



PUC
RIO

Direito, Estado e Sociedade

Jan | Jun 2025
ISSN 1516-6104

66

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
Departamento de Direito

Revista Direito, Estado e Sociedade (ISSN 1516-6104)

Publicação semestral do Departamento de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), em circulação desde 1991.

Missão e Política Editorial

Divulgar intervenções interdisciplinares e inovadoras que tenham qualidade aprovada por pares competentes. As contribuições podem se dar por meio de artigos originais em língua portuguesa ou outros idiomas. Como o periódico está vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC-Rio, espera-se que os trabalhos estejam, preferencialmente, vinculados às suas linhas de pesquisa, a saber: Transformações Constitucionais e Pensamento Constitucional Contemporâneo; Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional; Teoria do Direito, Ética e Construção da Subjetividade.

Conselho Editorial

André-Jean Arnaud † (Centre National de la Recherche Scientifique; Paris, França); Cecília Caballero Lois † (Universidade Federal do Rio de Janeiro; Rio de Janeiro - RJ, Brasil); Claudio Michelon (The University of Edinburgh; Edinburgo, Escócia); Costas Douzinas (Birkbeck – University of London; Londres, Inglaterra); Eduardo Rabenhorst (Universidade Federal da Paraíba; João Pessoa - PB, Brasil); Giuseppe Cocco (Universidade Federal do Rio de Janeiro; Rio de Janeiro – RJ, Brasil); Joaquim de Arruda Falcão (Fundação Getúlio Vargas – Rio de Janeiro; Rio de Janeiro – RJ, Brasil); José Afonso da Silva (Universidade de São Paulo; São Paulo-SP, Brasil); José Eduardo Campos de Oliveira Faria (Universidade de São Paulo; São Paulo-SP, Brasil); Luiz Moreira (Instituto Brasileiro de Direito Público; Brasília-DF, Brasil); Marcos Faro de Castro (Universidade de Brasília; Brasília-DF, Brasil); Marilena Chauí (Universidade de São Paulo; São Paulo-SP, Brasil); Oscar Vieira Vilhena (Fundação Getúlio Vargas - São Paulo; São Paulo-SP, Brasil); Pierangelo Catalano (Universidade de Roma - La Sapienza; Roma, Itália); Ronaldo Poletti (Universidade de Brasília; Brasília-DF, Brasil); Wil Waluchow (McMaster University; Hamilton, Canadá).

Produção Editorial: PUC-Rio; Rio de Janeiro – RJ, Brasil

Noel Struchiner (Editor-Chefe); Antonio Pele (Editor-Chefe); Adalberto Davi Cruz Moitinho Dourado (Editor-Assistente); ANA CAROLINE DA SILVA PORTES (Editora – Assistente); Antonio Eudes Nunes da Costa Filho (Editor-Assistente); AYLLA MONTEIRO DE OLIVEIRA (Editora - Assistente); Fernanda Cecon Ortolan (Editora – Assistente); Isabel Nolding Maia (Editora – Assistente); José Da Silva Raimundo (Editor-Assistente); JULIANA DANTAS MACHADO (Editora – Assistente); Luísa Vanessa Carneiro da Costa (Editora – Assistente); MARINA KNUST DA SILVA (Editora – Assistente); Mayara Pereira Amorim (Editora – Assistente) e Nilton Augusto Duarte das Chagas (Editor-assistente).

Apoio gráfico-editorial

Editora PUC-Rio.

Indexação e Distribuição

A revista encontra-se depositada nas principais bibliotecas do sistema nacional (COMUT) e indexada em: RVBI – Ministério da Justiça; Catálogo Coletivo Nacional de Publicações Seriadas (CCN); EBSCO; ISI; Ulrich's Periodicals; e VLEX. A Revista é distribuída por meio de permuta e doação.

Responsabilidade, Conflito de Interesses e Copyright

As opiniões emitidas são de absoluta e exclusiva responsabilidade de seus respectivos autores. Deve ser feito o registro de possível conflito de interesses junto com a submissão. Permite-se a reprodução total ou parcial dos trabalhos, desde que explicitamente citada a fonte.

Notas aos Colaboradores

Os artigos a serem submetidos ao Conselho Editorial deverão ser enviados preferencialmente pelo endereço eletrônico <https://revistades.jur.puc-rio.br/>. As normas de publicação e diretrizes de avaliação podem ser encontradas na última página e no site eletrônico da Revista.

DIREITO, ESTADO E SOCIEDADE

nº 66 Jan-Jun 2025

ISSN 1516-6104

Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica – Departamento de Direito.

1. Direito – Periódicos. I – PUC-Rio.

Sumário

7 | Carta dos editores/*Editorial*

Artigos/*Papers*

- 12 | Perspectivas críticas sobre neodesenvolvimentismo e a Amazônia
Neodesvelopmentism and the Amazon: a critical theory perspective
Flavia do Amaral Vieira e Leticia Albuquerque
- 45 | O antiformalismo jurídico de Costantino Mortati: realismo e concretude jurídica na abordagem metodológica de um constitucionalista em transição (1929- 1979)
The legal anti-formalism of Costantino Mortati: realism and legal concreteness in the methodological approach of a constitutionalist in transition (1929-1979)
Kristal Moreira Gouveia e Arno Dal Ri Júnior
- 67 | Direito fundamental de greve e a resistência judicial à sua plena efetividade: a interpretação restritiva do direito de greve nos ramos do judiciário brasileiro
The fundamental right to strike and judicial resistance to its full effectiveness: the restrictive interpretation of the right to strike in the Brazilian judiciary
Ana Cláudia Nascimento Gomes e Ricardo José Macedo de Britto Pereira
- 92 | Superação da colonialidade pela forma jurídico constitucional na América Latina?
Overcoming coloniality by the legal-constitutional form at Latin America?
Leonardo José de Araújo Prado Ribeiro

- 120** | Biopoder, necropolítica e trabalho escravo no Brasil: os casos Fazenda Brasil Verde e fábrica de fogos de Santo Antônio de Jesus
Biopower, necropolitics and slave labor in Brazil: the cases of Fazenda Brasil Verde and employees of the fireworks factory of Santo Antônio de Jesus
 Eduardo Augusto da Silva Dias
- 142** | Relação entre a política econômica do petróleo e as crises que afetam o Estado e a democracia brasileira
The relationship between the economic policy of petroleum and the crises affecting the brazilian state and democracy
 Maria Luiza Pereira de Alencar Mayer Feitosa, Victor Ventura e José Orlando Ribeiro Rosário
- 169** | As vozes e os olhares dos sujeitos coletivos de Santarém-PA: reflexões sobre os limites e as possibilidades da luta pelo direito à cidade
The voices and views of the collective subjects of Santarém-PA: reflections on the limits and possibilities of the struggle for the right to the city
 Ana Beatriz de Oliveira Reis
- 192** | Eu (não) vi o que você fez: a desconsideração de antigos dilemas regulatórios das comunicações em (então) novos tempos de internet
I (didn't) see what you did: disregarding old communications regulatory dilemmas in (then) new internet times
 Octavio Penna Pieranti
- 218** | Diálogo transnacional entre juízes para o aprimoramento da proteção internacional e nacional dos direitos humanos
Transnational dialogue between judges for the enhancement of international and national protection of human rights
 Ana Maria D'Ávila Lopes e Luis Haroldo Pereira dos Santos Junior
- 249** | Human dignity, moral damage, and killings by autonomous weapons systems
Dignidade da pessoa humana, dano moral e assassinatos por armas letais autônomas
 Lutiana Valadares Fernandes Barbosa

- 269 | Derecho a la afroeducación en Colombia: ¿Promesa incumplida de la Constitución Política de 1991?
Direito à afroeducação na Colômbia: promessa não cumprida da Constituição Política de 1991?
David Mendieta e Sandra Milena Palacios-Chaverra
- 303 | Uma perspectiva feminista e emancipadora da educação para a promoção dos Direitos Humanos
A feminist and emancipatory perspective on education to promote Human Rights
Teresa Cunha e Juliana Cristina Perlotti Piunti
- 323 | Greves policiais: um modelo de análise aplicado ao caso do Espírito Santo (2017)
Police strikes: an analytical model applied to the case of Espírito Santo (2017)
Herbert Bachett e Haydée Caruso
- 365 | **Notícias e Informações/News and information**
Resumos das dissertações e teses defendidas no 1º semestre de 2025 no âmbito dos Programas de Pós-Graduação (Mestrado e Doutorado) em Teoria do Estado e Direito Constitucional do Departamento de Direito da PUC-Rio.

Carta dos editores

É com grande satisfação que o Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro vem apresentar o número 66 da Revista Direito, Estado e Sociedade, referente ao primeiro semestre de 2025. Neste volume contamos com artigos contendo pesquisas de vasta gama temática, sendo todas vinculadas às áreas de concentração do Programa. Esperamos que a leitura dos artigos publicados nesta edição seja de grande valia à comunidade acadêmica e jurídica, propiciando novos debates e discussões. Não podemos deixar de aproveitar a oportunidade para agradecer aos autores, pareceristas e leitores da Direito, Estado e Sociedade, que permitem que a cada número sejam publicadas novas e instigantes pesquisas. Lembramos que estamos sempre abertos ao envio de novos artigos, que devem ser submetidos por meio do nosso sistema editorial online na plataforma *Open Journal System*, diretamente na página da Revista (<https://revistades.jur.puc-rio.br/>).

O artigo “*Perspectivas críticas sobre neodesenvolvimentismo e a Amazônia*” aponta a utilização retórica de opor a concepção de direitos humanos em face de uma busca pelo desenvolvimento, a partir disso, propõe uma reflexão acerca das políticas de desenvolvimento social e regional e seus impactos socioambientais na Amazônia brasileira.

Em “*O antiformalismo jurídico de Costantino Mortati: realismo e concretude jurídica na abordagem metodológica de um constitucionalista em transição (1929- 1979)*” são analisados os pressupostos metodológicos do pensamento jurídico do jurista italiano Costantino Mortati, tendo em vista sua teoria da representação política e da constituição em sentido material localizar-se em um período de transição entre autoritarismo e democracia e oferecer soluções teóricas originais à concepção da democracia.

Em seguida, “*Direito fundamental de greve e a resistência judicial à sua plena efetividade: a interpretação restritiva do direito de greve nos ramos do judiciário brasileiro*” avalia a jurisprudência nacional sobre o direito de greve, evidenciando seu tratamento restritivo na justiça comum e trabalhista. Contrapondo essa abordagem ao conteúdo constitucional e à trajetória histórica da greve como instrumento de ação coletiva, sustenta-se a necessidade de uma interpretação mais plural e democrática. O texto argumenta que o formalismo judicial compromete a efetividade dos princípios constitucionais e o equilíbrio nas relações de trabalho.

Na pesquisa intitulada “*Superação da colonialidade pela forma jurídico constitucional na América Latina?*”, investiga-se a efetivação dos objetivos de decolonialidade propostos pelo Novo Constitucionalismo Latino-Americano, por meio de pesquisa histórico-bibliográfica e revisão crítica da teoria da práxis. Explora-se a distinção entre colonialismo e colonialidade, bem como a centralidade das categorias de decolonialidade e democratização. A epistemologia dos povos originários é considerada fundamental, tendo o plurinacionalismo e o pluralismo jurídico como instrumentos teóricos. Contudo, a teoria mostra-se subordinada às formas jurídica e política do capitalismo, dificultando sua concretização decolonial. Conclui-se que, para alcançar seus objetivos, o Novo Constitucionalismo deve aproximar-se de uma teoria do direito e manter vivas as lutas sociais que o originaram.

Os autores do texto “*Biopoder, necropolítica e trabalho escravo no Brasil: os casos Fazenda Brasil Verde e fábrica de fogos de Santo Antônio de Jesus*” relacionam as noções de poder estabelecidas por Michel Foucault e Achille Mbembe ao fenômeno do trabalho escravo. Neste sentido, a partir dos casos Fazenda Brasil Verde e Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus, estuda a existência do trabalho escravo em suas modalidades contemporâneas.

Já o artigo “*Relação entre a política econômica do petróleo e as crises que afetam o Estado e a democracia brasileira*” traz um relato histórico, político e econômico, acerca das mudanças ocorridas na empresa estatal de petróleo brasileira, a Petrobras, ao longo dos diversos governos, a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso, e as interferências internas e externas que desencadearam o enfraquecimento das políticas energéticas do Estado brasileiro.

O trabalho “*As vozes e os olhares dos sujeitos coletivos de Santarém-PA: reflexões sobre os limites e as possibilidades da luta pelo direito à cidade*”, resgata a experiência de diferentes sujeitos coletivos na cidade de Santarém-PA durante a revisão do Plano Diretor em 2017. O estudo destaca a luta pelo

direito à cidade, revela os limites da participação popular nos processos institucionais e os obstáculos impostos pelo poder público. As reflexões evidenciam que o direito à cidade ultrapassa os marcos legais, exigindo práticas cotidianas e alianças plurais.

O artigo “*Eu (não) vi o que você fez: a desconsideração de antigos dilemas regulatórios das comunicações em (então) novos tempos de internet*” visa desmistificar a percepção de que a internet, por suas especificidades técnicas, traz à luz dilemas regulatórios e jurídicos sem precedentes na história, por meio de textos considerados clássicos sobre a discussão da internet na área do Direito, como os escritos por Reidenberg, Lessig e Berman. Assim, há a demonstração de que vários dos desafios listados por esses autores já haviam sido enfrentados.

A escrita do artigo “*Diálogo transnacional entre juízes para o aprimoramento da proteção internacional e nacional dos direitos humanos*”, analisa o diálogo transnacional entre juízes como mecanismo de aprimoramento da proteção dos direitos humanos. Discute como magistrados nacionais e internacionais compartilham soluções para problemas jurídicos comuns. O estudo também aborda os desafios da soberania, da identidade nacional e da legitimidade democrática. Propõe-se, por fim, o fortalecimento desse diálogo como caminho para a efetividade dos direitos fundamentais.

Em “*Human dignity, moral damage, and killings by autonomous weapons systems*”, examina-se se mortes ou lesões causadas por Armas Letais Autônomas (LAWS) ensejam automaticamente o reconhecimento de dano moral, dispensando a comprovação do sofrimento subjetivo da vítima para fins de reparação estatal. Parte-se da definição de LAWS e de uma análise do dano moral à luz do Projeto de Artigos da Comissão de Direito Internacional sobre Responsabilidade do Estado e da doutrina especializada. Discute-se, então, a violação da dignidade humana por tais armas e a presunção do dano moral (*in re ipsa*), com base na jurisprudência de cortes internacionais de direitos humanos.

O artigo “*Derecho a la afroeducación en Colombia: ¿Promesa incumplida de la Constitución Política de 1991?*” verifica o descumprimento, por parte do Estado colombiano, do direito à afroeducação, previsto na Constituição de 1991. A partir de uma revisão documental e de uma análise dogmática-crítica do ordenamento jurídico, o texto demonstra como a ausência de políticas eficazes, a invisibilidade estatística das comunidades NARP (negras, afros, raizales e palenqueras) e o uso de linguagem normativa ambígua evidencia

um cenário de racismo estrutural e ineficácia simbólica. A reflexão propõe reconhecer a afroeducação como modelo intercultural legítimo e não como simples cátedra, exigindo do Estado ações concretas para sua implementação.

Em diálogo, o texto “*Uma perspectiva feminista e emancipadora da educação para a promoção dos Direitos Humanos*”, adota uma perspectiva feminista e emancipadora da educação na promoção dos Direitos Humanos. Analisa contradições na efetivação desses direitos no Brasil e destaca a atuação de um comitê institucional vinculado às Promotoras Legais Populares no enfrentamento à violência contra mulheres. A partir de autoras que articulam racismo, sexismo e classe, discute-se a violência de gênero como fenômeno estrutural. Propõe-se uma pedagogia emancipadora baseada na noção freiriana de “inédito viável” como horizonte analítico da educação em direitos humanos. Por fim, defende-se uma práxis educativa insurgente frente ao esvaziamento neoliberal da história.

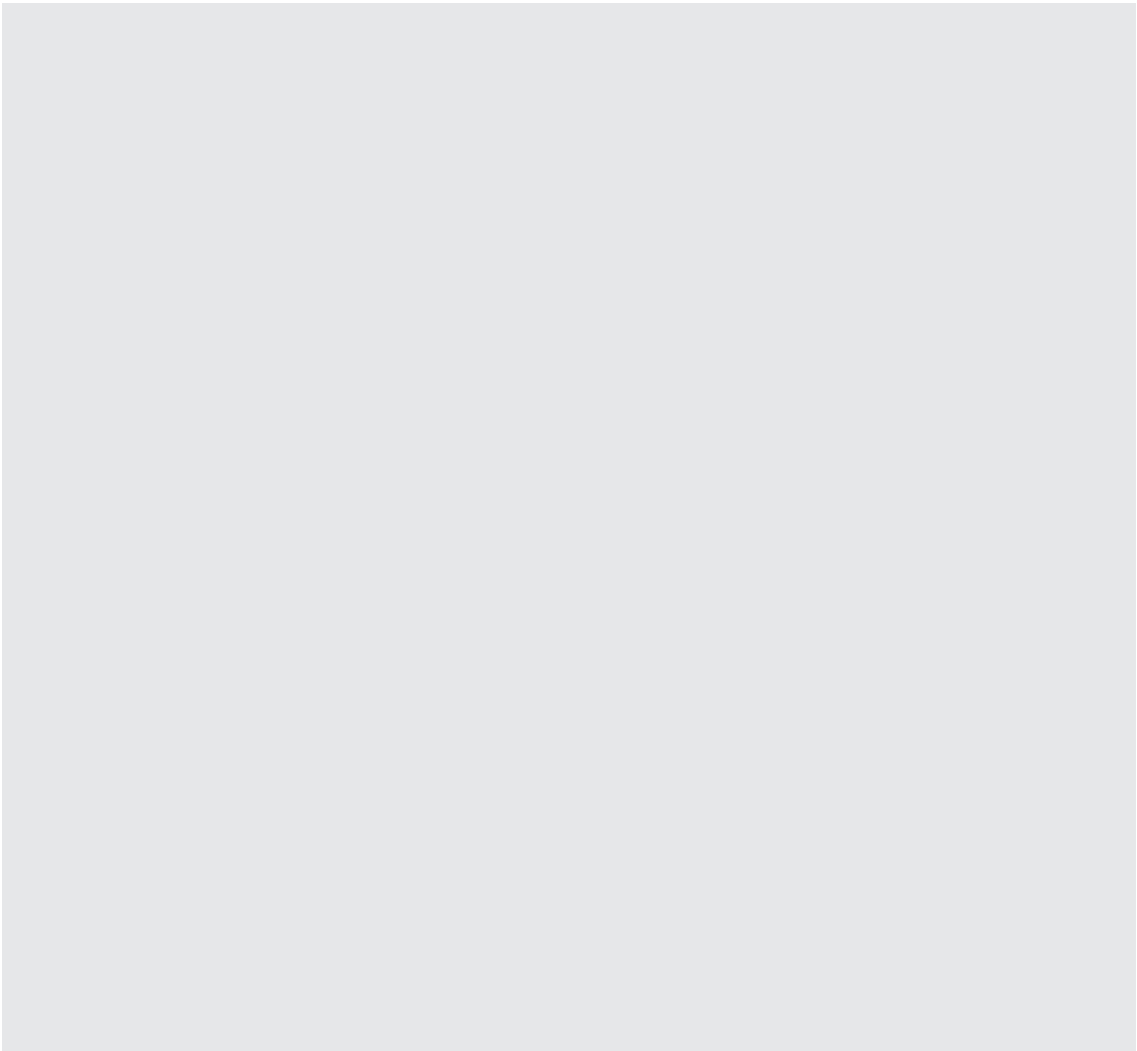
Por fim, na investigação “*Greves policiais: um modelo de análise aplicado ao caso do Espírito Santo (2017)*” é proposta uma leitura multidimensional da paralisação da Polícia Militar capixaba, articulando análise de notícias e entrevistas com moradores da Grande Vitória. A pesquisa reconstrói os principais momentos da greve, identifica seus atores, táticas e desdobramentos, e revela como a suspensão do policiamento desencadeou crimes de oportunidade, desorganização urbana e pânico social. O estudo também evidencia a atuação limitada das Forças Armadas e destaca o papel decisivo das mulheres familiares de policiais, cuja mobilização foi fundamental para a sustentação da greve.

Por fim, na última seção da Revista, apresentamos os Resumos das Dissertações e Teses já defendidas no primeiro semestre de 2025, no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Teoria do Estado e Direito Constitucional.

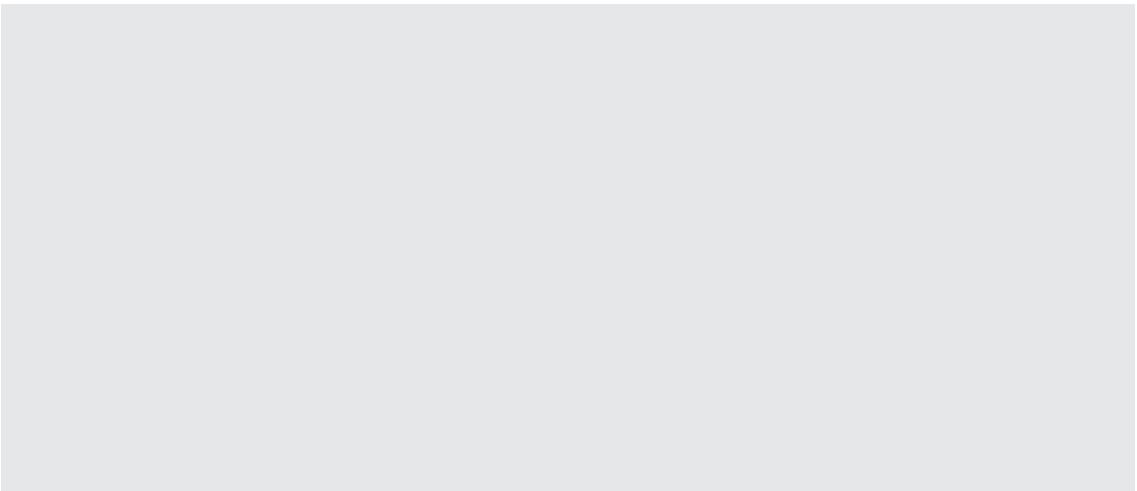
Desejamos a todos uma excelente leitura.

Noel Struchiner
Editor Responsável

Antonio Pele
Editor Responsável



Artigos



Perspectivas críticas sobre neodesenvolvimentismo e a Amazônia

Nondevelopmentism and the Amazon: a critical theory perspective

Flavia do Amaral Vieira *

Universidade Federal do Pará, Belém – PA, Brasil

Letícia Albuquerque **

Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis – SC, Brasil

1. Introdução

Historicamente tem sido observado que a implantação de grandes empreendimentos de infraestrutura, logística, agronegócio e mineração na Amazônia tem relações diretas com a produção de conflitos socioambientais e territoriais que evidenciam tensões entre diferentes modos de vida e o discurso hegemônico sobre desenvolvimento. Seja apontado como necessidade inconteste para a região ou para o crescimento econômico do país, verifica-se que o desenvolvimento anunciado como resultado natural de qualquer desses projetos, é muitas vezes direcionado ao atendimento de interesses privados, consubstanciados em demandas do setor empresarial, demandas urbanas ou do “país”; isto é, um processo de transformação planejado de maneira exógena, alheio ao diálogo sobre às prioridades e conhecimentos locais.

* Visiting Research Fellow na Tilburg University, Holanda, e integrante do Grupo de Pesquisa Observatório de Justiça Ecológica da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). É Doutora em Direito pela Universidade Federal do Pará, onde também se graduou, e mestre em Direito e Relações Internacionais pela UFSC. Foi bolsista PDJ do Cnpq no período de 2022-2023.

** Professora do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), onde leciona para alunos de graduação e pós-graduação. É cofundadora e codiretora do Observatório de Justiça Ecológica, grupo de pesquisa e ação nas áreas de meio ambiente e direitos humanos vinculado ao programa de pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Bolsista de produtividade em pesquisa do CNPq.

Na sociedade moderna e neoliberal, esse discurso goza de um ideário que dita que o projeto de “desenvolvimento” não pode ser discutido, como se fosse um dogma; e, assim, só pode ser justificado, apoiado, legitimado. Nesse sentido, qualquer existência de controvérsia, tentativa de regulação, presença de comunidades originárias na área de influência, ou o uso do direito, principalmente do discurso dos direitos humanos, serão entendidos como “obstáculos” para o desenvolvimento. Em verdade, para aqueles que defendem este tipo de desenvolvimento tal qual posto para a Amazônia - aqui tratando especialmente da Amazônia brasileira, muitas vezes não são admitidos limites, e o direito é um dos meios privilegiados para garantir esse resultado, quer seja nas relações internacionais, no uso do direito internacional, quer seja no âmbito doméstico, a partir do Poder Judiciário.

Este artigo toma como análise àquele a partir dos anos 2000, durante precisamente os governos ditos progressistas, do chamado giro à esquerda na América Latina, representado no Brasil pelo governo do Partido dos Trabalhadores (2002-2016), que permaneceu preso ao modelo primário de economia, extrativo e exportador. Tanto a teoria descolonial como a teoria da dependência questionaram o conceito do desenvolvimento a partir dessa lógica, a partir de reflexões críticas sobre colonialidade ou imperialismo. Com efeito, a associação entre a ideia de colonialismo e este modelo de desenvolvimento executado mediante grandes projetos econômicos é apresentada de forma recorrente, a que esse trabalho se soma como contribuição no campo de debate sobre direitos humanos na Amazônia.

Parte-se do pressuposto que, ainda que inegável a importância do crescimento econômico, ou seja, do aumento da receita do Estado para a concretização e universalização de direitos, mesmo que progressivamente, é fundamental que haja um padrão distributivo na natureza desse crescimento e que leve em consideração os saberes e as características locais.

Este artigo busca proporcionar uma investigação sobre a retórica perene do desenvolvimento; destacando o retorno ao desenvolvimentismo e a opção extrativista. O foco é dado ao período do progressismo desenvolvimentista, com foco no caso do Brasil, e na Amazônia em seus conflitos socioambientais correlatos. O fato de que o período posterior, especialmente o de 2019-2022, de giro à direita no contexto brasileiro, tenha acirrado ainda mais as condições de vida, a democracia e a sobrevivência de modelos alternativos de desenvolvimento na Amazônia, contribui para a importância de investigar os fatores que contribuíram para essa mudança política e da retórica do poder.

Nesse sentido, primeiramente apresentamos contribuições sobre o histórico de construção da retórica do desenvolvimento na América Latina, para, em seguida, refletirmos sobre o que constitui o progressismo neodesenvolvimentista, com base no extrativismo, para assim questionarmos as consequências desse modelo na Amazônia brasileira.

2. A retórica do neodesenvolvimentismo latino-americano: da crítica descolonial, da dependência e da ideia de subdesenvolvimento

Na América Latina, entre os anos 1950 e 1970, foi significativa a produção teórica sobre desenvolvimento e dependência econômica. A renovação da crítica ao eurocentrismo¹, em um primeiro momento; e os processos de refundação do Estado e do novo constitucionalismo latino-americano no neoliberalismo, direcionaram a construção da “teoria ou pensamento descolonial”, a partir da criação do grupo Modernidade/Colonialidade². O conceito da descolonialidade surge a partir de uma organização e sistematização de leituras e publicações em torno do papel latino-americano e sua contribuição para a descolonização do conhecimento e da produção acadêmica, a partir da influência de movimentos importantes, como o pós-colonialismo e do grupo dos Estudos Subalternos.

Para Walter Dignolo, desenvolvimento é um termo retórico para esconder a reorganização da lógica da colonialidade: as novas formas de controle

1 Pelo conceito de eurocentrismo, compreende-se parâmetros de análise e teorização hegemônicos que se manifestam a partir de uma visão de história centrada na Europa, ao indicar como pontos de partida da “Modernidade” fenômenos europeus, onde seu desenvolvimento posterior necessita unicamente da Europa para explicar o processo (DUSSEL, 2005, 28). Atualmente, o conceito foi renovado e o termo eurocêntrico não se refere a uma localização geográfica, mas a uma noção geopolítica que pode ser denominada como Norte Global, isto é, não se manifesta apenas a partir do território europeu, mas sim da expansão das fronteiras do capital e de seus centros de poder. Castillo aponta que, especialmente a partir do século XX, a crítica ao eurocentrismo foi reforçada por diversas escolas de pensamento, dentre elas a Teoria pós-colonial e o Orientalismo, os Estudos Subalternos, a Teoria Descolonial, os movimentos da Critical Race Theory e da Black Radical Theory, o Black Atlantic Studies e o feminismo do terceiro mundo (2018, 75). Destacamos também o movimento da TWAIL – Third World Approaches for International Law, como corrente que trata a crítica ao eurocentrismo no direito internacional, a partir da Índia e da Ásia.

2 O grupo Modernidade/Colonialidade se forma em 1998, durante o encontro da Associação Internacional de Sociologia, em Montreal, quando Edgardo Lander, Anibal Quijano, Enrique Dussel, Fernando Coronil, Walter Dignolo e Arturo Escobar lançaram uma coletânea de artigos. Nos anos seguintes, organizariam encontros anuais e publicariam em conjunto ou individualmente, uma série de artigos e livros que consolidam a teoria.

e exploração do setor do mundo rotulado como Terceiro Mundo e países subdesenvolvidos³. Com efeito, a associação entre a ideia de colonialismo e este modelo de desenvolvimento executado mediante grandes projetos econômicos é apresentada de forma recorrente. No mesmo sentido, Catherine Walsh afirma que o quadro do desenvolvimento tem servido não apenas para encerrar a humanidade e a condição humana no ideário linear de civilização e progresso, mas também “para expandir para mais além a modernidade associada ao seu reverso, a colonialidade”⁴. Segundo esta autora, o termo colonialidade se refere a “uma matriz de poder global que tem classificado de forma hierarquizada populações, seus conhecimentos e sistemas cosmológicos de vida de acordo com um padrão eurocêntrico”⁵.

Assim, ao criarem o conceito de colonialidade, os autores identificados com os estudos pós/descoloniais visam explicar o processo mais amplo da relação geopolítica entre Norte e Sul mundiais, originado com o colonialismo europeu no século XVI, mas cujas características e relações de dominação o ultrapassam, perdurando até a atualidade⁶. Retomaremos estas ideias quando nos voltarmos à análise dos projetos de desenvolvimento pensados para a Amazônia desde os anos 1960.

Acosta, refletindo sobre esta problematização, considerou que, na América Latina, vivemos uma “maldição da abundância”, conectando o paradigma extrativista ao empobrecimento das populações, aumento das desigualdades, distorções do aparato produtivo e depredação dos bens naturais⁷. Para o autor, os países ricos em recursos naturais, cujas economias se sustentam prioritariamente em sua extração e exportação, enfrentam maiores dificuldades para se desenvolverem⁸.

Nesse sentido, Dussel denomina como “falacia desarrollista” a ideia de que todos os países devem se desenvolver através de mesmas etapas para chegar ao mesmo estado final⁹. Nesse sentido, vários teóricos se dedicaram a elaboração de teorias de desenvolvimento na contemporaneidade, a partir de estudos geopolíticos e socioeconômicos. Como analisa Radomsky,

3 2008.

4 2010, p. 15.

5 WALSH, 2010, p. 15.

6 FLEURY, 2013, p. 236

7 2012, p. 01.

8 ACOSTA, 2012, p. 01.

9 2000, apud Escobar 2008.

com uma história de mais de meio século de políticas, programas, debates acadêmicos e teóricos acalorados [...], a ideia de desenvolvimento (e todos os derivados que geralmente aparecem ligados ao termo “desenvolvido”: sub, semi, pós) não perde força imaginativa e poder conceitual, mesmo em meio à ruína que um olhar crítico poderia depurar. Artifício ideológico, implicação de um poder discursivo ou esperança de superação de problemas como a pobreza e a desigualdade, deve-se destacar sua resiliência diante das tentativas de desconstrução.¹⁰

A história do termo “desenvolvimento” se confunde com o final da II Guerra Mundial, quando houve o declínio definitivo do domínio colonial das potências imperialistas que dividiam o mundo desde o final do século XIX, a partir das lutas de independência de países da África e Ásia. Neste cenário, com a polarização entre as duas potências vencedoras, a implantação da guerra fria era essencial para consolidar a hegemonia dos Estados Unidos sobre o chamado Mundo Ocidental, enquanto o Oriente cabia a União Soviética.

Nesta recomposição de forças mundiais, emerge um conjunto de novos Estados nacionais juridicamente soberanos, remodelando a divisão internacional do trabalho. Na América Latina, apesar de ser uma zona de Estados independentes desde o século XIX, este clima de “emancipação” estimulou anseios de uma independência política real diante das pressões diplomáticas e intervenções políticas e militares diretas da Inglaterra, sobretudo até 1930, e dos Estados Unidos particularmente depois da II Guerra¹¹.

Esse momento também era caracterizado pela passagem gradativa de um capitalismo mercantil para um capitalismo industrial, quando o conceito de desenvolvimento passou a ser visto como sinônimo de crescimento econômico, balizado nas condições das nações desenvolvidas que enriqueceram através do processo de industrialização, muito embora isso não tenha se expandido aos países semi-industrializados, por exemplo, ou mesmo se convertido em acesso a bens como saúde e educação.

Este novo clima econômico, político, social, passa a influenciar tanto as organizações regionais, a exemplo da CEPAL¹², como o pensamento in-

10 RADOMSKY, 2011, p. 149.

11 DOS SANTOS, 2000, p. 04.

12 Comissão Econômica pela América Latina e Caribe- CEPAL é organismo oficial das Nações Unidas, com sede em Santiago, Chile, encarregado de promover o desenvolvimento da região.

telectual como um todo. Assim, na anteriormente rural América Latina, a industrialização passava a ser vista como uma necessidade imediata. Considerando que a derrota nazista havia maculado a ideia da excepcionalidade europeia e da superioridade racial, a modernidade passou a ser encarada como um fenômeno de caráter universal, um estágio social que todos os povos poderiam atingir, pois correspondia ao pleno desenvolvimento da sociedade democrática que uma parte dos vitoriosos identificavam com o liberalismo norte-americano e inglês e, outra parte, com o socialismo russo¹³.

A partir desse contexto, surge a teoria do desenvolvimento, que o concebia como o resultado de um processo de adoção de normas de comportamento, atitudes e valores identificados com a racionalidade econômica moderna, caracterizada pela busca da produtividade máxima, que levasse à acumulação permanente da riqueza dos indivíduos e, em consequência, de cada comunidade nacional.

A teoria do desenvolvimento buscou localizar os obstáculos à plena implantação da modernidade e definir os instrumentos de intervenção, capazes de alcançar os resultados desejados no sentido de aproximar cada sociedade existente desta sociedade ideal. Por mais que estas construções teóricas pretendam ser construções neutras em termo de valores, era impossível esconder a evidência de que se considerava a sociedade moderna, que nascera na Europa e se afirmava nos Estados Unidos da América, como um ideal a alcançar e uma meta sócio política a conquistar. Era mais ou menos evidente também uma aceitação tácita de que a instalação desta sociedade era uma necessidade histórica incontestável¹⁴.

No início de 1949, pela primeira vez é utilizado o termo “subdesenvolvimento”, em um discurso do presidente estadunidense Harry Truman, como sinônimo de “regiões economicamente atrasadas”. Esta inovação terminológica modificou o sentido do termo desenvolvimento.

A aparição do “subdesenvolvimento” evoca não apenas a ideia de uma mudança possível em direção a um estado final, mas sobretudo a possibilidade de provocar esta mudança. Não se trata mais de apenas constatar que as coisas “se

13 DOS SANTOS, 2000, p. 03

14 DOS SANTOS, 2000, p. 03.

desenvolvem”, nós poderemos doravante “desenvolver”. O “desenvolvimento” adquire então um sentido transitivo (aquele de uma ação exercida por um agente sobre outro) correspondente a um princípio de organização social, de forma que o “subdesenvolvimento” será considerado como um estado que existe “naturalmente”, ou seja, sem causa aparente¹⁵.

Esta nova dicotomia “desenvolvido/subdesenvolvido” substitui radicalmente a visão de mundo antes organizada entre “colonizadores/colonizados”, no sentido de apresentar uma sociedade internacional onde todos são iguais em direito mesmo que não o sejam de fato, mesma base do estabelecimento da Declaração Universal de Direitos Humanos (1948), por exemplo.

Na América Latina, no início da década de 60, a doutrina dominante na CEPAL era que o desenvolvimento dos países não industrializados seria consequência de transferências massivas de capital de origem privada, exportação de matérias primas e livre mercado dentro da teoria das “vantagens comparativas”¹⁶. A América Latina, desde a “invasão” ou “conquista”, é considerada lócus por excelência de grandes e abundantes recursos naturais. Possuiria uma “vantagem comparativa” pela sua capacidade de exportar natureza.

O projeto de modernização da economia concebido pela CEPAL, juntamente com o modelo de substituição de importações de Celso Furtado, iriam fundamentar as políticas desenvolvimentistas, que tem na figura do Estado um forte interventor e, nas contribuições de Keynes, a composição de um modelo de desenvolvimento brasileiro¹⁷.

No desenvolvimentismo, o Estado escolhe e apoia os setores econômicos que se tornam prioritários na destinação de investimentos e subsídios. Assim, os governos assumem o dever de desenvolverem seus países e, para isso, dão preferência a determinados setores econômicos. Nesse contexto, surge a teoria da dependência após as constatações de diversos economistas, em maioria influenciados pela teoria marxista, de que o livre comércio e a teoria das vantagens comparativas eram favoráveis apenas aos países

15 RIST, 2001, p. 122.

16 De acordo com CORONEL; DESSIMON (2008, 82), a lei das vantagens corporativas é termo de David Ricardo, fundamentado na teoria de Adam Smith. Para Ricardo, mesmo que uma nação possua desvantagem absoluta na produção de duas commodities, ainda assim haveria uma possibilidade de comércio, desde que a nação se especializasse na produção de sua commodity de menor desvantagem absoluta.

17 NASCIMENTO, 2011, p. 53

industrializados, pela condição fática de que estes possuem uma estrutura de economia desenvolvida diferentes das economias dominadas, o que conduz ao estabelecimento de relações comerciais em condições desiguais, um conjunto de características que permitiam construir o esquema de centro-periferia¹⁸.

