas como resposta ao imediatismo da escassez de mão de obra na agricultura, mas especialmente como parte de um projeto de modernização

---

<sup>4</sup> HALL, Stuart. Da diáspora: identidade e meditações culturais. Belo Horizonte: 2. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2013.

<sup>5</sup> ... o pensamento e a prática abolicionista revelam o destino do escravo e da população de cor livre após a abolição. Os abolicionistas viam o escravismo como um obstáculo à modernização econômica, bem como à promoção da imigração europeia. (...) Os argumentos pró-escravistas brasileiros não usavam teorias de inferioridade racial para justificar a manutenção do regime. Os abolicionistas, por sua vez, compartilhavam o ideal de branqueamento, que permitia um compromisso entre a realidade sociorracial do país e as doutrinas racistas que se originaram na Europa e Estados Unidos. (HASENBALG, Carlos. Discriminação e Desigualdades no Brasil. 2ª edição. Belo Horizonte: Humanitas, 2005, p. 165.)



Londrina PR, de 02 a 05 de Julho de 2019.

**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

em longo prazo, em que o branqueamento da população brasileira era altamente cobiçado (HASENBALG, 2005).

O otimismo do Estado brasileiro pela democracia racial foi sendo minado pelas bases através da organização de militantes negros e a divulgação de evidências de desigualdades na educação, nas investidas policiais, no acesso a bens e direitos fundamentais e no movimento da vida social pelos intelectuais negros. Diante dessas denúncias, foi impossível continuar sustentando, ao final do século XX, que o Estado e as instituições brasileiras fossem racialmente neutras após a abolição em 1888. Nesse processo de denúncia, a questão importante é compreender que a negação racial e a diferenciação social, em conjunto, viabilizaram a desigualdade racial no Brasil, que, infelizmente, perdura até a atualidade em números alarmantes.

Direitos de cidadania e benefícios públicos são teoricamente universais, mas tanto a lei quanto a burocracia que a regula permitem que sejam distribuídos de forma desigual, de acordo com fatores como agilidade burocrática, educação, setor e status de emprego, origem regional, status familiar e local de residência (LA FUENTE, ... [et al.], 2018, p. 185).

Esses obstáculos burocráticos reduziram enormemente o acesso de grupos sociais marginalizados aos direitos sociais. Assim, a reivindicação por aposentadoria, moradia, previdência social, educação etc. permitiram a criação e a solidificação de diferentes categorias *sócio burocráticas*<sup>6</sup>, ou seja, o conjunto da população que mais precisa de acesso às políticas sociais e direitos está desproporcionalmente concentrado em setores excluídos da cidadania, principalmente econômica. Embora seja evidente que o Brasil não é tão segregado racialmente como é observado em outros países, a população negra está mais bem representada nas regiões urbanas mais pobres e nas pessoas menos atendidas socialmente ou pelo Estado (HASENBALG, 2005) e, portanto, mais negligenciadas e suscetíveis a violências e violações de direitos humanos.

A violação sistemática e aberta de direitos civis, a indiscutível falta de acesso a proteções e benefícios garantidos por lei e a aceitação não declarada de altos níveis de informalidade e precariedade laboral e de moradia são características para as quais, muitas vezes, faltam evidências diretas de que tenham sido evidentemente concebidas a fim de promover e reproduzir a diferenciação racial. No entanto, essas negligências impactam

---

<sup>6</sup> Estudos afro-latino-americanos: uma introdução / Alejandro de la Fuente ... [et al.] ; coordinación general de George Reid Andrews ; Alejandro de la Fuente. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2018.



**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

desproporcionalmente a população negra e, portanto, contribuem para fortalecer ainda mais as desigualdades raciais herdadas do período escravocrata brasileiro.