Os teóricos da dependência¹⁹ haviam constatado que mesmo países que apresentavam taxas de crescimento econômico bastante elevadas, tais como os latino-americanos, estavam limitados pela profundidade da sua dependência econômica e política da economia internacional. Miséria, analfabetismo e a concentração de renda eram constantes nesse cenário. Nesse sentido, a periferia não deveria se especializar no seu papel exportador de matérias primas, mas sim desenvolver uma forma de industrialização pela substituição de importações que lhe proporcionasse independência do capital estrangeiro.

Assim, seus teóricos tentam explicar as características do desenvolvimento dependente que já havia se implantado nestes países e sua relação com o sistema capitalista internacional. Abria-se o caminho para compreender o desenvolvimento e o subdesenvolvimento como o resultado histórico do desenvolvimento do capitalismo, como um sistema mundial que produzia ao mesmo tempo desenvolvimento e subdesenvolvimento²⁰. Dependente, concentrador, excludente e associado ao capital internacional, eram as características fundamentais do desenvolvimento destacadas pela teoria, que se exacerbaram ainda mais na década de 80, sob o impacto da globalização comandada pelo capital financeiro internacional.

As teorias da dependência foram duramente combatidas²¹ nos espaços acadêmicos hegemônicos. Para autores conservadores, termos como

18 RIST, 2001, p.185.

19 Para saber mais sobre a Teoria da Dependência, ver: FRANK, André Gunder, *El Desarrollo del Subdesarrollo - Un Ensayo Autobiográfico*, ed. Nueva Sociedad, 1991; MARINI, Ruy Mauro. *Subdesenvolvimento e Revolução*. 4 ed. Florianópolis: Insular, 2013; e CARDOSO, Fernando Henrique, “¿Teoría de la dependencia o análisis de situaciones concretas de dependencia?”, *Revista Latinoamericana de Ciencia Política*, I, diciembre de 1971; entre outros.

20 DOS SANTOS, 2000, p. 09.

21 Inclusive, seus teóricos brasileiros, tais como Marini, Vania Bambirra, Fernando Henrique Cardoso, foram perseguidos e tiveram que partir para o exílio durante a Ditadura Militar. Marini e Bambirra, de tradições marxistas, tiveram suas obras solenemente ignoradas por mais de três décadas pela academia brasileira, passando a ser traduzidos apenas após 2010, pela editora Insular, de Florianópolis, SC.

“dependência” ou “imperialismo” não serviam para descrever as realidades do sistema, e eram apenas resultado de ideologia, portanto, não eram científicos; assim, postulavam que os obstáculos ao desenvolvimento não tinham fundamentos estruturais ou restrições oriundas da economia mundial, sendo produto de péssimas decisões políticas, eleições desafortunadas de governantes e outros fatores facilmente removíveis²². Afinal, durante a guerra fria, as opções eram capitalismo e globalização, por um lado, ou socialismo.

Na América Latina não houve espaço para escolha. Ditaduras empresariais-militares tomaram o poder nas décadas de sessenta a oitenta, apoiadas pelos Estados Unidos, pela consolidação da expansão de seu modelo político-econômico nas Américas. Para Assis, no Brasil, o golpe de Estado consolidou o país no caminho do desenvolvimento dependente, apoiado no capital internacional e em ajuste estratégico com o sistema de poder mundial²³. Projetos ambiciosos como a usina hidrelétrica de Itaipu, a construção da Transamazônica-BR-230, e o programa nuclear brasileiro nasceram nessa época.

Interessante que coincidentemente nas décadas em que as dimensões ambientais começam a ser inseridas nos debates sobre o desenvolvimento, o Brasil incorpora efetivamente a concepção de desenvolvimento baseada na expansão da industrialização e nos grandes projetos de investimento, através do estabelecimento de uma sequência de governos militares. Com isso se dá a ampliação de um violento processo de depredação ambiental e social, sobretudo na Amazônia, ampliando também o quadro de conflitos e mobilizações²⁴.

Após a crise dos discursos emancipatórios e o colapso do “socialismo real”, as teorias que pregavam a modernização e o afastamento do controle dos Estado sobre as atividades produtivas conduziram a política econômica implementada em toda a América Latina. Assim, se expandiu o neoliberalismo, como ideologia que demonizava a ação estatal e propunha a diminuição de sua capacidade reguladora, “liberando” as forças “benéficas” do mercado. Dessa forma, as ditaduras empresariais-militares em toda América Latina adotaram o regime econômico neoliberal.

22 BORÓN, 2008, p. 23.

23 2014.

24 NASCIMENTO, 2011, p. 54.

Na década de noventa, aderindo ao programa de ajuste econômico imposto pelo Consenso de Washington²⁵, a América Latina entra em um novo patamar de relacionamento caracterizado por moedas fortes, privatização das empresas públicas, governos reeleitos sucessivamente e forte apoio internacional no caminho de uma integração comercial regional²⁶.

Nesse ínterim, sociedade civil e outros observadores passaram a denunciar que as medidas que impunham o livre comércio eram uma temeridade, pois, ao não definir os setores estratégicos e não praticar políticas de apoio ao capital nacional, os países se submeteram aos interesses estrangeiros, colocando em risco a própria soberania nacional. Diante da pressão de países imperialistas, constata-se uma forma mais “moderna” de dominação, aperfeiçoada com as inovações tecnológicas atuais que permitem a tomada de decisões econômicas em tempo real²⁷.

25 Consenso de Washington foi a forma como ficou popularmente reconhecido um encontro ocorrido em 1989, na capital dos Estados Unidos, em que um conjunto de medidas visando ao desenvolvimento e à ampliação do neoliberalismo nos países da América Latina, se tornou a política oficial do Fundo Monetário Internacional, quando passou a ser “receitado” para promover o “ajustamento macroeconômico” dos países em desenvolvimento que passavam por dificuldades. As recomendações foram formuladas por economistas de instituições financeiras situadas em Washington D.C., como o FMI, o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos. Dentre as premissas básicas colocadas no Consenso de Washington, destacam-se: a) disciplina fiscal, em que o Estado deveria cortar gastos e eliminar ou diminuir as suas dívidas, reduzindo custos e funcionários; b) reforma fiscal e tributária, em que o governo deveria reformular seus sistemas de arrecadação de impostos a fim de que as empresas pagassem menos tributos; c) privatização de empresas estatais, tanto em áreas comerciais quanto nas áreas de infraestrutura, para garantir o predomínio da iniciativa privada em todos os setores; d) abertura comercial e econômica dos países, diminuindo o protecionismo e proporcionando uma maior abertura das economias para o investimento estrangeiro; e) desregulamentação progressiva do controle econômico e das leis trabalhistas. Muitos países subdesenvolvidos acabaram por implementar, em vários graus, componentes desse pacote econômico, principalmente pela pressão e influência exercidas pelo governo dos Estados Unidos e por instituições como o FMI, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD), com resultados muito debatidos. Considera-se que as suas ideias teriam sido direcionadas para atender aos interesses norte-americanos em toda América Latina, além de beneficiar as elites locais, favorecendo a concentração de renda nos países da região. Ademais, o Consenso de Washington foi apontado como causador de crises econômicas, como a da Argentina.

26 DOS SANTOS, 2001, p. 19.

27 ARAÚJO JUNIOR, 2005, p. 10.

Vozes dissidentes continuaram propondo alternativas²⁸, porém o desenvolvimento se tornou cada vez mais voltado para o crescimento, mais dominado pela especulação financeira e destruidor do meio ambiente. É nesse contexto que, nos anos 2000, na América Latina, depois de décadas de políticas neoliberais, houve um retorno do desenvolvimentismo econômico em vários países, chamado por alguns de novo desenvolvimentismo ou neodesenvolvimentismo, modelo no qual o Estado passa a ter um maior ativismo econômico, ocupando um papel central. No desenvolvimentismo de ontem e no contemporâneo, o Estado escolhe e apoia os setores econômicos que se tornam prioritários na destinação de investimentos e subsídios.

Coincidentemente, isso ocorreu após o chamado giro à esquerda, quando em vários países da América Latina foram eleitos governos auto identificados com a esquerda ou centro-esquerda²⁹, também chamados progressistas. Mais pragmáticos e flexíveis, flutuam entre a social-democracia e o populismo; e empregaram estratégias econômicas que vão do neoliberalismo corrigido

28 Nos anos setenta, com o fortalecimento dos movimentos ambientalistas, surgem várias teorias sobre desenvolvimentos alternativos, dos quais a que foi definitivamente legitimada e absorvida, por amplos setores, foi a teoria do desenvolvimento sustentável, lançada a partir da publicação do documento “Nosso Futuro em Comum” em 1987, que seria um desenvolvimento que levasse em consideração os recursos naturais que devem ser preservados para as gerações futuras. Para ser alcançado, o desenvolvimento sustentável dependeria de planejamento, em um consumo consciente dos recursos naturais. Nesta época, o movimento ambientalista contribuiu para o questionamento do modelo de desenvolvimento que imperava, ao questionar a visão produtivista que identificava desenvolvimento com crescimento econômico, e enfatizar que o modelo de desenvolvimento industrial próprio dos países do norte não era universalizável, em razão de que caso as sociedades do Hemisfério Sul copiassem os padrões das sociedades do Norte, a quantidade de combustíveis fósseis consumida aumentaria 10 vezes e a de recursos minerais, 200 vezes (WWF). Para Caubet, tal conceito não passa de uma falácia, eis que nas “condições atuais do crescimento do comércio internacional e do padrão de vida das populações dos países “ricos”, o desenvolvimento continua sendo obviamente insustentável: o consumo dos recursos renováveis e não renováveis aumenta”, assim como a população. A despeito disso, toda a ideologia do comércio, toda a doutrina do comércio, a quase totalidade dos estudos sobre o comércio, parte do pressuposto de que as trocas comerciais devem crescer (1999, p. 2). Outra noção desenvolvida na época foi a de “desenvolvimento humano” vinculada ao PNUD e às ideias de Amartya Senn, nas quais se associam ideias de equidade e liberdade, sem constituir proposta alternativa a visão economicista, sustentada pelo neoliberalismo; outrossim, agregando a categoria outros indicadores, além dos econômicos, como os de educação, saúde, gênero, entre outros (UNCETA, 2009).

29 São amplamente reconhecidos nesse grupo: Argentina, durante os governos Kishner (2003-2015); Bolívia, sob o governo de Evo Morales (2006-2019), Brasil, sob governo do Partido dos Trabalhadores (2002-2016); Venezuela, de Chavez à Maduro (1999-presente), entre outros; de forma que se delimitarmos o universo à América do Sul: 80% da população, 90% do PIB e 81% da superfície se encontravam em poder de governos auto identificados com a esquerda (IHU, 2009).

a um estatismo de nova feição³⁰, características e controvérsias que serão aprofundadas no próximo tópico.

3. Progressismo neodesenvolvimentista e o extrativismo

No chamado giro à esquerda na América Latina, se por um lado havia governos eleitos incorporando um discurso antineoliberal, por outro, todos, sem exceções, permaneceram presos ao modelo primário de economia, extrativo e exportador, reafirmando a função da região como provedora de recursos naturais. Esse modelo, com consequências controversas para a região em temas do meio ambiente, povos indígenas e comunidades tradicionais, buscava justificar este papel através de compensações, com a adoção de políticas públicas para redistribuição de parte dos ingressos e tributos gerados por essa economia, com a execução de planos de combate à pobreza e incentivo ao consumo.

Ao contrário da década de 1990, quando o Estado se reduzia, nessa nova fase identificam-se Estados mais fortes, que consolidam sua capacidade de fomentar diretamente determinados setores da economia e, ao mesmo tempo, reduzem sua capacidade de regulação e controle³¹. Para Fiori, esse retorno ao papel do Estado na economia operado pelo “neodesenvolvimentismo” não esclareceria em nome de quem, para quem e para quê é este desenvolvimento, deixando de lado a questão central do poder, e dos interesses contraditórios das classes e das nações³².

Assim, ele aponta em certos momentos para o fortalecimento do Estado e em outros para o fortalecimento do mercado; a centralização e a descentralização; a concorrência e os campeões nacionais; o público e o privado; política industrial e abertura; política fiscal e monetária ativa e austera³³.

Dessa forma, entende-se que o neodesenvolvimentismo significou um retorno ao debate sobre “o lugar do Estado na economia capitalista”, contudo marcado pela imprecisão dos interesses políticos de classe e por um perfil de políticas macroeconômicas bastante oscilante³⁴.

30 IHU, 2009.

31 GARAVITO et. al., 2012, p. 06.

32 2011b apud MAURICIO, 2013, p. 08.

33 MAURICIO, 2013, p.08.

34 MAURICIO, 2013, p.08.

As políticas progressistas adotaram uma retórica que afirmava priorizar a constituição de um polo popular na confrontação de grandes grupos de poder econômicos, mas que coexistia com uma política que promovia e dava continuidade a instalação de um modelo neocolonial, baseado na apropriação e destruição dos recursos naturais. Esse modelo, do México à Argentina, refletia uma nova divisão global e territorial do trabalho, caracterizada pela apropriação irresponsável de recursos naturais não renováveis, o que amplia as assimetrias econômicas, políticas e ambientais entre o Norte e o Sul.

Longe de ser um destino inevitável, autores como Maristella Svampa ressaltam que o extrativismo é uma escolha política e civilizatória adotada pelos governos da região que reconfigurou os territórios e as economias³⁵. A dependência da exportação de matérias-primas cresce resultando em concentração econômica, especialização produtiva e consolidação de enclaves exportadores – padrões historicamente criticados tanto por desenvolvimentistas quanto por marxistas. Por fim, na América Latina as esquerdas, seja as de matrizes anticapitalistas ou nacionais-populares, conservaram uma forte marca desenvolvimentista que inclusive enfatizam uma leitura histórica de exaltação da expansão das forças produtivas³⁶. Daí se verifica a dificuldade de diálogo com os povos originários e tradicionais, a partir da imposição de uma adaptação violenta ao modelo fabril ou obreiro, em que estes são convertidos em “obstáculos” ao desenvolvimento.

Assim, constata-se que a visão desenvolvimentista do período, ligada ao paradigma extrativista, estava muito distante da visão clássica, que o questionava e pautava a industrialização. Para Svampa, o desenvolvimentismo atual é um produto da convergência entre extrativismo, reprimarização da economia e constituição de enclaves de exportação; e uma visão neoliberal, cuja marca continua sendo o produtivismo, apenas rejuvenescida pela utilização oportuna de categorias globais como desenvolvimento sustentável, governança etc.; que a autora denomina de extrativismo neodesenvolvimentista³⁷.

Esse neoextrativismo se caracteriza por manter e aprofundar a extração mineral e petrolífera, seja por um aumento da quantidade extraída de minérios já explorados ou pela incorporação de novos recursos (como o recente

35 SVAMPA, 2011, p. 01.

36 SVAMPA, 2011, p. 06.

37 SVAMPA, 2011, p. 07.

processo extrativo de lítio na Bolívia), que se exportam como commodities³⁸ e dependem de economias de enclave³⁹ isto é, sem uma proposta integradora de suas atividades com o resto da economia e da sociedade. Ademais, o modo extrativista de organizar a produção se expande a outros setores, em particular os monocultivos de exportação, que se materializam na expansão intensiva do agronegócio.

Sem embargo, os impactos socioambientais eram similares aos verificados no período neoliberal. Da mesma forma, a repressão, criminalização, cooptação, continuam sendo algumas das práticas dos governos frente aos movimentos de resistência social. De acordo com Rodas, as patologias do extrativismo e do neoextrativismo tem então muito em comum:

a) os recursos “renováveis” deixam de sê-lo porque o ritmo de extração é maior que o ritmo ecológico de renovação, b) a maior parte da produção das empresas extrativistas não é destinada ao consumo interno, e sim para exportação, gerando quase nenhum benefício nacional (inclusive há países que exportam petróleo e importam derivados do petróleo porque não desenvolveram uma adequada capacidade de refinação); c) os bens, os insumos e os serviços especializados para o funcionamento das empresas extrativistas, poucas vezes provem de empresas nacionais; d) consolidaram mentalidades “rentistas”; e) o modelo desestrutura sociedades e comunidades locais; e f) deteriora gravemente o meio ambiente.⁴⁰

Este modelo de obtenção de recursos e de produção se enquadra em uma nova faceta do capitalismo global, onde as exigências do desenvolvimento são enunciadas por empresas transnacionais ou pelo Estado-nação (ou pelos dois), e o capitalismo avança até a incorporação de todo o planeta, incluindo suas regiões mais remotas, ao processo de acumulação. Nesse cenário, as oligarquias burocráticas e políticas, empresas multinacionais, atores

38 Commodities são produtos primários ou manufaturas com baixo valor adicionado e/ou baixo conteúdo tecnológico (OREIRO, FEIJÓ, 2010). Existem commodities de energia (tais como petróleo e gás natural), agrícola (algodão, café, milho, trigo) e metais (ouro, prata, outros minérios). Atualmente as commodities primárias tem participação preponderante nas exportações brasileiras (40% do total exportado), as quais se seguem os produtos de média intensidade tecnológica (18% do total). Para efeito de comparação, a participação das commodities nas exportações mundiais é de apenas 13% (DE NEGRI, 2005, 02).

39 GUDYNAS, 2012, p. 132.

40 RODAS, 2014, p. 460.

financeiros e grandes organismos econômicos internacionais formam uma coalizão de poderes concretos que se valem de todos os meios e os registros, seja financeiro, diplomático, cultural etc., para promoverem os interesses dos poderes estatais e econômicos, exercendo essa função em escala mundial⁴¹.

Importante ressaltar que o modelo extrativista também foi desenvolvido pelos países de políticas mais neoliberais, como Colômbia e México, e se manteve nos anos posteriores, ou seja, independe da orientação política econômica, tornando mais complexa a problemática regional ligada a multiescalaridade de conflitos onde se entrecruzam políticas públicas, diferentes lógicas de ação e territorialidades diversas.

Dessa forma, de acordo com Ricardo Verdum, verifica-se que a América Latina segue servindo de território estratégico a economia política mundial, importância que recai cada vez mais em seu potencial de provedora de recursos que se tornam mercadorias para os centros manufatureiros mais dinâmicos, localizados fora do continente sul-americano⁴². Perpetua-se um modelo de desenvolvimento baseado na apropriação da natureza, que alimenta uma rede produtiva pouco diversificada e concentrada nas mãos de poucos grupos empresariais. Ademais, esse tipo de economia é dependente da capacidade de inserção desses países, ou seja, de suas empresas, como provedores de matérias primas a nível internacional. Assim, os governos aportam um grande apoio financeiro ou incentivos econômicos, como a isenção de impostos, como os casos de participação de bancos públicos como BNDES e Banco do Brasil no financiamento de setores de infraestrutura e extração⁴³.

Na nova divisão internacional do uso dos recursos naturais e do trabalho planejada pela globalização, os países do norte, privilegiando o cuidado com o seu ambiente local, possuindo leis mais severas, deslocam para fora de suas fronteiras as primeiras fases da atividade extrativa, ao custo de uma maior deterioração a nível global, cabendo aos países do sul terem seus territórios utilizados como fonte de recursos e depósito de resíduos.

Já as economias dependentes da América Latina tornam-se mais uma vez primárias e são convertidas em exportadoras de matérias-primas, enquanto a Ásia se encarrega da transformação e inclusão no mercado mundial, e a

41 DARDOT, LAVAL, 2016, 286.

42 2010.

43 VERDUM, 2010, p. 02.

Europa e os Estados Unidos, países centrais para o capitalismo, consomem o produto final. Com efeito, no novo paradigma biotecnológico, recursos naturais antes não aproveitados, ou territórios improdutivos, são inseridos no mercado, sem limites. Assim, os povos originários que habitam esses territórios entram no centro dos debates sobre os modelos de economia e desenvolvimento, uma vez que suas terras representam as últimas fronteiras da expansão do capitalismo extrativista. A questão do desenvolvimento econômico e sua relação com a garantia dos direitos humanos termina por expor contradições características dos sistemas democráticos representativos, já que, na maioria das vezes, os grupos negativamente afetados pelas políticas econômicas, não por acaso, se encontram distantes dos centros políticos e econômicos e, por isso, enfrentam ainda mais dificuldades para fazer sua voz e interesses serem ouvidos⁴⁴.

Ademais, na participação popular, assim como na existência de direitos socioambientais justiciáveis, se encontra um caminho para que sejam fixados determinados limites ao modelo centrado exclusivamente no crescimento econômico. Nesse contexto, o direito à consulta prévia, livre e informada⁴⁵ dos povos indígenas e tradicionais torna-se uma das principais bandeiras de resistência, um exemplo de mecanismo que possibilita a formulação e implementação de políticas públicas que promovam um desenvolvimento que respeite seus direitos originários.

No Brasil, isso será percebido sobremaneira na Amazônia, região em que a partir dos anos 1970 se torna locus de grandes projetos de integração e desenvolvimento, entendida como um local desabitado e que por esse motivo deve ser ocupado, desconsiderando a histórica presença humana e a importância da conservação de sua sociobiodiversidade e sistemas ecológicos para a saúde da coletividade e do planeta.

44 Garavito et. al, 2012, p. 06.

45 O direito à consulta prévia é concebido como espaço para o exercício da autonomia e autodeterminação de povos indígenas e povos tradicionais, respeitada a diversidade cultural, o conhecimento tradicional e o direito à decisão final sobre o uso dos seus territórios e recursos naturais. Instituída pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (1989), e presente também na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2007), e na jurisprudência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, a consulta prévia garante à participação no processo de tomada de decisões sobre medidas legislativas e administrativas que afetem aos povos, seus bens e seus direitos; assim como na formulação de políticas e leis, e frente às atividades extrativas de recursos naturais que os afetem seus territórios, ainda que sejam de propriedade do Estado.

Ademais, verifica-se que muitos desses projetos de desenvolvimento estão completamente imbricados a violações de direitos humanos⁴⁶, como a degradação do meio ambiente, a remoção forçada de pessoas, aumento da violência e precarização de modos de vida, seja de população indígena, ribeirinha, quilombola, extrativista, campesina, etc.⁴⁷. Assim, será na exploração de minérios, petróleo e produtos para a indústria pecuária na Amazônia, que o governo neodesenvolvimentista vislumbrará um dos motores do crescimento econômico nacional, incluindo os agrocombustíveis de soja e cana de açúcar.

4. A Amazônia na rota do desenvolvimento

Utilizando dados de 2005 por falta de precisão atualizada, mais de 180 povos indígenas vivem na região amazônica do Brasil, somando uma população de aproximadamente 208 mil indivíduos. De acordo com o Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística- IBGE de 2010, 342.836 indígenas viviam na região Norte⁴⁸. A região também é habitada por 357 comunidades remanescentes de quilombolas e milhares de comunidades de seringueiros, ribeirinhos ou babaqueiros⁴⁹.

46 Um relatório da organização Global Witness revelou que, entre 2002 e 2013, 448 ativistas foram assassinados no Brasil. Entre eles estão o ambientalista José Cláudio Ribeiro da Silva e sua esposa, Maria do Espírito Santo da Silva, executados em 2011 no Pará, e a morte da missionária Dorothy Stang, assassinada em 2005, também no Pará. Segundo a instituição, 68% dos assassinatos ocorridos no Brasil em 2012 foram causados por conflitos de terra, ligados ao desmatamento na região Amazônica. Apenas 10% dos casos chegam aos tribunais e apenas 1% resultou em condenação dos autores do crime. Os estados mais violentos nesse caso são Pará e Mato Grosso do Sul. Ver mais em: COELHO, Saroja. Violência contra ambientalistas no Brasil é chocante, diz relatório. DW Notícias. 17.04.2014. Disponível em: <<http://www.dw.de/viol%C3%Aancia-contra-ambientalistas-no-brasil-%C3%A9-chocante-diz-relat%C3%B3rio/a-17575740>> Acesso em 08/03/2019.

47 Garavito desenvolve o termo “campos sociais minados” para descrever áreas de mineração, disputas sobre fracking, lugares que vão girar ao redor da mina, e que em razão dessa característica, estudos apontam que terão também suas sociabilidades minadas, apresentando problemas sociais graves, em que a violência de Estado e entre as pessoas faz parte do cotidiano (2014). Caracterizam-se por relações de poder profundamente desiguais entre empresas e comunidades, e pela escassa presença e intermediação do Estado. Dessa forma, constata-se que este modelo catalisa conflitos sociais e gera ainda mais violações.

48 Para saber mais, ver Censo (2010) Povos Indígenas: https://indigenas.ibge.gov.br/images/pdf/indigenas/verso_mapa_web.pdf> Acesso em 20/12/2019.

49 HECK et al, 2005.

A Amazônia de hoje é identificada como uma região ameaçada pelo agronegócio, mineração, por crimes ambientais, e por políticas duvidosas que põem em risco os ecossistemas locais e a biodiversidade do planeta, enquanto no passado esteve relacionada, essencialmente, à natureza majestática que desafiava cientistas, viajantes e curiosos. Esse cenário resulta de um processo que se iniciou mais diretamente durante a ditadura empresarial-militar, quando se iniciou uma nova fase do desenvolvimento brasileiro. O governo federal pretendia uma homogeneização industrial entre as regiões do país, assim, são elaborados projetos como a Zona Franca de Manaus (AM), a Rodovia Transamazônica (MA-PA-AM), o polo petroquímico de Camaçari (BA), neste planejamento de integração econômica nacional.

Sob o slogan “Integrar para não entregar”, representando a ideologia integracionista, civilizatória e colonizatória, a região amazônica passa a receber especial atenção de Brasília. Entendida e divulgada como um “enorme vazio verde” torna-se espaço ideal para implementação de projetos de assentamento urbano e rural, grandes obras como a Transamazônica e a implantação de grandes projetos de extração mineral, tais como Carajás, Barcarena e Jari, tidos como indispensáveis ao progresso, mudando drasticamente a realidade local e afetando definitivamente a vida dos povos que ali já habitavam⁵⁰.

O resultado imediato dessa política pode ser evidenciado desde os primeiros anos também por duas linhas de consequências. Pela ótica do capital – concentração de renda e depredação da natureza. Pela ótica da população – expulsão, migração, empobrecimento e violentação da cultura⁵¹.

De acordo com Rosa Acevedo Marin e Edna Castro, a partir destas décadas a região vai passar por um processo através do qual se intensifica

50 De acordo com Violeta Loureiro, a Amazônia tem se convertido desde as últimas décadas num espaço onde se registram o conflito no campo, a miséria urbana e o desperdício de recursos naturais. Além disso, caracteriza-se pela tentativa de domesticar o homem e a natureza da região, moldados à visão, à expectativa de exploração do homem de fora. A natureza não tem sido considerada como parceira e aliada para estabelecer um real desenvolvimento da região, ao contrário disso, a floresta aparece nos planos e programas federais para a região ora como um obstáculo a ser vencido, ora como simples objeto a ser explorado, ora como um almoxarifado inesgotável de riquezas – que, portanto, não precisa ser repostos. De acordo com a autora, os governos têm entendido que o desenvolvimento é tarefa e virtude exclusiva do capital e, principalmente, do grande capital. Mais ainda, têm entendido que somente o grande capital teria o impulso capaz de desenvolver a região, dada sua grande extensão (2002, p. 109-115).

51 PAES LOUREIRO, 2003, p. 406.

a centralização das decisões em esfera federal, deixando o poder local das oligarquias à margem, bem como os governos estaduais e municipais⁵². Inclusive, a normatização legal sobre atividades causadoras de danos ao meio ambiente que passa a vigorar nos anos 1970 faz com que o Estado passe a ser administrador direto das questões relativas ao uso ambiental, através de um decreto-lei que dispunha que cabia ao governo federal assumir a responsabilidade sobre o controle de atividades industriais que provocavam danos ao meio ambiente, cabendo somente a ele a decisão sobre o fechamento de projetos que tenham sua produção voltada aos “interesses nacionais”, ideia perene da mentalidade desenvolvimentista⁵³.

Os abusos desse capital que ali se instala são incontáveis e constantemente denunciados: trabalho análogo à escravidão; mortes de posseiros, de indígenas, e de trabalhadores rurais devido a conflitos fundiários; a grilagem de terras; as queimadas; a poluição de rios, lagos; o problema da população migrante que, atraída pelas possibilidades de trabalho nos grandes empreendimentos, terminou formando as periferias das cidades amazônicas, entre outros.

Trata-se de uma estranha lógica que não contabiliza os custos dos subsídios, vantagens e facilidades financeiras concedidas pelo setor público, que sacrifica o restante da sociedade ao canalizar esses recursos para fins privados; que não computa o desperdício dos recursos naturais implicados no processo de atração de novos capitais para a região, nem os custos de uma infraestrutura que, com frequência, serve diretamente e apenas aos empreendimentos de grandes grupos econômicos e não à população em geral⁵⁴.

A maior importância dada às atividades do setor mineral que se destaca dentro das políticas do governo é impulsionada, sobretudo, pela descoberta das chamadas províncias minerais, entre as quais, a da Serra dos Carajás (PA), maior reserva de minério de ferro do mundo que tinha, e ainda tem, especial destaque econômico e estratégico, hoje explorada pela transnacional brasileira Vale S.A. Nesse contexto, esses complexos minero-metalúrgicos passam a impulsionar a implantação de grandes projetos de aproveitamento

52 1987.

53 NASCIMENTO, 2011, p. 59.

54 LOUREIRO, 2002, p. 116.

hidrelétrico, já que a energia aparece como um fator de primordial importância para a viabilização daqueles. A questão energética tem papel fundamental neste processo de consolidação da relação entre governos e o capital estrangeiro, porque é em função dela que a Amazônia assume papel estratégico pelo seu potencial hidráulico.

Acevedo Marin e Castro destacam que esse modelo de desenvolvimento pensado para a Amazônia trouxe como consequências uma modernização que explora intensamente os recursos florestais, minerais, hídricos, com projetos que, mesmo financiados por empresas internacionais, recebiam do Estado benefícios traduzidos na sua montagem de infraestrutura e subsídios⁵⁵.

Com a redemocratização, em 1997, sob o Consenso de Washington, merece destaque a privatização da CVRD (Companhia Vale do Rio Doce), detentora de dezenas de jazidas de minérios na Amazônia. Nesta época, em 2000, inicia-se a discussão do Plano de Ação Estratégica IIRSA, no qual doze países do continente sul-americano – entre os quais o Brasil – preveem a instalação, expansão e interconexão de projetos de energia e transporte, através dos quais pretende-se que a exploração de recursos naturais seja facilitada e sua circulação seja feita de maneira mais eficiente. Verdum identificava no IIRSA o potencial e risco de que mais uma vez a Amazônia desempenhasse o único papel histórico de extração e exportação, ampliando assim a escola de importação de bens de valor agregado características da retórica do desenvolvimento da América Latina⁵⁶.

No entanto, no final dos anos 90, conforme mencionado no tópico anterior, verifica-se um realinhamento de forças no subcontinente. Destacam-se projetos de resistência ao neoliberalismo ligados à existência de um Estado nacional forte e um desenvolvimento econômico de base nacional significativa em que o modelo de desenvolvimento a ser implementado é o neoextrativismo, baseado na reprimarização da economia.

Nesse contexto, no Brasil, Luís Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), é eleito Presidente da República por dois mandatos (2002-2010), sendo sucedido por Dilma Rousseff (2010-2016), do mesmo partido. Os primeiros anos de governo caracterizaram-se pela estabilidade econômica e pelo lançamento de programas sociais como Bolsa Família e Fome Zero. Nesse sentido, buscando alternativas para um novo ciclo de

⁵⁵ 1987.

⁵⁶ 2010, 01.

investimentos e de maior inserção no comércio mundial, o Brasil faz novos parceiros comerciais do Mercosul e uma maior aproximação com a União Europeia, a China e a Índia etc.

A redefinição do papel do Estado brasileiro na sociedade internacional toma maior importância. O extrativismo próprio da mineração e dos hidrocarbonetos se acentua, tendo a produção brasileira de bauxita aumentado de 19,3 milhões de toneladas quando Lula assumiu em 2003, a 29 milhões em 2010; a de ferro cresceu de 263,7 milhões de toneladas a 370 milhões neste mesmo período⁵⁷. Perante esta situação territórios indígenas adquirem importância estratégica: eles têm cerca de 70% da biodiversidade do planeta e grande parte dos recursos naturais.

Em 2007, Lula lança o PAC-1- Programa de Aceleração ao Crescimento⁵⁸, objetivando uma ação estratégica de “retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país”, dando continuidade ao definitivo enraizamento do capitalismo extrativista em terras brasileiras. Entretanto, ainda que o total de investimentos faça previsão para setores como saneamento e habitação, para a região Norte, não se direcionaram recursos nesses setores. Para a Amazônia, os investimentos do PAC sinalizam apenas para o aumento de infraestrutura, e para o setor energético; logo, visualiza-se a reiteração das práticas e políticas desenvolvimentistas que já atravessam décadas.

Edna Castro destaca que o PAC orienta um modelo de crescimento econômico e não somente um plano de desenvolvimento *stricto sensu*, tratando-se então de um modelo há décadas criticado pelo seu reducionismo e pela sua ineficácia social e ambiental, que projeta para a Amazônia uma modernização com base na produção de commodities dos setores pecuária, madeira, grãos, minérios e energia⁵⁹.

57 No mesmo sentido, de acordo com informe da CEPAL, retomado por E. Gudynas (2011), constata-se que a porcentagem de exportação de produtos primários passou de 59,8% a 63,1% no MERCOSUL entre 2008 e 2009, evidenciando o processo de reprimarização da economia brasileira.

58 Sustentando a implementação de uma política econômica que combinaria crescimento econômico e distribuição de renda; o PAC foi difundido sob o slogan que da geração de empregos e de renda estaria garantida a diminuição da pobreza e a inclusão no mercado formal de trabalho. Com o aumento do PIB e do número de empregos, os benefícios seriam extensíveis a todos os brasileiros na medida em que favoreceria a inclusão social e a distribuição de renda.

59 2012, p. 48.

Em 2010, a China substitui os EUA como principal parceiro comercial do Brasil, e o país passa a exportar mais commodities do que produtos manufaturados pela primeira vez desde 1978. Ambas as tendências estão relacionadas: o crescimento brasileiro nestas décadas foi resultado de vínculos crescentes com os mercados emergentes mais dinâmicos, especialmente a China, mas isso impôs um pedágio em sua estrutura produtiva e exportadora⁶⁰. A reprimarização pode ser entendida como uma consequência do papel que o Brasil desempenhou nesta nova economia global.

Em 2011, dando continuidade ao governo do Partido dos Trabalhadores, Dilma Rousseff é eleita Presidenta do Brasil. Em seu governo, lança o PAC 2, que também detém seus esforços na ampliação de investimentos privados e públicos destinados à recuperação e construção da infraestrutura para exportação de commodities. Em ambos os PACS, é o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES que assume a liderança como principal agente financiador da estratégia de crescimento, ao lado de empresas estatais e fundos de pensão de trabalhadores dessas, que também passaram a associar-se crescentemente à estratégia, apoiando financeiramente consórcios ou empresas específicas na realização de empreendimentos.

A maior parcela dos investimentos corresponde à setor energético, mais da metade do valor total investido (PAC-2007-2010). Os desembolsos do BNDES para projetos do PAC, desde o lançamento do programa em 2007 até o final de 2011, atingiram a cifra de R\$ 104,8 bilhões, sendo R\$ 84,512 bilhões para projetos do eixo Energia.

A análise dos Planos PAC 1 e 2 é um bom exemplo para visualizar este retorno ao desenvolvimentismo na política e economia brasileira, quando se verifica que o governo federal, visando estimular o investimento privado em obras de infraestrutura, garante aporte financeiro a partir do Estado via orçamento público⁶¹. Além do incentivo financeiro, ainda propõe concessões ao empreendedor privado do uso para exploração econômica do empreendimento quando em operação.

Tanto o primeiro como o segundo programa tinham como base fundamental estímulos ao investimento em infraestrutura. No entanto, as políticas não seguiam mais o discurso de integrar a Amazônia às demais regiões do

60 MALAMUD, RODRIGUEZ, 2013, p. 128.

61 As fontes são: Plano Plurianual, BNDES, outros bancos públicos, empresas estatais e os fundos de pensão de trabalhadores destas empresas (VERDUM, 2012, 03).

país; tratava-se sim, de buscar uma integração, mas de mercados em nível internacional, principalmente pela via da infraestrutura. As prioridades e perspectivas do PAC anunciavam a nova escala e características da inserção dependente do país⁶². Além disso, verifica-se que nos programas, a função da Amazônia era a de garantir a oferta de energia necessária à reprodução de atividades eletrointensivas⁶³.

Dentre os grandes projetos do PAC, a Usina Hidrelétrica de Belo Monte foi o principal de cunho energético⁶⁴. Com a construção da usina, a partir de 2011, no Estado do Pará, a região da Volta Grande do rio Xingu passou por um processo de transformação que levou a redução de mais de 80% da vazão da água em 100 quilômetros do rio, o que ocasionou mortandade de peixes, piora da qualidade da água e alterações drásticas no modo de vida de populações indígenas e ribeirinhas que vivem na região. Os impactos em âmbitos sociais também devem ser destacados, como os decorrentes do inchaço populacional, devido ao número de migrantes atraídos pela construção da grande obra que hoje não tem emprego. Altamira, principal cidade da área de influência desse grande projeto, foi reconhecida como a cidade mais violenta no Brasil em 2017 pelo Atlas da Violência do Instituto de Política Econômica Aplicada - IPEA, de acordo com taxa de homicídios⁶⁵.

Loureiro constata que este modelo econômico concebido há mais de trinta anos e ainda em curso na Amazônia padece de males inconciliáveis com a vida social, cultural e com a natureza da região⁶⁶. De acordo com a autora,

O atual modelo não levará ao desenvolvimento, porque os novos empreendimentos estão constituídos à base de enclaves de produção de semielaborados para exportação. Eles não se integram à economia da região e não produzem efeitos em cadeia, isto é, não induzem à instalação de novos empreendimentos decorrentes dos primeiros, porque visam, simplesmente, a exportação de

62 ASSIS, 2014, p. 28.

63 CARVALHO, 2010, p. 17.

64 Para saber mais: ver trabalho de VIEIRA, Flávia do Amaral. Direitos humanos e desenvolvimento na Amazônia: Belo Monte na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/135654/335074.pdf?sequence=1>> Acesso em 14/05/2019.

65 IPEA e Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Atlas da Violência, 2017, disponível em: http://www.ipea.gov.br/portaol/images/170602_atlas_da_violencia_2017.pdf> Acesso em 20/12/2019.

66 2002, p. 117.

bens num estágio primário ou de semielaborados. Se persistir por mais tempo ainda, o atual modelo apenas aumentará as desigualdades sociais, aprofundará os desequilíbrios regionais e levará à destruição enormes estoques de recursos naturais que poderiam servir de real impulso ao desenvolvimento regional. Assim, as políticas públicas em curso na Amazônia apresentam vários problemas. Mas o mais fundamental é que, ao conceber povo e natureza da região como primitivos, tribais e atrasados, elas submetem o homem da Amazônia em geral a um conflitivo processo econômico que não respeita a cultura e o homem da região. Ao contrário disso, desenraiza o homem, empurrando-o como marginalizado para as periferias das cidades. Na Amazônia, o modelo econômico, além de ser gerador de enormes conflitos sociais, entra em choque com as populações naturais da região ao destruir sua forma de vida, seu ambiente natural e sua identidade cultural⁶⁷.

Outrossim, a pujança econômica era evidente. Em março de 2014, noticiou-se que o município de Parauapebas, interior do estado do Pará, exportou mais que Rio de Janeiro e São Paulo em janeiro daquele ano; segundo dados do estado, eram realizados a cada ano cerca de 15 mil pedidos de alvará para novas áreas de exploração de minérios⁶⁸.

Dilma Rousseff foi reeleita em 2014, mas só governou até 2016, quando no contexto de uma grave crise econômica, política e institucional, impulsionada pela queda dos preços das commodities, o Congresso Brasileiro aprovou seu impeachment⁶⁹, mesmo que a ex-presidenta nunca tenha sido acusada de corrupção ou tenha comprovado contra si o cometimento de alguma prática irregular. Operações da Polícia Federal, entre elas a Operação Lava Jato, propagaram a ideia de que o governo do Partido dos Trabalhadores estivesse envolvido com corrupção, diretamente relacionada às obras do PAC

67 LOUREIRO, 2002, p. 118.

68 Ver mais em AGENCIA BRASIL. Município de Parauapebas (PA) exporta mais que Rio e São Paulo em Janeiro. Disponível em: <http://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2014/03/03/municipio-de-parauapebas-pa-exporta-mais-que-rio-e-sao-paulo-em-janeiro.htm>> Acesso em 14/05/2019.

69 O processo de afastamento da presidente Dilma Rousseff teve início em 2 de dezembro de 2015, com a aceitação do pedido elaborado pelos juristas Hélio Bicudo, Miguel Reale Junior e Janina Paschoal pelo ex-presidente da Câmara dos Deputados Eduardo Cunha. O processo durou 273 dias e encerrou em 31 de agosto de 2016, com a cassação do mandato, mas sem a perda de direitos políticos. Sobre como votaram os Senadores no processo de impeachment de Dilma Rousseff ver: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/veja-como-votaram-os-senadores-no-julgamento-de-dilma-rousseff> . Acesso em: 18 de junho de 2020.

e com empresas da construção civil. O momento foi precedido por amplas mobilizações populares e convulsões sociais com apoio tanto de grupos que cobravam uma maior e mais rápida progressividade no acesso à direitos humanos e de políticas públicas, como também de grupos conservadores e de extrema direita, insatisfeitos com as condições econômicas e com as políticas de inclusão social daquelas décadas.

Nobre esclarece que o afastamento de Dilma Rousseff acontece pelo descontentamento da megacoalição política que sustentou os governos anteriores:

O afastamento de Dilma Rousseff só se explica porque seu governo já não conseguia funcionar nos termos em que funcionaram todos os governos nas últimas duas décadas. Em seu segundo mandato, o governo Dilma já não oferecia duas garantias fundamentais do modelo: acesso efetivo aos fundos públicos e proteção contra investidas da Justiça. Não interessa aos partidos e grupos que fazem parte da megacoalição de governo (seja qual for o governo) dispor de ministérios, cargos e verbas e não poder efetivamente lançar mão dos recursos, mesmo que sejam escassos. Não bastasse isso, o governo Dilma era visto como incapaz de oferecer proteção contra a ameaça da Operação Lava Jato e suas subsidiárias. Esse é um sinal de descontrole grave para o esquema de megacoalizações⁷⁰.

No meio dessa complexa rede de interesses, o apoio da mídia e do Judiciário foram decisivos para o afastamento do Partido dos Trabalhadores do poder. Em seguida, iniciou-se um período de ostracismo político no Brasil que trouxe, em um primeiro momento, Michel Temer (MDB) à presidência, e posteriormente, Jair Bolsonaro (PSL), após as eleições de 2018. A prisão de Lula, por um ano, de 2018 a 2019, orquestrada pelo principal juiz da Operação Lava-Jato, Sergio Moro, posteriormente nomeado Ministro da Justiça por Bolsonaro, é outro capítulo que merece ser destacado⁷¹.

Se antes, os governos do giro à esquerda recebiam críticas por suas políticas desenvolvimentistas com graves impactos socioambientais, atualmente o cenário se complexificou com um governo de extrema-direita, interessado

70 NOBRE, 2016, p.139.

71 Sérgio Moro pediu demissão do cargo de Ministro da Justiça, após 16 meses no governo Bolsonaro, em 24 de abril de 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-04/sergio-moro-confirma-saida-do-ministerio-da-justica> . Acesso em: 18 de junho de 2020.

em privatizar todo os equipamentos estatais, e com discurso abertamente antiambiental e antidireitos humanos⁷², para o qual a perspectiva do capital tem uma extrema supremacia.

Para a Amazônia, governo e empresas clamavam por mais projetos de infraestrutura na região para o escoamento da produção de grãos e minérios. A política pública passou a defender abertamente mais devastação da floresta e poucos benefícios para as populações locais, para abrir espaço ao mercado do capital totalizante. No ano de 2019, o Brasil foi manchete na imprensa internacional em razão do aumento das queimadas na Amazônia⁷³. A intensificação das queimadas que chamam a atenção do mundo são apenas a face visível do modelo de desenvolvimento excludente e predatório, sustentado por interesses econômicos, como a criação de gado, o comércio ilegal de madeira e a produção de soja⁷⁴.

O então Ministério do Meio Ambiente, desde o início da gestão, reforçava esse modelo de desenvolvimento com a adoção de medidas de flexibilização da legislação ambiental e alterações nos órgãos ambientais, tanto do ponto de vista estrutural quanto orçamentário. Esse contexto nefasto se modificou com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2022, com uma plataforma de governo direcionada a reassumir uma posição internacional progressista na agenda de meio ambiente e clima, ainda que isso inclua grandes desafios práticos no cenário econômico e no enfrentamento do discurso neodesenvolvimentista.

5. Conclusão

O objetivo deste artigo foi proporcionar uma investigação sobre a retórica do desenvolvimento e a partir de uma discussão sobre as teorias desenvolvimentistas e a Amazônia com o foco nas primeiras décadas dos anos 2000.

72 Para saber mais, ver: FERRANTE L, FEARNside PM. Brazil's new president and 'ruralists' threaten Amazonia's environment, traditional peoples and the global climate. *Environmental Conservation*. 2019. doi:10.1017/S0376892919000213.

73 Em matéria publicada em 23 de agosto de 2019, o jornal inglês *The Guardian* tenta explicar ao público as causas e efeitos das queimadas na Amazônia. Resta evidente que o aumento das queimadas chamou a atenção da comunidade internacional, bem como a atual política ambiental do país. Disponível em : <https://www.theguardian.com/environment/2019/aug/23/amazon-fires-what-is-happening-anything-we-can-do> . Acesso em: 18 de junho de 2020.

74 Nesse sentido ver : REPORTER BRASIL. Os interesses econômicos por trás da destruição da Amazônia. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2019/08/os-interesses-economicos-por-tras-da-destruicao-da-amazonia/> . Acesso em: 18 de junho de 2020.

Através das lentes da teoria descolonial e da teoria da dependência, apresentamos uma leitura crítica sobre o retorno ao desenvolvimentismo e a opção extrativista do período do progressismo desenvolvimentista característico do giro à esquerda na região, com foco no caso do Brasil e na Amazônia em seus conflitos socioambientais correlatos.

A partir da análise da entrada de variados investimentos interessados no controle e apropriação de recursos naturais, constata-se que regressão primário-exportadora verificada no Brasil, assim como em outros países latino-americanos, são amostras da continuidade de um processo dotado de raízes estruturais, que independe da ideologia declarada do partido que ocupa o governo.

Essas raízes podem ser identificadas na associação entre a ideia de colonialismo e este modelo de desenvolvimento executado mediante grandes projetos econômicos. O conceito da colonialidade, que define a relação de dominação que perdura da colonização até a atualidade, é útil para compreender a história do desenvolvimento na América Latina e da criação do termo “subdesenvolvimento”. Conforme mencionado, a nova dicotomia “desenvolvido/subdesenvolvido” substitui radicalmente a visão de mundo antes organizada entre “colonizadores/colonizados”, no sentido de apresentar uma sociedade internacional onde todos são iguais em direito mesmo que não o sejam de fato. Destaca-se a contribuição dos teóricos da dependência no sentido da crítica aos modelos de desenvolvimentos para a América Latina que insistiam na subordinação à economia internacional, ao invés de desenvolver uma forma de industrialização pela substituição de importações, que lhe proporcionasse independência do capital estrangeiro.

Constatamos que o chamado giro à esquerda na América Latina, ao permanecer preso ao modelo primário de economia, extrativo e exportador, reafirmou a função da América Latina como provedora de recursos naturais. Assim, a partir de Svampa (2011), compreendemos como o desenvolvimentismo atual é um produto da convergência entre extrativismo, reprimarização da economia e constituição de enclaves de exportação; e uma visão neoliberal, cuja marca continua sendo o produtivismo, apenas rejuvenescida pela utilização oportuna de categorias globais como desenvolvimento sustentável, governança, etc.

Nesse cenário, verifica-se a permanência de uma retórica do desenvolvimento para a Amazônia deslocada da realidade local. Decisões tomadas de maneira exógena e autoritária ameaçam a preservação do meio ambiente,

os direitos humanos e a integridade física e cultural de povos indígenas, comunidades tradicionais e rurais/urbanas desta região que é considerada como de periferia na economia dependente do capital internacional.

No cenário posterior, com o giro à direita no Brasil, as condições se tornaram ainda mais adversas, com a repressão, criminalização, cooptação aos movimentos de resistência social, anunciando ainda mais impactos socioambientais. Em 2022, tem-se o retorno de Lula à presidência da República. Mais uma vez, um governo de discurso progressista tem a oportunidade de tomar as decisões de política econômica para a Amazônia. O anúncio de que o Brasil seria sede da COP 30, a Conferência das Nações Unidas para Mudanças Climáticas (COP) de 2025, em Belém do Pará, colocou a Amazônia no mapa global das negociações multilaterais e da agenda do meio ambiente e clima. Ainda que a realização do maior evento de discussão climática global, pela primeira vez na região, indique o empenho da diplomacia brasileira em posicionar o país em um papel de liderança global da sustentabilidade ambiental nas relações internacionais, as contradições dos governos anteriores impõem desafios e dúvidas sobre a implementação de políticas públicas associadas à justiça climática na região, que agora enfrenta novos desafios associados ao capital global, como a expansão do mercado de carbono.

O artigo apresentou uma contribuição às reflexões sobre questões que estruturam esse modelo de exploração a partir da premissa que o debate amplo sobre esses temas faz parte da construção de uma sociedade mais justa e democrática, e da construção de alternativas que rompam com a lógica do desenvolvimento condicionada à supremacia do capital.

Referências

- ACEVEDO MARIN, Rosa; CASTRO, Edna. *Estado e poder local: dinâmica das transformações na Amazônia brasileira*. Pará desenvolvimento. Belém, IDESP n. 20/21, 1986/1987.
- ACOSTA, A. Extractivismo y neoextractivismo: Dos caras de la misma maldición, Grupo Permanente de Trabajo Sobre Alternativas al Desarrollo, Más allá del desarrollo, *Abya Yala*, Quito, 2012.
- ARAÚJO JUNIOR, Aloysio Marthins de. *As Políticas Neoliberais Dos Anos 90 No Brasil E Seus Reflexos Na Economia Catarinense*. Artigo desenvolvido

- para a palestra proferida no dia 14 de abril de 2005 no Programa de Mestrado Profissionalizante em Gestão de Políticas Públicas/Univali. Disponível em: <http://www.univali.br/ensino/pos-graduacao/mestrado/mestrado-em-gestao-de-politicas-publicas/cadernos-de-pesquisa/Documents/caderno-pesquisa-09.pdf>> Acesso em 16/02/2019.
- ASSIS, Fernando Augusto. *Capital fictício y socialización contradictoria en el Brasil post 1994: La hidroeléctrica de Belo Monte y los nexos entre Capitalismo dependiente financiarizado y el Ser social*. Tesis de magíster en Sociología Económica. Universidad Nacional de San Martín. Buenos Aires: Instituto de Altos Estudios Sociales – IDAES, 2014.
- BORÓN, Atilio. *Socialismo siglo XXI: ¿hay vida después del neoliberalismo?* . - 1ª ed. - Buenos Aires: Luxemburg, 2008.
- CARVALHO, G. IIRSA ; PAC. In: LEROY, JP; MALERBA, J. (Org.). IIRSA, energia e mineração: ameaças e conflitos para as Terras Indígenas na Amazônia Brasileira. Rio de Janeiro: FASE, 2010.
- CASTRO, Edna. Expansão da fronteira, megaprojetos de infraestrutura e integração sul-americana. In. *Cad. CRH* vol.25 no.64 Salvador Jan./Apr. 2012. Págs. 45- 63. <https://doi.org/10.1590/S0103-49792012000100004>.
- CAUBET, Christian Guy. A irresistível ascensão do comércio internacional: o meio ambiente fora da lei?. *Sequência*. V. 20 n. 39 (1999). UFSC, Florianópolis, SC, Brasil, <https://doi.org/10.5007/%25x>.
- CORONEL, Daniel Arruda, DESSIMON, João Armando. Vantagens comparativas reveladas e orientação regional da soja brasileira em relação à China. 2008. Pág. 80-102. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/cepe/article/viewFile/302/238>> Acesso em 12/02/2019.
- DARDOT, P; LAVAL, C.. A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Trad. Mariana Echalar. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2016.
- DE NEGRI, Fernanda. “Padrões tecnológicos e de comércio exterior das firmas brasileiras.”. In; Inovações, padrões tecnológicos e desempenho das firmas industriais brasileiras. Brasília: IPEA, 2005.
- DOS SANTOS, Theotonio. A teoria da dependência: um balanço histórico e teórico. In: *Teoria da dependência: balanço e perspectivas*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.
- ESCOBAR, Arturo. *Territórios de diferencia: Lugar, movimientos, vida, redes*. Bogotá: Envión Editores, 2010.
- FLEURY, Lorena. *Conflito ambiental e cosmopolíticas na Amazônia brasileira: a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte em perspectiva*. Tese

- (Doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Porto Alegre, 2013.
- GARAVITO, César Rodrigues. From Belo Monte to Sarayaku. Extractive capitalism, Indigenous People and Human Rights in Social Minefields. *Conferência no Colloquium Alice*, CES 2014. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=oJRzD318YuU>> Acesso em 31/10/2019.
- GARAVITO, César Rodrigues; KWEITEL, Juana e WAISBICH, Laura Trajber. *Desenvolvimento e Direitos Humanos: Algumas Ideias para Reiniciar o Debate*. SUR v.9 n° 17 dez 2012. Disponível em: <<http://www.surjournal.org/conteudos/pdf/17/01.pdf>> Acesso em 25/04/2019.
- GUDYNAS, Eduardo. Estado compensador y nuevos extractivismos: Las ambivalencias del progresismo sudamericano. *Nueva Sociedad* no 237, enero-febrero de 2012, ISSN: 0251-3552. Págs. 128-146. Disponível em: <www.nuso.org/upload/articulos/3824_1.pdf> Acesso em 21/01/2019.
- GUDYNAS, Eduardo. La primarización exportadora otra vez. *Los Tiempos*. 17/01/2011. Disponível em: http://www.lostiempos.com/diario/opiniones/columnistas/20110117/la-primarizacion-exportadora-otra-vez_108852_213657.html> Acesso em 08/03/2019.
- HECK, Egon; LOEBENS, Francisco; CARVALHO, Priscila D.. Amazônia indígena: conquistas e desafios. *Estudos avançados*, São Paulo, v. 19, n. 53, Apr. 2005. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142005000100015>.
- IHU. A esquerda latino-americana. Maio de 2009. Disponível em: <http://www.unisinos.br/blogs/ihu/analise-de-conjuntura/a-esquerda-latino-americana/>> Acesso em 16/02/2019.
- LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. Amazônia: uma história de perdas e danos, um futuro a (re)construir. *Estudos avançados*. 2002, vol.16, n.45, pp. 107-121. ISSN 0103-4014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142002000200008>
- MALAMUD, A., & RODRIGUEZ, J. C. (1). Com um pé na região e outro no mundo: O dualismo crescente da política externa brasileira. *Estudos Internacionais: Revista De relações Internacionais Da PUC Minas*, 1(2), 167-184. Recuperado de <http://periodicos.pucminas.br/index.php/estudosinternacionais/article/view/6312>
- MARINI, Ruy Mauro. *Subdesenvolvimento e Revolução*. 4 ed. Florianópolis: Insular, 2013.
- MAURICIO, Francisco Raphael Cruz. Do velho ao novo Desenvolvimentismo:

- Elementos para um debate teórico crítico. *Anais IV Seminário CETROS Neodesenvolvimentismo*, trabalho e questão social, 2013. Disponível em: <https://www.academia.edu/3638545/Do_velho_ao_novo_desenvolvimentismo_elementos_para_um_debate_teorico_critico> Acesso em 25/04/2019.
- MIGNOLO, Walter D. Traduzido por NORTE, Ângela Lopes. *Desobediência epistêmica: a opção descolonial e o significado de identidade em política*. Cadernos de Letras da Universidade Federal Fluminense (UFF) – Dossiê: Literatura, língua e identidade, nº 34, p. 287-324, 2008. Disponível em < <http://www.uff.br/cadernosdeletrasuff/34/traducao.pdf> >. Acesso em 10 de setembro de 2019.
- NASCIMENTO, Sabrina Mesquita. *Usina Hidrelétrica de Belo Monte: o campo de forças no licenciamento ambiental e o discurso desenvolvimentista dos agentes políticos*; Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém, 2011.
- NOBRE, Marcos. 1988 + 30. *Novos Estudos CEBRAP*, 105, julho 2016, p.135-149. <http://dx.doi.org/10.25091/s0101-3300201600020008>
- OREIRO, José Luis; FEIJO, Carmem A.. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. *Rev. Econ. Polit.*, São Paulo, v. 30, n. 2, June 2010. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-31572010000200003>
- PAES LOUREIRO, J. J. *Cultura amazônica: uma poética do imaginário*. São Paulo: Escrituras, 2003.
- RADOMSKY, Guilherme F. W. Desenvolvimento, pós-estruturalismo e pós-desenvolvimento: a crítica da modernidade a emergência de “modernidades” alternativas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 26, nº 75, fevereiro/2011.
- RIST, Gilbert. *Le développement: histoire d’une croyance occidentale* – Paris: Presses de Sciences Po, 2001.
- RODAS, Mónica Mazariegos. *Derecho a la consulta y disenso. Por el uso contra hegemónico del derecho*. Tesis Doctoral. Instituto De Derechos Humanos “Bartolomé De Las Casas”, Universidad Carlos III de Madrid. Getafe, mayo 2014. Disponível em: http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/19134/monica_mazariegos_tesis.pdf?sequence=1> Acesso em 13/01/2019.
- SVAMPA, Maristella. *Extractivismo neodesarrollista, Gobiernos y Movimientos Sociales en América Latina*. 2011. Disponível em: <<http://www.google>>.

com.br/url?sa=t&rc=t=j&q=&resrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=0CDgQFjAD&url=http%3A%2F%2Fxa.yimg.com%2Fkq%2Fgroups%2F19771724%2F334139802%2Fname%2FArticulo%2520AL%2520y%2520extractivismo%2520Maristella%2520Svampa.pdf&ei=HZ-0VJ20IcGdNtONhMAF&usg=AFQjCNH5ftP3yAPmrU-zhBT9k_HMJQyta1Q&sig2=xNZPMUm0eS2PnXojlGjptw&bvm=bv.83339334,d.eXY> Acesso em 13/01/2019.

UNCETA, Koldo. “Desarrollo, Subdesarrollo, maldesarrollo y postdesarrollo. Una mirada Transdisciplinar sobre el debate y sus implicaciones”, *Carta Latinoamericana, Contribuciones en Desarrollo y Sociedad en América Latina*, Montevideo, Claes, abril de 2009, n 7.

VERDUM, Ricardo. As obras de infraestrutura do PAC e os povos indígenas na Amazônia brasileira. *Nota Técnica 9*. Observatório de Investimentos na Amazônia Inesc. Setembro de 2012. Disponível em: <http://www.inesc.org.br/biblioteca/noticias/biblioteca/textos/obras-do-pac-e-povos-indigenas/>> Acesso em 08/02/2015.

VERDUM, Ricardo El Nuevo Extractivismo Desarrollista en Sudamérica. *Programa de las Américas Reporte*. 14 de janeiro de 2010. Disponível em: < <http://www.extractivismo.com/noticias/verdum-extractivismo-desarrollista-sudamerica.html> > Acesso em 13/01/2019.

VIEIRA, Flávia do Amaral. *Direitos humanos e desenvolvimento na Amazônia: Belo Monte na Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/135654/335074.pdf?sequence=1>> Acesso em 15/01/2019.

WALSH, Catherine. Development as Buen Vivir: Institutional arrangements and (de)colonial entanglements. *Development*, 2010, 53(1), págs. 15–21.

Recebido em 12 de agosto de 2020.

Aprovado em 06 de março de 2023.

RESUMO: Nesse artigo, propomos uma discussão teórica sobre os sentidos do desenvolvimento, a partir de uma crítica ao retorno ao desenvolvimentismo e a opção extrativista para a Amazônia, com foco no período característico do giro à esquerda na América Latina, representado no Brasil pelo governo do Partido dos Trabalhadores (2002-2016). Utilizando referenciais teóricos da teoria descolonial, da teoria da dependência e dos estudos críticos sobre a Amazônia, questiona-se a noção dos direitos humanos como obstáculos ao desenvolvimento e este como um processo de transformação planejado de maneira exógena, alheio ao diálogo sobre às prioridades e conhecimentos locais. Nesse sentido, primeiramente apresentamos contribuições sobre o histórico de construção da retórica do desenvolvimento na América Latina, para em seguida refletir sobre o que constitui o progressismo neodesenvolvimentista, para assim questionar as consequências desse modelo na Amazônia brasileira.

Palavras-chave: neodesenvolvimentismo, teorias críticas, direitos humanos; Amazônia.

ABSTRACT: In this article, we propose a theoretical discussion about the senses of development, based on a critique of the return to developmentalism and the extractive option for the Amazon, focusing on the characteristic period of the left turn in Latin America, represented in Brazil by the government of the Workers Party (2002-2016). Using theoretical references from decolonial theory, dependency theory and critical studies on the Amazon, the notion of human rights as obstacles to development is questioned and this as a process of transformation planned exogenously, unrelated to the dialogue on local priorities and local knowledge. In this sense, we first present contributions on the history of the construction of the rhetoric of development in Latin America, and then reflect on what constitutes neo-developmental progressivism, in order to question the consequences of this model in the Brazilian Amazon

Keywords: neodevelopmentism, critical theory, human rights, amazon.

SUGESTÃO DE CITAÇÃO: VIEIRA, Flávia do Amaral; ALBUQUERQUE, Letícia. Perspectivas críticas sobre o neodesenvolvimentismo e a Amazônia. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, Edição 66, jan/jun, 2025. DOI: <https://doi.org/10.17808/des.0.1611>.

O antiformalismo jurídico de Costantino Mortati: realismo e concretude jurídica na abordagem metodológica de um constitucionalista em transição (1929- 1979)

The legal anti-formalism of Costantino Mortati: realism and legal concreteness in the methodological approach of a constitutionalist in transition (1929-1979)

Kristal Moreira Gouveia *

Centro Universitário Paraíso – CE, Brasil

Arno Dal Ri Júnior **

Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis – SC, Brasil

1. Introdução

A concepção de “Constituição em sentido Material” elaborada por Costantino Mortati¹ (1891-1985) se revestiu de um papel significativo em meio

* Doutora e mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Especialista em Direito Público pelo Centro Universitário Paraíso do Ceará. Professora universitária da UniFAP. E-mail: kristalmoreiragouveia@gmail.com.

** Doutor em Direito pela Università Luigi Bocconi de Milão, com estágio de pós-doutorado pela Université Paris I (Pantéon-Sorbonne). Mestre em Direito pela Università degli studi di Padova. Professor do curso de graduação e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: arnodalri@gmail.com.

1 Jurista italiano responsável por elaborar uma teoria inovadora com abordagem orgânica, mas jurídica; sociológica, mas elaborada através do método científico; realista, mas prospectiva de teoria geral. Foi um dos principais doutrinadores ligados à sistematização do arcabouço jurídico do fascismo, no entanto, diferentemente dos chamados juristas do regime, a sua teoria teve o mérito de, não sendo construída aos gostos justificacionistas do regime, não se limitar à sua aplicação situacional e sim expandir-se à explicação do fenômeno de constituição do momento originário da ordem jurídica em qualquer tipo de formatação Estatal: a constituição material. Sua influência repercutiu praticamente em toda ciência do direito público, em especial através de um de seus conceitos mais celebrados, o de *costituzione materiale* e da sua profunda abordagem sobre o papel dos partidos políticos na síntese dos valores sociais para a construção do *indirizzo politico*. A primeira sistematização de seu pensamento vem somente em 2006, com BRIGAGLIA,

ao processo de redemocratização italiano acontecido entre 1946 e 1948, particularmente no que concerne à questão da função dos partidos políticos enquanto elementos formadores da orientação política. Tendo sido eleito deputado constituinte, o jurista encontrou neste grande laboratório de direito público a ocasião para implementar os principais pressupostos teóricos de sua lavra, propondo, no âmbito dos debates constituintes, a previsão de institutos voltados a favorecer uma determinada concepção de representação política democrática, que – segundo ele – só poderia existir se pautada na representação realística da pluralidade orgânica da sociedade em todos os processos que compõem a formação da vontade política do Estado.

A concepção de Mortati é erigida sobre as bases de um profundo anti-formalismo jurídico, que emerge de uma rica confluência entre as fontes dos institucionalismos francês e italiano e do organicismo alemão, gerando, porém, um produto teórico que se distingue de seus precursores devido à ênfase dada em sua abordagem teórica e metodológica a elementos de realismo e de concretude jurídica. Por esse motivo, o presente ensaio pretende analisar as nuances do pensamento jurídico de Mortati no tocante aos seus pressupostos metodológicos, sendo esses elementos essenciais para a compreensão do fundamento de suas categorias jurídicas.

As investigações do constitucionalista italiano se encontram em um contexto em que um dos principais problemas de ordem constitucional do século XX vem abordado, ou seja, a construção da orientação política do Estado nos períodos de entre guerras e do pós-guerra. Neste, as opções teóricas tomadas pelo autor salientam a presença de uma base orgânica intrinsecamente fundamentada na dimensão realista da concepção do direito. A indissociabilidade entre fato real e ordem jurídica, centros motores de um profundo antiformalismo, e a conjunção entre essa mesma abordagem e a proposta de uma investigação pautada no método da ciência jurídica, oferecem a construção de uma surpreendentemente atitude teórica, original na forma de tratar os elementos formadores da ordem jurídica.

Marco. *La Teoria del Diritto di Costantino Mortati*. Milano: Giuffrè, 2006. Antes disso, tinham sido publicados dois volumes de coletânea de escritos sobre os temas por ele tratados, respectivamente: LANCHESTER, Fulco (Org.). *Costantino Mortati: costituzionalista calabrese*. Napoli: Edizioni Scientifiche, 1989; e GALIZIA, Mario e GROSSI, Paolo (a cura di). *Il pensiero giuridico di Costantino Mortati*. Milano: Giuffrè, 1990. Sua rica atividade constituinte recebeu até então apenas uma sistematização completa, a ver: BRUNO, Fernanda. *I giuristi alla costituente: l'opera di Costantino Mortati*. In: UGO DE SIERVO, Ugo (a cura di). *Scelte della Costituzione e cultura giuridica*. Vol. II. Bologna: Il Mulino, 1980.

A metodologia utilizada por Mortati, portanto, nos fala muito sobre o próprio resultado de suas análises. Ao proclamar-se um constitucionalista que adere ao método histórico, concreto e comparativista, demonstra, justamente, uma perspectiva da ciência jurídica que não ignora a necessidade de traçar aproximações e distanciamentos entre diferentes experiências, que devem ser localizadas no contexto social no qual se integram, e interpretadas de acordo com os elementos políticos e sociais para a obtenção de categorias teóricas que sirvam a uma teoria geral constitucional.

2. O contexto de transição da obra de Costantino Morati

Ao discorrer sobre o conceito de “método do jurista”, outro constitucionalista italiano de relevo, Gustavo Zagrebelsky, opõe o método da ciência jurídica àquele das demais ciências “não práticas”, uma vez que o primeiro será diferente para cada jurista e sua eficácia não estaria condicionada ao método em si, mas sim ao

resultado em relação à observação da realidade. Esse resultado, por sua vez, seria a concepção do Direito naquele determinado momento histórico, sendo a opção do método necessariamente ligada à uma ideia substancial de direito. Deste modo, será decorrente “do sentido geral que é dado à experiência jurídica em uma determinada época histórica, de acordo com as necessidades que ela apresenta predominantemente”². Em outros termos, não é possível distinguir absolutamente o método enquanto procedimento de conhecimento em relação ao seu objeto, a realidade jurídica. Analisar o método de Mortati é, portanto, analisar pressupostos que compõem a sua própria concepção de Direito. Nele, o método pressupõe um aguçado olhar ao momento histórico e aos eventos constitucionais, com o reconhecimento de seus pilares estruturais na natureza da experiência humana e social através de um viés subjetivo, além de um constante exercício comparativo em relação às experiências estrangeiras. É nesta perspectiva que seu método pode ser considerado como um:

Método aberto aos valores materiais do direito, evita construções fundadas sobre ideias simplistas, mostra uma aguda atenção às transformações históricas

2 ZAGREBELSKY, 1989, p. 52, tradução nossa.

das formas de vida constitucional, promove as forças coletivas a sujeitos primários da constituição (...)³.

Isso se dá porque a obra de Mortati “constitui a plena tomada de consciência da crise de método de Vittorio Emanuele Orlando”⁴, ou seja, rompe com a visão objetivamente jurídica de uma ciência do Direito Público dissociada da política, embora dela descenda, uma vez que Mortati busca elaborar uma teoria jurídica que, embora considerando o político, quer torná-lo jurídico, reconstituindo a conexão entre direito e política através do método científico.

Um caminho que duas décadas antes foi percorrido pela obra de Santi Romano⁵, alcançando seu ápice nessa com o reconhecimento do pluralismo institucional inerente à complexidade social, mas que com Mortati e com outros juspublicistas a ele contemporâneos, extrapola a função do político, tomando-lhe como referência, de acordo com os princípios e valores que encontram âmago em seu conceito de “Constituição Material”. De tal raciocínio advém aquilo que Zagrebelsky classifica como o método de Mortati e, conseqüentemente, a originalidade de seu pensamento.

Existem elementos em comum durante toda a produção científica de Mortati decorrentes de sua formação como jurista, tais como o fundamento na ética cristã⁶, um núcleo de ideias antiformalistas, a influência organicista

3 ZAGREBELSKY, 1989, p. 53, tradução nossa.

4 Como tantos de seus contemporâneos, as reflexões jurídicas de Mortati partem de desdobramentos confluentes e dissonantes com a teoria jurídica de Vittorio Emanuele Orlando. O autor, responsável pela reestruturação da teoria do Estado com adoção do método jurídico no final do século XIX, faz escola com sua abordagem jurídica do Direito no contexto italiano. Em sua visão, porém, não reconhece uma organicidade entre a sociedade e o Estado, e sim a organicidade do Estado em si. De acordo com sua teoria, há uma separação entre a ordem política e a ordem jurídica que deve excluir a primeira da apreciação dos problemas constitucionais em prol de conservar o método jurídico. Por isso, autores como Mortati que enquadram-se na corrente antiformalista rompem com a teoria orlandiana ao protagonizar instâncias políticas no estudo da formação do jurídico.

5 Sobre a influência Romaniana referimo-nos especificamente à palestra proferida em sede da Universidade de Pisa em 1908, intitulada *La crise del stato moderno*.

6 Um elemento central do pensamento Mortatiano é a dimensão espiritual do homem, fruto de seu enraizado catolicismo e que se manifesta de forma operativa quando da adesão ao pluralismo político na segunda fase de sua produção, quando se filia ao partido do solidarismo católico e participa ativamente dos atos preparatórios da Constituinte. Desde sua formação filosófica com Varisco, nota-se que o Mortati direciona sua teoria jurídica a uma abordagem fundamentada também em sua noção de ética, proveniente daqueles princípios relativos ao solidarismo próprios de sua formação cristã. Conforme Zagrebelsky “a ciência do direito à qual Mortati

e seu olhar atento às experiências de direito constitucional comparado. No entanto, o nível de desenvolvimento e de emersão de cada uma deles depende do momento de sua obra, que pode ser dividida em três fases distintas, que veremos a seguir⁷.

A primeira fase se localiza entre os seus primeiros escritos acadêmicos, perdurando de 1931 até a queda do regime fascista. A partir de 1945 inicia-se a segunda fase, na qual Mortati participa de eventos ocorridos em preparação para a Assembleia Constituinte, filiando-se, então, ao solidarismo católico. É nesse período que o autor passa a adaptar seus posicionamentos, até então marcados por uma visão monopartidária autoritária, aos pressupostos da democracia pluripartidária que se anunciava com a proclamação da República Italiana. A terceira fase de sua obra coincide com o período em que atuou como ministro na Corte Constitucional da Itália, iniciada logo após a entrada em vigor da nova Constituição, em 1948. Nesta, Mortati se aprofunda nas questões acerca da ineficácia constitucional e amplia a reflexão a respeito da representação e dos partidos políticos.

Muito embora a segunda fase possua um impacto mais evidente na reflexão central de seu pensamento, ou seja, as discussões sobre o processo de redemocratização do país, é na primeira fase que são lançadas as bases dos conceitos que ele virá a aprofundar durante a produção científica de sua longa vida acadêmica. Nesse primeiro momento dos seus escritos, período no qual estava filiado ao Partido Nacional Fascista e que adotou variadas opções teóricas, o autor é frequentemente vinculado a um movimento de legitimação teórica do regime.

trouxe sua contribuição também foi a seguinte: uma contribuição para a formação ético-política do cidadão daquele tipo de democracia à serviço do qual ele colocou sua obra" (ZAGREBELSKY, 1989, p. 59, tradução nossa). Trata-se aqui da ética em sua dimensão pública, uma ética que sacrifica os valores egoisticamente individualistas, remetendo aos princípios que embasam sua formação cristã. Essa noção ética é ainda um nó importante de sua concepção antiformalista, pois legitima as associações formadas pelos cidadãos não devido a um comando estatal verticalizado que as autorize, e sim a partir de um elemento intrínseco, que é a aptidão advinda da condição de pessoa. Essa abordagem, embora fundada na ética cristã, ultrapassa em aplicação os sujeitos dessa religião, sendo aplicada a todo e qualquer homem, enquanto indivíduo dotado das mesmas possibilidades de praticar o bem ou o mal. Integra, portanto, o refuto ao fundamento constitucional liberal (BOGNETTI, 2011, p. 811).

7 A divisão é feita, entre outros autores, por Maurizio Fioravanti, que em seu ensaio Costantino Mortati: Uno stato di "tipo nuovo", destaca a importância da leitura de sua primeira fase de produção bibliográfica, chamada por ele de "fase fundacional", apontando-a como a mais intensamente criativa e destacando que é o início de um "un filo conduttore, che tiene unita l'intera opera giuridica di Costantino Mortati, dalla fase fondativa e più intensamente creativa, collocabile negli anni Trenta, fino al primo periodo repubblicano" (FIORAVANTI, 2014, p.2).

Essa leitura está ligada ao fato de que naqueles primeiros anos, tentando propor novas hipóteses teóricas que abrigassem a orientação política e a definição dos fins do Estado – pesquisa que enquadra-se no campo de investigação do *indirizzo politico*⁸ que permeia os debates do início do novecento – Mortati teoriza um quarto poder, ou seja, o Governo. A função atribuída a esse último seria aquela de estabelecer o direcionamento político do Estado, vinculando verticalmente todos os demais poderes, de forma absoluta. Torna-se claro, a este ponto, a oposição do jurista italiano à teoria da tripartição e do equilíbrio entre os poderes elaborada por Montesquieu⁹ e que, em linhas gerais, vinha sendo adotada pela maioria dos Estados europeus ao longo do século XIX.

8 Tratamos aqui do termo aperfeiçoado por Vezio Crisafulli que diz respeito àquela atividade de definição da orientação política geral a conduzir as próprias funções do Estado em direção a uma finalidade comum. Por tratar-se de um termo e um tema de grande especificidade no debate e relevância na doutrina juspublicista italiana, configurando-se atualmente como um dos grandes problemas constitucionais insurgentes desde o século XX, e por entendermos que não existe ainda uma tradução uniforme no léxico português, devido a esse tema ainda possuir pesquisas incipientes a respeito, optamos por mantê-lo durante todo o trabalho na língua original. Sobre o pensamento jurídico de Crisafulli, remetemos a: CRISAFULLI, Vezio. *La sovranità nella Costituzione Italiana*. In: Scritti per V. E. Orlando. Padova: Cedam, 1957; CRISAFULLI, Vezio. *Lezioni di diritto costituzionale*. 1ª ed. Padova: Cedam, 1984. E, para um olhar introdutório à sua concepção de *indirizzo politico*, remetemos ainda a: CITINO, Ylenia M. Considerazioni sull'indirizzo politico in occasione della ripubblicazione del saggio di Vezio Crisafulli. *Nomos: Le attualità nel diritto*, 2 (2016).