**3 Proteção social e política social a partir do recorte racial.**

Em 2018 comemoraram-se os 30 anos da introdução da seguridade social no Brasil, compondo o texto constitucional de 1988. Das suas origens europeias e seu espraiamento mundial, o conceito que, por si só, conforme Vianna; Levcovitz (2005), expressou uma imprecisão conceitual, tendo em vista as adaptações e interpretações na sua institucionalização territorial. De qualquer forma, esse conceito compõe os modernos sistemas de proteção social<sup>7</sup> e expressa uma perspectiva de justiça social tendo a universalidade como elemento dorsal. Além disso, proteção e desproteção são pares analíticos permanentes na sociedade capitalista, quer seja do ponto da individualização dos riscos (FLEURY, 2006) ou da sua coletivização, como foi o caso de grupos específicos, como migrantes e pessoas vivendo em situação de rua, já que a desigualdade é fundante dessa forma de organização social. No percurso da história da proteção social, etapas e perspectivas adotadas pelos países foram abarcadas na noção de um “Estado de Bem Estar Social”, na inspiração dos datados e localizados “Welfare States” alemão e inglês. Estudos já indicaram a dificuldade de analisar as experiências particularizadas da proteção à “imagem e semelhança” daquelas (PEREIRA, 2016) e, assim, a noção de Estado Social emerge como um recurso que afasta os perigos teóricos e práticos de uma suposta homogeneização dos sistemas protetivos mundiais, mas, ao mesmo tempo, mantém a vitalidade da proteção social como parte da engenharia institucional dos Estado.

Posto isso, mediante políticas sociais<sup>8</sup> e financiamento público, a seguridade social pode ser identificada como um modelo mais propenso à justiça social. No entanto, como os sistemas protetivos e, conseqüentemente, as políticas sociais acompanham os processos econômicos e sociais dos países, o contexto de crise capitalista na transição do último século, com a proposta neoliberal<sup>9</sup> e seus rebatimentos nas relações internacionais e nacionais com a mundialização e financeirização da economia, trouxe implicações diretas para a classe que

---

<sup>7</sup> A proteção social consiste na ação coletiva de proteger indivíduos contra os riscos inerentes à vida humana e/ou assistir necessidades geradas em diferentes momentos históricos e relacionadas com múltiplas situações de dependência” (VIANA; LEVCOVITZ; 1994, P.17)

<sup>8</sup> Política social

<sup>9</sup> Neoliberalismo



**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

vive do trabalho (ANTUNES, 2005) nas formas mais elementares da vida cotidiana, envolvendo tanto as condições materiais como imateriais dos mesmos.

Estudo recente da OIT (2018) apresentou um balanço da proteção social no contexto de crise econômica mundial, com a média de crescimento na zona do euro de déficit de 0,4% e aumento do desemprego, conforme dados de 2013, com 202 milhões de desempregados, com destaque ao desemprego juvenil (15-29 anos). Ainda em relação à qualidade, cerca de 48% dos postos de trabalho geral eram precários. Diante disso, ocorreu um agravamento dos problemas sociais associados à política de austeridade entre os países europeus, expressando uma crescente dificuldade de manter a função de proteção social, em um contexto reformista com forte retenção dos direitos sociais. Globalmente, as desigualdades territoriais se reproduzem na função protetiva dos Estados, e o documento aponta que, em todo o mundo, 2,3% do PIB é atribuído ao gasto de proteção social a homens e mulheres para garantir sua segurança de renda na idade ativa; regionalmente, os níveis variam bastante, entre 0,5% na África e 5,9% na Europa Ocidental. Da mesma forma, os percentuais em relação à proteção de crianças e famílias, bem como ao desemprego e ao acesso às pensões por idade, alcançam os piores índices na África. Mundialmente, 39% da população não é protegida em relação à saúde, sendo aproximadamente 40% do total do gasto mundial em cuidados de saúde responsabilidade das pessoas (OIT, 2018).

Na análise de Pereira (2013), ocorre, mundialmente, uma “direitização” da política social entendida como a prevalência do capital sobre o trabalho, desconsiderando as necessidades humanas como premissa da proteção social. Aspectos como comercialização, contratualização e laboração são apontados pela autora como as tendências gerais desse processo. No que tange à América Latina, além de prevalecer os aspectos apontados, Costa (2013) realizou um estudo acerca da proteção social no Mercosul que apontou alguns avanços, como articulação entre a política econômica e social e o Estado como provedor de bens e serviços, mas também retomou as dificuldades do continente em propor um modelo de desenvolvimento sem as históricas marcas da desigualdade, como uma questão estrutural, além de elementos relacionados à própria institucionalização da proteção social, como o acesso e a ampliação de cobertura e a institucionalidade das políticas sociais.