9 A análise de Mortati teria por consequência a dissonância em relação à teoria de separação dos poderes, do dualismo entre Estado e povo e da dependência do Governo ao Parlamento. Enzo Cheli assevera, porém, que dessas, somente a última se completa na reflexão do autor, já que o monismo dele não chega a se concretizar em sua completude devido à continuidade que reconhece entre o “Stato di diritto” e o “Stato moderno”, o que não levaria a um rompimento absoluto da repartição de funções entre os poderes, embora os vincule a uma orientação primordial e antecedente (a função de governo). Além disso, o monismo não poderia se consolidar devido à “vocaçao pluralista” de Mortati, que “impede o autor de reconhecer, como corolário inevitável do monismo, também a anulação da pessoa no Estado” (CHELI, 2000, p. IX). Os órgãos tripartidos, sem uma função de governo que os direcione, esvaziar-se-iam de finalidade, fazendo com que o Estado até possa funcionar como máquina administrativa, mas não como implementador da vontade popular sintetizada, não com a função de intérprete capaz de dar efetividade à finalidade que representa a vontade política do povo. A função de Governo, nesta concepção, está atrelada à ideia de um Estado social, garantista e interventor (BOGNETTI, 2011, p. 815). A atividade de determinação da orientação política realizada pelo governo precede o fracionamento das funções estatais, que não podem agir de forma que não seja visando o cumprimento da finalidade geral proveniente do *indirizzo politico*. Conforme explana Mortati: “A determinação dos fins, no sentido considerado, precede a divisão da atividade do Estado em funções particulares, que visam implementar e tornar concretos os próprios fins, uma vez que se pode dizer que todo ato, inclusive legislativo, adquire seu verdadeiro significado somente na medida em que se encaixa no sistema dos próprios fins e se harmonize com eles” (MORTATI, 2000, p. 10, tradução nossa).

A concepção de Mortati sobre o papel do Governo leva naturalmente à negação da ideia da tripartição de três funções não orientadas por um fio condutor superior (O Governo), que se configuraria como um quarto poder. A esse respeito:

A análise desenvolvida por Mortati sob o estímulo da ciência organicista alemã e da incipiente doutrina do Estado fascista – parece, então, ao menos a uma primeira vista, orientada em direção a uma visão rigorosamente monista (...) Uma concepção que em seu desenvolvimento natural teria conduzido seja ao abandono do princípio de separação entre os poderes e entre as funções (sob a insígnia agregadora da orientação política (...))¹⁰.

A proposta encontra-se nas páginas da obra “L'ordinamento del governo nel nuovo diritto pubblico italiano”, apresentada pela primeira vez em 1929 como monografia ao final do curso de graduação em ciência política na Universidade de Roma. Republicada em 1931, em plena vigência no fascismo, a obra é considerada por Enzo Cheli, em seu prefácio, como a única a sistematizar de forma completa a questão da “forma de governo” no regime fascista, chamada por Mortati de “regime del Capo del Governo”¹¹.

Várias referências ao autor da tripartição dos poderes são feitas na obra de Mortati, embasadas na crítica fundamental à tripartição equilibrada de três funções. Para o jurista italiano, seriam incapazes de formarem no âmbito desse sistema um *indirizzo politico* único necessário para a configuração e conservação do Estado, devido à ausência de um poder motor, central e superior responsável pela criação e pela condução da orientação política fundamental e principal, que serviria como finalidade indireta à qual os outros poderes em suas funções instrumentais iriam servir. A respeito desse tema, Mortati afirmava:

O efeito mais pernicioso decorrente da teoria de Montesquieu dizia respeito precisamente à fratura que, com o sistema de divisão por ela estabelecido, se estabeleceu entre esses dois aspectos da vida estatal, o lado interno e o lado

10 CHELI, 2000, p. V-VI, tradução nossa.

11 Para análise da elaboração jurídica do órgão supremo do Estado, o Governo, imprescindível consultar: PANUNZIO, Sergio. *Teoria generale dello Stato Fascista*. Padova: CEDAM, 1937, que teoriza a composição do órgão supremo como conjunto de uma multiplicidade de sujeitos, relacionado com o papel institucional de composição do Partido Nacional Fascista.

exterior, que são indissociavelmente ligados entre si, condicionados um ao outro e, portanto, exigem unidade de direção¹².

A obra estrutura todos os movimentos que caracterizaram o regime a partir da proposta de verticalização da relação entre os poderes, tais quais a marginalização da esfera parlamentar, o deslocamento do poder normativo para o Executivo, o reconhecimento do Partido Nacional Fascista e das corporações como instituições ligadas ao Estado, a juridicização da supressão às liberdades individuais e a concepção do “partido-órgão”. Outro tema significativo na obra seria o de que esta:

(...) apresenta todos os sinais de uma análise não só madura, mas também densa, de motivos novos e originais, destinados a antecipar as linhas daquela reflexão que Mortati virá a desenvolver a partir do anos 40 e que encontrarão seu ponto de chegada nas obras fundamentais das décadas sucessivas (...) um percurso destinado a deixar traços profundos não só no direito constitucional da fase pós orlandiana mas, através do seu trabalho desenvolvido depois da queda do fascismo e na Constituinte (...) especialmente no tema da definição da nova forma de governo.¹³

A leitura destes escritos de Mortati conduzida à luz das constatações trazidas por Cheli faz com que sejam descortinados alguns elementos bastante significativos para uma reinterpretação do primeiro, rompendo com uma superficial “visão míope”¹⁴ que poderia limitar a vinculação da obra científica a motivações políticas do autor. A partir do que nos reporta Cheli, torna-se possível reconhecer o mérito destas construções no plano da teoria de direito público, e, conseqüentemente, “sua vocação originária, aquela força construtora de um direito constitucional que responda de modo positivo ao seu objetivo historicamente concreto e como tal, de acordo com qualquer tipo de historicismo, ainda que vinculante”¹⁵.

12 MORTATI, 2000, p. 29, tradução nossa.

13 CHELI, 2000, p. VI, tradução nossa.

14 Zagrebelsky (1998, p. XIV, tradução nossa) sobre Mortati, em comparação a Carl Schmitt: “Mortati não era de maneira alguma um ocasionalista desse tipo. Ele não era um justificacionista para episódios individuais específicos da vida constitucional, diferentemente de seu jurista alemão contemporâneo --- O estado de exceção não ocupa um lugar de importância estratégica em sua teoria, uma teoria voltada para a construção de noções com um significado ordenado objetivo, com relação ao qual os atos políticos individuais estão abaixo, não acima”.

15 FIORAVANTI, 2012, p. 8.

A obra lança, portanto, uma visão original e inédita em relação aos conceitos que já circulavam na ciência do direito público no início do século XX, como a função de governo e seu papel na formação da orientação política. O papel do Estado enquanto unificador da vontade popular e o papel do Governo e do Partido como instrumentos que concretizam a função finalística do Estado, atribuindo ao Governo sua realização. Conforme Mortati, sobre essa função específica:

Pode-se dizer que o elemento comum que reúne essas várias formas de atividade em uma função única e autônoma é representado pela finalidade (...) que é aquela de atuar de forma imediata na unidade do Estado (...) Cada função do Estado tende a realizar a unidade, mas de modo indireto, através do cumprimento de atos, os quais se propõem de modo imediato a uma outra finalidade. A função do governo, por sua vez, tem como finalidade direta a unidade¹⁶.

A sua primeira obra procurou apresentar pressupostos teóricos para um modelo estatal em que a função do governo passaria a ser responsável por conduzir à criação de uma finalidade geral a ser realizada através das demais funções de forma indireta, porém originariamente pelo próprio governo, ou seja, sem vinculação à uma norma ou orientação política anterior. Trata-se da criação da “orientação geral”, instituto que deveria unificar as funções exercidas pelo Estado em sua direção, sendo esta a única forma de concatenar diferentes órgãos autônomos, com funções diferentes, em direção a um fim político comum. O Governo passa a ser configurado, portanto, como um quarto poder, supremo e anterior aos outros, ainda que possa ser exercido pela mesma figura que detém a titularidade de outro poder, como o Executivo. Era uma forma de interpretar os movimentos reais que se consolidavam com as mudanças estruturais provenientes da nova organização imposta pelo fascismo.

3. Realismo e concretude: a concepção de Mortati em diálogo com organicismo, institucionalismo e formalismo jurídicos

A concepção de Mortati naturalmente se opõe à tradicional tripartição do poderes de Montesquieu, trazendo como influência o decisionismo e

16 MORTATI, 2000, p. 15, tradução nossa.

principalmente o organicismo¹⁷ alemão, destacando-se os diálogos travados com as teorias de Carl Schmitt¹⁸, Rudolf Smend¹⁹ e Herman Heller²⁰. Muito embora em um momento inicial tenha recorrido a esses autores como apoio à sua crítica à representação liberal e em especial como fundamento do deslocamento do poder normativo do âmbito legislativo ao executivo, Mortati, ainda no período em que estabelece os fundamentos da sua doutrina, faz emergir a cisão entre o seu pensamento e as doutrinas constitucionalistas anteriores e a ele contemporâneas devido ao fato de possuírem um defeito de “concretude jurídica”²¹.

Tal fenômeno acontece devido ao fato de, no momento da publicação de sua obra mais célebre, publicada originalmente em 1940, “La costituzione in senso materiale”, Mortati realizar algo que considera não ter sido alcançado ainda pelas doutrinas precedentes, ou seja, a criação de uma teoria da constituição que se propõe a ser ao mesmo tempo concreta e jurídica e que, por tal motivo, satisfaça a necessidade de:

(...) compreender a ordem formal, de ultrapassar seus limites, de ampliar a esfera da consideração jurídica para incluir elementos, que têm a função não de simples pressupostos, mas de fontes primárias da própria ordem, e que, por serem tais, porque são aptos a fornecer a garantia de sua validade, eles não

17 LANCHESTER (2014, p. 114) classifica o pensamento jurídico de Mortati como dotado de um “organicismo sempre latente”.

18 Sobre o pensamento de Mortati a respeito da obra de Schmitt, essencial, vide MORTATI, 1973, pp. 511-532.

19 O referencial de Rudolf Smend, em especial, é utilizado durante todo o decorrer da obra “L'ordinamento del governo nel nuovo diritto pubblico italiano” para fundamentar a necessidade de uma atividade específica, além das típicas três funções, que objetive a unificação das vontades singulares a uma orientação geral, sendo assim um importante fundamento da noção mortatiana de “*indirizzo politico*”.

20 Certamente menos recorrido na obra de Mortati que os antecessores, Heller, que é considerado interlocutor negligenciado de Kelsen e Schmitt (GOLDINI; WILKINSON, 2018, p. 21), apresenta uma visão dinâmica sobre a fundamentação do constitucionalismo nas relações sociais, sustentando que o horizonte formado entre lei e política, e entre constituição e governo, não pode ser abstraído da dimensão social, que seria o primeiro elemento de ordenação política. Uma terceira via vem apresentada por ele, entre decisionismo e normativismo, que funda a estabilidade da constituição nos princípios orgânicos naturais à conformidade social, o que relaciona intrinsecamente o povo à composição da vontade política. Essa concepção dialoga com fundamentos básicos da teoria da constituição em sentido material. Para um aprofundamento, remetemos a HELLER, Hermann. Political Democracy and Social Homogeneity. In: JACOBSON, Arthur e SCHLINK, Bernhard (ed). Weimar: A jurisprudence of Crisis. Berkeley: University of California Press, 2000, 265 p.

21 ZAGREBELSKY, 1998, p. XVI.

podem ser considerados indiferentes ao jurista e serem rejeitados na esfera da política, ou genericamente na esfera pré-jurídica²².

Essa abordagem leva em consideração aspectos históricos, sociais e políticos que formam a ordem jurídica, mas que não podem ser vinculadores do tipo de teoria de constituição adotada. A teoria da constituição em sentido material, como veremos mais profundamente adiante, apresenta os pressupostos do momento constitutivo da vontade política de um determinado Estado, que será preenchido com o conteúdo proveniente destes fatores meta-jurídicos. Para atingir tal concepção, são utilizados pressupostos organicistas e antiformalistas, voltados à uma abordagem que enquadra o jurista italiano como um realista²³, “no sentido daquela atitude voltada à experiência jurídica historicamente concreta pelo que ela é, em que o plano da eficácia e da normatividade são conceitos não em paralelo, mas em convergência”²⁴. É essa opção teórica que naturalmente o conduz à crítica ao formalismo normativo de Hans Kelsen e de sua teoria pura que, segundo o autor, embora fosse realista não era jurídica.

A doutrina kelseniana da norma fundamental vinha, então, considerada “brutalmente realista”²⁵ por se voltar somente à efetividade do ordenamento desembaraçado dos elementos que considerava meta-jurídicos. No entanto, por não apreciar os elementos histórico-concretos que compõem estruturalmente a experiência jurídica, no objetivo de uma “ciência puramente normativa”, Kelsen estaria relegando a apreciação desses fatores a outras ciências, não tendo como ser assim considerada, segundo Mortati, verdadeiramente jurídica. Os elementos de cunho histórico, político e social não seriam, portanto, somente fatores a serem analisados, mas seriam sim formadores do próprio conteúdo constitucional que integra a sociedade e a unidade política. O elemento histórico é componente da análise do jurídico para Mortati, sendo modulador da convergência entre a dimensão política e legal, conforme explana:

22 MORTATI, 1998, p. 204.

23 O realismo imputado ao autor obviamente advém do fato desta abordagem ser uma das principais características de seu método, mas, mesmo assim, é importante apontar que o jurista não se enquadra na corrente “integralmente realista” do direito público italiano e tampouco refere-se aqui ao chamado “realismo radical” (BOGNETTI, 2011).

24 ZAGREBELSKY, 1998, p. XV.

25 ZAGREBELSKY, 1998, p. XVII.

O grau de convergência ou possível desarmonia entre a ordem jurídica e a ordem política é determinado pela situação histórica, ou seja, de acordo com o fato de o grupo social, homogêneo em seus componentes, estar reunido em torno de um sistema estável e bem definido de relações e valores, ou ao contrário, estar dividido por um contraste de interesses devido ao surgimento de novas forças que, tendo adquirido maturidade política suficiente, combatem o poder consolidado nas estruturas precedentes, que, no entanto, pretendem permanecer ainda vivas.²⁶

Uma teoria formalista em nenhum sentido poderia, por tal motivo, ser bem sucedida nesta concepção de constituição, uma vez que para o autor ela representaria precisamente a síntese dos valores concretos da sociedade em um compromisso político, gerando “um conteúdo material, um compromisso político absoluto e jurídico, típico e determinável por dedução lógica”²⁷.

A afirmação acima afasta a obra do jurista italiano de um modo decisivo de seus principais interlocutores antiformalistas, o jurista alemão Schmitt. Este último, ao afirmar que aquilo que existe como entidade política é aquilo – juridicamente considerado – merecedor de existir, acaba por traduzir seu pensamento decisionista a partir de uma vinculação da norma jurídica ao soberano enquanto detentor de fato do poder. O diálogo de Mortati com Schmitt se estende por quase toda a sua obra, em muitas vezes de forma convergente. A este, o jurista italiano atribui:

(...) notável a tentativa de representar com maior concretude (...) o princípio fundamental de organização do Estado. Ele identifica na constituição um sentido absoluto, a verdadeira constituição, que não pode faltar e que dá sentido àquilo real, como a decisão política fundamental²⁸.

Se, por um lado, vem reconhecido a Schmitt o mérito por vincular sua teoria constitucional à concretude dos fatos, por outro, Mortati critica o jurista alemão afirmando que sua concepção de soberania “peca pela falta de determinação e os desenvolvimentos que o autor dá a essa são incertos

26 MORTATI, 1973, p. 517, tradução nossa.

27 MORTATI, 1998, p. 8.

28 MORTATI, 1998, p. 42.

e obscuros (...)”²⁹, uma vez que o fundamento da decisão nesta não seria uma base historicamente concreta e sim, circunstancial. E, justamente, este caráter circunstancial seria obscuro e subjetivo. Nas palavras do próprio Mortati, são “forças, variáveis no tempo, das quais porém não se pesquisa a composição e a função”³⁰, que fazem com que a doutrina de Schmitt seja eminentemente “situacional”, escapando à definição do que seria a constituição material: Uma constituição dotada de um sentido absoluto, realística e jurídica, que opõe-se à visão de “constituição positiva” do jurista alemão.

A crítica sobre a verificação dos elementos de juridicidade, realismo e concretude é o que embasa seu diálogo com as teorias constitucionais precedentes, incluindo-se aquelas de outros antiformalistas importantes do período, como os franceses Léon Duguit e Maurice Hauriou, e ainda em relação àquele de cuja fundamentação teórica muito bebeu nas bases do reconhecimento das organizações sociais, em especial nos conceitos de comunidades intermediárias, Santi Romano³¹. Nesse sentido explica Zagrebelsky:

A doutrina geral da constituição com as quais Mortati é confrontado lhe aparentavam, se não realistas, não jurídicas; se jurídicas, não realistas. Daqui a mola de sua pesquisa que move-se da convicção de que, para localizar a base historicamente concreta da constituição, não se pode deter em indicações genéricas como a decisão, a integração, a instituição, etc. Formas que, no lugar de clarificarem, escondem os processos constitucionais reais³².

Diálogos com esses autores são travados durante toda a obra, buscando o autor fundamentar suas oposições a essas ideias de acordo com os elementos fundantes da teoria constitucional e apresentar sua visão como um conceito novo e inédito de constituição, capaz de representar com veracidade

29 MORTATI, 1998, p. 44.

30 MORTATI, 1998, p. 44.

31 Apesar de a doutrina de Santi Romano ter servido de influência para Mortati, em especial no fundamento jurídico do reconhecimento de instituição não estatais e de comunidades intermediárias como forma de composição da sociedade, não há em Romano a reflexão direta sobre o papel do partido (GREGORIO, 2013, p. 73). A principal influência romaniana em Mortati virá através do fato de que “Mortati e Romano acreditavam que o Direito, antes de ser norma, é uma relação social, e se encontra em uma dimensão além da simples vigência formal da lei do Estado” (CANTELI, 2017, p. 84).

32 ZAGREBELSKY, 1998, p. XVIII.

a situação real em sua perspectiva jurídica. É por isso que, conforme Zagrebelsky, a discussão sobre o envolvimento da doutrina de Mortati com um regime fascista, ainda que verídica, ofusca-se pelo fato de que a:

(...) constituição em sentido material não é uma que tenciona a fundação jurídico- constitucional de uma forma de Estado em particular. Ao contrário, o intento declarado era de “pesquisa um conteúdo da constituição”, independentemente das particularidades de figuras individuais do Estado, um conteúdo absoluto, típico e determinável via dedução lógica.³³

Dito isto, é certo que a complexidade é inerente a um personagem cuja atuação foi proativa em ambos os momentos que envolvem a ruptura democrática italiana pós-fascista³⁴. Esta complexidade, porém, longe de colocá-lo sob as vestes de um “suposto nicodemismo”³⁵, demonstra uma vertente muito mais significativa de Costantino Mortati: “Um personagem que este viveu completamente o seu próprio tempo, (sendo) neste profundamente imerso, observando com atenção e disponibilidade a riqueza que cada tempo histórico de sua longa vida o colocava”³⁶.

4. Antiformalismo jurídico: a relação entre o jurídico e o político no cerne do “método de Mortati”

Certamente existem elementos na obra de Mortati cuja concepção varia em razão do período histórico no qual foram formulados. Não obstante, é possível constatar uma certa perenidade em elementos que compõem o núcleo de pensamento fundamental, fenômeno que confere continuidade à sua produção jurídica. Sendo assim, o elemento histórico apresenta-se como um dado essencial às análises do autor, demonstrando que os momentos sociais e culturais que contextualizaram as diferentes fases de sua produção

33 ZAGREBELSKY, 1998, p. XVI – XVII.

34 A referida obra de Mortati é considerada como uma “análise não só madura mas também densa dos motivos novos e originais, destinados a antecipar as linhas daquela reflexão que Mortati irá desenvolver a partir dos anos quarenta(...)” (CHELI, 2000, p. VI, tradução nossa). Essas considerações demonstram que existe uma continuidade mesmo entre as ideias mais juvenis da carreira acadêmica de Mortati e entre suas reflexões mais maduras, no caso, a constituição em sentido material. Além do mais, essa continuidade continua para além desse período em suas reflexões pré e pós constitucionais.

35 GROSSI, 1990, pp. 1-5.

36 *Ibidem*.

integram o elemento estrutural do “método de Mortati”. Esta sensibilidade do autor é fruto da sua “grande capacidade de escuta e grande respeito por cada experiência humana”³⁷. Como realista que foi, tratava da dimensão concreta e histórica como dados indissociáveis às escolhas constitucionais que se erigiam, não sucumbindo, porém, à instrumentalização apologética da teoria em seu favor. Sua teoria “introduz uma dose de indispensável realismo na explicação de como se fundam e refundam os estados”³⁸.

Razão esta pela qual seus institutos encontram um fio de continuidade mesmo que caminhando através de tempos tão dissonantes politicamente e, muitas vezes, até contraditórios em elementos centrais. Conforme Maurizio Fioravanti:

Existe uma ideia, um fio condutor, que mantém unida toda a obra jurídica de Costantino Mortati, desde a fase fundacional e mais intensamente criativa, na década de 1930, até o primeiro período republicano, levado em consideração nesta conferência. Trata-se de uma ideia que é na verdade uma tomada de consciência, de uma ordem estritamente histórica³⁹.

O método de Mortati, portanto, caracteriza a superação dos esquemas abstratos e positivistas dando espaço para o reconhecimento de uma gama multidisciplinar de dimensões inerentes à compreensão do jurídico, protagonizando em sua análise o papel das forças políticas que formam o tecido social. Esta intuição emerge do reconhecimento das estruturais reais – sociais – que compõem estas forças políticas, analisando-se as vicissitudes da experiência social humana além da velha dinâmica simplista entre Estado e indivíduo. Neste sentido, conforme explica Salvatore Bonfiglio:

O mérito de Mortati foi o de ter contribuído para deslocar a atenção do jurista – em oposição ao formalismo jurídico de origem do século XIX e, também, em contraste aberto ao decisionismo de Schmitt – da centralidade do aparato estatal à comunidade social subjacente, dentro do qual as forças políticas são formadas. Por essa razão, sua doutrina da constituição em sentido material não seguiu o destino do regime fascista; de fato, exerceu maior influência durante a fundação do estado republicano e em suas primeiras décadas de vida⁴⁰.

37 GROSSI, 1990, p. 3.

38 BOGNETTI, 2011, p. 815.

39 FIORAVANTI, 2014, n. p.

40 BONFIGLIO, 2017, p. 4.

Trata-se, portanto, de uma análise da experiência humana nas dimensões concretas que compõem o jurídico – a sociológica, política, histórica, antropológica, ética, filosófica – não como disciplinas-objeto da análise e sim como pressupostos componentes da formação do jurídico. Este é o pilar sobre o qual se equilibra o método de Mortati: a busca pela compreensão de uma ciência jurídica, mas considerando as dimensões formativas como elementos desta noção desse “jurídico”. É uma premissa que coloca desde a apresentação de sua obra de 1931, quando expressa que seu estudo entrará na chamada “zona grigia” do direito constitucional, abordando os pressupostos de fato e de finalidade política dos institutos examinados.

Já o realismo provém do mesmo cerne de seu antiformalismo: a análise da realidade como uma caoticidade, muito diferente das abstrações propostas pelos esquemas juspositivistas. A negação da abstração que envolvia o conceito de ciência jurídica que Vittorio Emanuele Orlando tinha delineado e, ainda, a sequele positivista do formalismo individualista contrastavam com essa abordagem claramente antiformalista de Mortati. Tal fenômeno é salientado por Zagrebelsky quando esse se refere às atividades docentes de Mortati:

Mortati produzia então uma impressão saudável de caoticidade: além do que ele se acostumara a considerar essencialmente jurídico, encontrávamos conteúdos e considerações de um tipo diferente: éticas, históricas, sociológicas, filosóficas, políticas e antropológicas⁴¹.

Tal realismo talvez seja, portanto, a característica que melhor define o método por ele delineado. É daí que provém a atitude diferenciada de levar em consideração um fundamento meta-jurídico no âmbito da dimensão jurídica voltado ao reconhecimento do momento de fundação da ordem jurídica, conceito a ser melhor aprofundado, ou seja, a constituição material. É este mesmo método que fornece a Mortati a capacidade teórica de analisar posteriormente a atuação ou não atuação constitucional, tendo por base os esquemas de progresso e de regresso que integram a dimensão da ética pública na perspectiva do autor. Conforme Giovanni Boggetti:

41 ZAGREBELSKY, 1989, p. 54.

(...) Mortati, que pretendia basear sua teoria em uma consideração realista dos fenômenos político-jurídicos e, como historiador, demonstrou uma acentuada sensibilidade por eles, seja ligado a um conceito de “constituição material” e suas consequentes implicações quanto aos processos de implementação progressiva dessa nas experiências do ordenamento, o qual não toma consciência adequada dos fenômenos e, de fato, força visivelmente a real tendência histórica? Obviamente, quando comparada com os esquemas teóricos do positivismo clássico e de Kelsen, a teoria de Mortati brilha em virtude do realismo⁴².

5. Conclusão

O pensamento jurídico de Mortati, mesmo diante de tantas mudanças significativas no panorama político entre as principais fases de sua longa e profícua produção científica, parece apresentar mais continuidades do que descontinuidades. É possível que a confluência de dois pressupostos centrais sejam as razões para esse fenômeno: o reconhecimento da concretude das forças políticas responsáveis pela formação do direito, sintetizadas através das sociedades intermediárias, que assim dão à vontade popular forma, organização e institucionalização; e, a unificação da vontade política. Esse último é o elemento que sofre maior oscilação durante o itinerário histórico de suas teorias, sendo em um primeiro momento marcado por uma veia de matriz autoritária e, em seguida, por uma clara opção pela democracia, o elemento que na primeira fase de seu pensamento justifica um processo de diferenciação⁴³.

É desta forma que, apesar das derivações, também o elemento de síntese apresenta um certo nível de continuidade através das fases posteriores as quais passa o seu pensamento, em que adere ao pluralismo político. Mesmo na sua terceira fase é possível constatar a convicção de que a democracia está intimamente condicionada pelo reconhecimento da autonomia de todos os indivíduos e a consciência de sua posição na sociedade de forma a promover o bem comum, e que na organicidade dessas relações associativas

42 BOGNETTI, 2011, p. 830.

43 Deste processo, que objetivava formar a orientação política única, deriva apenas uma força vencedora, o Partido Único, que subjuga as forças mais fracas que a ele forem dissonantes, interpretando a vontade política da sociedade através da colheita daqueles princípios vencedores, que serão contemplados como orientação política a ser encarnada pelo Partido e executada através da Função de Governo. Nas fases posteriores, permanecerá o partido político, mas fora de sua concepção única.

deveriam ser “eliminadas as antíteses radicais de interesses de parte e parte da consorciação, porque a sua presença tornaria extremamente árdua a formação da vontade comum segundo a pacífica dialética exigida pelo regime democrático”⁴⁴.

O principal problema que parece emergir da sua obra se contextualizaria, portanto, como uma das problemáticas centrais do século XX. Em outras palavras, o problema poderia ser reproposto através das seguintes questões: como fazer a síntese das forças políticas e sociais para a formação de um “*indirizzo politico*”? Quais seriam as lentes adequadas para fazer a síntese desse “*indirizzo*” e como essas a fariam quando ao serem deparadas com a complexidade da sociedade manifestada em toda a sua pluralidade heterogênea de formações sociais? A partir de que processos as vontades dissonantes seriam sintetizadas? Se haveria uma uniformização, pluralização ou sujeição são respostas que modulam o conceito de representação política e a resposta para eles encontra como chave de leitura do seu pensamento sobre a figura do partido político. Este, por sua vez, tem a função definida em Mortati a partir de conceitos significativos como constituição material, função de governo e sociedades intermediárias.

É no âmbito da doutrina da constituição material que o jurista italiano enfrenta a questão da representação política na dialética entre representados e representante. A representação política, seria, portanto, o resultado “[...] daquilo que é a existência de uma relação específica, reconhecida e garantida pelo direito, de correspondência de um particular *indirizzo politico*”⁴⁵ é o conceito modulado pelo partido, alçado ao importante papel de comunidade intermediária e apto a fazer a captação dos valores sociais da sociedade. O reconhecimento de que a orientação política surge a partir de forças políticas organizadas, provenientes da noção de comunidades intermediárias, é a resposta – modulável – que Mortati fornece como oposição ao modelo liberal de Estado.

A escolha de seu objeto provém das opções metodológicas adotadas em sua abordagem teórica. São opções que inserem o dado real no cerne da investigação jurídica, reconhecendo o direito não enquanto fruto de uma criação humana artificial, mas sim como proveniente de uma formação social organizada que reside na sociedade consciente politicamente, ou seja,

44 MORTATI, 1998, p. 85.

45 MORTATI, 1998, p. 87.

na constituição material. Essa é a concepção que modularia os elementos de concretude e de realismo jurídicos, fazendo com que seja possível compreender a origem da ordem jurídica de forma verossímil, baseando-se assim em um profundo antiformalismo jurídico que desenvolve ao longo de sua produção intelectual.

Referências

- BOGNETTI, Giovanni. Costantino Mortati e la Scienza del diritto. *Quaderni Costituzionali*, Bologna, vol. 4. 2011. <http://dx.doi.org/10.1439/36122>.
- BONFIGLIO, Salvatore. Il contributo di mortati nella fase costituente attraverso la prospettiva teorica e storica della costituzione in senso materiale. *Nomos: Le attualità nel diritto*, Roma, vol. 3. 2017. <http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2018/01/BONFIGLIO-Mortati-1.pdf>
- BRIGAGLIA, Marco. *La Teoria del Diritto di Costantino Mortati*. 1ª ed. Milano: Giuffrè, 2006.
- BRUNO, Fernanda. I giuristi alla costituente: l'opera di Costantino Mortati. In: SIERVO, Ugo (Org.). *Scelte della Costituzione e cultura giuridica*. 2ª ed. Bologna: Il Mulino, 1980.
- CANTELI, Thayrine Paôla. Função de governo e “Constituição material”: construções mortatianas nas obras de Alberto Torres e Francisco Campos (1889-1945). Dissertação (Mestrado em Direito). Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/178715>
- CHELI, Enzo. Prefazione. In: MORTATI, Costantino. *L'ordinamento del governo nel nuovo diritto pubblico italiano*. 1ª ed. Milano: Giuffrè, 2000.
- CITINO, Ylenia M. Considerazioni sull'indirizzo politico in occasione della ripubblicazione del saggio di Vezio Crisafulli. *Nomos: Le attualità nel diritto*, 2 (2016).
- CRISAFULLI, Vezio. La sovranità nella Costituzione Italiana. In: CRISAFULLI, Vezio. *Lezioni di diritto costituzionale*. 1ª ed. Padova: Cedam, 1984.
- FIORAVANTI, Maurizio. Costantino Mortati: uno Stato di “tipo nuovo”. In: LANCHESTER, Fulco (Org.). *La sapienza del giovane Leopoldo Elia: 1948-1962*. 1ª ed. Roma: La Sapienza, 2014.

- FIORAVANTI, Maurizio. *Stato e costituzione: Materiali per una storia delle dottrine costituzionali*. 1ª ed. Totino: Giappichelli, 1993.
- GOLDONI, Marco; WILKINSON, Michael. The Material Constitution. In: *Modern Law Review*, vol 81, Issue 4, pp. 567–597, 2018. <https://doi.org/10.1111/1468-2230.12352>
- GREGORIO, Massimiliano. *Parte totale: Le dottrine costituzionali del partito politico in Italia tra Otto e Novecento*. Milano: Giuffrè, 2013.
- GROSSI, Paolo. Pagina introduttiva. In: GROSSI, Paolo; GALIZIA, Mario (Org.). *Il pensiero giuridico di Costantino Mortati*. Milano: Giuffrè, 1990.
- LANCHESTER, Fulco. Mortati, Costantino. In: TRECCA, Monica (Org.) *Enciclopedia italiana di scienza, lettere ed arti: Il Contributo italiano alla storia del Pensiero*. Roma: Istituto della Enciclopedia Italiana, 2012. <http://www.treccani.it/enciclopedia/costantino-mortati>
- HELLER, Hermann. Political Democracy and Social Homogeneity. In: JACOBSON, Arthur e SCHLINK, Bernhard (ed). *Weimar: A jurisprudence of Crisis*. Berkeley: University of California Press, 2000, 265 p.
- MORTATI, Costantino. Brevi note sul rapporto fra costituzione e politica nel pensiero di Carl Schmitt. *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, vol. 2, Issue 1, pp. 511-532, 1973. <http://www.centropgm.unifi.it/cache/quaderni/02/0512.pdf>.
- MORTATI, Costantino. Concetto e funzione dei partiti politici. *Nomos: Le attualità nel diritto*, Roma, vol. 2. 2015. http://www.nomos-leattualita-neldiritto.it/wp-content/uploads/2015/10/Mortati_Nomos-2_2015.pdf
- MORTATI, Costantino. *Introduzione alla costituzione di Weimar*. In: *Raccolta di scritti*. Vol. 4. Milano: Giuffrè, 1972.
- MORTATI, Costantino. *L'ordinamento del governo nel nuovo diritto pubblico italiano*. Milano: Giuffrè, 2000.
- MORTATI, Costantino. *La costituzione in senso materiale*. Milano: Giuffrè, 1998.
- PANUNZIO, Sergio. *Teoria generale dello Stato Fascista*. Padova: CEDAM, 1937.
- ROMANO, Santi. *Lo Stato Moderno e La sua crisi: Discorso per l'inaugurazione dell'anno accademico nella r. Università di Pisa*. Pisa: Tipografia Vannuchi, 1909. <https://www.omeka.unito.it/omeka/files/original/f92532a251a98fe32f82c7c70de678a4.pdf>
- ROMANO, Santi. *O Ordenamento Jurídico*. Trad. Arno Dal Ri Júnior. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008.

ZAGREBELSKY, Gustavo. Il metodo di Mortati. In: LANCHESTER, Fulco (Org.). *Costantino Mortati: costituzionalista calabrese*. Napoli: Edizioni Scientifiche, 1989.

Recebido em 14 de julho de 2021.

Aprovado em 15 de abril de 2023.

RESUMO: Através da presente pesquisa, objetiva-se analisar os pressupostos metodológicos do pensamento jurídico do jurista italiano Costantino Mortati, tendo em vista sua teoria da representação política e da constituição em sentido material localizar-se em um período de transição entre autoritarismo e democracia e oferecer soluções teóricas originais à concepção da democracia em tal cisão. Para isso, será analisado o contexto de transição próprio da redemocratização italiana de 1946, período que serve de marco temporal para a presente pesquisa e, em seguida, serão captados quais elementos constituem sua abordagem metodológica utilizada no percurso teórico de investigação da problemática do século XX: Como se forma a orientação política do Estado? Será analisado como as influências teóricas do organicismo e institucionalismo repercutiram em seu método e como sua produção teórica contextualizou-se no movimento antiformalista que marcou a primeira metade do século XX, abordando o papel do realismo, da concretude e do comparativismo enquanto ferramentas metodológicas de Costantino Mortati. Essa abordagem será realizada através de uma revisão bibliográfica pautada em suas obras enquanto fontes primárias e nas obras de autores que com ele dialogam e sobre ele teorizam como fontes secundárias.

Palavras-chave: Costantino Mortati, antiformalismo jurídico, redemocratização italiana.

ABSTRACT: Through this research, it's aimed to analyze the methodological approach of the juridical thought of the Italian jurist Costantino Mortati, considering his theory of political representation and the constitution in a material sense to be located in a period of transition between authoritarianism and democracy and how it offered original theoretical solutions to the problem of political representation in a context of democratic transition. To this end, the transition context of the Italian redemocratization of 1946 will be analyzed, as it stands as a time frame for the present research, and then it will be captured which elements constitute Costantino Mortati's methodological approach used in the theoretical investigation of the 20th century problematic: How to shape the state's political orientation? It will be analyzed how the theoretical influences of organicism and institutionalism had repercussions in his method and how his theoretical production was contextualized in the anti-formalist movement that marked the first half of the 20th century, addressing the role of realism, concreteness and comparativism as Costantino Mortati's methodological tools. This approach will be carried out through a bibliographic review based on his works as primary sources and the works of authors who dialogue with him and theorize about him as secondary sources.

Keywords: Costantino Mortati, legal anti-formalism, italian redemocratization.

SUGESTÃO DE CITAÇÃO: GOUVEIA, Kristal; RI JÚNIOR, Arno. O antiformalismo jurídico de Costantino Mortati: realismo e concretude jurídica na abordagem metodológica de um constitucionalista em transição (1929-1979). *Revista Direito, Estado e Sociedade*, Edição 66 jan/jun, 2025. DOI: <https://doi.org/10.17808/des.1805>.

Direito fundamental de greve e a resistência judicial à sua plena efetividade: a interpretação restritiva do direito de greve nos ramos do judiciário brasileiro

The fundamental right to strike and judicial resistance to its full effectiveness: the restrictive interpretation of the right to strike in the Brazilian judiciary

Ana Cláudia Nascimento Gomes*

Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – Belo Horizonte, MG, Brasil

Ricardo José Macedo de Britto Pereira**

Centro Universitário do Distrito Federal – Brasília, DF, Brasil

1. Introdução

O presente artigo aborda o desacordo entre o tratamento judicial do direito fundamental de greve pelos tribunais brasileiros, na justiça comum e especializada, e o seu conteúdo constitucional consolidado a partir de sua

* Doutora em Direito Público pela Universidade de Coimbra (Portugal) (revalidação pela Universidade Federal de Minas Gerais/MG). Pós-Doutoranda do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu do UDF (Estágio Pós-Doutoral), Brasília/DF. Mestre em Ciências Jurídico-Políticas pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (revalidação pela Universidade Federal de Minas Gerais/MG). Especialista lato sensu em Direito do Trabalho e em Direito do Consumidor. Professora Concursada (Adjunta) da Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG. Procuradora do Trabalho, Ministério Público do Trabalho/MPT -MPU. Ex-Membro Auxiliar da PGR (2017-2019) em matéria trabalhista. Autora de livros e artigos. Palestrante.

** Professor Titular do Programa de Mestrado em Direito das Relações Sociais e Trabalhistas do UDF Centro Universitário. Estágio pós-doutoral pela Cornell University ILR School (2018). Master of Laws Syracuse University (2018). Doutor pela Universidad Complutense de Madrid (2003). Mestre pela Universidade de Brasília (1997). Especialista em Derechos Humanos Laborales y Derecho Transnacional del Trabajo Universidad Castilla-La Mancha (2020). Especialista em Teoria da Constituição (1989). Especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho (1988). Advogado. Subprocurador Geral do Ministério Público do Trabalho aposentado.

evolução histórica. O argumento deduzido é que a interpretação restritiva do direito de greve freia a realização dos princípios democráticos e a efetividade da Constituição. A importância do tema reside na necessidade de despertar para uma interpretação menos formalista e mais plural do direito de greve, em consonância com o seu conteúdo constitucional.

O art. 114 da Constituição (CR/88) fixa a competência material da Justiça do Trabalho (JT) para processar e julgar “as ações que envolvam exercício do direito de greve” (EC 45/2004). Há, entretanto, uma difusão de competência judicial para o tema, considerando que o movimento paredista pode ser deflagrado por trabalhadores públicos *lato sensu* (servidores públicos, servidores celetistas e empregados públicos) e por privados, de forma generalizada¹; difusão que fora corroborada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), firmada a partir do julgamento do Mandado de Injunção (MI) 708/DF²; e reforçada pela tese fixada no Tema 544 de repercussão geral.

E, mesmo com essa competência judicial concorrentemente material para a apreciação das causas em que esteja sendo discutido o exercício do direito de greve, tem sido notado, especialmente a partir dos últimos anos, um relativo denominador-comum na interpretação dos tribunais sobre o direito fundamental, o qual se orienta pela atribuição de uma contenção mais agravada ao respectivo exercício.

Com esse delineamento da posição jurisprudencial sobre o exercício de greve busca-se responder, ao final, a questão de saber se esse *status* é ou não contributivo e partidário de um efetivo equilíbrio nas relações jurídicas de trabalho (em sentido *lato* e coletivamente consideradas); e, reflexamente, de uma democracia participativa mais efetiva. Antecipa-se que não, e que seria mais conforme a ampla efetivação dos direitos humanos e mais adequada ao hodierno contexto do mercado de trabalho uma compreensão mais flexível e menos legalista desse direito.

1 GOMES, 2017, p. 55.

2 MI 708/DF Rel. Min. Gilmar Mendes, DJE 31/10/2008. “A disciplina do direito de greve para os trabalhadores em geral, quanto às “atividades essenciais”, é especificamente delineada nos arts. 9º a 11 da Lei 7.783/1989. Na hipótese de aplicação dessa legislação geral ao caso específico do direito de greve dos servidores públicos, antes de tudo, afigura-se inegável o conflito existente entre as necessidades mínimas de legislação para o exercício do direito de greve dos servidores públicos civis (CF, art. 9º, caput, c/c art. 37, VII), de um lado, e o direito a serviços públicos adequados e prestados de forma contínua a todos os cidadãos (CF, art.9º, §1º), de outro” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção n. 708, Distrito Federal. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Diário da Justiça Eletrônico, 31 out. 2008. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2232963>. Acesso em: 23 jun. 20250.

2. Histórico jurídico da greve

A greve como forma de protesto no trabalho é um fenômeno social antigo. Há registros que narram possível greve na construção do Túmulo de Ramsés III, no Egito Antigo³.

Interessa aqui, contudo, o tratamento jurídico da greve⁴ do último século (associado ao desenvolvimento industrial tardio do Brasil e à positivação de direitos trabalhistas), período que apresenta fases distintas: ignorância; repulsa e/ou criminalização e o pleno reconhecimento enquanto direito. Na formulação de Piero Calamandrei, seriam os estágios da “greve-crime (ou greve-delito)”; “greve-tolerância” e da “greve-direito”⁵.

De início, a greve não era regulamentada e era encarada como uma forma de manifestação de insatisfação dos trabalhadores, dentro de um contexto liberal, com uma paulatina conscientização operária coletiva, que recebia influência a partir da imigração europeia para o incremento do mercado de trabalho brasileiro. Tampouco havia norma expressa contra o *lock-out*.

O Decreto n. 847/1890 delimita a fase de criminalização⁶ do movimento paredista⁷. Paradigmática foi a Greve Geral de 1917 (São Paulo), com efeitos positivos em termos de conquista de alguns direitos; mas, tratada como “caso de polícia”⁸. Nos anos 30, com concepções autoritárias e corporativistas e com o Estado Getulista, intervencionista, por meio da Constituição de 1937, “a greve e o *lock-out* são declarados recursos antissociais nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional” (art. 139). O Código Penal de 1940 (Decreto-lei n. 2.848/40) insiste na tipificação da greve dentro do Título dos Crimes contra a Organização do Trabalho. O movimento operário torna-se então identificado

3 PROENÇA, 1998, p. 65.

4 O termo *greve* origina-se do francês, com referência à Place de Grève, de Paris, no local onde eram comuns reuniões de operários e desempregados, para se articularem e se manifestarem.

5 FERNANDES, 2010, p. 25.

6 “Art. 206. Causar, ou provocar, cessação ou suspensão de trabalho, para impor aos operários ou patrões aumento ou diminuição de serviço ou salário: - Pena - de prisão celular por um a três meses”.

7 MELO, Raimundo Simão de. Greves dos anos 1970 criaram ambiente para liberdade sindical. *Consultor Jurídico*, [s. l.], 17 jun. 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-jun-17/reflexoes-trabalhistas-greves-anos-1970-criaram-ambiente-liberdade-sindical>. Acesso em: 23 jun. 2025. E MELO, 2020.

8 SILVA, 2008.

como uma forma de afronta ao bom desenvolvimento nacional (sombra não totalmente eliminada da compreensão a-jurídica sobre o exercício do direito fundamental de greve).

No breve período democrático (Constituição de 1946), a greve recebeu expresso acolhimento⁹; mantido na Constituição de 1967 (art. 157), com limitações no Serviço Público e nas atividades essenciais, assim “definidas em lei” (hipóteses legalmente alargadas, pelo contexto político). O parâmetro de 1967 foi reiterado na Constituição de 1969 (arts. 162 e 165), apesar de as greves serem, na prática, reprimidas, especialmente a partir de 1964, com a intervenção em inúmeros sindicatos profissionais.

No final da década de 70, o contexto econômico favoreceu a eclosão de coesas greves, as quais contribuíram para a corrosão do governo militar, forçando a redemocratização e fazendo com que os sindicatos as ativassem politicamente (em benefício do processo democrático, em termos representativos e participativos).

Em 1988, a consagração do Estado Democrático de Direito representou para o direito de greve a aquisição de uma novel força. A uma, pela concepção de direito coletivo fundamental “dos trabalhadores” (art. 9º); a duas, porque, mesmo com a manutenção da unicidade sindical, a Carta consagrou aos trabalhadores a “liberdade de associação sindical” face ao Poder Público; na sua natural condição de direito contra o Estado. A três, porque a greve passou a ser expressamente reconhecida também no âmbito da Função Pública, ainda que, originariamente, mediante lei complementar; e, depois da EC 19/98, “nos termos e nos limites definidos em lei específica” (art. 37-VII). A partir disto, novo e importante grupo de trabalhadores (públicos) passou a ingressar no âmbito subjetivo do Direito Coletivo do Trabalho, com o expresso reconhecimento de seus direitos – fator que conduziu à tardia ratificação da Convenção nº 151 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) pelo Brasil¹⁰.

Segundo Fernandes:

9 MATTOS, 2004; “Art 158 - É reconhecido o direito de greve, cujo exercício a lei regulará.”; e, no ADCT, “Art. 28 - É concedida anistia a todos os cidadãos considerados insubmissos ou desertores até a data da promulgação deste Ato e igualmente aos trabalhadores que tenham sofrido penas disciplinares, em consequência de greves ou dissídios do trabalho.”

10 Convenção sobre Direito de Sindicalização e Relações de Trabalho na Administração Pública, de 1978.

O sistema da greve-direito [...] significa o reconhecimento do fenômeno sindical em toda a sua dimensão e eficácia, e representa a integração plena da autotutela colectiva (e do direito ao conflito colectivo de trabalho) no ordenamento jurídico. Neste sistema a abstenção colectiva de trabalho é qualificada um facto socialmente utile e benefico, um instrumento fundamental de promoção e defesa dos interesses dos trabalhadores. O alcance do reconhecimento constitucional da greve não se restringe à caracterização do sistema de relações profissionais, mas contribui também para identificar a fisionomia do Estado social de direito¹¹.

Não obstante a nossa Ordem Constitucional seja plenamente adepta do direito fundamental do exercício de greve, pois imprescindível aos imperativos da democracia, mormente participativa¹², semelhante dificuldade para a sua plena efetividade foi e tem sido experimentada pelos seus titulares e pelas entidades sindicais profissionais no âmbito judicial, tanto na Justiça Comum (JC) quanto na JT.

3. Plasticidade legítima dos objetivos da greve

Conforme Delgado, a noção de greve envolve “a paralisação coletiva provisória, parcial ou total, das atividades dos trabalhadores em face dos seus empregadores ou tomadores de serviços, como objetivo de exercer lhes pressão, visando a defesa ou a conquista de interesses coletivos, ou com objetivos sociais mais amplos”¹³.

Segundo a OIT, as reivindicações que podem ser buscadas mediante o recurso ao movimento paredista são de variadas ordens: trabalhista, sindical e política; e, em geral, têm sido acolhidas pela organização¹⁴.

Na primeira ordem de objetivos, insere-se a greve ambiental, que é a paralisação pelo “descumprimento de obrigações relacionadas à saúde, higiene e segurança no trabalho e à qualidade do meio ambiente do trabalho que importem em riscos graves e iminentes à incolumidade física e psíquica dos

11 FERNANDES, 2010, p. 51.

12 ADORNO JÚNIOR, 2020, p. 141.

13 DELGADO, 2020, p. 1429. Conceito utilizado pelo TST no Processo n. TST-RO-21799-44.2015.5.04.0000, SDI-2, Min. Rel^a. Luiz Bresciani de Fontan Pereira, acórdão de 02/08/2016.

14 HODGES-AEBERHARD; ODERO DE DIOS, 1993, p. 9.

empregados”¹⁵. As greves de solidariedade (greves de apoio a outra categoria profissional, com o objetivo de fortalecimento genérico dos trabalhadores) podem estar inseridas na segunda e/ou terceira ordem.

Por isso, pelos influxos dos direitos humanos, doutrina abalizada no tema da greve a tem configurado como um direito que não se apequena nos limites estritos da relação laboral *lato sensu*, desempenhando papel de relevo em termos político-normativos, como “instrumento jurídico que visa assegurar a emancipação social e económica dos seus titulares, constituindo um meio de garantir uma maior efectividade dos direitos dos trabalhadores”¹⁶.

Disto resulta ser constitucionalmente adequado configurar juridicamente a greve em uma moldura plástica, considerando os interesses por ela defendidos ou reivindicados; não sendo aprioristicamente abusivas, apenas por tal condição, por exemplo, as greves de solidariedade, as políticas, as espontâneas¹⁷; e, até, as em “modalidades não clássicas”¹⁸.

4. A greve como direito fundamental e humano de todos os trabalhadores

A principal convenção da OIT em matéria de liberdade sindical – a Convenção nº 87 – não garante ou menciona a palavra greve. Não há consagração deste direito de ação e de resistência coletiva nesta que é uma das principais convenções da organização (Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, de 1998, que sedimentara a noção de trabalho decente)¹⁹.

15 BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Processo n. TST-RO-80399-40.2016.5.07.0000, Rel. Min. Mauricio Godinho Delgado, SDC, de 09/12/2019. Ainda, V. Convenção nº 155 da OIT, art. 19-f.

16 FERNANDES, 2010, p. 71.

17 GOMES, 2020, p. 345–368: Greve espontânea é aquela não orquestrada pelos sindicatos, mas diretamente pelos trabalhadores. Pelo TST, “considerando-se o artigo 4º, parágrafo 2º, a deflagração do movimento por comissão de empregados somente é admitida quando não há entidade sindical que represente a categoria envolvida ou quando o sindicato se recusa a conduzir as negociações”; TST, Processo RO-1000098-30.2016.5.02.0000.

18 FERNANDES, 2010, p. 89

19 “O Trabalho Decente é o ponto de convergência dos quatro objetivos estratégicos da OIT: o respeito aos direitos no trabalho (em especial aqueles definidos como fundamentais pela Declaração Relativa aos Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho e seu seguimento adotada em 1998: (i) liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; (ii) eliminação de todas as formas de trabalho forçado; (iii) abolição efetiva do trabalho infantil; (iv) eliminação de todas as formas de discriminação em matéria de emprego e ocupação), a promoção

Tal silêncio normativo da OIT sobre a greve permanece, apesar de os movimentos paredistas estarem relacionados ao próprio reconhecimento internacional da imprescindibilidade do Direito do Trabalho; e, reflexivamente, da própria institucionalização da organização. “A palavra ‘greve’ só aparece, acidentalmente, na Convenção nº 105, de 1957, sobre a Abolição do Trabalho Forçado, e nos Parágrafos 4º, 6º e 7º da Recomendação nº 92, de 1951, sobre Conciliação e Arbitragem Voluntárias”²⁰.

A expressa consagração internacional do direito de greve assenta-se no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais (ONU-PI-DESC, de 1966) – tratado mais recente do que aquela convenção, ratificado pelo Brasil²¹ e com *status* mínimo de norma supralegal, consoante o entendimento firmado pelo STF²². O direito de greve está previsto no art. 8º desse tratado²³. Este, integrado à ordem interna e com supralegalidade

do emprego produtivo e de qualidade, a extensão da proteção social e o fortalecimento do diálogo social”; in <http://www.oitbrasil.org.br/content/o-que-e-trabalho-decente>, site da OIT no Brasil.

20 HODGES-AEBERHARD, ODERO DE DIOS, 1993, p. 4-9.

21 Decreto n. 591, de 06 de julho de 1992.

22 STF RE 466.343/SP, Rel. Min. Cezar Peluso: “Diante do inequívoco caráter especial dos tratados internacionais que cuidam da proteção dos direitos humanos, não é difícil entender que a sua internalização no ordenamento jurídico, por meio do procedimento de ratificação previsto na CF/1988, tem o condão de paralisar a eficácia jurídica de toda e qualquer disciplina normativa infraconstitucional com ela conflitante” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 466.343. Relator: Ministro Cezar Peluso. Diário da Justiça Eletrônico, 03 maio 2006. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur323/false>. Acesso em: 23 jun. 2025).

23 ARTIGO 8º

1. Os Estados Partes do presente Pacto comprometem-se a garantir:

a) O direito de toda pessoa de fundar com outras, sindicatos e de filiar-se ao sindicato de escolha, sujeitando-se unicamente aos estatutos da organização interessada, com o objetivo de promover e de proteger seus interesses econômicos e sociais. O exercício desse direito só poderá ser objeto das restrições previstas em lei e que sejam necessárias, em uma sociedade democrática, no interesse da segurança nacional ou da ordem pública, ou para proteger os direitos e as liberdades alheias;

b) O direito dos sindicatos de formar federações ou confederações nacionais e o direito destas de formar organizações sindicais internacionais ou de filiar-se às mesmas.

c) O direito dos sindicatos de exercer livremente suas atividades, sem quaisquer limitações além daquelas previstas em lei e que sejam necessárias, em uma sociedade democrática, no interesse da segurança nacional ou da ordem pública, ou para proteger os direitos e as liberdades das demais pessoas;

d) O direito de greve, exercido de conformidade com as leis de cada país.

2. O presente artigo não impedirá que se submeta a restrições legais o exercício desses direitos pelos membros das forças armadas, da política ou da administração pública.

3. Nenhuma das disposições do presente artigo permitirá que os Estados Partes da Convenção de 1948 da Organização Internacional do Trabalho, relativa à liberdade sindical e à proteção

de²⁴, deve, em variadas situações, ser fonte direta para a densificação do conteúdo das atividades sindicais e das próprias finalidades da greve. Isto a despeito do que contenha a Lei nº 7.783/89 (Lei de Greve), na medida que tal diploma tem prevalência hierárquica e concretiza a Constituição com prioridade.

O assentamento supralegal de que as associações sindicais têm o direito fundamental de exercer ampla e livremente as suas atividades de “defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria” (CR/88-art. 8º-III c/c art. 5º-§2º), de forma estrita com a democracia e a sociedade democrática, sinaliza o acolhimento de conteúdo extracontratual das reivindicações paredistas²⁵.

A ausência de uma convenção da OIT específica sobre o direito de greve não significa dizer que ela não tenha um posicionamento sobre ele. Existem as decisões do Comitê de Liberdade Sindical (CLS, órgão interno tripartite), cuja finalidade “é promover o respeito dos direitos sindicais *de jure* e *de facto*”²⁶. O CLS baseia-se no pressuposto de que a “greve é um dos direitos fundamentais dos trabalhadores e de suas organizações”; “direito legítimo a quem podem recorrer na defesa de seus interesses econômicos e sociais”²⁷.

Diante da liberdade fundamental inerente às associações sindicais de legitimamente eleger os interesses que devem ser defendidos, o CLS/OIT tem posição mais democraticamente amiga do direito fundamental de greve e dos interesses que por ela possam ser defendidos – certo de que há complexidade em se separar, como áreas estanques, interesses econômicos da categoria daqueles que seriam exclusivamente políticos ou direcionados às esferas de Poder do Estado. Assim, o CLS tem reconhecido a legitimidade de movimentos paredistas político-laborais²⁸.

do direito sindical, venham a adotar medidas legislativas que restrinjam - ou a aplicar a lei de maneira a restringir as garantias previstas na referida Convenção. (g.n.)

24 Originou-se da interpretação a Súmula Vinculante 25: “É ilícita a prisão civil de depositário infiel, qualquer que seja a modalidade do depósito”. V. ADI 5.240, voto do Rel. Min. Luiz Fux, DJE 18 de 1º-2-2016.

25 O art. 3º da Lei de Greve parece, entretanto, limitar a greve a direitos que podem ser convencionados coletivamente: “Frustrada a negociação ou verificada a impossibilidade de recursos via arbitral, é facultada a cessação coletiva do trabalho”.

26 OIT, 1997, p. 8.

27 OIT, 1997, p. 120.

28 GOMES, 2020, p. 355.

5. A interpretação restritiva do direito de greve nos vários ramos do Judiciário: restrições materiais, procedimentais e subjetivas desproporcionais

5.1 O direito de greve interpretado pelos tribunais da Justiça do Trabalho

Depois do percurso até a positivação jurídica do direito de greve, no plano jurisprudencial esse direito experimentou obstáculos. Há verdadeira jurisprudência defensiva sedimentada em desfavor da greve.

Os fatores dessa particular constatação são de variadas ordens e têm fundamento no art. 14 da Lei nº 7.783/89²⁹. Há uma limitação legal dos objetivos da greve, a qual ofusca a amplitude do art. 9º, *in fine*, da CR/88 (“sobre os interesses que devam por meio dele defender”) e da abertura dessa norma autoaplicável à interpretação, pelo princípio *pro homine*, dos tratados de direitos humanos (no caso, do art. 8º do PIDESC)³⁰.

Inicialmente, porque a CR/88 não acolheu a plena liberdade sindical, nos moldes da Convenção nº 87 da OIT. A Carta consagrou a liberdade sindical em face do Poder Público, mantendo intacto o modelo de sindicato único por base territorial, com a contribuição sindical obrigatória, tributária, extinta pela Reforma Trabalhista de 2017³¹. A liberdade de constituir associações sindicais e a liberdade de associar-se ao sindicato que mais lhe convier não foram acolhidas pelo constituinte³².

A consagração parcial da liberdade sindical na CR/88 direciona para que, no âmbito dos conflitos individuais e coletivos de trabalho (especialmente nestes) seja instaurado preliminar debate sobre a legalidade da greve por meio da exordial aferição da representatividade e da legitimidade do ente sindical que a convocou, organizou e deflagrou, nos termos do art. 4º

29 Constitui abuso do direito de greve a inobservância das normas contidas na presente Lei, bem como a manutenção da paralisação após a celebração de acordo, convenção ou decisão da Justiça do Trabalho.

30 V. STF ADC 41, Rel. Min. Roberto Barroso, voto do Min. Celso de Mello, DJE de 17/8/2017.

31 V. STF ADI 5794, Rel. Min. Edson Fachin (Red. Min. Luiz Fux), Tribunal Pleno, Ata de Julgamento DJe nº 153, de 31/07/2018.

32 NASCIMENTO, 2005, p. 55.

daquela lei³³. Observa-se especialmente na jurisprudência trabalhista e com preponderância na construída pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST).

Os requisitos da legitimidade do sindicato profissional, com esteio na unicidade sindical, acabam por refletir na juridicidade do movimento³⁴. A legalidade dele e, via de consequência, da participação do obreiro nesse movimento, fica na dependência da representação da categoria, salvo exceções (art. 4º, § 2º).

Não fosse suficiente a necessidade de atendimento da legitimidade da entidade profissional – e tais fatores não são, por óbvio, analisados no caso das entidades patronais, considerada a ótica da deflagração da greve –, a jurisprudência ainda exige superação de degraus e requisitos para a greve alcançar a juridicidade; e, nessa condição, gerar os efeitos jurídicos assegurados pela lei³⁵. São exemplos dessas exigências: a ausência de instrumento normativo em vigor³⁶; o atendimento aos procedimentos legais e estatutários para o estabelecimento da pauta reivindicatória³⁷; a efetiva superação do procedimento de negociação coletiva³⁸; em caso de atividades essenciais, o cumprimento dos percentuais mínimos o “atendimento das necessidades indispensáveis da comunidade”³⁹ – percentuais os quais têm sido estabelecidos em patamares medianos ou supramedianos; enquanto deveriam ser majoritariamente inframedianos, na compreensão deste artigo.

33 Art. 4º Caberá à entidade sindical correspondente convocar, na forma do seu estatuto, assembléia geral que definirá as reivindicações da categoria e deliberará sobre a paralisação coletiva da prestação de serviços - § 1º O estatuto da entidade sindical deverá prever as formalidades de convocação e o quórum para a deliberação, tanto da deflagração quanto da cessação da greve. - § 2º Na falta de entidade sindical, a assembléia geral dos trabalhadores interessados deliberará para os fins previstos no “caput”, constituindo comissão de negociação.

34 TST. SDC. OJ 12, já cancelada: “Greve. Qualificação Jurídica. Ilegitimidade ativa “ad causam” do Sindicato Profissional que Deflagra o Movimento”.

35 TST. SDC, OJ 10: “Greve abusiva não gera efeitos”.

36 Compreensão que constava, aliás, de forma expressa na Orientação Jurisprudencial nº 01 da SDC do TST, entretanto cancelada.

37 TRT 3ª Região, Processo nº 0011369-55.2018.5.03.0000, Rel. Cleber Lúcio de Almeida: “É abusivo o direito de greve exercido sem a observância das normas inseridas na Lei 7.783/89, tanto em relação a seus requisitos formais quanto aos materiais.”

38 TST. SDC, OJ 11: “Greve. Imprescindibilidade de tentativa direta e pacífica da solução do conflito. Etapa Negocial Prévia”.

39 TST. SDC, OJ 38: “Greve. Serviços Essenciais. Garantia das Necessidades Inadiáveis da População Usuária. Fator Determinante da Qualificação Jurídica do Movimento”.

A deflagração de um movimento paredista legítimo e legal afigura-se verdadeira estratégia burocrática das entidades sindicais⁴⁰ – o que, por si só, é um potente freio de mão de movimentos reivindicatórios.

Não se trata de defender a deflagração irresponsável de movimentos paredistas; mas, sim, de chamar a atenção para o fato de que, com fundamentos legais, a jurisprudência acaba por enquadrar em termos muito rigorosos aquele que é o direito coletivo por excelência dos trabalhadores, mesmo quando guarde, em sua essência, a natureza de conflito social que possibilita o próprio fortalecimento da solidariedade laboral⁴¹. Isto é preocupante diante dos atuais movimentos de alteração do mercado de trabalho, relativos, por exemplo, à chamada Revolução 4.0, com inegáveis reflexos na configuração de uma categoria profissional⁴².

A jurisprudência trabalhista tem ainda declarado serem abusivas as greves com objetivos políticos, mesmo quando as reivindicações direcionadas ao governo estejam nitidamente inseridas nas questões laborais *lato sensu*⁴³. Tem-se exigido ainda – para fins de se concluir pela legalidade do movimento paredista e geração potencial de efeitos nas relações individuais – que sejam tutelados ou reivindicados apenas os interesses que podem ser resolvidos mediante a celebração de instrumentos normativos (CCT ou

40 TST – RO 130-66.2017.5.11.0000, Rel. Min. Guilherme Caputo Bastos: “Nesse contexto, mostra-se abusiva a greve levada a efeito na qual restam inobservados qualquer dos requisitos necessários à validade do movimento grevista: 1 - ocorrência de real tentativa de negociação antes de se deflagrar o movimento grevista (art. 3º, caput, da Lei 7.783/89); 2 - aprovação da respectiva assembleia de trabalhadores (art. 4º da Lei 7.783/89); 3 - aviso-prévio aos empregadores e usuários com antecedência mínima de setenta e duas horas da paralisação de serviços ou atividades essenciais (art. 13 da Lei 7.783/89); e 4 - respeito ao atendimento às necessidades inadiáveis da comunidade, quando se tratar de greve em atividades essenciais (art. 9º, § 1º, da Constituição Federal c/c os arts. 10, 11 e 12 da Lei nº 7.738/89).”

41 BABOIN, 2013.

42 DUTRA, 2020.

43 TST-RO-10633-71.2017.5.03.0000, Rel. Min. Ives Gandra da Silva Martins Filho: “1. O direito de greve é o poder do trabalhador sobre a prestação de serviços, para fazer frente ao poder do empregador sobre a remuneração, quando frustradas as vias negociais para compor conflito coletivo surgido entre eles. Greve política não é direito trabalhista, uma vez que dirigida contra o Poder Público, sem que o empregador tenha o que negociar para compor o conflito social. Nesse sentido tem se posicionado a SDC do TST (cfr. TST-SDC-1000418-66.2018.5.00.0000, Red. Designado Min. Ives Gandra da Silva Martins Filho, DEJT de 14/02/19; TST-R0-10504-66.2017.5.03.0000, SDC, Rel. Min. Dora Maria da Costa, DEJT de 07/06/18; TST-R0-1393-27.2013.5.02.0000, SDC, Rel. Min. Maria de Assis Calsing, DEJT de 29/05/17; TST-RODC-2025800-10.2006.5.02.0000, SDC, Rel. Min. Fernando Eizo Ono, DEJT de 04/11/11; TST-R0-51534-84.2017.5.02.0000, SDC, Rel. Min. Walmir Oliveira da Costa, DEJT de 20/06/14).”

ACT) ou na esfera de possibilidade de intervenção de solução pelo respectivo empregador/categoria econômica. São rechaçadas as greves não laborais⁴⁴.

Com base em limitações contratuais, foram excluídas do âmbito de proteção constitucional greves que não guardavam sintonia com as possibilidades de solução por via negocial coletiva – assim tratadas pelo TST, por exemplo, as greves de 2017, em desfavor das anunciadas Reformas Trabalhista e Previdenciária⁴⁵. E críticas doutrinárias foram então desenvolvidas⁴⁶.

Outro exemplo recente de movimento paredista que, julgado pela JT e pelo STF (em suspensão de liminar⁴⁷), demonstra a forma excessivamente restritiva pela qual o direito de greve é tratado nesse ramo do judiciário; a despeito de que, em sede de direitos fundamentais, as restrições devessem atender à ponderação e ao princípio da proporcionalidade. Foi a greve de solidariedade dos petroleiros, de fevereiro/2020⁴⁸.

O Ministro Relator sustentou a essencialidade dos serviços prestados pela Petrobrás (com base no art. 11 da Lei de Greve), que “não se tem notícias do descumprimento do recém-firmado ACT de 2019/2020” e determinou a manutenção de “contingente de 90% (noventa por cento) de trabalhadores”⁴⁹. O elevadíssimo percentual imposto apresenta-se incompatível com a consagração constitucional do atendimento ao mínimo essencial para atendimento das necessidades sociais⁵⁰; estrangulando aprioristicamente o exercício de greve, consideradas as taxas usuais de absenteísmos.

44 TST-RO-51534-84.2017.5.02.0000, SDC, Rel. Min. Walmir Oliveira da Costa. “Em um tal contexto, os interesses suscetíveis de serem defendidos por meio da greve dizem respeito a condições contratuais e ambientais de trabalho, ainda que já estipuladas, mas não cumpridas; em outras palavras, o objeto da greve está limitado a postulações capazes de serem atendidas por convenção ou acordo coletivo, laudo arbitral ou sentença normativa da Justiça do Trabalho, conforme lição do saudoso Ministro Arnaldo Süssekind, em conhecida obra”. V. TRT 3ª Região – Processo nº 0011514-07.2017.5.03.0143-RO, Rel. Des. Taisa Maria Macena de Lima; TRT 1ª Região, PROCESSO nº 0100682-34.2017.5.01.0512, 2ª Turma, Rel. Des. Marcos Pinto da Cruz, de 10/04/2019; TRT-2.ª Reg. 2025820060000 2005 - Seção Especializada em Dissídios Coletivos - j. 1/3/2007.

45 TST-RO-130-66.2017.5.11.0000, Min. Rel. Caputo Bastos, SDC.

46 BARBATO; COSTA, 2018, p. 92.

47 STF, Suspensão de Liminar (SL) 1298, Rel. Ministro Presidente, decisão de 12/02/2020.

48 TST, DC - 1000087-16.2020.5.00.0000, Relator Min. Ives Gandra Martins Filho.

49 TST, decisão monocrática de 04/02/2020 Disponível em: <https://pje.tst.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/1000087-16.2020.5.00.0000>. Acesso em: 23 jun. 2025.

50 Em 17/02/2020, nova decisão monocrática fora proferida para: “reconhecer, em caráter incidental, a abusividade e ilegalidade do movimento paredista dos petroleiros” e “autorizar a Empresa Suscitada a adotar as medidas administrativas cabíveis ... com a aplicação de eventuais sanções disciplinares”.

Há, todavia, posições minoritárias do TST que consideram legítimas as greves com conteúdo político e/ou de solidariedade da categoria profissional⁵¹.

O embate relaciona-se com a abertura atribuída pela norma garantidora do direito fundamental “dos trabalhadores” (art. 9º) – a quem incumbe decidir sobre os interesses a serem tutelados pelo movimento paredista –, enquanto a Lei de Greve pretende amarrar o recurso à greve às cláusulas de contratação, individuais ou coletivas.

O STF havia sinalizado, entretanto, no sentido do acolhimento da constitucionalidade de objetivos extracontratuais do direito de greve: “greves reivindicatórias, greves de solidariedade, greves políticas, greves de protesto”⁵².

5.2 O direito de greve da Função Pública interpretado pelos tribunais da Justiça Comum (JC), estadual e federal

A despeito da dicção do art. 114-II da CR/88 e da especialização da JT, não são todos os litígios decorrentes de greves aqueles que lhe compete decidir, consoante entendimento firmado pelo STF. A Corte posicionou-se pela competência da JC, federal ou estadual, acerca da “abusividade de greve de servidores públicos celetistas da administração direta, autarquias e fundações de direito público”⁵³.

Esse precedente apresenta-se perturbador, não só pela utilização do dispensável substantivo abusividade, como pela inclusão na JC de trabalhadores públicos submetidos ao regime jurídico-privado da legislação do trabalho, esvaziando competência material especializada da JT⁵⁴. Ora, a competência

51 TST-RODC-548/2008-000-12-00.0, Rel. Min. Maurício Godinho Delgado. Acórdão de 09/11/2009: Recurso Ordinário em Dissídio Coletivo. Amplitude do Direito de Greve. A Carta Magna brasileira de 1988, em contraponto a todas as constituições anteriores do país, conferiu, efetivamente, amplitude ao direito de greve. É que determinou competir aos trabalhadores a decisão sobre a oportunidade de exercer o direito, assim como decidir a respeito dos interesses que devam por meio dele defender (caput do art. 9º, CF/88). A teor do comando constitucional, portanto, não são, em princípio, inválidos movimentos paredistas que defendam interesses que não sejam rigorosamente contratuais, ilustrativamente, razões macroprofissionais e outras.

52 STF, MI 712/PA, Rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, parte do voto do Relator, item 13, fls. 5. Decisão de 25/10/2017.

53 STF, RE 846.854, Rel. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, DJE de 7-2-2018, Tema 544 RG.

54 Em paradoxo, o STF entende que integram a competência material da Justiça do Trabalho: V. STF, ARE 1057621/PB, Rel. Min. Celso de Mello; ARE 1059077/SP, Rel. Min. Roberto Barroso; REA 1179226/AC, Rel. Min. Gilmar Mendes. Pelo reconhecimento da competência material da Justiça Especializada (no caso, da Justiça Eleitoral), tem-se a decisão do STF no INQ 4435, AgR-quarto, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 21/08/2019: “Competência – Justiça Eleitoral – Cri-

da JC se fixaria, consonante tal entendimento, pelo próprio exercício do direito de greve dos trabalhadores da Administração Pública (AP) não-empresarial; mas não pela eventual abusividade do movimento paredista. E o termo também não se associa aos “abusos” mencionados no art. 9º-82º da CR/88⁵⁵, já que estes são de natureza individual (dos “responsáveis” – e não da greve), para fins de responsabilização cível e penal.

Se a jurisprudência trabalhista já se apresenta rigorosa quanto à legalidade do exercício do direito de greve, a JC mostra-se mais ainda, pelos influxos (do discurso) do princípio da supremacia do interesse público que tocam as relações de trabalho regidas pelo Direito Administrativo e pela presença, na qualidade de empregador, do Poder Público⁵⁶.

O reconhecimento do conflito social no interior da AP resulta de longo processo, instaurado quando o funcionário passou a se enxergar como trabalhador⁵⁷. A AP exerce atividades típicas dos privados (Estado Social), o que acarretou semelhança com os trabalhadores da esfera privada. O ápice desse processo, com “superação lenta, mas constante” da ideia da Função Pública (FP) como “cidadela separada”⁵⁸, deu-se no Brasil com a CR/88: consagraram-se o direito de sindicalização do servidor público e o exercício do direito de greve. Foram, contudo, outros anos necessários até a efetivação deles.

O art. 37-VII da CR/88 dispunha: “o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei complementar”, jamais editada. A EC nº 19/98 substituiu por “lei específica”. O STF pronunciou-se sobre a carga eficaz da norma: de eficácia meramente limitada, desprovida de autoaplicabilidade. À espera da *interpositio legislatoris*, o exercício do direito constitucional de greve transmutou-se em não-direito. Paradoxalmente, a compreensão firmou-se em MI Coletivo (MI 20-4/DF, em 19/05/1994) e foi conduzida, à época, por preconcepções estatutárias do regime da FP, conservadoras e herança das arcaicas “relações especiais de poder”⁵⁹.

mes Conexos. Compete à Justiça Eleitoral julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhe forem conexos – inteligência dos artigos 109, inciso IV, e 121 da Constituição Federal, 35, inciso II, do Código Eleitoral e 78, inciso IV, do Código de Processo Penal.”.

55 § 2º Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei.

56 FERNANDES, 1995, p. 20 e ss; CUNHA, 2008; SILVA, 2008, p. 101.

57 VIANA, 2002, p. 83; NEVES, 2006, p. 255.

58 D'ANTONA, 1997, p. 77; CASSESE, 1997, p. 2.

59 ANABITARTE, 1961; PEREIRA, 2017, p. 2.

A compreensão evoluiu no julgamento dos MI's nº 670, 708 e 712⁶⁰: “A greve, poder de fato, é a arma mais eficaz de que dispõem os trabalhadores visando à conquista de melhores condições de vida. Sua autoaplicabilidade é inquestionável; trata-se de direito fundamental de caráter instrumental”; não obstante o registro de frágeis argumentos quanto a interesses egoísticos das categorias profissionais privadas⁶¹ (MI 712, Ementa). Com isto, apesar da alegada diferença ontológica entre o trabalho prestado na seara privada e aquele da seara não-empresarial do Estado, o STF possibilitou a aplicação da Lei nº 7.783/89 à FP; porém, pela JC; e, bisonhamente, ainda da lei que “dispõe sobre a especialização de Turmas dos Tribunais do Trabalho em processos coletivos” (Lei nº 7.701/88) à JC.

A partir então, no âmbito da JC, o direito de greve na FP passou a conviver com o teste – de constitucionalidade/legalidade/abusividade – mais rigoroso em sede atendimento do interesse social (ao princípio do interesse público) do que aquele que decorreria da incidência do art. 9º-1º da CR/88, voltado a limitar genericamente o exercício desse direito fundamental.

Isto é perceptível não apenas pelos elevados percentuais para atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade (paradigmático é o caso da Petrobrás S/A, antes citado, também sob tal mote)⁶². Ainda, por exemplo, na questão da não taxatividade do art. 10 da Lei 7.783/89, quando no contexto de serviços públicos ou de interesses publicísticos. Assim na RCL n. 11.488/MA, Min. Ricardo Lewandowski, em caso de movimento paredista no âmbito da educação pública estadual e municipal, atividade excluída como essencial pela lei⁶³.

60 Os MI's foram julgados simultaneamente em 25/10/2007. A publicação do MI nº 670 deu-se em 31/10/2008, a publicação do MI nº 708 deu-se em 30/10/2008. Em 23/11/2007 já havia sido publicada a Ementa do MI nº 712. Em decorrência da publicação anterior desta Ementa, faremos maior referência no texto a este MI.

61 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção 712. Relator: Min. Eros Grau. Publicação: 31/10/2008. Disponível em: portal.stf.jus.br/jurisprudencia/obterInteiroTeor.asp?numero=712&classe=MI. Acesso em: 23 jun. 2025.

62 TJBA, Procedimento Comum n.º 0010597-28.2014.8.05.0000, Seção Cível de Direito Público, Rel. des. Carmen Lucia Santos Pinheiro: “Procedimento ordinário. Direito de greve. Profissionais de saúde, com atuação nos atendimentos de urgência e emergência. Preliminar de carência de ação afastada. Mérito. Execução de serviço essencial. Manutenção de 30% dos profissionais em atividade. Percentual que revela-se insuficiente para a prestação dos serviços indispensáveis à comunidade. Abusividade do exercício do direito de greve constatada. Ação julgada procedente.”

63 STF, RCL 11.488/MA. Rel. Min. Ricardo Lewandowski, decisão monocrática, DJ de 06/04/2011. Nesta linha também a decisão do TRT 1ª Região, Apelação/Reexame necessário

Na ótica deste artigo, a maior constrição ao direito de exercício de greve na FP foi empreendida, ademais, pela exclusão de determinadas categorias, para as quais o direito não fora expressamente vedado pela CR/88 (como o fora para os militares, art. 142, § 3º-IV).