Entende-se que a questão racial é um dos fatores determinantes<sup>10</sup> na manutenção e perpetuação das desigualdades. A população negra compõe os extratos mais pobres e,

---

<sup>10</sup> Devem-se considerar os demais elementos como renda e gênero, que não foram problematizados neste artigo.





**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

portanto, sujeitos às iniquidades sociais, conforme demonstram os dados da PNAD contínua (2017) em que a população negra brasileira mantém os piores indicativos de acesso aos direitos sociais, como saúde, assistência e previdência social. Ao mesmo tempo, a sintética expressão “acesso” deve considerar também as diferentes barreiras que o compõem (GIOVANELLA; FLEURY, 1995) e que têm na estética social da brancura<sup>11</sup> a prevalência da barreira e conseqüentemente da discriminação cultural.

Deve-se considerar que, ao longo dos séculos, as organizações e movimentos relacionados aos negros atuaram no enfrentamento da inferiorização e da discriminação racial no país, por meio de um conjunto de estratégias legais ampliadas, a exemplo do Estatuto da Igualdade Racial (2010). Todavia, embora se deva reconhecer sua importância, os dados demonstram que há um longo caminho a percorrer no que diz respeito às relações raciais no Brasil. Posto isso, a existência das leis e normatizações institucionais, por si só, não foram capazes de alterar a presença do racismo no Brasil, tornando pertinente problematizar na próxima seção a noção de “negligência” acerca das condições de vida dos negros no país, a partir dos grupos de imigrantes e das pessoas que vivem na rua, em diálogo com as políticas sociais.

#### **4 Noção de negligência e populações negligenciadas.**

Os autores Araújo, Moreira e Aguiar (2013), apoiados no 1º Relatório da Organização Mundial da Saúde de 2010 sobre as doenças tropicais negligenciadas, afirmam que o negligenciamento das populações está atrelado à questão da pobreza, condição que se faz presente nos grupos negligenciados abordados por este artigo.

O Estado brasileiro, a partir da Constituição Federal de 1988, tem adotado medidas para o combate à desigualdade racial e ações afirmativas em prol da população negra, entre as quais se destaca o Estatuto da Igualdade Racial – 2010, um relevante aparato legal que visa à garantia de igualdade racial, de oportunidades e também que as demandas dessa população sejam abordadas em diferentes esferas de governo, além de promover mudanças significativas nos referenciais da ação pública.

Em 2007, foi criada a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra, sendo um avanço na luta pela equidade nos serviços públicos de saúde. Essa política tem como marca o reconhecimento do racismo, das desigualdades étnico-raciais e do racismo

---

<sup>11</sup> Ver GUERREIRO RAMOS (1950).



**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

institucional como determinantes sociais nas condições de saúde da população negra. A partir disso, estabelece princípios, diretrizes, responsabilidades para um “ fortalecimento da saúde integral da população negra em todas as fases do ciclo de vida” (BRASIL, 2007, p.41), com o atendimento das necessidades específicas dessa população.

Na política de educação, foi criada a Política de Ação Afirmativa em 2003, que, após um exaustivo debate pela sua constitucionalidade, foi sancionada em 2013, quando se tornou obrigatória a reserva de vagas nas universidades públicas para pessoas que se autodeclarassem pretas ou pardas, além de obrigatoriamente serem oriundas de escolas públicas. Mais tarde, algumas instituições (UFPR, UNB e UEL) implementaram uma porcentagem de 5% para pretos e pardos que fossem oriundos de escolas particulares.

No âmbito da política de assistência social, prevêm-se, como um dos seus princípios organizativos, a realização e a articulação interinstitucional para a realização de ações na defesa da população negra e também de outros grupos. Ainda, pesquisas demonstram que o público majoritário do Programa de Transferência de Renda é de homens e mulheres negros (DATA SOCIAL, 2015). Isso indica que grande parte da população negra está em uma condição de vulnerabilidade social.