É fato que o princípio do interesse público pode vir a impor maior rigor à deflagração do movimento paredista dos trabalhadores públicos, quanto ao *modus* de seu exercício (v.g., prazos maiores de aviso prévio à coletividade; rodízio dos grevistas para atendimento do percentual mínimo); ou, a título de *lege ferenda*, poderá mesmo motivar futura alteração constitucional, com o fito de explicitar a exclusão de outras categorias, para quais não há hoje nenhuma vedação de recurso à greve.

Entretanto, não afigura razoável interpretar judicialmente *a contrario* os direitos fundamentais, blindando da incidência ou da autoaplicabilidade da norma constitucional consagradora respectiva (arts. 9º e 37-VII) âmbito subjetivo que dela não foi expressamente suprimido; isto como resultado da extração da Carta de uma restrição absoluta e implícita ao exercício do direito de greve. O regime jurídico dos preceitos atinentes aos direitos fundamentais carrega em si o comando de otimização, devendo o intérprete garantir e viabilizar a maior eficácia possível aos cidadãos (no caso, aos trabalhadores públicos) – mas não o contrário.

Agregue-se à crítica supra formulada o fator de que a greve tem conteúdo plástico, adaptável e passível de ser configurado em vários tipos, considerando as peculiaridades específicas das categorias, cujos percentuais de atendimento dos serviços mínimos podem ser proporcionalmente fixados.

Porém, o STF empreendeu leitura restritiva do direito fundamental de greve na FP, localizando cláusula implícita de barreira, negando, em termos absolutos, o seu exercício aos pertencentes da segurança pública (Tese fixada no tema 541 de Repercussão Geral)⁶⁴. E, na medida em que agora as

n. 0026384-68.2010.4.01.3400/DF, Des. Fed. Gilda Sigmarinda Seixas. Do TRF da 3ª Região, AP 0001964-69.2015.4.03.6115 SP, Primeira Turma, de 09/04/2019, Rel. Des. Hélio Nogueira.

64 STF, ARE 654.432, Rel. p/ o Ac. Min. Alexandre de Moraes, DJE de 11-6-2018. Ementa: CONSTITUCIONAL. GARANTIA DA SEGURANÇA INTERNA, ORDEM PÚBLICA E PAZ SOCIAL. INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA DOS ART. 9º, § 1º, ART. 37, VII, E ART. 144, DA CF VEDAÇÃO ABSOLUTA AO EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE AOS SERVIDORES PÚBLICOS INTEGRANTES DAS CARREIRAS DE SEGURANÇA PÚBLICA. 1.A atividade policial é carreira de Estado imprescindível a manutenção da normalidade democrática, sendo impossível sua complementação ou substituição pela atividade privada. A carreira policial é o braço armado do Estado, responsável pela garantia da segurança interna, ordem pública e paz social. E o Estado não faz greve. O Estado em greve é anárquico. A Constituição Federal não permite. (...).

integram “as polícias penais federal, estaduais e distrital” (art. 144-VI c/c EC n. 104/2019), ampliar-se-á tal restrição subjetiva para aqueles cargos/empregos que hoje são exercidos pelos “agentes penitenciários”⁶⁵.

No âmbito da JC, notam-se ainda controvérsias sobre a possibilidade de desconto (e o respectivo limite)⁶⁶ dos dias paralisados, em decorrência da tese fixada no Tema 531-RG pelo STF⁶⁷; bem como sobre a aplicação administrativa de eventuais sanções disciplinares aos grevistas⁶⁸. Igualmente no Superior Tribunal de Justiça⁶⁹.

Impossibilidade absoluta do exercício do direito de greve às carreiras policiais. Interpretação teleológica do texto constitucional, em especial dos artigos 9º, § 1º, 37, VII e 144. 3. Recurso provido, com afirmação de tese de repercussão geral: “1 - O exercício do direito de greve, sob qualquer forma ou modalidade, é vedado aos policiais civis e a todos os servidores públicos que atuem diretamente na área de segurança pública. 2 - É obrigatória a participação do Poder Público em mediação instaurada pelos órgãos classistas das carreiras de segurança pública, nos termos do art. 165 do Código de Processo Civil, para vocalização dos interesses da categoria”.

65 TJES, 0019313-94.2013.8.08.0000 - Tribunal Pleno - j. 5/11/2015: Dissídio Coletivo de Greve n. 0019313-94.2013.8.08.0000. Autor: Estado do Espírito Santo. Réu: Sindicato dos Agentes do Sistema Penitenciário do Estado do Espírito Santo – SINDASPES.

66 TRF 1ª Região, Apelação Cível n. 2008.42.00.000948-7/RR, de 13/02/2019, Des. Fed. Augusto Pires Brandão.

67 STF, RE 693.456, Rel. Min. Dias Toffoli, DJE de 19-10-2017, Tema 531: “A administração pública deve proceder ao desconto dos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve pelos servidores públicos, em virtude da suspensão do vínculo funcional que dela decorre, permitida a compensação em caso de acordo. O desconto será, contudo, incabível se ficar demonstrado que a greve foi provocada por conduta ilícita do poder público.”

68 TRF 1ª Região, Processo: 0019321-92.2006.4.01.3800; Apelação Cível n. 2006.38.00.019520-3/MG, Relator Convocado Juiz Fed. Hermes Gomes Filho: “Administrativo e Constitucional. Advogados públicos federais. Direito de greve. Desconto dos dias não trabalhados. Possibilidade. Abertura de procedimento administrativo disciplinar.” V. TRF 1ª Região, Apelação/reexame necessário n. 0026384-68.2010.4.01.3400/DF Voto da Des. Fed. Gilda Sigmaringa Seixas. Neste acórdão, de 04/09/2019: “A Administração deve, primeiramente, estabelecer critérios para que se efetive a compensação das horas não trabalhadas, uma vez que a falta decorrente do exercício não abusivo do direito de greve, que detém status constitucional, deve ser considerada como ausência justificável, sendo, neste caso, aplicável a norma insculpida no parágrafo único do artigo 44 da Lei 8.112/90. Precedentes”. Ainda: TRF da 3ª Região, AC 0011891-90.2004.4.03.6100 SP, 11ª Turma, de 22/08/2017; TRF 4ª Região, AC 5013862-86.2019.4.04.7000 PR 5013862-86.2019.4.04.7000, 4ª Turma, de 17/06/2020; TRF 5ª Região, Processo Nº: 0801547-76.2015.4.05.8201, 3ª Turma, de 19/12/2019.

69 STJ, Petição n. 9.307 - DF (2012/0152349-9), Rel. Min. Benedito Gonçalves, 1ª Seção, de 22/09/2017. PROCESSUAL CIVIL E DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO DE GREVE. AUDITORES-FISCAIS DO TRABALHO. AUSÊNCIA DE ABUSIVIDADE. DIAS PARALISADOS. REMUNERAÇÃO INDEVIDA. SIMPLES ADESÃO A GREVE. MEDIDAS PUNITIVAS DISCIPLINARES INDEVIDAS. [...].

6. A importância de flexibilizar a interpretação judicial do direito de greve de forma mais aberta, plural e democrática

A reforçar o argumento de que a jurisprudência nacional sobre a greve merece ser flexibilizada, tem-se ainda o movimento que é bastante perceptível, especialmente no mundo do trabalho (a impactar diretamente na jurisprudência trabalhista; mas não só), de alteração e de precarização das relações de trabalho, com reflexo direto ou indireto no Direito Coletivo do Trabalho, nos sujeitos que dele fazem parte (os sindicatos) e no próprio direito de greve⁷⁰.

Outros fatores são ainda salientados pela doutrina para demonstrar a falibilidade de um enquadramento rigoroso do movimento paredista e dos interesses tutelados no quadro de uma sociedade democrática: a própria crise de representatividade sindical e as alterações que o capitalismo contemporâneo tem vivenciado nos últimos tempos:

A crise de representatividade enfrentada pelo sindicalismo brasileiro, tanto em razão de suas raízes corporativistas como por força da desestruturação produtiva na modernidade pós-industrial, tem culminado numa constante perda de legitimidade das entidades de classe, refletindo diretamente no seu poder de insurgência frente às demandas da categoria.

Não é à toa que várias categorias profissionais, ignorando a existência de um sindicato regularmente constituído e legalmente investido de representatividade, pratiquem atos de resistência coletiva espontânea, em especial a greve, expressão maior dessa resistência.

[...]

A dessindicalização (não filiação ou desfiliação das entidades sindicais) tornou-se evidente, já que os sindicatos continuam presos a uma armação conservadora, enfrentando enorme dificuldade de manutenção da padronização de outrora, frente à nova “roupagem” do capital. O poder sindical perde sua força, mas a resistência operária tende a ir além da sindicalização [...] ⁷¹.

Dois exemplos recentes são paradigmáticos no particular. O primeiro referente à greve dos motoristas de transportes de cargas (greve dos

⁷⁰ DELGADO, 2020, p. 20.

⁷¹ MOTA, 2014.

caminhoneiros), de maio de 2018; em setor estratégico da economia⁷². O segundo, relativo ao chamado “Breque dos Apps”, de julho de 2020, no auge da Pandemia do COVID-19, em especial, reivindicando a proteção da saúde e segurança dos entregadores⁷³. Ambos os movimentos a colocar reivindicações de trabalhadores, inegavelmente submetidos a relações profissionais não formalizadas (aqueles, em geral, qualificados como “transportadores autônomos de cargas”; os últimos, como trabalhadores por aplicativos ou trabalhadores por plataformas digitais); e sem que estejam efetivamente organizados em entidades sindicais ou que sejam por eles orquestrados (denominadas greve sem sindicato; greve selvagem; greve espontânea). As reivindicações não estavam exclusivamente direcionadas aos respectivos tomadores⁷⁴ ou às plataformas de entregas⁷⁵, mas, também, ao Poder Público e à própria sociedade.

A descaracterização da relação de emprego formal por outras formas de prestação laboral (subordinadas ou não, mas com dependência econômica e profissionalidade) potencializa a eclosão de movimentos paredistas não orquestrados por entes sindicais, justamente pelo fato de tais trabalhadores não estarem necessariamente representados por uma associação com atributos sindicais e nem celebrarem instrumentos normativos. Tal descaracterização conduz ainda a que os trabalhadores direcionem difusamente as suas reivindicações, para tomadores e poderes públicos indistintamente. A ausência da articulação sindical, para além de não excluir a caracterização do movimento como greve, não inviabiliza a concertação e a eficácia da paralisação (inclusive a viabilizar “negociações coletivas atípicas”⁷⁶).

Tais fatores, agregados, impedem ou prejudicam a solução tradicional do impasse em sede de Dissídio Coletivo na JT, por decorrência da dispersão dos respectivos representantes, que obsta a legitimidade processual. A

72 MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO, 2025.

73 MOTA, 2020; FACHIN, 2020; LACSKO, 2020.

74 Relativamente à greve dos motoristas de cargas, houve a posteriori Medida Provisória 832/2018 (convertida na Lei 13.703/2018), com tabela de preço mínimo do frete rodoviário, uma das exigências dos grevistas; lei que “Institui a Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas”.

75 A Lei de n. 3.517/2020, do Município de Niterói/RJ, de 03/07/2020, que “obriga os aplicativos de entrega e os estabelecimentos comerciais que oferecem delivery por meios próprios no município de Niterói a garantir Equipamentos de Proteção Pessoal contra o novo coronavírus aos entregadores”.

76 RAMALHO, 2009, p. 20.

posição jurisprudencial atual sobre a greve – muito formalística quanto à sua deflagração e quanto aos seus objetivos, como se viu no item 5 – potencializa a situação de que tais novos conflitos coletivos permanecem “do lado de fora” da Justiça.

Finalmente – e o ponto onde se concluir –, demonstra-se cada vez mais artificial e utópica insistir na atualidade de um enquadramento judicial rigoroso e/ou formalístico da greve ou a impor-lhe contenções agravadas quanto à forma, aos sujeitos, aos objetivos etc. – contenções estas que, em princípio, não são partidárias da função objetiva da greve, relacionada à noção democrática e de democratização de direitos, de assentamento e de efetivação de direitos dos trabalhadores, em geral. Nas palavras de Fernandes:

O reconhecimento constitucional da greve significa em termos de organização social ou política a legitimação do conflito laboral e da autotutela directa dos trabalhadores; representa a incorporação na ordem jurídica de um instrumento de pressão que a história das relações laborais tem inequivocamente revelado como indispensável para garantir a defesa e a promoção dos respectivos direitos e interesses.

[...]

Os sistemas de democracia económica e social, em que o desenvolvimento das condições de vida e de trabalho é condicionado de um modo directo pela intervenção dos poderes públicos – e, conseqüentemente, em que o estatuto dos trabalhadores depende não só das condições fixadas no âmbito da autonomia contratual coletiva ou individual, mas também de actos de natureza legislativa ou administrativa -, reúnem os pressupostos para que o sujeito passivo do exercício da greve e destinatário das pretensões dos trabalhadores não coincidam necessariamente, de forma que a ligação entre o fim prosseguido pelos grevistas e a prossecução de interesses económicos ou profissionais deixa de constituir um elemento condicionante da legitimidade da abstenção colectiva do trabalho ou mesmo da caracterização do direito⁷⁷.

Se é fato que a alteração do cenário jurisprudencial nacional relativo à greve está também a depender da reforma da CR/88, para a consagração da plena liberdade e da pluralidade sindicais, nos termos da Convenção 87 da OIT, não é menos correto que são viáveis interpretações democraticamente

77 FERNANDES, 2010, p. 70-76.

mais amigas do direito de greve – isto é, em sentido mais aberto, plural e democrático e com limitações mais relativas e flexíveis ao seu exercício.

7. Conclusão

A proposta de flexibilizar a interpretação judicial sobre o exercício do direito de greve tem grande importância para todos os trabalhadores do Brasil. No âmbito dos trabalhadores privados, convive-se com atuais movimentos precarizantes e de fugas das relações de emprego; a chamada fuga do Direito do Trabalho. No âmbito dos públicos, vivencia-se cenário de involuções orçamentárias e, em todas as esferas de governo, são comuns precárias condições de trabalho (como nas áreas da segurança, saúde e educação), atrasos, parcelamentos salariais e/ou ausência de reajustes por anos; além de outras reivindicações naturais aos trabalhadores subordinados e assalariados, como de fato são.

Acredita-se que, cedo ou tarde, o Judiciário precisará flexibilizar a sua compreensão. Poderá ser mediante o voluntário acolhimento dos afluxos que provêm do Direito Internacional, em especial, das posições mais favoráveis do CLS/OIT e das normas do próprio PIDESC; ou através da imposição das transformações que perpassa o atual mundo do trabalho; e, em geral, o Direito Coletivo do Trabalho. Afinal, o conflito é indissociável da Democracia e o enquadramento normativo e judicial da greve, como conflito coletivo por excelência nas relações laborais, deve ser compatível e permeável ao seu contexto. O Judiciário precisa estar preparado para o acolhimento da greve como fenômeno social e jurídico de protesto plenamente democrático.

Referências

- ADORNO JÚNIOR, Hécio Luiz *et al.* A greve como poder de resistência e as dimensões dos direitos fundamentais. *Universitas*, [s. l.], ano 14, n. 26, p. 139–154, jan./jun. 2020.
- ANABITARTE, Alfredo Gallego. Las relaciones especiales de sujeción y el principio de la legalidad de la administración – contribución a la teoría del Estado de Derecho. *Revista de Administración Pública*, [s. l.], n. 34, ano XII, p. 13, jan./abr. 1961.

- BABOIN, José Carlos de Carvalho. *O tratamento jurisprudencial da greve política no Brasil*. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.
- BARBATO, Maria Rosária; COSTA, Rosa Juliana. A reforma trabalhista de 2017 e a justiça do trabalho: ponderações sobre o caráter político das greves nacionais à luz dos princípios da OIT. In: BARBATO, Maria Rosária (org.). *Lutar para quê? Da greve às ocupações: um debate contemporâneo sobre o direito de resistência*. Belo Horizonte: RTM, 2018.
- CASSESE, Sabino. Le ambiguità della privatizzazione del pubblico impiego. In: BATTINI, S.; CASSESE, S. (coords.). *Dall'Impiego pubblico al rapporto di lavoro con le pubbliche amministrazioni*. Milano: Giuffrè, 1997.
- D'ANTONA, Massimo. La disciplina del rapporto di lavoro con le pubbliche amministrazioni – dalla legge al contratto. In: BATTINI, S.; CASSESE, S. (coords.). *Dall'Impiego pubblico al rapporto di lavoro con le pubbliche amministrazioni*. Milano: Giuffrè, 1997.
- DELGADO, Gabriela Neves (coord.). *Direito fundamental ao trabalho digno no século XXI: desafios e ressignificações para as relações de trabalho da era digital*. v. 3. São Paulo: LTr, 2020.
- DUTRA, Renata Queiroz; COUTINHO, Rainne Liberal. Aceleração social, uberização e pandemia: quem precisa do direito do trabalho? *Revista Direito UnB*, [s. l.], v. 4, n. 2, p. 198–223, maio–ago. 2020.
- FACHIN, Patrícia. Breque dos Apps é um freio coletivo na uberização e na degradação e exploração do trabalho: entrevista especial com Ludmila Abílio. *Instituto Humanitas Unisinos – IHU*, 16 dez. 2020. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/601524-breque-dos-apps-e-um-freio-coletivo-na-uberizacao-e-na-degradacao-e-exploracao-do-trabalho-entrevista-especial-com-ludmila-abilio>. Acesso em: 23 jun. 2025.
- FERNANDES, Francisco Liberal. *Autonomia Colectiva dos Trabalhadores da Administração – Crise do Modelo Clássico de Emprego Público*. Coimbra: Coimbra Editora, 1995.
- FERNANDES, Francisco Liberal. *A obrigação de serviços mínimos como técnica de regulação da Greve nos serviços essenciais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2010.
- GOMES, Ana Cláudia Nascimento. Breves notas sobre a juridicidade da greve político-laboral: compreensões da OIT e do Brasil. In: ROCHA, Cláudio Jannotti da; PORTO, Lorena Vasconcellos; ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de; PIRES, Rosemary de Oliveira (org.). *A comunicabilidade do*

- direito internacional do trabalho e o direito do trabalho brasileiro*. 1. ed. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020. v. 2, p. 345–368.
- GOMES, Ana Cláudia Nascimento. *Emprego Público de Regime Privado: A Laboralização da Função Pública*. Belo Horizonte: Ed. Fórum, 2017.
- HODGES-AEBERHARD, Jane; ODERO DE DIOS, Alberto. *Princípios do Comitê de Liberdade Sindical referentes a greves*. Brasília: OIT, 1993.
- LACSKO, Madeleine. Breque dos apps: estamos entendendo o novo mundo do trabalho? *Gazeta do Povo*, [s. l.], 27 jul. 2020. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vozes/madeleine-lacsko/breque-dos-apps-estamos-entendendo-o-novo-mundo-do-trabalho/>. Acesso em: 23 jun. 2025.
- MATTOS, Marcelo Badaró. Greves, sindicatos e repressão policial no Rio de Janeiro (1954-1964). *Revista Brasileira de História*, [s. l.], v. 24, n. 47, 2004. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-01882004000100010>. Acesso em: 10 dez. 2020.
- MELO, Raimundo Simão de. Greves dos anos 1970 criaram ambiente para liberdade sindical. *Consultor Jurídico*, [s. l.], 17 jun. 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-jun-17/reflexoes-trabalhistas-greves-anos-1970-criaram-ambiente-liberdade-sindical>. Acesso em: 23 jun. 2025.
- MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. *MPT publica nota à sociedade brasileira sobre a crise no transporte de cargas*. Nota do Procurador-Geral do Trabalho em exercício Luiz Eduardo Guimarães Bojart, 30 maio 2018. Disponível em: <https://www.prt3.mpt.mp.br/procuradorias/prt-belohorizonte/916-mpt-publica-nota-a-sociedade-brasileira-sobre-crise-no-transporte-de-cargas>. Acesso em: 23 jun. 2025.
- MOTA, Filippe. Breque dos apps e o movimento dos trabalhadores. *Le Monde Diplomatique Brasil*, [s. l.], 11/08/2020. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/o-breque-dos-apps-e-o-movimento-dos-trabalhadores/>. Acesso em 16 dez. 2020.
- MOTA, Konrad Saraiva; SANTOS, Fábio Moreira. Greve sem sindicato: limites e possibilidades do movimento espontâneo de resistência coletiva. In. *Direito do trabalho II* [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFPB. Florianópolis: CONPEDI, 2014. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/publicacao/ufpb/livro.php?gt=123>. Acesso em: 23 jun. 2025.
- NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Compêndio de direito sindical*. São Paulo: LTr, 2005.

- NEVES, Ana Fernanda. O contrato de trabalho na Administração Pública. In: *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano no centenário de seu nascimento*. v. 1. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2006. p. 255.
- OIT – Organização Internacional do Trabalho. *Liberdade Sindical*: Recopilação de Decisões e Princípio do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT. 1. ed. Brasília: Organização Internacional do Trabalho, 1997.
- PEREIRA, Ricardo José Macedo de Britto. *Constituição e Liberdade Sindical*. São Paulo: LTr, 2017.
- PROENÇA, Gonçalves de. O Direito à Greve (análise doutrinal). *Revista Jurídica da Universidade Moderna*, Lisboa, Ano 1, n. 1, 1998.
- RAMALHO, Maria do Rosário Palma. *Negociação Colectiva Atípica*. Coimbra: Almedina, 2009.
- SILVA, Antônio Álvares da. *Greve no Serviço Público depois da Decisão do STF*. São Paulo: Editora LTR, 2008.
- VIANA, Cláudia. A laboralização do direito da função pública. *Scientia Iuridica*, tomo LI, Porto, n. 292, p. 83, jan./abr. 2002.

Recebido em 29 de julho de 2020.

Aprovado em 13 de setembro de 2022.

RESUMO: o presente artigo confronta a jurisprudência nacional sobre o direito de greve no âmbito público e privado com o conteúdo desse direito fundamental de ação e resistência coletiva. O objetivo é ressaltar como os tribunais interpretam de forma restritiva este direito, a reduzir a sua potencialidade como instrumento indispensável ao equilíbrio das relações de trabalho, bem como de indutor dos princípios democráticos constitucionalmente previstos. O artigo aponta o desacordo entre a evolução histórica do conteúdo do direito de greve e a jurisprudência prevalecente nos tribunais, para defender uma interpretação menos formalista e mais plural deste direito, em harmonia com o atual contexto democrático do Direito Coletivo do Trabalho. Como método, empreendeu-se análise doutrinal e jurisprudencial sobre o direito fundamental de greve. **Palavras-chave:** greve, direito coletivo, conteúdo constitucional, jurisprudência nacional.

ABSTRACT: this article confronts the national jurisprudence on the right of workers to strike in the public and private sectors with the constitutional content of this fundamental right of collective action and resistance. The goal is to highlight how the courts interpret this right in a restrictive way, eliminating its potential as an indispensable instrument for balancing labor relations and inducing the democratic principles established in the Constitution. The article points out the disagreement between the historical evolution of the content of the right to strike, with the prevailing jurisprudence in the courts, in order to support a less formalistic and more pluralistic interpretation of this right, in harmony with the current democratic context of Collective Labor Law. Doctrinal and jurisprudential analysis was carried out on the fundamental right to strike.

Keywords: strike, collective labor law, constitutional content, national jurisprudence.

SUGESTÃO DE CITAÇÃO: GOMES, Ana Cláudia Nascimento; PEREIRA, Ricardo José Macedo de Britto. Direito fundamental de greve e a resistência judicial à sua efetividade: a interpretação restritiva do direito de greve nos ramos do judiciário brasileiro. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, Edição 66, jan./jun., 2025. DOI: <https://doi.org/10.17808/des.0.1809>.

Superação da colonialidade pela forma jurídico-constitucional na América Latina?

Overcoming coloniality by the legal-constitutional form at Latin America?

Leonardo José de Araújo Prado Ribeiro*

Faculdade Autônoma de Direito e Faculdade Zumbi dos Palmares

1. Introdução

Este artigo pretende investigar a possibilidade de concretizar a pretendida superação da colonialidade pelo Novo Constitucionalismo. Inicia-se conceituando o Novo Constitucionalismo, teoria jurídica originada na América Latina que analisa as constituições existentes a partir da década de 1980, focando-se nas décadas de 1990 e 2000. Trata-se de uma teoria que entende haver uma concretização das lutas sociais nas recentes constituições da região, as quais inseriram multiculturalismo, pluriculturalismo e plurinacionalismo em seus textos.

Seria objetivo destas constituições a ampliação da democratização, com a inserção dos povos originários (comunidades indígenas) e seus saberes. Por buscar um afastamento da assimilação cultural histórica existente na região, há uma intenção de incorporação das práticas e da epistemologia de tais povos pelo que se compreende como pluralismo jurídico. Com isso, tornase necessário extinguir a colonialidade decorrente do passado colonial da região. Antes de aprofundar a teoria apresentada, explicase distinção entre colonialidade e colonialismo, sendo aquela decorrência histórica deste.

* Doutor e Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Graduado em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Bacharel em Filosofia pela Universidade de São Paulo. Advogado. Professor Universitário, na Faculdade Zumbi dos Palmares e na Faculdade Autônoma de Direito. Membro do Grupo de Pesquisa Estado e Direito no Pensamento Social Brasileiro, do PPGDPE da Universidade Presbiteriana Mackenzie. E-mail: pradoribeiro.l@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0891-4838>.

Por entender haver uma submissão da teoria às formas jurídica e política do capitalismo, faz-se análise dessa comparação através das teorias de Joachim Hirsch (2010) e Evgeni Pachukanis (2017). Entendese, então, que a inserção de epistemologias e relações sociais que estavam alheias ao capitalismo em forma de constitucionalização denota um risco de cooptação e subjugação definitiva dos povos originários (seus saberes, sua cultura e seus costumes) pela sociedade capitalista (centrada em valores de Europa e Estados Unidos). Apresentam-se, então, vieses críticos ao Novo Constitucionalismo.

Se reduzido ao constitucionalismo, o Novo Constitucionalismo não tem a possibilidade de cumprir seus propósitos. Não se pode, porém, extirpar da teoria as lutas sociais que a concretizaram. Assim, é necessário que se enxergue o Novo Constitucionalismo como uma teoria do direito – e não apenas uma teoria da constituição –, mas que as lutas sociais e políticas que fizeram surgir a teoria permanecem como lutas ativas, de modo a não possibilitar o prevalecimento da cultura e das dominações ocidentais sobre as demais.

2. Colonialidade, colonialismo e o Novo Constitucionalismo

O objeto de estudo deste artigo é o Novo Constitucionalismo Latino-Americano. De uma perspectiva crítica, intentase fugir da abordagem convencionalmente feita sobre tal tema. Entretanto, é essa mesma abordagem que possibilita a conceituação do objeto. Portanto, partese da análise convencional do objeto para, daí então, tensionar um olhar crítico sobre ele e sobre a própria abordagem. Antes deste primeiro passo, porém, é necessário destacar que o Novo Constitucionalismo LatinoAmericano não se confunde com o neoconstitucionalismo¹ – teoria de viés dogmático, hermenêutico e de tendência (pós)positivista e decisionista –, ainda que se possa verificar a utilização da mesma terminologia por parte de alguns teóricos.

1. Cunhado na década de 1990, pode ser visto como ideologia (valorizando mudanças políticas e jurídicas com a incorporação de direitos fundamentais nas constituições e o controle de constitucionalidade por juízes), como teoria (que nota como peculiaridades das constituições contemporâneas a interpretação constitucional e a estrutura das normas), ou metodológica (que verifica, na aplicação das normas, a dificuldade ou impossibilidade de distinguir o direito como ser e como dever-ser, e estes da ciência do direito e da teoria do direito). O neoconstitucionalismo não representa uma distinção cultural em relação às teorias do direito aplicadas desde a colonização, pois, enquanto teoria positivista, apresenta-se como a possibilidade de uma nova aplicação do direito com carga moral (seja essa moral entendida por seus diversos teóricos como subjetiva ou objetiva). (BURITICÁ ARANGO e GARAY HERAZO, 2020)

Os juristas que abordam a historicidade do constitucionalismo na América Latina afirmam haver três ciclos recentes de constitucionalismo, os quais tem por característica o pluralismo: constitucionalismo multicultural, constitucionalismo pluricultural e constitucionalismo plurinacional. No primeiro ciclo, destacase a Constituição brasileira de 1988; no segundo, as Constituições venezuelana (1999) e da colombiana (1991); no terceiro, equatoriana (2008) e boliviana (2009).²

Comumente, o Novo Constitucionalismo é apresentado com foco nos dois últimos ciclos³, tendo como contraponto histórico as constituições latinoamericanas cuja inspiração era eurocêntrica. Por tal fato, as constituições até a década de 1980 expressariam os interesses dos grupos hegemônicos, com influência da cultura europeia e “carga” de colonização devida à formação dos Estados americanos. Tais características impediam que fossem atendidas as necessidades (e reivindicações) de grupos ou segmentos minoritários – povos indígenas, negros, camponeses. O Novo Constitucionalismo teria, então, o propósito de “romper com as relações tipicamente coloniais”, visando uma reestruturação que mantivesse (através do pluralismo jurídico) as raízes dos povos autóctones, de outros povos que eram subjugados, mas sem uma ruptura efetiva com a inspiração europeia e influência estadunidense. Ainda assim, afirmase ser um “novo marco de descolonização”⁴.

Tornase, portanto, necessário compreender a distinção entre dois termos que não podem (não deveriam) ser intercambiáveis – colonialismo e colonialidade. Colonialismo é um processo de dominação e exploração que se utilizou de um modo de produção específico (escravismo moderno) no continente americano – além de ter se valido, também, de dominação e exploração atípica dentro do capitalismo, tendo como alvo os continentes africano e asiático. Colonialidade é uma das características derivada diretamente do colonialismo. Como explicam Eduardo Restrepo e Axel Rojas⁵:

El colonialismo refiere al proceso y los aparatos de dominio político y militar que se despliegan para garantizar la explotación del trabajo y las riquezas de las colonias en beneficio del colonizador; como veremos, en diversos sentidos

2 LAURINO e VERAS NETO, 2016, p. 130.

3 LANGOSKI e BRAUN, 2014, p. 490.

4 LAURINO e VERAS NETO, 2016, p. 131

5 RESTREPO e ROJAS 2010, p. 15-16

los alcances del colonialismo son distintos a los de la colonialidad, incluso más puntuales y reducidos. La colonialidad es un fenómeno histórico mucho más complejo que se extiende hasta nuestro presente y se refiere a un patrón de poder que opera a través de la naturalización de jerarquías territoriales, raciales, culturales y epistémicas, posibilitando la reproducción de relaciones de dominación; este patrón de poder no sólo garantiza la explotación por el capital de unos seres humanos por otros a escala mundial, sino también la subalternización y obliteración de los conocimientos, experiencias y formas de vida de quienes son así dominados y explotados.

[...]colonialidad es un patrón o matriz de poder que estructura el sistema mundo moderno, en el que el trabajo, las subjetividades, los conocimientos, los lugares y los seres humanos del planeta son jerarquizados y gobernados a partir de su racionalización, en el marco de operación de cierto modo de producción y distribución de la riqueza.

O colonialismo denota, assim, uma exploração direta, na qual um território (colônia) está submetido econômica e juridicamente a outro (metrópole). Não há, necessariamente, aceitação expressa (ou talvez pacífica) desse domínio, mas há a manutenção da submissão pela força. Tal submissão cessa quando se organiza uma força tão eficaz quanto a dominadora para libertar o território colonial. Contudo, historicamente no continente americano, essa libertação deuse principalmente no plano jurídico (soberania), mantendose (no caso da América Latina) grande dependência econômica e política (internacionalmente, bem como influência cultural enraizada⁶.

A colonialidade é, portanto, uma continuidade entre o passado colonial e o presente póscolonial (um amálgama), principalmente no processo de representação dos sujeitos coloniais. Isso, pois os mecanismos para reprodução da colonialidade [mecanismos novos em relação aos coloniais] são internos aos mesmos países e sociedades. Como mecanismos coloniais de

6 Pondo-se à exceção as influências culturais africanas (mantidas pelas tradições dos povos escravizados), os focos de resistência das culturas autóctones e os costumes dos povos originários que tornavam o clima tropical mais confortável (e por isso foram incorporados aos hábitos dos colonos), no caso dos países do continente americano, é difícil falar em uma outra cultura de tamanha influência que não seja a cultura europeia. Isso, ocorreu muito em razão do genocídio, do epistemicídio e do etnocídio praticados durante as colonizações – em especial na América Latina, desde 1492, a partir da eliminação física, mas principalmente cultural dos povos autóctones, o que se mantém até o século XXI, com a busca da exploração econômica em território amazônico (cf. CLASTRES, 2004, p. 54-63).

sujeição (colonialismo), os quais garantiam superioridade aos países centrais em relação às colônias, é possível destacar a dominação política (legislação e a economia da colônia eram regidas pela sua metrópole). Por consequência, a dominação inicial pela força e pela religião⁷ e a ausência de soberania da colônia eram os mecanismos pelos quais as elites das metrópoles faziam prevalecer seus interesses sobre os dos povos das colônias. Esses interesses, no âmbito econômico, tiveram como materialidade o extrativismo – tanto com o escravismo, em relação à colonização das Américas, quanto com o capitalismo, em relação ao neocolonialismo. Com isso, a construção da representação do sujeito (ou sujeição) dá-se entre europeus e colonizados.

Os mecanismos da colonialidade, por sua vez, são diretamente relacionados ao capitalismo. Em conjunto à forma valor (mercadoria), à forma política (Estado) e à forma jurídica (Direito) do capitalismo, há grande atuação de elementos do imaginário. As formas do capitalismo estavam presentes no neocolonialismo (o qual se assemelha ao colonialismo e não à colonialidade). Essas formas, historicamente, para as colônias derivam diretamente da dominação das metrópoles – quando esta cessou, os países recém-independentes foram buscar nas formas que eram por eles conhecidas⁸ o alicerce e a inspiração de sua nova sociedade.

Verificando cada uma das formas, todas elas são cruciais para que a colonialidade se perfaça como continuidade ao colonialismo. A forma política permite que haja o fim da relação colonial (constituição de um Estado soberano); a forma jurídica, a partir das instituições criadas com base no Estado, permitem que cada indivíduo seja formalmente livre (ainda que conviva com a escravização), principalmente para poder contratar e transacionar. Por sua vez, a mercadoria é a que impulsionará as demais, como afirma Mascaró “[é] por conta da forma-valor, que encadeia uma série infinita de relações de troca de mercadoria e de exploração da força de trabalho mediante contrato que se levanta a necessidade de que o poder político seja constituído como estranhos aos agentes da troca.”⁹.

7 MAGALHÃES e PRODANOV, 2010.

8 Como ensina Alysso Mascaró (2013, p. 20-21), a reprodução das formas sociais não se vincula às vontades ou consciências individuais ou aos atos isolados. Assim, supõe-se que a construção de uma sociedade, por mais disruptiva ou revolucionária que seja, será muito próxima àquela sociedade com a qual os indivíduos estavam acostumados.

9 MASCARÓ, 2013, p. 53.

Sobre a construção histórica específica do Estado em relação ao colonialismo, Mascaro¹⁰ afirma que as diversas organizações sociais, como o feudalismo na Europa e o escravismo nas Américas, são dissolvidas nos Estados modernos. Os grupos sociais (famílias, clãs e tribos, por exemplo) passam a ser politicamente considerados a partir do sujeito de direito (indivisível e universal). Os indivíduos são transformados em portadores de mercadorias, apagando suas especificidades culturais, religiosas, geográficas e econômicas. A sociabilidade capitalista baseia-se no indivíduo como matriz central. “No mesmo processo de desconstituição das subjetividades coletivas antigas está também a construção do arcabouço ideológico de sustentação da subjetividade moderna”¹¹. No caso brasileiro, a história é contada sob o olhar português, ignorando os inúmeros povos indígenas pré-existentes. A construção simbólica da nação é estabelecida pelas classes dominantes e o Estado desempenha um papel privilegiado na consolidação dessa simbologia.

Sobre esse sentido da formação histórica brasileira, Silvio Almeida expõe que

...o Brasil tem sido conduzido na direção do capitalismo, com uma produção inicialmente voltada para o exterior. Isso impediu a formação de um patamar mínimo de direitos, já que a falta de circulação mercantil interna não gerou uma “equivalência jurídica”. Sem as garantias legais de cidadania – liberdade e igualdade –, essenciais no processo de troca mercantil, a superexploração do trabalho tornou-se prática corrente, primeiro com a mão de obra escravizada de negros e indígenas, depois, com os maus-tratos e a repressão aos trabalhadores livres.¹²

Assim, para surgir a colonialidade, a forma jurídica foi consolidada de modo não equivalente entre os indivíduos, mantendo uma relação de submissão entre elite-superior e povosubmisso. A forma política existe, mas opera em função da forma valor, a qual possui, para os países do chamado capitalismo tardio (antigas colônias), no comércio exterior o seu objetivo de lucro – o que faz com que a economia desses países se mantenha, em grande parte, extrativista e primária. Contudo, não somente o mercado se volta

10 MASCARO, 2013 p. 77-78.

11 MASCARO, 2013, p. 78.

12 ALMEIDA, 2016, p. 208.

para o exterior, mas também as ideias, as vontades e a cultura. Portanto, o mecanismo adicional às mencionadas formas do capitalismo é, justamente, a ideologia. É no imaginário (no senso comum e no inconsciente) daqueles que se situam na colonialidade que se constrói a ideia de a vida nos Estados Unidos da América (EEUUA) (que, para a colonialidade, substituiu o papel da Europa no colonialismo) ser melhor que a vida na América Latina. Com isso, objetivar-se-ia ser mais parecido com a cultura estadunidense e menos parecido com uma cultura autêntica.