Todas essas medidas legais do poder público foram desenvolvidas a partir da pressão das diversas entidades que compõem o movimento negro e se mobilizaram para conquistar a garantia dos seus direitos a fim de que a população negra ganhasse visibilidade . Também o movimento negro mobilizou-se para que as medidas de responsabilidade do Estado brasileiro, colocadas na Conferência de Durban em 2001, sejam efetivamente cumpridas, além de viabilizar recursos e investimentos para o combate ao racismo. Conforme Araújo, Moreira e Aguiar (2013), a invisibilidade de indivíduos/grupos ou doenças, como no caso da população negra, faz com que não haja a implementação de políticas sociais.

Essa invisibilidade significa o esquecimento de determinada população, ou seja, não ser notado pela sociedade e pelo poder público. Já a visibilidade contribui para que as necessidades sociais de determinado público sejam atendidas. “Assim como a visibilidade pode contribuir para reconhecimento de necessidades de saúde, a invisibilidade pode levar à negligência” (2013, p.6). E por isso a visibilidade da população trouxe à cena pública o reconhecimento da questão racial, por meio de pesquisas e estudos que apontam as desigualdades entre brancos e negros em todos os aspectos e, conseqüentemente, a necessidade de ações de igualdade.





**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

A partir do exposto, é necessário considerar que as medidas apresentadas estão dentro do modo de produção capitalista, que tem como base a sociedade de classes, o que provoca a reprodução das desigualdades sociais e consequentemente influencia as políticas sociais, que compõem um sistema de proteção social. No âmbito legal, tal sistema abrange alguns grupos negligenciados, porém, tendo em vista o modo como está estruturado no Brasil, há dúvidas se essas medidas provocaram mudanças no quadro de desigualdade racial.

Apesar do avanço no campo legal em relação ao combate à desigualdade racial por meio de políticas sociais, Heringer (2002) aponta que somente essas iniciativas não são suficientes para que a população negra não seja considerada um grupo de pessoas negligenciadas. E isto se deve à insuficiência de recursos materiais e humanos para o desempenho dos programas criados, da descontinuidade das ações do poder público e da estrutura histórica contruída ao longo do tempo, estrutura em que a desigualdade racial está engendrada.

### **5 Os imigrantes haitianos no contexto da negligência.**

No presente século tem-se observado a intensificação dos fluxos migratórios relacionados à lógica da produção global e da divisão internacional do trabalho (BAENINGER, 2017), que requerem respostas imediatas das organizações internacionais e dos Estados receptores quanto à segurança no trânsito de pessoas entre países e ao acolhimento e cuidado adequado a essa população, em consonância com os princípios dos Direitos Humanos. No entanto, parte dos Estados tem aplicado, na prática, políticas migratórias no prisma da segurança nacional (DUTRA, 2016), com medidas restritivas, justificadas pela crise estrutural do capital (FAQUIN; BETTIOL LAZNA, 2018), e encorajadas, principalmente, nos países centrais, desenhando uma nova rota migratória.

De acordo com as autoras Patrícia Villen (2015) e Rosana Baeninger (2017), amparadas em Basso (2003), os atuais fluxos são protagonizados, em geral, por imigrantes e refugiados negros que descendem de países do Sul que, não por acaso, formam a periferia do capital, em direção a países em situações menos dramáticas, também na periferia.

Nessa direção, o crescente fluxo migratório do Haiti para o Brasil é emblemático. De acordo com Dutra (2016), desde 2010, ano do terremoto<sup>12</sup>, têm-se acirrado as questões

---

<sup>12</sup> Segundo Dutra, o terremoto de magnitude 7,3 na escala Richter, que atingiu o país caribenho em 12 de janeiro de 2010, destruiu 80% da sua capital, causando a morte de milhares de pessoas e “atingindo a infraestrutura econômica e habitacional” de Porto Príncipe (2016, p.179).



**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

sociais, econômica e política preexistentes no país, impulsionando o atual deslocamento, com destaque, para o Brasil. Rosana Baeninger (2017) apresenta algumas razões que impulsionaram essa rota: consiste na contenção dos fluxos por parte dos países centrais; também diante da presença dos militares brasileiros em solo haitiano no cumprimento da MINUSTHA<sup>13</sup>; e a política do visto por razões humanitárias, concedido em cotas a imigrantes haitianos. Vale destacar que a interiorização dos imigrantes em busca de trabalho marca a chegada dos haitianos à região Metropolitana de Londrina-PR a partir de 2010.