Se perante o colonialismo havia uma relação de submissão ou dominação externa (metrópole-colônia), haverá uma relação de dominação interna (hegemônicos-subalternizados) perante a colonialidade. Um padrão de poder é resultado direto do outro – a colonialidade é uma consequência do fim do colonialismo moderno e de como se deu esse fim. Os grupos hegemônicos internos ao país mantêm uma dupla relação de submissão: mantêm as relações sociais com base nos resquícios do colonialismo, gerando uma submissão aos grupos subalternados, na qual os grupos hegemônicos internos são os dominadores; ao mesmo tempo em que mantêm uma relação econômica e política de dependência com os países ditos centrais do capitalismo mundial.¹³

É possível compreender de melhor maneira a transição do colonialismo para a colonialidade a partir do que Aníbal Quijano¹⁴ denomina “colonialidade do poder”. Quijano afirma que o padrão de dominação do colonialismo foi organizado e estabelecido sobre a ideia de raça, como fundamento de classificação social na América. Com isso, foi posto um padrão de poder com existência e reprodução dessa classificação como nova identidade histórica à qual foi imposta uma hierarquização (europeus e nãoeuropeus) com a dominação das instâncias de poder. As populações subalternizadas foram diminuídas a subculturas reprimidas pelos padrões alheios.

A partir desses padrões, houve uma configuração de poder com peculiaridade necessária e permanente. Para Quijano¹⁵, o antagonismo histórico entre europeus ou brancos e índios, negros e mestiços é o caráter colonial do poder e, em função da inevitável conflituosidade desse caráter, os grupos sociais dominantes após as independências das colônias sempre foram mais

13 GÓMEZ, 2010, p. 35.

14 QUIJANO, 1999, p. 101-104.

15 QUIJANO, 1999, p. 104.

dispostos a identificar seus interesses com os dos centros de decisão globais capitalistas – mesmo que isso gere uma dependência histórico-estrutural para a América Latina em relação a Europa e EEUUA.

Na esteira desse pensamento – tratando a colonialidade¹⁶ como a paradoxal continuidade do colonialismo existente em razão de seu fim –, não se apresenta como equívoco a troca deliberada do vocábulo “descolonização” por “decolonialidade”. Como bem exposto por Maldonado-Torres¹⁷, a descolonização refere-se às independências das colônias contra as suas metrópoles; e a decolonialidade, “à luta contra a lógica da colonialidade e seus efeitos materiais, epistêmicos e simbólicos”. Maldonado-Torres compreende que o uso de um termo pelo outro (referindo-se ao que aqui é entendido como decolonialidade) é concebido por entender que há um projeto inacabado contra os centros de poder, é, por exemplo, a compreensão de Achille Mbembe¹⁸ quando classifica as independências dos territórios coloniais como um “não-evento”.

É com base nessa continuidade, nos paradigmas hegemônicos, que se entende configurada a modernidade (globalização). A descolonização não seria, então, um desprendimento do Estado, mas de todos os âmbitos da existência [ou da sociabilidade] que são transpassados e permeados por hierarquias (raciais, de gênero, sociais, geopolíticas e culturais). A tarefa de construir um «pluriverso» (universal no qual se insiram todos os particulares, sem limitação a um modo particular preferencial) é vigente em decorrência das forças coloniais no século XXI.¹⁹

É a partir dessa ideia de decolonialidade–inserção, em grau de equivalência, de realidades distintas daquelas apresentadas pelo ocidentalismo²⁰ – que se questiona o solipsismo da ideologia ocidental e a sua raiz monológica. É, portanto, necessário ter como inerente à colonialidade a epistemologia (modos de conhecer, aprender e até mesmo sentir) ocidental; trazendo à decolonialidade o seu sentido oposto (inexistência de uma única epistemologia)

16 “[C]olonialidade [que] pode ser compreendida como uma lógica global de desumanização que é capaz de existir até mesmo na ausência de colônias formais” (MALDONADO-TORRES, 2018, p. 41).

17 MALDONADO-TORRES, 2018, p. 41.

18 MBEMBE, 2019, p. 60.

19 GÓMEZ, 2010, p. 34-35.

20 É necessário compreender que, para esse artigo, o ocidentalismo não representa somente as ideias e ideologias originadas da Europa, mas toda epistemologia e ideologia advinda dos países centrais, que incluem o oeste europeu e os EEUUA.

como característica necessária. Há que se enxergar criticamente, com isso, a existência de um “posicionamento epistêmico” relativo às relações de poder traduzidas no binômio colonizado-colonizador, no qual se encontram também loci sociais. As posições coloniais estariam, assim, relacionadas às posições de subordinação, mas que não necessariamente todo e cada indivíduo presente em seu lugar de origem representa a ideologia ou a epistemologia deste lugar – é possível haver indivíduos subalternizados que manifestam apoio à colonialidade (em suas diversas vertentes), tal como é possível haver indivíduos originários de posição social de dominação que são contrários à hegemonia.²¹

A partir disso, a decolonialidade tenderia à ruptura com a modernidade, mas não como extinção do pensamento hegemônico, e sim como inclusão de alteridades em grau de relevância semelhante (sem pressupor a ilusão de simetria ou real equivalência). Como entende Pedro Pablo Gomez²²:

[...] la aceptación de la otredad en sí misma, no subsumida a una diferencia de lo mismo, como hace la cultura occidental que, desde su “occidentalismo” obvio, sitúa a todas las otras culturas como más primitivas, premodernas, tradicionales y subdesarrolladas. Una crítica antieurocéntrica, que no sea necesariamente antieuropea [...]

Ao contrário da decolonialidade pretendida, compreendese que o modelo ocidental é juridicamente “centralizador, uniformizador, universalizador, estatalista e monista”²³. Impõe-se um modelo hegemônico, que busca prescrever e conformar comportamentos, em uma realidade completamente diversa como a América Latina. A pretensão uniformizadora encontra limites impostos pela própria realidade local. A dominação e a exploração impostas pela modernidade (colonialidade) divisa a existência de uma cultura hegemônica que aniquila a alteridade, não sendo possível afirmar que se trata do melhor modelo jurídico para a região latinoamericana, onde se impôs marginalização, dominação, exploração e morte aos povos originários²⁴.

21 GÓMEZ, 2010, p. 35-36.

22 GÓMEZ, 2010, p. 36.

23 TÁRREGA e GONÇALVES, 2015, p. 178.

24 TÁRREGA e GONÇALVES, 2015, p. 183.

Ciente da assimilação cultural da metrópole ocorrida na historicidade da América Latina (modo de vida imposto e intolerante ao que não é hegemônico), o Novo Constitucionalismo é apresentado ao mesmo tempo como um marco da decolonialidade e como manutenção das raízes nas teorias constitucionais tradicionais. Isso, segundo alguns juristas, como Antonio Carlos Wolkmer e Débora Ferrazzo²⁵, revela o pluralismo jurídico como uma das características do Novo Constitucionalismo. Aos que assim compreendem o Novo Constitucionalismo, verificase uma emancipação social, cultural e jurídica através dele – com uma juridicidade insurgente, pensando o pluralismo jurídico como possível forma de libertação do contexto histórico de submissão. Tratar-se-ia, então, de um pluralismo jurídico “comunitário-participativo”, tendo o próprio constitucionalismo latinoamericano como referencial, pretendendo resgatar a cultura do povo latinoamericano (obnubilada pelo ocidentalismo).²⁶

O pluralismo jurídico defendido a partir do Novo Constitucionalismo propõe-se à emancipação dos povos, contrapondo-se ao direito ocidental tradicional – “monista, individual, liberal, eurocêntrico”²⁷ – enquanto uma manifestação constitucional plural e intelectual, com viés democrático. O pluralismo jurídico aqui tratado seria a manifestação de justiça alternativa, afastando-se da concepção de que o Estado é a única fonte de poder, não resumindo a ordem jurídica ao controle estatal. Para tanto, buscarse-ão normas próprias, legitimadas pelos pares, tanto para organização quanto para a ordem de determinado núcleo social (sem a intervenção do Estado²⁸). Isso realçaria o caráter comunitário-participativo, cujos pilares seriam: “a) legitimação de novos sujeitos sociais; b) (...) justa satisfação das necessidades humanas; c) democratização e descentralização do espaço público participativo; d) defesa pedagógica por ética da alteridade; e) (...) racionalidade emancipatória.”²⁹.

25 FERRAZZO e WOLKMER, 2021.

26 LAURINO e VERAS NETO, 2016, p. 131-132.

27 LAURINO e VERAS NETO, 2016, p. 133.

28 A ideia de uma ausência de intervenção do Estado em relação aos tipos normativos cunhados dentro de núcleos sociais, ainda que teoricamente aguçadas, parecem pouco prováveis em seu caráter prático. Não parece crível que – enquanto houver Estado nos moldes da modernidade (ocidentalismo e capitalismo) – haverá demanda jurídica que será afastada da função Judicial estatal a quem lhe desejar socorrer. A constitucionalização de juridicidades antes marginalizadas aparenta, assim, engrandecer a legitimação do Estado ao invés de diminuí-la.

29 LAURINO e VERAS NETO, 2016, p. 134.

Buscase, com o Novo Constitucionalismo, uma transformação social a partir das características específicas da região – daí também alcunhá-lo como constitucionalismo andino, plurinacional, transformador ou insurgente. Apresentam-se, teoricamente, novos modelos de ordem econômico e social, inclusiva, participativa e solidária. Ampliam-se o rol de direitos humanos e fundamentais trazidos em Constituições anteriores (ou de outras regionalidades), incorporando novas garantias e institutos – como o *sumak kawsay* (buen vivir ou bem-viver)³⁰ e a atribuição de direitos à Pachamama³¹ na constituição equatoriana, a democracia comunitária³², a jurisdição indígena e a interculturalidade (convivência harmônica e equilibrada)³³ na constituição boliviana. Desejase um novo modelo de integração latinoamericana, com questões sociais próprias e típicas do povo da região. É, assim, um processo constitucional derivado do povo, tendendo ao fortalecimento de direitos coletivos, da participação popular e do reconhecimento das comunidades indígenas.³⁴

Já no constitucionalismo pluricultural (segundo ciclo, representado pelas Constituições colombiana e venezuelana), há avanço democrático, caracterizando-se pelo fortalecimento da democracia participativa em relação à democracia representativa (denotando efetiva participação popular). No constitucionalismo plurinacional, o avanço é feito a partir da coexistência dos paradigmas do Estado de Direito “com os saberes e crenças tradicionais de sociedades plurinacionais”³⁵ – notase isso a partir dos conceitos de *bien vivir* ou *sumak kawsay* e *suma qamaña* (*sumak kamaña*)³⁶. Não se trata (como no primeiro ciclo, representado pela constituição brasileira) de uma proteção estatal ao indígena, suas tradições e costumes, mas do pensamento da nação a partir – também – das concepções indígenas. Colocase, então, um modelo de sociedade historicamente marginalizada (segregada por quem exerce o poder de fato) como protagonista.³⁷

Destacase, contudo, que a realização do constitucionalismo andino (ou de outros ciclos) é fruto de movimentos populares com reivindicações sociais,

30 LAURINO e VERAS NETO, 2016, p. 139.

31 BORGES e CARVALHO, 2019, p. 13.

32 FERRAZZO e WOLKMER, 2021.

33 LAURINO e VERAS NETO, 2016, p. 139.

34 LAURINO e VERAS NETO, 2016, p. 135-136.

35 LAURINO e VERAS NETO, 2016, p. 137.

36 LANGOSKI; BRAUN, 2014, p. 492-493.

37 LAURINO e VERAS NETO, 2016, p. 136-138.

capazes de transformar a realidade latinoamericana³⁸. Tal fato incorpora no Novo Constitucionalismo carga de experiências de sociedades interculturais (indígenas, comunais, urbanas e camponesas). Alguns juristas e pensadores de outras áreas, como Antonio Wolkmer, Jacques D'Adesky Thierry Verhelst e Leon Olivé Morett³⁹, afirmam que é justamente a convergência e a articulação de diversas culturas o ponto em comum do Novo Constitucionalismo, cuja complexidade das relações sociais conduziria a uma racionalidade emancipatória⁴⁰. Portanto, não pode haver sobreposição de culturas. Caracterizase, a partir da concretização da luta dos movimentos populares, uma cidadania emergente, cuja estratégia política foi a incorporação de sujeitos e aspectos culturais, positivando-os em direitos constitucionais que os subordinam de certa forma⁴¹.

Entretanto, deve-se compreender o esforço para constitucionalizar a realidade em um cenário plurinacional cujo reconhecimento de legitimidade englobava apenas a hegemonia ocidental. A constitucionalização da realidade ocorre

[...] no cenário plurinacional, com a constitucionalização de formas de governos próprias, suas economias, sistemas jurídicos, medicina, educação e cultura originária dos povos indígenas; no cenário comunitário, com a redistribuição da riqueza social do país, visando a construção de uma sociedade igualitária e com justiça social, traduzida no Bem Viver; a descolonização com fim fundamental do Estado em economia, política e sociedade; por fim a democracia igualitária, com vista à democracia participativa.⁴²

É possível, contudo, verificar que não houve uma introjeção perfeita dos avanços constitucionalmente trazidos. Ao se pensar o rol de direitos amplificados – traduzidos como direitos humanos ou direitos fundamentais –, é certo que, historicamente, a América Latina sofre supressões consequentes de direitos, ou manifesta ineficácia (por falta de aplicabilidade nas relações sociais cotidianas). Também, olhando para as recentes instabilidades

38 LAURINO e VERAS NETO, 2016, p. 138; LANGOSKI e BRAUN, 2014, p. 490.

39 WOLKMER, 2006, p. 118.

40 LANGOSKI e BRAUN, 2014, p. 494.

41 LANGOSKI e BRAUN, 2014, p. 497-499.

42 LANGOSKI e BRAUN, 2014, p. 504-505.

políticas na região (inclusive e, talvez, principalmente, nos países que representam o constitucionalismo plurinacional), questionase a efetividade das organizações estruturais políticas buscadas pelo Novo Constitucionalismo. Analisase, então, tal teoria pelo prisma da Forma Política.

3. Submissão à forma política

A razão de existir do Novo Constitucionalismo também pode ser vista como uma das causas do seu difícil estabelecimento: as dominações e explorações praticadas pela hegemonia ocidental. Tal dominação encontra dois pontos de pressão: um interno, pelos detentores tradicionais de capital político e capital econômico⁴³; e outro externo, pela relação de subalternização externada pelo binômio centro-periferia. A distinção apresentada entre colonialidade e colonialismo também pode ser expressa na seguinte assertiva de Joachim Hirsch (baseando-se em Gramsci): “se pode entender a hegemonia como uma relação de dominação apoiada na coerção e no consenso, que vincula os dominados não apenas através da violência, como também ideologicamente”⁴⁴. E explica:

Na história do moderno sistema de Estados, as relações hegemônicas somente aparecem quando um Estado está em condições de garantir ao seu modelo de sociedade o caráter de um ideal geral, e de garantir a ordem internacional com seus recursos de poder, abrindo uma perspectiva de estabilidade e de desenvolvimento também para os Estados e regiões subordinados.⁴⁵

Tendo a América Latina sido, historicamente, uma região de subalternização (primeiro à Europa e, depois, aos Estados Unidos) é incontestável que fora reproduzido um modelo de garantida estabilidade (da reprodução ideológica) – ainda que para uma parcela muito diminuta da população. Tal modelo condiciona, também, a direção política⁴⁶, para além da dominação ideológica. Através de uma indústria cultural e midiática, pela generalização de valores e representações do mundo, na ausência de práticas e

43 Como afirma Joachim Hirsch (2010, p. 223-224): “A burguesia interna distingue-se por uma orientação que privilegia os contextos globais de acumulação e de valorização”.

44 HIRSCH, 2010, p. 233.

45 HIRSCH, 2010, p. 234.

46 HIRSCH, 2010, p. 234.

orientações distintas, o projeto ideológico que se impõe atualmente é o do neoliberalismo⁴⁷ – institucionalizado pelo constitucionalismo neoliberal⁴⁸. É justamente contra essas imposições ideológicas e hegemônicas que o Novo Constitucionalismo se apresenta, tanto em suas raízes por reivindicações de movimentos sociais, quanto em sua teoria.

Contudo, justamente por se tratar de um constitucionalismo, a concretização dessa teoria genuinamente latino-americana dá-se internamente (ou conjuntamente) ao Estado – em uma tentativa de “refundar os Estados e a Justiça”⁴⁹. Destacase, então, que o Estado é, mais que um aparelho de força, uma expressão de “comunidade política da sociedade capitalista”, assumindo “as condições sociais dominantes no capitalismo”⁵⁰.

As contradições internas (e inerentes) à constituição social no capitalismo – através da economia, da política e do direito – permitem a existência de formas sociais externas àquela do capitalismo. Porém, a sociabilidade externa ao capitalismo é, historicamente, por ele invalidada (em um primeiro momento), tutelada e, depois, inserida (no caso abordado por este artigo, pelo Novo Constitucionalismo) aos ditames estatais para perfectibilizar a sua totalidade.

O Estado é capitalista por “razões estruturais, e não somente porque ele esteja submetido à influência direta do capital”⁵¹. Por tal razão, Hirsch entende como “impossível transformar profundamente essas relações de produção através do Estado”⁵². A estrutura confere ao Estado uma autonomização – separação da política de outros setores (economia, direito, sociedade) –, e é nas lutas políticas e sociais que ocorre a separação entre Estado e sociedade. Tal feito não é apenas positivo às lutas sociais perpetradas pelos grupos sociais subalternizados (como é o caso dos grupos que dão origem ao Novo Constitucionalismo), mas é esse mesmo espaço que permite o estreitamento do Estado com os grupos sociais proprietários,

47 HIRSCH, 2010, p. 235236.

48 O constitucionalismo neoliberal não é institucionalizado, necessariamente, pela promulgação de uma constituição, mas justamente pela efetivação de práticas políticas e econômicas que esvaziam os constitucionalismos contra-hegemônicos

49 LAURINO e VERAS NETO, 2016, p. 138.

50 HIRSCH, 2010, p. 32.

51 HIRSCH, 2010, p. 32.

52 HIRSCH, 2010, p. 33. Neste ponto, destaca-se a impossibilidade de uma transformação profunda e não de qualquer transformação.

dirigindo as atividades estatais aos seus próprios interesses⁵³. Ainda assim, o Estado expressa uma complexidade:

[...] o Estado da sociedade capitalista não é nem o instrumento criado conscientemente pela classe dominante, nem a corporificação de uma “vontade popular” democrática, tampouco é um sujeito ativo autônomo. Ele é bem mais uma relação social entre indivíduos, grupos e classes, a “condensação material de uma relação social de forças”. Material, porque essa relação assume uma forma marcada por mecanismos burocráticos e políticos próprios no sistema das instituições, organizações e aparelhos políticos. A aparelhagem do Estado tem uma consistência e uma estabilidade e por isso é mais do que a expressão direta de uma relação social de força. Mudanças nas relações de força sempre produzem efeitos no interior do Estado, mas ao mesmo tempo a estrutura existente do aparelho estatal reage sobre eles. O Estado expressa em sua concreta estrutura organizativa relações sociais de força, mas também simultaneamente as forma e as estabiliza.⁵⁴ (grifos nossos)

As relações dos aparelhos estatais (para com classes e grupos sociais) não são estáveis, podendo sofrer deslocamentos, alterações de relações de forças e de posições de conflitos sociais. Trata-se de uma capacidade de adaptação da aparelhagem. Todos os antagonismos existentes na sociedade são internalizados no Estado a partir do modo de socialização capitalista (reprodução material), causando inter-relação entre esses antagonismos (relações de opressão e exploração: sexuais, étnicas, nacionalistas e racistas⁵⁵), que definem a relação entre Estado e sociedade em conjunto à valorização do capital. Os movimentos sociais que se expressam no aparelho estatal são, assim, regulados pelo Estado (Estado burguês que é sempre capitalista, racista e patriarcal). Entretanto, diante dessas contradições é que exsurge um “considerável espaço de ação para a política concreta” (ainda que geralmente cooptados pelas ações estratégicas de determinados atores).⁵⁶

São as lutas sociais travadas em conformidade à regulação estatal que permitem a modificação histórica do Estado – modificação que é justamente

53 HIRSCH, 2010, p. 34-35.

54 HIRSCH, 2010, p. 37.

55 Tal proposta vai ao encontro dos ideais de decolonialidade apresentados por Pedro Pablo Gómez (2010, p. 35).

56 HIRSCH, 2010, p. 38-41.

o que garante que o objeto final (modificado) seja o mesmo que o objetivo original, mantendo sua estrutura –, dependendo dos estágios do processo de acumulação de capital e das relações sociais⁵⁷. Certo é que não se pode confundir a forma política capitalista com o aparelho estatal (expressão institucional de estruturas sociais existentes). O surgimento do Novo Constitucionalismo pode ser visto, então, como a inserção aos moldes da regulação estatal das lutas de movimentos sociais que outrora estiveram fora do Estado, gestando sua própria regulação social, em contestação a própria existência do Estado.

As instituições (que traduzem as formas sociais do capitalismo) orientam e limitam as ações sociais (lutas e movimentos), submetendo-as a uma coerção de forma. Deste modo, as ações sociais serão compatíveis à reprodução social do capitalismo⁵⁸. As lutas pela construção do Novo Constitucionalismo – isto é, os esforços para verem as realidades e formas dos povos originários reconhecidas como Direito e como parte formadora da Constitucionalização – podem traduzir, a partir desta ótica, a uma incapacidade da sociedade latinoamericana em dar reconhecimento de legitimidade às ações sociais que não passaram por um processo de institucionalização. Tanto por isso, ao mesmo passo que pareça equivocado em questão de estratégia, não se deve estranhar a ampliação do rol de direitos humanos nos documentos jurídicos do Novo Constitucionalismo.

Os movimentos que tornaram possível a criação do Novo Constitucionalismo partem em sua realidade histórica, de sociedades capitalistas (ainda que formadas por um ocidentalismo imposto). Assim, é certo o processo de judicialização das relações humanas, dada a ligação indissolúvel entre a economia (mercantil-monetária) e a forma jurídica – é um fato econômico objetivo que gera uma relação jurídica objetiva. A forma jurídica, como apresentada por Pachukanis, em sua abstração lógica representará a forma jurídica real, concreta, que mediatiza das relações sociais de produção. E é o fenômeno estatal – ao qual se submeteram as ideias inspiradas nos povos originários da América Latina –, pela regulação social coercitiva, que tem por prática reduzir as relações social que estiverem sob o seu domínio a relações mantidas pela forma jurídica.⁵⁹

57 HIRSCH, 2010, p. 41.

58 HIRSCH, 2010, p. 52.

59 PACHUKANIS, 2017, p. 57-63.

Pachukanis⁶⁰, ao investigar o direito como forma jurídica do capitalismo, compreende que o direito não deve ser entendido como meramente meta-jurídico – algo que o filósofo soviético imputa ao pensamento neokantiano exposto na teoria do direito de Kelsen –, não deve encarar as categorias e definições puramente jurídicas como simples ficções – como fazem o que ele denomina como teorias sociológicas e psicológicas do direito –, nem é suficiente introduzir nessas teorias (neokantianas, sociológicas e psicológicas) “o elemento da luta de classes para obter uma autêntica teoria materialista”⁶¹ do direito. São as relações concretas da “sociedade burguesa-capitalista [que] cria[m] todas as condições necessárias para que o elemento jurídico nas relações sociais alcance plena determinação”⁶², de modo que o desenvolvimento dialético do direito “reflete o processo histórico real de desenvolvimento”⁶³ da sociedade burguesa. É por isso que não se deve compreender o direito (e o Estado) somente como instrumento ideológico a favor da classe dominante, mas que a forma jurídica consubstancia a existência do elemento jurídico nas relações humanas. Assim, tendo-se por base que a forma jurídica não é algo meramente ideológico, mas baseado em relações concretas, afirmase que a regulamentação jurídica tem como razão de ser (“premissa fundamental”) a oposição entre interesses privados. A solução dessa oposição tenderá, em geral, a corresponder aos interesses dos grupos dominantes.⁶⁴

O Direito funcionaria como um “meio de intercâmbio de elementos sociais dissociados”⁶⁵, tendo a ordem não como premissa, mas como finalidade. A esta ordem (conjecturada pelos grupos dominantes) é que se submetem todos os elementos do Novo Constitucionalismo – uma ordem pensada pelos valores ocidentais (burgueses). O fiador deste intercâmbio (baseado na troca mercantil) em prol da ordem é senão o Estado – enquanto tradução do poder (político), expressando-se apenas como direito, confundindose com sua norma objetiva abstrata⁶⁶.

A máquina estatal, portanto, somente poderá ser a vontade geral se todos se tornarem sujeitos de direito, isto é, se a sociedade se constituir como

60 PACHUKANIS, 2017, p. 69-87.

61 PACHUKANIS, 2017, p. 74.

62 PACHUKANIS, 2017, p. 80.

63 PACHUKANIS, 2017, p. 81.

64 PACHUKANIS, 2017, p. 106-108.

65 PACHUKANIS, 2017, p. 165.

66 PACHUKANIS, 2017, p. 169.

mercado – como faz a sociedade ocidental na maioria das suas relações sociais. É neste cenário que poderá haver a consubstanciação da juridicidade do estado: a força autônoma em separado da sociedade (como já apontado).⁶⁷

Nesse sentido:

O Estado de direito é uma miragem, mas uma miragem extremamente conveniente para a burguesia, porque ela substitui a desvanecida ideologia religiosa, ela oculta às massas o fato da dominação da burguesia. A ideologia do Estado de direito é mais conveniente que a religiosa também porque, sem refletir completamente a realidade objetiva, ela mesmo assim apoia-se nela. O poder como “vontade geral”, como “poder de direito”, realiza-se na sociedade burguesa na medida em que esta última representa um mercado.⁶⁸

Pachukanis destaca, ainda, que o Estado como um ente acima da sociedade apenas se realiza como “comitê executivo dos assuntos da burguesia”⁶⁹. Nesse sentido, torna-se suspeita ou duvidosa a alocação das premissas e realidades institucionalizadas pelo Novo Constitucionalismo dentro do Estado de Direito. Portanto, a busca ou esforço pela não submissão absoluta do constitucionalismo andino pela sociedade burguesa deve ser olhada com olhar mais crítico.

4. Luta por efetividade do Novo Constitucionalismo

Em forte crítica ao Novo Constitucionalismo, o jurista argentino Roberto Gargarella afirma que o novo constitucionalismo seria, na verdade, bastante velho – ele acredita que o conteúdo das constituições pluriculturais e plurinacionais são muito similar ao que havia anteriormente. Sua análise enfoca, primeiramente, na forma em que se estruturam os documentos representantes do Novo Constitucionalismo: uma parte organizadora do Estado (parte orgânica) e uma parte na qual enumeram-se direitos e garantias (parte dogmática). Tratar-se-iam, segundo o jurista, de documentos que trazem em si uma visão bastante limitada de democracia (baseada na democracia do século XIX).⁷⁰

67 PACHUKANIS, 2017, p. 174-176.

68 PACHUKANIS, 2017, p. 178.

69 PACHUKANIS, 2017, p. 178.

70 GARGARELLA, 2017, p. 211-222.

Contudo, mesmo nessa crítica, há um reconhecimento de evolução em relação a algumas falhas das constituições predecessoras. É o caso da negligência em relação às comunidades dos povos originários⁷¹, à ampliação dos direitos humanos e ampliação dos direitos políticos para a maioria da população.⁷²

O jurista argentino critica, ainda, a estrutura organizativa dos documentos constitucionais em relação às estruturas sociais às quais eles se destinam. Apontase a falta de mudança na organização de poder, mormente no que concerne às condições (material, política ou jurídica) necessárias para a garantia dos direitos trazidos. Também, integrase, nas constituições, modelos ou aspirações conflitantes ou até mesmo opostas (decorrentes da tentativa de abordar todas as posições sociais existentes). Um exemplo destacado é o da tentativa de se impor, pela constituição, um modelo econômico neoliberal (Peru e Colômbia), mas com proclamações de forte cunho social que sugerem um modelo econômico (ainda que capitalista) distinto.⁷³

Destaca-se, ainda, uma característica que se mostra internamente controversa nas novas constituições. Ao mesmo tempo em que se propõe uma maior democratização do poder em favor dos povos antes marginalizados, espera-se que mantenha o poder político de maneira concentrada (como acontece tradicionalmente no constitucionalismo da América atina). Gargarella, com base no alinhamento histórico dos poderes político e econômico da região, aponta a incompreensível prática de invocar a expansão de poderes populares, enquanto se mantém a concentração de poder – segundo o jurista, seria uma perda de visão a respeito da dimensão histórica dos atos dos constitucionalistas. Em que pese haja uma percepção de que o Novo Constitucionalismo afirme o momento histórico de garantia de entrada democrática na “sala de máquinas” da constituição, não se sabe quais as reformas institucionais (não trazidas a contento) seriam capaz de garantir isso.⁷⁴

71 Destacase que o que Roberto Gargarella vê com bons olhos no Novo Constitucionalismo é, justamente, submissão às formas política e jurídica – cerne da crítica deste artigo.

72 GARGARELLA, 2017, p. 222.

73 GARGARELLA, 2017, p. 224-229. É sintomático, contudo, que Gargarella coloque os conceitos mais próprios das constituições plurinacionais - *bien vivir* ou *sumak kawsay*, e *suma qamaña* (*sumak kamaña*) – como problemáticos, por ser incapaz de definir com precisão o que seriam direitos ancestrais. Trata-se, de fato, de uma impropriedade *sui generis* (e não de uma limitação do jurista), vez que tais conceitos não são adequados à forma jurídica burguesa. Por outro ponto de vista, essa incapacidade e impropriedade podem ter uma boa consequência: afastar tais conceitos da interpretação do direito estatal, deixando-os à definição, aplicação e proteção (conjunta com as forças do Estado) dos povos originários.

74 GARGARELLA, 2017, p. 233-234.

Não são estranhas essas incongruências internas apontadas, vez que o Novo Constitucionalismo representa uma constitucionalização de coisas. Como já afirmado, ainda que com ideais progressistas, emancipatórios e descolonizadores, tratase de uma submissão à forma política e à forma jurídica. Nessa submissão, prevalecerá a vontade dos grupos dominantes, com concessões às forças políticas reveladas pelas lutas sociais momentâneas. O antídoto que pode reforçar a origem destas lutas políticas é justamente a ação social – as articulações populares.

Como entendido pela jurista cubana Mylai Burgos Matamoros, deve haver uma convocatória a processo constituinte por baixo (desde abaixo), para combater a ofensiva neoliberal, a violência estrutural que oriente esforços de transformação institucional⁷⁵. Tal feito independe de um documento constitucional:

[...] una cosa es pretender refundar o reconstituir una comunidad política, transformando las relaciones sociales, políticas, económicas e incluso culturales que existen entre los poderes fácticos, y otra distinta (aunque conectada con la anterior) es elaborar un documento escrito, denominado Constitución, que sirva como base legal para estructurar, a través del derecho, la organización y distribución del poder en una comunidad. Si bien son cosas distintas, no están del todo separadas y se relacionan de forma compleja. Es verdad que para poder asentar una nueva Constitución escrita capaz de reconocer los derechos de las mayorías excluidas, establecer los mecanismos para hacerlos efectivos y a la vez reconfigurar “la sala de máquinas” para lograr la transformación de las relaciones de poder existentes, es necesario contar con una determinada fuerza social que se articule como un contrapoder popular. Sin embargo, no conviene tirar por la borda los argumentos de quienes consideran que la convocatoria a un proceso formal constituyente, podría forzar la apertura de una gran discusión nacional a través de la cual sería posible escuchar las voces y demandas continuamente acalladas por los poderes instituidos y fácticos, constituyendo un componente que contribuya de forma importante a reunir la fuerza social necesaria para modificar la correlación entre sectores.⁷⁶

75 RODRIGO GUTIÉRREZ, 2015. Deve-se destacar que a jurista fala a partir da realidade política do México.

76 RODRIGO GUTIÉRREZ, 2015.

O processo de constitucionalização por baixo independe, portanto, da existência de um processo constituinte institucionalizado. Trata-se da conjunção de forças políticas que, através de sua luta, transformam significativamente as instituições. Não é necessário, também, que se afaste por completo uma constitucionalização jurídica em conjunto, ou em decorrência do da constitucionalização por baixo.

Assim, não se pode olvidar que a elaboração dos processos que levaram ao Novo Constitucionalismo devem ser marcados na história da América Latina, por conseguirem que houvesse mudanças jurídicas traduzindo suas lutas sociais. O contexto latino-americano demonstra superação do esquecimento dos sujeitos que traduzem os “corpos oprimidos”, grupos sociais que foram historicamente “vulnerabilizados em direitos, garantias, liberdades e condições de autonomia”⁷⁷.

Contudo, o próprio hibridismo contraditório das constituições, apontado por Gargarella, é um sinal de que os poderes de fato (poderes político e econômico tradicionais) não têm a intenção de conceder espaços reais de poder à maioria marginalizada socialmente pela democracia liberal-burguesa⁷⁸. Desta forma, é nítido que o Novo Constitucionalismo não se encerra nas conquistas ocorridas até a constitucionalização, mas passam a uma nova etapa: a defesa da manutenção das conquistas a partir de uma democratização e da constitucionalização por baixo.

Com isso, é possível afirmar, como fazem Longoski e Braun⁷⁹, que o Novo Constitucionalismo não é uma teoria da constituição, mas uma teoria do direito. Essa afirmação traz consigo um afastamento do constitucionalismo ocidental, incorporando um jogo de forças que dê validade e efetividade às aspirações teóricas do Novo Constitucionalismo. Contudo, a realidade fática dessa almejada teoria do direito tende à ineficácia prática pela aparente consideração de um verdadeiro pluralismo jurídico, enquanto integra a arena da forma jurídica. A inobservância destes fatos faz prevalecer a tradição jurídica ocidentalizada – o etnocentrismo, que é essencialmente monista.

77 BASTOS e SOARES, 2019.

78 Essa vontade dos grupos econômicos dominantes em permanecer no poder pode ser mais bem verificada no golpe de Estado sofrido na Bolívia em 2019, nos atos institucionais que levaram às manifestações na Colômbia em 2021 e no rechaço à proposta chilena por uma nova constituição em 2022.

79 Longoski e Braun, 2014, p. 491.

É possível considerar que foi dado um primeiro passo no sentido do que, para correntes da antropologia jurídica, se pode chamar de transmodernidade e multijuridismo⁸⁰. O Novo Constitucionalismo contesta a monolatria eurocêntrica, garantindo uma abordagem intercultural, descentrandose da suposta universalidade jurídica ocidental. A transmodernidade (trazida pelo jurista Orlando Villas Bôas Filho através de Étienne Le Roy) conjuga modos de pensar pré-modernos, modernos e pós-modernos, que seriam antagônicos, mas tem o potencial de se complementarem⁸¹. Podese imaginar o Novo Constitucionalismo como uma ruptura com a visão evolucionista ocidental. Para isso, contudo, não é possível derivar o conceito de “sujeito constitucional” (mesmo sendo um “novo conceito de soberania popular”)⁸² do sujeito de direito – cujas críticas foram apontadas por Pachukanis.

Os avanços conquistados após a constitucionalização são mais bem percebidos por quem consolida suas relações sociais à margem das relações capitalistas. Verificase, em entrevista dada pelo pensador indígena Ailton Krenak ao programa Roda Viva em 2021, idiosincrasias e avanços no Novo Constitucionalismo.

Krenak afirma que desconhece intenção por parte dos povos indígenas de todo continente americano em participar das disputas políticas baseadas em elementos estabelecidos pelo ocidentalismo. Mesmo nos países do constitucionalismo plurinacional (Equador e Bolívia) não haveria contexto que justificasse uma decisão de disputa no campo do pensamento político ocidental para constituir um governo, entendendo que os povos indígenas são, fazendo menção a Pierre Clastres, contra o Estado.⁸³

A partir das experiências estrangeiras (Finlândia, Noruega e Suécia; Panamá; e Estados Unidos – onde houve Parlamento, Congresso ou Conselhos indígenas), mencionase uma esperança não concretizada quando se imaginou a possibilidade de povos originários de diversos países da América Latina compartilharem as ideias de gestão sobre a vida, ecologia e território no Parlamento Latino-americano.⁸⁴

80 VILLAS BÔAS FILHO, 2014, p. 314.

81 VILLAS BÔAS FILHO, 2014, p. 315.

82 BASTOS e SOARES, 2019.

83 RODA, 2021, 31min40s.

84 RODA, 2021, 1h12min20s.

Pensando sobre a relação ideal-possível do Estado com os povos indígenas, Krenak destaca que, a partir da ideia da existência da FUNAI (bem como todos os aparelhos anteriores), o indígena foi tratado como um problema administrativo ao Estado brasileiro. A relação ideal deveria ser, para ele, diplomática, estabelecida com o Itamaraty em diversos idiomas indígenas, como ele entende ter sido concretizado no Estado Plurinacional da Bolívia.⁸⁵

Não se pode olvidar que a visão de Krenak representa uma linha de pensamento dentre várias—o exemplo boliviano, ao contrário, é consolidação de uma disputa institucional. No Brasil, é possível ver essa disputa sendo realizada por indígenas eleitas para o Congresso Nacional, como Joênia Wapixana, Sônia Guajajara e Célia Xakriabá que são, atualmente, presidente da FUNAI, Ministra dos Povos Indígenas e Deputada Federal. Como exemplos na América Latina, há a fala da líder Mapuche Moira Millán⁸⁶, afirmando que é necessária uma desintegração com o “sistema” existente, visando uma nova matriz civilizatória na qual todas as práticas emancipatórias estejam presentes para definir o “horizonte” dessa nova civilização (que não deve ser guiada pela economia); e há, também, experiências de sólida hierarquização (que, em tese, contrapõe-se ao igualitarismo) como nas antigas sociedades inca⁸⁷ (povo quéchua) e asteca⁸⁸.

5. Conclusão

Em suma, entendese que o Novo Constitucionalismo é um marco histórico para a história da América Latina, mas que, isoladamente (se entendido apenas como a sua teoria), não tem capacidade de atingir seus objetivos de decolonialidade e democratização dos poderes de fato. É necessário que se tenha em mente a dificuldade no equilíbrio buscado, pois uma de suas pretensões é, justamente, não extirpar a epistemologia ocidental, mas fazer com que esta seja uma epistemologia a mais dentre outras.

A dificuldade consiste em contrapor as forças representativas desta

85 RODA, 2021, 1h19min34s e 1h21min48s. A Constituição mexicana, por exemplo, reconhece os 68 idiomas indígenas e o governo interage com as comunidades indígenas nas suas respectivas línguas.