Esse novo paradigma da rota migratória impõe questões de proteção social aos imigrantes no Brasil, especificamente em relação aos haitianos. Não raro, essa população apresenta marcadores de negligência que antecedem sua chegada, aspectos relacionados à nação anterior<sup>14</sup> e no ato da travessia de indocumentados, expostos à “indústria de contrabando”<sup>15</sup> (DUTRA, 2016). É em relação a essas particularidades que envolvem esses eventos que a população haitiana em solo nacional se torna público alvo das políticas públicas, como enfatizam Sana, Rodrigues e Bettiol Lanza (2018, p.274).

Em que pese a legislação para o acolhimento, direitos e deveres dos imigrantes no território nacional, houve um avanço, a exemplo do visto humanitário para haitianos e a recente Lei da Migração de 2017 (Lei nº 13.445) que substitui o então “Estatuto do Estrangeiro” (Lei 6.815/1980). Embora haja o respaldo legal nos parâmetros das políticas públicas, conforme previsto no artigo 3º, inciso XI e também no artigo 4º, que indicam acesso aos direitos sociais da seguridade social, a realidade dos haitianos na região de Londrina-PR, conforme Evelyn Faquin e Líria Maria Bettiol Lanza (2018), no que tange a esses acessos, aponta barreiras geográficas, informacionais e culturais. Em parte, é reflexo do pouco impacto desses dois anos da nova Lei da Migração sobre a realidade dos imigrantes – com ênfase para os provenientes do trânsito Sul-Sul -, que se tem demonstrado ineficaz no combate ao imaginário social que relaciona a imagem do migrante pobre e negro a concorrente/inimigo dos nacionais, nutrida em grande medida pelas políticas migratórias anteriores.

---

<sup>13</sup> De acordo com Sana, Rodrigues e Bettiol Lanza, “em 2004, o Brasil passou a constituir a Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH) da ONU, que tinha como objetivo a estabilização do país, através de um aparente processo político-democrático e a pacificação do Haiti, com o envio de soldados brasileiros para o país” (2018, p. 269).

<sup>14</sup> Dutra (2016) destaca que o Haiti é marcado historicamente por desastres naturais conjugados com a extrema pobreza (considerado o país mais pobre do hemisfério ocidental), pela corrupção do governo e a desproteção do Estado em todas as áreas sociais.

<sup>15</sup> A indústria de contrabando envolve agências de tráfico de imigrantes que visam facilitar a entrada de não nacionais em um Estado em troca de benefícios financeiros que, por vezes, violam os direitos básicos dos imigrantes. São vulgarmente conhecidos como ‘coiotes’ ou ‘polleros’ (DUTRA, 2016).



**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

Para além disso, a presença desses imigrantes negros no país em que o racismo atinge níveis sistêmicos denuncia o duplo caráter discriminatório que tem como consequência as condições precárias de sobrevivência desse grupo, em especial, por apresentarem desvantagens, potencializadas pela questão racial, frente a outros grupos de imigrantes, a exemplo dos mercossulinos, que formam outra frente migratória do mesmo fenômeno (VILLEN, 2015). Nesse sentido, o racismo é transversal, pois reflete-se nas relações de trabalho, como relata uma haitiana em entrevista, destacando que as piores atividades são destinadas a haitianos. Também é fruto da preocupação futura de um pai haitiano acerca da discriminação que sofre seus filhos nos limites da escola, que sustenta: “eu não tenho medo para o futuro dos meus filhos [...] mas (a) área do preconceito me dá muito medo, amanhã eles chegarão no ponto que eles perdem espaço na sociedade, que eles não conseguem desenvolver aquilo que eles querem desenvolver” (SUJEITO 1); e é denunciado no acesso à política de saúde: “o que tem de médico que faz o seu atendimento diferente, tem” (idem).

Se, por um lado, os imigrantes contemporâneos são invisíveis frente à gestão das políticas públicas como já evidenciado; por outro, sofrem com o racismo, a xenofobia e a indiferença que os levam, de novo, à invisibilidade, à negligência (ARAUJO; MOREIRA; AGUIAR, 2013).

É nesse contexto que ocorre a saída do Brasil do Pacto global da migração Segura, Ordenada e Regular<sup>16</sup>. Ao se alinhar à decisão dos EUA, o Brasil se descompromete com a agenda migratória, sob pena de engrossar o caldo da desproteção social dessa população que já é negligenciada.

## 5.2 Pessoas em situação de rua enquanto grupo negligenciado.

As pessoas em situação de rua compõem a realidade social dos municípios brasileiros, em especial, dos grandes centros urbanos. A vivência de rua remonta ao processo de colonização da sociedade brasileira

Em tempos passados, essa população era a expressão de uma abolição sem responsabilidade. As ruas eram habitadas por ex-escravizados que, de um momento para outro, “não serviam mais para uma sociedade que visava à modernização”. Foram libertos,

---

<sup>16</sup> Proposto pela ONU e aprovado por mais 160 países membros em dezembro de 2018, o Pacto Global para a migração Segura, Ordenada e Regular é uma medida de cooperação entre os países membros da ONU para o gerenciamento da migração internacional. Acima de tudo, o Pacto fortalece o reconhecimento da população migrante enquanto sujeitos inalienáveis de direitos, a fim de segurança, dignidade e proteção (ONU, 2018).



Londrina PR, de 02 a 05 de Julho de 2019.

**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

mas ainda eram mercadorias, descartadas por novas tecnologia. Somente em tempos recentes, a população em situação de rua figura como alvo das políticas sociais, haja vista que a Política Nacional para Pessoa em Situação de rua foi promulgada pelo Decreto Decreto nº 7.053 de 23 em dezembro de 2009. Tal decreto assim classifica esse conjunto de pessoas:

Grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.

A Política Nacional para Pessoa em Situação de Rua elenca ainda uma série de princípios e diretrizes que deveriam consubstanciar formas de proteção social a ser implementadas pela União, Estados e Municípios. Alcantara, Abreu e Farias, (2014) sinalizam que, entre as desproteções vivenciadas pelas pessoas em situação de rua, há uma multiplicidade de elementos para além da habitação, tais como trajetórias de vulnerabilidade e fragilização dos laços familiares, das redes de integração primária e do mundo do trabalho, entre outros.

Nesse sentido, Política Nacional é eficaz, já que nos seus princípios norteadores indica a garantia de convivência familiar e comunitária, a inserção e/ou reinserção no mercado de trabalho e o acompanhamento nos serviços de assistência social, saúde, educação e demais políticas públicas. Omite-se, contudo, na garantia de formas de financiamento para a existência e efetivação de tais políticas, no apoio técnico e institucional, assim como nas orientações metodológicas para sua execução.

Diante do contexto de efetivação de políticas para a população em situação de rua, no município de Londrina – PR, em pesquisa realizada, evidenciou-se um número aproximado de 930 pessoas em situação de rua. Está abaixo do estimado pelo município e pelos serviços socioassistenciais existentes, porque as vagas municipais de acolhimento institucional giram em torno de duzentas, número que inclui as Casas de Passagem, Acolhimento Institucional (masculino e feminino) e Repúblicas, o que está distante de ser o suficiente para atender as pessoas em Situação de Rua.

O Centro Pop tem capacidade de atender aproximadamente 70 pessoas dia, com serviços de atendimento técnico e convivência e dispõe de 30 banhos diários e a garantia de



**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

10 refeições ofertadas no Restaurante Popular. Os número indicam a insuficiência de fatores, o que reitera a história de negligência que essa população tem vivenciado.

Cabe destacar ainda que, com relação ao aspecto racial, do ponto de vista da autodesignação do sujeito entrevistado, o número de pessoas em situação de rua que se consideram negras é de 12,4%; pretas, 6,5% e pardas 40,4%. Esses números reforçam a tendência nacional e histórica dada pela formação política do país e seu processo de empobrecimento da população negra. Não obstante, as autoras Alcantara, Abreu e Farias, (2014 p.133), ao se referirem à População em Situação de Rua, alertam:

Ideologicamente são manipulados e reproduzem padrões preestabelecidos, o que resulta em identidades uniformizadas que conservam a estrutura social (Ciampa, 2001). O termo ideologia "descreve o sentido no qual as representações de si mesmo e do outro, incluindo as práticas que constituem a nossa identidade, reproduzem sistematicamente as relações sociais de dominação, opressão e exploração.

A identificação como pertencente a uma etnia parte de um conjunto de elementos que também estão submetidos a valores socialmente construídos e a estruturas de dominação, portanto se reconhecer como negro em um país racista pressupõe romper com uma lógica eurocêntrica de estética, o que se torna mais complexo diante de um contexto tão adverso.

A ausência de políticas públicas que estruturam ações efetivas garantidoras dos direitos sociais da população em situação de rua é uma realidade e reforça estereótipos e a histórica de negligência e abandono a que essa população está submetida, outrossim evidencia a não implementação nos municípios dos pressupostos da Política Nacional para População em Situação de Rua em âmbito federal.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Mesmo após 130 anos de abolida oficialmente a escravização de africanos e seus descendentes, as suas heranças ainda permanecem e corrompem as instituições democráticas de diversas formas. A questão racial é um dos fatores determinantes no que tange a manutenção e perpetuação das desigualdades. Este estudo objetivou introduzir e problematizar a noção de populações negligenciadas, com destaque para a realidade da população de imigrantes haitianos e da população em situação de rua na região de Londrina-PR.



**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

Foi possível identificar a intensificação dos fluxos migratórios relacionados à lógica da produção global e da divisão internacional do trabalho. Os imigrantes negros no país em que o racismo atinge níveis sistêmicos denunciam o duplo caráter discriminatório (racismo e xenofobia) que tem como consequência as condições precárias de sobrevivência desse grupo, em especial, por apresentarem desvantagens, potencializadas pela questão racial, frente a outros grupos de imigrantes, além do contexto temerário que o descompromisso do Brasil com a agenda migratória mundial acarreta aos imigrantes recentes no país. Da mesma forma, a população em situação de rua que se designa negra, parda ou preta alcança 60% na cidade de Londrina. Esses números reforçam a tendência nacional e histórica dada pela formação política do país e seu processo de empobrecimento da população negra. Portanto, as políticas sociais em âmbito geral que têm como foco essas populações revelam-se numericamente insuficientes e alheias às suas especificidades, configurando-os como grupos negligenciados no interior da proteção social.

## Referências

- LA FUENTE, Alejandro de, ... [et al.] ; coordinación general de George Reid Andrews; Alejandro de La Fuente. *Estudios afro-latino-americanos: uma introdução*. 1a ed . Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2018.
- ALCANTARA, S. C., Abreu, D. P., & Farias, A. A. (2015). Pessoas em situação de rua: das trajetórias de exclusão social aos processos emancipatórios de formação de consciência, identidade e sentimento de pertença. *Revista Colombiana de Psicología*, 24(1), 129-143. doi:10.15446/rcp.v24n1.40659
- ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2005.
- ARAUJO, Inesita Soar es de et al. Doenças negligenciadas, comunicação negligenciada. **Apontamentos para uma pauta política e de pesquisa**. Rio de Janeiro, v.6, n. 2, fev. 2013. Disponível em <<https://www.reciis.icict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/viewFile/706/1351>>. Acesso em: 17 fev. 2019.
- ARAUJO, Inesita Soares de; MOREIRA, Adriano De Lavor; AGUIAR, Raquel. Doenças negligenciadas, comunicação negligenciada. Apontamento para uma pauta política e de pesquisa. **RECIIS**, Rio de Janeiro, v.6, n.4, fev. 2013. Supl. Disponível em: <https://www.reciis.icict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/706/1351>. Acesso em: 21 fev. 2019.
- BAENINGER, Rosana. Desigualdades raciais no Brasil: síntese de indicadores e desafios no campo das políticas públicas. **Cadernos de Saude publica**, v. 18, p. S57-S65, 2002. Disponível em: <[https://www.scielo.org/scielo.php?pid=S0102-311X2002000700007&script=sci\\_arttext&tlng=en](https://www.scielo.org/scielo.php?pid=S0102-311X2002000700007&script=sci_arttext&tlng=en)>. Acesso em: 22 fev. 2019.
- BAENINGER, Rosana. Migrações transnacionais de refúgio para o Brasil. *In*: LUSI, Carmem (org.). **Migrações internacionais: abordagens de Direitos Humanos**. Brasília, DF: CSEM – Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios, 2017. p.13 – 29.





**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

- BERNARDINO, Joaze. Ação afirmativa e a rediscussão do mito da democracia racial no Brasil. **Estudos afro-asiáticos**, v. 24, n. 2, p. 247-273, 2002.
- BRASIL. Lei 6.815, de 9 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815.htm). Acesso em: 12 fev. 2019.
- DATA SOCIAL. Quantidade de beneficiários do Programa Bolsa Família segundo cor ou raça. 2015. Disponível em: < <http://aplicacoes.mds.gov/>>. Acesso em: 17 fev. 2019.
- DUTRA, Cristiane Feldmann. **Além do Haiti: uma análise da imigração haitiana para o Brasil**. Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, RJ, 2016.
- FAQUIN, Evelyn Secco; BETTIOL LANZA, Líria Maria. Imigrantes e seus “Acessos” às Políticas de Seguridade Social: reflexões acerca da Região Metropolitana de Londrina/PR. **O Social em Questão**, ano XXI, n.41, mai./ago., 2018. Disponível em:< [http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ\\_41\\_art\\_6\\_Faquin\\_Lanza.pdf](http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_41_art_6_Faquin_Lanza.pdf)>. Acesso em: 11 fev. 2019.
- GIOVANELLA, Lígia, FLEURY, Sônia. Universalidade da Atenção à Saúde: acesso como categoria de análise. In: EIBENSCHUTZ Catalina, (organizadora). **Política de Saúde: o público e o privado**. Rio de Janeiro: Fiocruz; 1995. p. 177-198
- GUERREIRO RAMOS, Alberto. **Relações de raça no Brasil**. Rio de Janeiro, Edições Quilombo.
- HALL, Stuart. **Da diáspora: identidade e meditações culturais**. Belo Horizonte: 2 ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2013.
- HASENBALG, Carlos. **Discriminação e Desigualdades no Brasil**. 2ª edição. Belo Horizonte: Humanitas, 2005.
- HERINGER, Rosana. Desigualdades raciais no Brasil: síntese de indicadores e desafios no campo das políticas públicas. **Cadernos de Saude publica**, v. 18, p. S57-S65, 2002. Disponível em:< [https://www.scielo.org/scielo.php?pid=S0102-311X2002000700007&script=sci\\_arttext&tlng=en](https://www.scielo.org/scielo.php?pid=S0102-311X2002000700007&script=sci_arttext&tlng=en)>. Acesso em: 22 fev. 2019.
- Lei 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm). Acesso em: 12 fev. 2019.
- MATIJASCIC, Vanessa Braga. **HAITI: segurança ou desenvolvimento no início dos anos 1990**. Editora Appris, Curitiba, PR, 2014.
- OIT. Relatório Mundial sobre a seguridade social 2014-2015. Disponível em:<<http://www.ilo.org/secso>>.
- PEREIRA, Camila Potyara. **Proteção Social no capitalismo: crítica a teorias e ideologias conflitantes**. São Paulo, SP: Cortez, 2016.
- SANA, Daniele Soares; RODRIGUES, Julia Ramalho; BETTIOL LANZA, Líria Maria. Território e imigração: aproximações acerca dos acessos dos imigrantes haitianos à política de saúde na região de Londrina/PR. **Emancipação**, Ponta Grossa, PR, v.18 n.2, 2018. Disponível em:< <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao>>. Acesso em: 11 fev. 2019.
- VIANA, Ana Luiza; LEVCOVITZ, Eduardo. Proteção Social: introduzindo o debate. IN: VIANA, Ana Luiza d'Ávila; ELIAS, Paulo Eduardo M; IBÁÑEZ, Nelson (orgs). **Proteção Social- dilemas e desafios**, São Paulo, Editora HUCITE, 2005, p.15-57.
- VILLEN, Patrícia. O estigma da ameaça ao emprego pelos periféricos na periferia: crise e imigração no Brasil. **Revista Rua**, Campinas, SP, v.2, n.21, p. 247-264, nov. 2015.