86 Na conferência da CLACSO (Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais) em junho de 2022.

87 ROSTWOROWSKI, 2007, p. 93-98.

88 STAVENHAGEN, 1971, p. 52-54.

epistemologia, as quais são hegemônicas e dominantes, tanto internamente aos países latinoamericanos, quanto globalmente. É, assim, necessário ao Novo Constitucionalismo que se contraponha também às conformações da forma jurídica e da forma política. Neste ponto, é que não se pode pretender Novo Constitucionalismo como mera teoria constitucional, mas como teoria do direito (que busque sua concretização com a prática) para o campo jurídico e como realização de lutas sociais contínuas, tanto no campo social como no campo político-institucional, visando a transformação das realidades sociais impostas à América Latina primeiro pelo colonialismo, depois pela colonialidade. Sem essa amplitude, tornase impossível a superação da colonialidade, vez que o próprio Novo Constitucionalismo seria reduzido às formas do capitalismo.

A existência do Novo Constitucionalismo representa uma concretização de aspirações de movimentos sociais e coloca em pauta (acadêmica e na política institucional) novas perspectivas de sociedade e novos institutos, demonstrando avanços ao combate à colonialidade, mas pode significar a captura dos ímpetus sociais⁸⁹. Por essa razão, as lutas sociais devem ser contínuas e permanecer em forte atividade, seja para efetivar e garantir os direitos e institutos constitucionalizados, seja para concluir a tarefa de decolonialidade.

Referências

- 9ª CONFERÊNCIA LATINO AMERICANA Y CARIBEÑA DE CIENCIAS SOCIALES, 2022, Cidade do México. Painel: Disputas por el territorio en nuestra América. Cidade do México: CLACSO, 2022, 1h16min25s. Disponível em: <https://vimeo.com/event/2186885/embed>; <https://conferenciadclacso.org/vivo/?c=4>. Acesso em: 25 mar. 2023.
- ALMEIDA, Silvio Luiz de. *Sartre: direito e política: ontologia, liberdade e revolução*. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2016.
- BASTOS, Elísio Augusto Velloso, SOARES, João Gabriel Conceição. América Latina e grupos historicamente excluídos: repensando a soberania popular. *Direito, Estado e Sociedade*, Rio de Janeiro, n. 54, p. 87126, jan./jun. 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.17808/des.54.1120>. Disponível em:

89 URQUIZA e BRASIL, 2021, p. 174-178.

- <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/1120>. Acesso em: 25 jul. 2021.
- BORGES, Gustavo Silveira, CARVALHO, Marina Moura Lisboa Carneiro de Farias. O novo constitucionalismo latino-americano e as inovações sobre os direitos da natureza na constituição equatoriana. *Revista da Faculdade de Direito da UFG*, Goiânia, v. 43, 2019. DOI: 10.5216/rfd.v43.48710. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/revfd/article/view/48710>. Acesso em: 18 jul. 2023.
- BURITICÁ ARANGO, Esteban, GARAY HERAZO, Kennier Neoconstitucionalismo, positivismo y validez. *Revista De Derecho*, Valdivia (Chile), 33(1), p. 31–52, jun. 2020. DOI: <https://doi.org/10.4067/S0718-09502020000100031>. Disponível em: <http://revistas.uach.cl/index.php/revider/article/view/6041>. Acesso em: 23 jul. 2023.
- CLASTRES, Pierre. *Arqueologia da violência: pesquisas de antropologia política*. São Paulo: Editora Cosac & Naify, 2004.
- ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponível em: <https://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/pdf/CPEUM.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2023.
- FERRAZZO, Débora, WOLKMER, Antonio Carlos. Pluralismo jurídico e democracia comunitária: discussões teóricas sobre descolonização constitucional na Bolívia. *Revista brasileira de políticas públicas*, Brasília, v. 11, n. 2, p. 873-896, ago. 2021. DOI: <https://doi.org/10.5102/rbpp.v11i2.7425>. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/7425>. Acesso em: 18 jul. 2023.
- GARGARELLA, Roberto. The “new” Latin American constitutionalism: old wine in new skins. In: BOGDANDY, Von Armin, MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer, ANTONIAZZI, Mariela Morales, PIOVESAN, Flávia. *Transformative constitutionalism in Latin America: the emergence of a new ius commune*. Oxford: Oxford University Press, 2017, p. 211-234.
- GÓMEZ, Pedro Pablo. La paradoja del fin del colonialismo y la permanencia de la colonialidad. CALLE 14. *Revista de Investigación en el Campo del Arte*, Vol. 4, No 4, 2010. DOI: <http://dx.doi.org/10.14483/21450706.1225>. Disponível em: <https://revistas.udistrital.edu.co/index.php/c14/article/view/1225>. Acesso em: 1 jun. 2021.
- HIRSCH, Joachim. *Teoria materialista do Estado: processos de transformação do sistema capitalista de Estados*. Tradução de Luciano Cavini Mortorano. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2010.

- LANGOSKI, Deisemara Turatti, BRAUN, Helenice da Aparecida Dambrós. Novo constitucionalismo latino-americano: o pluralismo jurídico e a perspectiva intercultural dos direitos humanos. In: BAEZ, Narciso Leandro Xavier, TUCUNDUVA SOBRINHO, Ruy Cardozo de Mello, SCHIER, Paulo Ricardo, (Coord.). CONPEDI/USSC (Org). *Mecanismos de efetividade dos direitos fundamentais*. p. 489510. Florianópolis: CONPEDI, 2014. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes> e <http://publicadireito.com.br/publicacao/ufsc/livro.php?gt=201>. Acesso em: 30 jun. 2021.
- LAURINO, Márcia Sequeira, VERAS NETO, Francisco Quintanilha. O novo constitucionalismo latino-americano: processo de (re) descolonização? *JURIS Revista da Faculdade de Direito*, Rio Grande, v. 25, p. 129140, 2016. DOI: <https://doi.org/10.14295/juris.v25i0.5853>. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/juris/article/view/5853/4108>. Acesso em: 30 mai. 2021.
- MAGALHÃES, Magda Lima, PRODANOV, Cleber Cristiano. Jesuítas, culturas nativas e colonos: relações interculturais na América Ibérica. *Diálogos*, v. 14 (1), p. 159-173, 2010. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/Dialogos/article/view/36273>. Acesso em: 17 de jul. 2023.
- MALDONADO-TORRES, Nelson. Analítica da colonialidade e da decolonialidade: algumas dimensões básicas. In: *Decolonialidade e pensamento afrodiaspórico*. BERNARDINO-COSTA, Joaze, MALDONADO-TORRES, Nelson, GROSGOUEL, Ramón. Belo Horizonte: Autêntica, 2018.
- MASCARO, Alysson Leandro. *Estado e forma política*. São Paulo: Boitempo, 2013.
- MBEMBE, Achille. *Sair da grande noite: ensaio sobre a África descolonizada*. Tradução Fábio Ribeiro. Petrópolis, RJ: Vozes, 2019.
- PACHUKANIS, Evgeni. *A teoria geral do direito e o marxismo e ensaios escolhidos (1921 – 1929)*. Coordenação Marcus Orione, tradução Lucas Simone. São Paulo: Sundermann, 2017.
- RESTREPO, Eduardo, ROJAS, Axel. *Inflexión decolonial: Fuentes conceptos y cuestionamientos*. Popayán. Colombia: Universidad del Cauca, 2010.
- QUIJANO, Aníbal. Colonialidad del poder, cultura y conocimiento em América Latina. In CASTRO-GOMEZ, Santiago, GUARDIOLA-RIVERA, Oscar, BENAVIDES, Carmen Millán de. *Pensar (en) los intersticios: teoría y práctica de la crítica poscolonial*. Santa Fe de Bogotá: CEJA, Instituto Pensar, 1999.

- RODA Viva | Ailton Krenak | 19/04/2021. Dirigido por Leão Serva. São Paulo: TV Cultura, 2021. 1 vídeo (1h32min41s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=BtpbCuPKTq4>. Acesso em: 12 jun. 2021.
- RODRIGO GUTIÉRREZ, Mylai Burgos Y. Poder constituyente desde abajo. *Revista Memoria* 2015-2, n. 254, maio 2015. Disponível em: <https://revistamemoria.mx/?p=363>. Acesso em 13 jun. 2021.
- ROSTWOROWSKI, María. Estructuras andinas del poder. *Ideologia religiosa y política*. Lima: IEP, 2007.
- STAVENHAGEN, Rodolfo. *Las clases Sociales em las sociedades agrarias*. 3. ed. México: Siglo Veintiuno Editores, 1971.
- TÁRREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco, GONÇALVES, Daniel Diniz. Pluralismo epistemológico no direito e nas universidades. *Revista da Faculdade de Direito UFG*, v. 39, n. 1, p. 175-193, jan./jun. 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.5216/rfd.v39i1.38202>. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/revfd/article/view/38202>>. Acesso em: 30 jun. 2021.
- URQUIZA, Antonio Hilario Aguilera, BRASIL, Guilherme Maciulevicius Mungo. Novo constitucionalismo latino-americano e povos tradicionais: Rumo ao reconhecimento de epistemologias contra-hegemônicas. *Revista Brasileira de Sociologia do Direito*, v. 8, n. 2, p. 160-183, 4 mai 2021. Disponível em: <https://revista.abrasd.com.br/index.php/rbsd/article/view/427>. Acesso em: 29 jul. 2023.
- VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. Juridicidade: Uma Abordagem Crítica À Monolatria Jurídica Enquanto Obstáculo Epistemológico. *Revista da Faculdade de Direito. Universidade de São Paulo*. v. 109, p. 281-325, jan/dez 2014. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2318-8235.v109i0p281-325>. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/89235/96068>. Acesso em: 7 jun. 2021.
- WOLKMER, Antonio Carlos. Pluralismo jurídico, direitos humanos e interculturalidade. *Seqüência Estudos Jurídicos Políticos*, Florianópolis (SC), v. 27, n. 53, 113-128, dez. 2006. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15095>. Acesso em: 23 jun. 2023.

Recebido em: 18 de março de 2021.

Aceito em: 01 de maio de 2024

RESUMO: Pretendese investigar a concretização dos objetivos de decolonialidade trazidos pelo Novo Constitucionalismo Latino-Americano. Empreende-se uma pesquisa histórico-bibliográfica, com revisão de literatura para a compreensão de características da teoria, assim como de pensadores da teoria da práxis para uma crítica à aplicação da teoria. Com a finalidade de abordar a teoria do constitucionalismo andino, diferencia-se colonialidade de colonialismo, sendo aquela consequência deste. Destacamse as categorias de maior relevância para a teoria central do artigo: decolonialidade e democratização. Tais categorias são traçadas tendo a inserção da epistemologia dos povos originários como objetivo e o plurinacionalismo e pluralismo jurídico como instrumentos. Contudo, entendese que ocorre uma submissão da teoria às formas jurídica e política do capitalismo, tendo como referenciais teóricos Joachim Hirsch e Evgeni Pachukanis – o que impede a concretização da descolonização, uma vez que se mantêm os valores e ideais ocidentais como hegemônicos. Apresentando alguns vieses críticos ao Novo Constitucionalismo, entendese que, para que atinja seu objetivo de decolonialidade, a teoria deve se aproximar mais de uma teoria do direito que de uma teoria da constituição. As lutas sociais e políticas que constituíram o Novo Constitucionalismo devem manter-se atuantes, visando a sua efetivação e atingimento das transformações sociais almejadas. **Palavras-chave:** América Latina; Colonialidade; Novo Constitucionalismo; Forma jurídica; Forma Estado.

ABSTRACT: This paper aims to investigate the realization of decoloniality goals presented by Latin American New Constitutionalism. Historicalbibliographic research is undertaken, with a literature review to understand the characteristics of the theory, as well as review of thinkers of the praxis theory for a theory application critique. Intending to address such theory, it is necessary to distinguish coloniality and colonialism. The most relevant categories to the theory are high-lighted: decoloniality and democratization. Such categories are formed with the autochthon people's epistemology insertion as a main goal, and plurinationalism and legal pluralism as tools. However, it is understood that there is a submission to capitalism legal form and State form theories, basing its theoretical references on Joachim Hirsch and Evgeni Pachukanis – what impedes the realization of decolonization once the occidental values and ideas stand as a pattern. With the presentation of some critical thoughts on the Latin American New Constitutionalism, it is understood that, to reach the goal of decoloniality, the theory must present itself more as a legal theory than as a constitutional theory. The social and political struggles that created the reality analyzed by the theory must remain actively aiming its effectiveness and the social transformations foreseen by them.

Key-Words: Latin America; Coloniality; New Latin American Constitutionalism; Legal Form; State Form.

SUGESTÃO DE CITAÇÃO: RIBEIRO, Leonardo. Superação da colonialidade pela forma jurídico-constitucional na América Latina?. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, Edição 66, jan/jun, 2025. DOI: <https://doi.org/10.17808/des.0.1815>.

Biopoder, necropolítica e trabalho escravo no Brasil: os casos Fazenda Brasil Verde e fábrica de fogos de Santo Antônio de Jesus

Biopower, necropolitics and slave labor in Brazil: the cases of Fazenda Brasil Verde and employees of the fireworks factory of Santo Antônio de Jesus

Eduardo Augusto da Silva Dias*
Universidade de Fortaleza, Brasil

1. Introdução

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, em pleno no século XXI, constatou que o trabalho escravo no Brasil é um fato que não foi enterrado no século XIX, de modo que características do modelo de exploração colonial permanecem presentes¹.

Dois casos examinados pela Corte contra o governo brasileiro são paradigmáticos da exploração do trabalho escravo. O primeiro caso refere-se ao da Fazenda Brasil Verde² no Estado do Pará, onde, de forma resumida, foram encontrados trabalhadores em situação análoga à de escravo, além da exploração do trabalho de crianças e violação de outros direitos civis e sociais.

O segundo caso liga-se à explosão de uma fábrica de fogos no município de Santo Antônio³ de Jesus no Estado da Bahia, no qual morreram dezenas

* Pós-doutorando em Sociologia (UFAM). Doutor em Direito Constitucional (UNIFOR/CIE-SA). Mestre em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos pela Universidade do Estado do Amazonas. Graduiu-se em Engenharia Elétrica pelo Instituto de Tecnologia da Amazônia (atual Universidade do Estado do Amazonas). Defensor Público. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3926900486611625>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9863-5423>; e-mail: edir.eng88@gmail.com.

1 Somente em 1995 o Brasil reconheceu oficialmente a prática do trabalho escravo no país, após ações tomadas pelos órgãos da Organização Internacional do Trabalho e também devido ao caso José Pereira c. Brasil. (NOSCHANG, 2020, p. 496).

2 CIDH. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf.

3 CIDH. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_407_por.pdf.

de trabalhadores, entre adultos e crianças de maioria negra, em situação de extrema vulnerabilidade econômica.

Como ferramenta metodológica, faz-se uma análise de conteúdo das duas decisões como forma de verificar a existência de elementos que concluam para a noção de trabalho escravo.

Esses dois exemplos servirão para relacioná-los aos conceitos de poder em Foucault e Achille Mbembe, tendo como marco histórico a passagem do período colonial à República e a transição do poder soberano ao biopoder que se converte para determinados seguimentos em necropoder no contexto do neocolonialismo.

O estudo está dividido em três partes, no qual inicia-se com a apresentação do marco teórico para em seguida traçar as noções de direitos humanos ligados ao período histórico de transição, concluindo-se com breve análise dos julgamentos sobre exploração do trabalho julgados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Assim, tem-se como problema a presença do fenômeno do trabalho escravo contemporâneo que pode ser explicado a partir da hipótese de uma falsa transição para o respeito aos direitos humanos, pois mantidas algumas condições que deram lugar ao necropoder.

2. Biopoder e necropolítica

Este capítulo tem como objetivo abordar os conceitos de biopoder e necropolítica descritos nas obras de Michel Foucault (2019) e Achille Mbembe (2016), como referenciais teóricos para a compreensão do fenômeno da escravidão e de suas formas contemporâneas.

A escravidão é um passado presente que não se consegue superar totalmente. A dinâmica das relações socioculturais e econômicas modificaram as formas de domínio do corpo e da alma. A imagem do indivíduo acorrentado, realizando trabalhos forçados, punido por meio de chicotadas ou morto em plena praça pública, remontam a um período histórico clássico que representa uma das expressões de poder⁴, o poder soberano⁵.

4 A execução pública de Damiens em razão de ter cometido parricídio reflete o ritual pelo qual o poder soberano era exercido em meados do século XVIII, pouco tempo anterior às transformações ideológicas que culminaram na consolidação da burguesia, inaugurando uma nova forma de gestão do poder (FOUCAULT, 2009, p. 09).

5 FOUCAULT, 2019, p. 145.

Esse poder tem como característica o direito de vida e morte do súdito. Isso seria consequência do *patria potestas*, no qual o pai de família romano teria o direito de “dispor” da vida de seus filhos e de seus escravos⁶. Assim, o direito de vida e morte é uma referência em menor grau dessa noção romana. No entanto, não se admite de modo absoluto e incondicional tal ação, mas apenas nos casos em que o soberano se encontre exposto em sua própria existência. Em caso de guerra, os súditos podem defender o Estado e colocarem suas vidas em favor do reino, exercendo-se, assim, de forma indireta, um direito de vida e morte⁷.

A partir da transição do Absolutismo ao Iluminismo, Michel Foucault interpreta e compreende tal época como o exercício do poder para além de sua forma soberana, de modo que não se pode visualizá-lo simplesmente como um feixe de forças que se propaga hierarquicamente de cima para baixo. Neste sentido:

Em primeiro lugar: não se trata de analisar as formas regulamentares e legítimas de poder em seu centro, no que possam ser seus mecanismos gerais e seus efeitos constantes. Trata-se, ao contrário, de captar o poder em suas extremidades, em suas ramificações, lá onde ele se torna capilar; captar o poder nas suas formas e instituições mais regionais e locais, principalmente no ponto em que, ultrapassando as regras do direito que o organizam e delimitam, ele se prolonga, penetra em instituições, corporifica-se em técnicas e se mune de instrumentos de intervenção material, eventualmente violentos⁸.

O poder se exerce de forma mais complexa e está presente em diferentes contextos. Foucault muda o referencial de compreensão do poder para o nível estrutural, identificando seu funcionamento também a partir da base social. Enquanto o direito de soberania se identificava com o direito de morte, a nova concepção surgida a partir do século XVIII se consubstancia em poder sobre a vida. O direito de tirar a vida ou deixar viver dará lugar ao direito de fazer viver e de deixar morrer, o *biopoder*⁹.

6 FOUCAULT, 2019, p. 145.

7 FOUCAULT, 2019, p. 145.

8 FOUCAULT, 2018, p. 282.

9 TAYLOR, 2018, p. 58.

Assim, a teoria foucaultiana do poder expressa-se por meio de diferentes conceitos que unidos formam um arcabouço interpretativo que revelam o que está por trás do que se vê, rompendo análises do senso comum, dando lugar ao que realmente deve ser observado. Não é por outra razão que sua teoria é marcada, analogamente, como um método arqueológico e genealógico, para encontrar a fonte e origem de um determinado saber que se converte em poder e vice-versa, de modo que o pensamento ocidental a partir do século XVIII legitima outras formas de poder, tais como o poder disciplinar¹⁰ e biopoder¹¹ engendrados no poder/saber. Tais conceitos ajudarão a compreender posteriormente como a escravidão no período colonial, arraigado no poder soberano clássico, se converte na escravidão contemporânea por meio dessas novas tecnologias¹².

Logo, o poder não é algo que se tem e sim como se exerce. Não está em apenas um ponto, mas em todo lugar. Não vem necessariamente do topo para a base, mas também dessa para aquela. Essa constatação será percebida na passagem do Estado Absoluto para o advento da modernidade com o Iluminismo e ascensão da burguesia.

Do mesmo modo, a forma como o poder se exerce necessita de uma metodologia discursiva. Assim, o pensamento jurídico que se fez presente no resgate do direito romano a partir do século XII, da mesma forma que legitimou o poder soberano, será fundamental para estabelecer essa nova ideologia ligada ao ideal burguês. Nesta trilha:

10 O poder disciplinar refere-se aos indivíduos apoiando-se primordialmente em seus corpos e seus atos ao invés da terra e seus produtos com o objetivo de extrair tempo e trabalho. Do mesmo modo, o poder disciplinar se exerce continuamente por meio da vigilância. Além disso, segundo Foucault, isso representará uma nova economia do poder propiciando o crescimento das forças dominadas e o aumento da força e da eficácia de quem as domina (FOUCAULT, 2018, p. 291).

11 O biopoder se formou por volta da metade do século XVIII e está centralizado no corpo em espécie. A proliferação, os nascimentos e a mortalidade, o nível de saúde, a duração da vida, a longevidade, com todas as condições que podem fazê-los variar; tais processos são assumidos mediante toda uma série de intervenções e controle reguladores: uma biopolítica da população (FOUCAULT, 2019, p. 150-151).

12 O direito de causar a morte ou deixar viver, características do poder soberano, foi substituído por um poder de causar a vida ou devolver à morte(biopoder). Neste sentido, “com a passagem de um mundo para o outro, a morte era a substituição de uma soberania terrestre por uma outra, singularmente mais poderosa; o fausto que acompanhava era a ordem do cerimonial político. Agora é sobre a vida e ao longo de todo o seu desenrolar que o poder estabelece seus pontos de fixação; a morte é o limite, o momento que lhe escapa; ela se torna o ponto mais secreto da existência, o mais “privado” (FOUCAULT, 2019, p. 149).

Gostaria de dizer algumas palavras sobre aquilo que me guiou como princípio geral nesse percurso e sobre os imperativos e precauções metodológicos que adotei. Um princípio geral no que diz respeito às relações entre direito e poder: parece-me que nas sociedades ocidentais, desde a Idade Média, a elaboração do pensamento jurídico se fez essencialmente em torno do poder real. É a pedido do poder real, em seu proveito e para servir-lhe de instrumento ou justificação que o edifício jurídico das nossas sociedades foi elaborado¹³.

Neste sentido, o poder disciplinar e o biopoder são as novas formas de dominação e que dão sustentação ao novo modelo de produção.

Essa mudança de concepção também se reflete no modelo de *plantation* adotado nas colônias portuguesas, principalmente no período do Brasil Imperial, que tinha como características a monocultura, mão de obra escrava e latifúndio.

O poder disciplinar e biopoder é algo que se observa para além dos mecanismos de punição. Com a Revolução Industrial alavancando o capitalismo, as formas de organização da sociedade se modificam. As fábricas, escolas, quartéis, fazem parte de um modelo disciplinador que moldam o comportamento humano para a produção, criando uma perspectiva futura de uma vida boa, riqueza e progresso.

Nesse sentido, a Europa muda o eixo de sua economia do campo para a cidade, na troca do facão e enxada pelo manuseio de máquinas industriais que aumentam a produtividade, de modo que há necessidade de uma busca por novos mercados consumidores que recebam a produção europeia. Com isso, o modelo escravocrata até então vigente não é interessante para o novo sistema. A Inglaterra define como meta suspender o tráfico de escravos que se repercutirá nas colônias portuguesas, que ainda, por relativo período, manterão esse tipo de exploração, até que formalmente, no Brasil, após pressões, tanto europeia, quanto da nova elite, produtores de café que se alavancavam neste país, e também das novas concepções de saber, pelo positivismo científico que se abebera no ideal Iluminista, proíbe-se o trabalho escravo em sua forma tradicional.

Essa mudança ideológica é exemplo do biopoder, da nova forma de gestão sobre a vida. As novas relações sociais são reguladas pelo mercado, na relação trabalhador e empregado nas fábricas, num sistema comum de

13 FOUCAULT, 2018, p. 278.

medidas que se baseia na noção de espaço e tempo¹⁴ que tem o Direito Moderno ao fundo sustentando o saber vigente.

O poder sobre a vida dos indivíduos passa por variadas formas de regulação socioeconômicas. As penas capitais são substituídas por penas privativas de liberdade controladas pelo tempo, a relação de troca é percebida na relação empregador-empregado com o pagamento de salário em troca da força do trabalho, ou seja, uma série de tecnologias de poder que disciplinam e controlam o funcionamento da sociedade.

Assim, cada sistema de produção definirá as formas de relação e punição entre dominante e dominado. Neste sentido:

A transformação em sistemas penais não pode ser explicada somente pela mudança das demandas da luta contra o crime, embora essa luta faça parte do jogo. Todo sistema de produção tende a descobrir formas punitivas que correspondam às suas relações de produção¹⁵.

A relação senhor e escravo, característica do poder soberano, dá lugar à relação empregador-empregado a partir de pressupostos metacontratuais. Primeiro, um regime geral de valores que se assenta na ideia do bem comum e da vontade geral. Segundo, um sistema comum de medidas que se baseia na concepção de tempo e de espaço homogêneos, neutros, lineares, que servem de menor denominador comum a partir do qual se definem as diferenças relevantes que vão muito além do dinheiro e das mercadorias, se dirigindo também à mensuração e gravidade dos crimes. E por último, um espaço tempo privilegiado que se consegue a máxima agregação de interesses e é ele que define as escalas e as perspectivas em que podem ser observadas e mensuradas as interações não estatais e não-nacionais¹⁶.

A mudança do sistema de produção europeu trouxe uma série de consequências sociais, de modo que a fábrica não conseguia suportar toda a massa de pessoas vinda do campo, aumentando o número de marginalizados,

14 De acordo com Boaventura de Sousa Santos, o contrato social é a metáfora fundadora da racionalidade social e política da modernidade ocidental que tem suas tensões e antinomias baseadas na gestão controlada em três pressupostos contratuais: um regime geral de valores, um sistema comum de medidas, um espaço-tempo privilegiado (SANTOS, 2006, p. 318-319).

15 RUSCHE, 2004, p. 20.

16 SANTOS, 2006, p. 319-320.

a violência e a criminalidade, ao passo que o modelo de prisão é alvo de contenção deste setor para a gestão desse problema¹⁷.

No Brasil Imperial e início da República, após a abolição da escravidão, percebe-se fenômeno semelhante. O novo cenário econômico atraiu europeus que se somaram à nova forma de produção assalariada. Logo, o negro, mesmo alforriado, encontra dificuldades de inserção social devido à competição com a mão de obra vinda da Europa, aumentando, assim, o número de excluídos. Nessa condição, não restou outra saída aos negros, senão submeter-se aos trabalhos nas mesmas fazendas onde eram escravos e em condições semelhantes. De acordo com José Murilo de Carvalho¹⁸:

No Brasil, aos libertos não foram dadas nem escolas, nem terras, nem empregos. Passada a euforia da libertação, muitos ex-escravos regressaram a suas fazendas, ou a fazendas vizinhas, para retomar o trabalho por baixo salário. Dezenas de anos após a abolição, os descendentes de escravos ainda viviam nas fazendas, uma vida pouco melhor do que a de seus antepassados escravos. Outros dirigiram-se às cidades, como Rio de Janeiro, onde foram engrossar a grande parcela da população sem emprego fixo. Onde havia dinamismo econômico provocado pela expansão do café, como em São Paulo, os novos empregos, tanto na agricultura como na indústria, foram ocupados pelos milhares de imigrantes italianos que o governo atraía para o país. Lá, os ex-escravos foram expulsos ou relegados aos trabalhos mais brutos e mais mal pagos.

Nesse contexto, percebe-se a construção de um saber idealizado na diferença racial entre nativos, negros e brancos, de modo que seria conveniente demonstrar e proporcionar às elites econômicas a superioridade do homem europeu. A construção desse saber dará suporte para novas tecnologias de biopoder como forma de controle social e que terão como alvo os negros e nativos que serão vistos como responsáveis pelo aumento da criminalidade. Importante mencionar o contexto do saber forjado nesse período com a predominância da Criminologia Positiva lombrosiana que tinha como expoente Nina Rodrigues e suas teorias deterministas:

17 MELOSSI, 2006.

18 CARVALHO, 2003, p. 52.

Nina Rodrigues radicaliza a premissa de pensar as teorias sobre a criminalidade e a raça em face do contexto em que deveriam ser aplicadas. Elaborou um modelo racista de explicação causal da criminalidade, marcado por um rígido determinismo biológico, que era uma recomendação geral para medidas que limitassem os direitos fundamentais das populações negras e indígenas. Nesse modelo sobressaía a ideia de uma sociedade marcada por uma luta entre civilizações distintas de que eram portadores diferentes grupos raciais. Figuravam como criminosos naturais todos aqueles que não estivessem dentro dos padrões biológicos da civilização branca, tida como superior. O modelo de Rodrigues não era um modelo oposto ao das elites da sua época, mas complementar. Enquanto, parte de seus contemporâneos encobriam o conflito e recomendavam o embranquecimento do país como forma de alcançar o estágio das “civilizações superiores”, o autor alertava sobre a permanência dominante de grupos raciais não brancos e advogava maior repressão contra tais grupos¹⁹.

Por outro lado, como pano de fundo, era conveniente afastar o negro das competições internas no mercado de trabalho, ao passo que algumas de suas práticas e formas de viver foram tornadas ilegais. Com a construção desse novo saber criminógeno, albergado na teoria das raças²⁰, abre-se espaço para a formação do racismo estrutural, fator essencial para a explicação da “violência legítima do estado” em relação àquele taxado como inferior e diferente.

Logo, o negro e o índio, sem espaço na sociedade, não conseguem os mesmos direitos civis e políticos do homem branco em razão dos diferentes mecanismos de biopoder lançados na lei penal e de representação popular²¹. Resta ao negro submeter-se a condições indignas de trabalho e moradia. Sua condição de exclusão social, de vida nua, o transforma em *homo sacer*. Neste sentido:

A vida ‘matável e insacrificável’ do homo sacro é a fórmula empregada por Agamben para definir o conceito de ‘vida nua’ (AGAMBEN, 2010, p. 16). O

19 CARVALHO, 2017, p. 78.

20 CARVALHO, 2017, p. 30.

21 O artigo 70 da Constituição de 1891 garantiu o direito ao voto aos cidadãos maiores de 21 anos, exceto aos mendigos, analfabetos, por exemplo, que compreendiam a grande massa de “ex-escravos”. Do mesmo modo, o parágrafo único do artigo 108 da Constituição de 1934 não permite o voto aos que não sabem ler e escrever e aos mendigos, embora tenha diminuído a idade para 18 anos e ampliado o direito de voto às mulheres (BRASIL, 1934).

homo sacro é uma figura do direito arcaico romano retomada por Agamben por representar o primeiro momento em que a ideia da sacralidade se aproxima da vida humana enquanto tal (AGAMBEN, 2010, p. 74). A ‘vida nua’ do homem sacro marca justamente o ponto de indistinção abordado: “Nem bios político nem zoé natural, a vida sacra é a zona de indistinção na qual, implicando-se e excluindo-se um ao outro, estes se constituem mutuamente” (AGAMBEN, 2010, p. 91)²².

Nesse aspecto é importante a contribuição de Judith Butler em sua análise sobre as prisões em Guantánamo após 2001 ao utilizar os conceitos agambenianos sobre o Estado de Exceção e soberania e consequentemente o direito de vida e morte e governamentalidade no contexto das discussões sobre biopoder trazidos por Michel Foucault²³.

Por outro lado, a visão foucaultiana e agambeniana de racismo e biopolítica limitam-se a explicação do fenômeno ao experimentado na Europa no século XX, de modo que necessitam de uma articulação com o horizonte de dominação colonial²⁴. Neste aspecto, a obra de Achille Mbembe (2011), a partir do conceito de biopolítica de Foucault, acrescenta o que se denominou de necropolítica.

Mbembe levanta a hipótese de que a expressão última da soberania reside amplamente no poder e capacidade de decidir quem pode viver e quem deve morrer. Logo, fazer morrer ou deixar viver constituem os limites da soberania²⁵. Assim:

Qualquer relato histórico do surgimento do terror moderno precisa tratar da escravidão, que pode ser considerada uma das primeiras instâncias da experimentação biopolítica. Em muitos aspectos, a própria estrutura do sistema de colonização e suas consequências manifesta a figura emblemática e paradoxal do estado de exceção. Aqui, essa figura é paradoxal por duas razões. Em primeiro lugar, no contexto da colonização, figura-se a natureza humana do escravo como uma sombra personificada. De fato, a condição de escravo resulta de uma tripla perda: perda de um “lar”, perda de direitos sobre seu corpo e perda

22 CARVALHO, 2017, p. 173.

23 BUTLER, 2019.

24 BUTLER, 2019, p. 173.

25 MBEMBE, 2011, p. 1

de status político. Essa perda tripla equivale a dominação absoluta, alienação ao nascer e morte social (expulsão da humanidade de modo geral)²⁶.

Logo, segundo Mbembe, a vida do escravo, seria uma forma de morte em vida. As colônias são o lugar em que os controles e as garantias da ordem judicial podem ser suspensos, onde a violência do estado de exceção supostamente opera a serviço da civilização²⁷.

Da passagem do sistema colonial ao sistema de produção capitalista, também se transformaram as relações de poder. O poder soberano desloca-se para uma nova forma de gestão da vida, o biopoder. Porém, as técnicas de controle implantadas em solo brasileiro devem ser lidas por meio de todo um outro sistema de saber que automaticamente converte-se em poder, o que para alguns seguimentos, representou um acréscimo, o necropoder.

Dentre os mecanismos de controle social que se operaram por meio do biopoder, a Criminologia Positivista teve papel fundamental. Justificar a diferenciação entre negros, índios e brancos era conveniente para a construção de uma identidade nacional que deveria se espelhar a cultura da branquitude, de modo que a sociedade brasileira deveria representar o costume e a crença do homem europeu. Necessário, então, engendrar uma política que desse espaço para o fluxo desse saber. A teoria das raças seria então um suporte fundamental para essa diferenciação.

À margem social, negros e índios se tornaram o alvo da política repressiva estatal. As mesmas perdas do escravo em época colonial, ou seja, perda da moradia, perda do direito sobre o corpo e perda do status político, conforme retrata Mbembe, mantém-se ao negro no novo sistema de produção que não teve sua situação de exclusão invertida, pois as condições de vida permaneceram indignas, passa a ocupar e morar nos piores locais, o direito sobre o corpo é alvo constante de repressão, tortura e morte por parte dos aparelhos estatais estão sempre presentes e como consequência, tem a perda do status político pela ausência de participação popular e cidadania.

A combinação desses três fatores resulta numa constante violação de direitos que se convertem em verdadeiro necropoder, porque os excluídos passam a pertencer a uma classe que se deve apagar e negar sua presença, que não tem o direito de vida digna, são o refugo gerado pelo novo sistema de produção econômico.

26 MBEMBE, 2016, p. 130-131.

27 MBEMBE, 2011, p. 23.

Portanto, não é exagero se concluir que, no Brasil, o necropoder é resultado de uma política pública que está por trás de justificativas aparentemente pautadas no bem comum, que produzem efeitos sobre os direitos civis, sociais e políticos da população de forma heterogênea.

Isso é constatado, no campo dos direitos civis, por meio de uma política de repressão a partir de todo um aparato das agências penais. Tal política, como representação do biopoder na gestão e controle da criminalidade, na formulação de novos tipos penais, ao agirem de forma seletiva, produzem um impacto em determinado setor social.

No campo dos direitos sociais, direito ao trabalho, saúde e educação, as políticas públicas não conseguem atender a classe marginalizada, pois a inserção no mercado formal de trabalho torna-se cada vez mais difícil para determinados seguimentos, aumentando assim a informalidade, exercício de trabalho em condições indignas e consequentemente a precariedade do reconhecimento dos direitos trabalhistas. No mesmo extremo, saúde e educação são mais difíceis de acesso à população pobre, também pela perda do direito digno à moradia, sem luz, água encanada, saneamento básico e as escolas situadas nas fronteiras do estado de exceção, convivendo com as mazelas decorrentes da guerra ao crime. Neste sentido, a pesquisa realizada Jaime Amparo Alves reforça esse argumento na demonstração da existência de topografias de violência em que a distribuição desigual da morte no município se constituiria em uma necropolítica estatal de gestão do espaço urbano e controle da população, seja por omissão seja por cumplicidade com os padrões mórbidos de relações raciais no Brasil²⁸.

Observa-se, portanto, que o necropoder se repercute no complexo dos direitos humanos mais fundamentais de determinada população deixando-se de lado a construção de uma sociedade igualmente livre, justa e solidária.

3. As promessas frustradas do humanismo

A passagem do Estado Absoluto ao Estado Burguês, ao mesmo tempo que confirma a transição do poder soberano para outras formas de poder como o poder disciplinar e a biopolítica, clareia o pensar e saber que se verifica nas demais ciências. A razão moderna torna o homem o centro do universo e modifica as concepções de justiça que deve valorizar o ideal humanista.

28 ALVES, 2011, p. 108-134.

De acordo com José Adércio Leite Sampaio²⁹:

O sentido de direitos humanos ou fundamentais tem certamente suas fontes em processos históricos muito longínquos no tempo. Todavia, somente com as mudanças sociais, econômicas e políticas no trânsito da Idade Média para a Idade Moderna é que assumem tais direitos significado mais preciso.

As Revoluções liberais na França, Inglaterra e Estados Unidos com os ideais de liberdade, igualdade e fraternidade formarão o centro das discussões jurídicas por melhores condições de vida da nova burguesia. Os direitos civis, sociais e políticos constituem a pauta de uma nova fase, a era dos direitos. Fortalecem-se as vozes pelos direitos do homem que se refletem nas primeiras declarações de direitos humanos em que a religião, processo e propriedade constituirão suas matrizes³⁰.

Por outro lado, importante ressaltar que a história dos direitos humanos de matriz europeia e estadunidense não deve servir de modelo que se repetiu em *terra brasilis*. O Brasil tem a sua própria narrativa dos direitos. A formação da cidadania brasileira ocorre de forma distinta de seu percurso na Inglaterra que teve em primeiro momento o desenvolvimento dos direitos civis no século XVIII, os direitos políticos no século XIX e finalmente os direitos sociais no século XX, conforme estudos de T. A. Marshall, autor que desenvolveu a distinção entre as várias dimensões da cidadania³¹. No Brasil, primeiro vieram os direitos sociais em época ditatorial onde ocorreria supressão dos direitos políticos e redução dos direitos civis que ainda hoje continuam inacessíveis à maioria da população. Em contexto global, a grande maioria da população não é sujeito de direitos humanos³². Logo, o reconhecimento sequencial dos direitos humanos segundo uma lógica estabelecida de gerações, só tem alguma correspondência na história moderna da Inglaterra, pois na maioria dos países a trajetória dos direitos humanos é muito contingente, acidentada, cheia de descontinuidades, com avanços e recuos³³.

29 SAMPAIO, 2004, p. 141.

30 SAMPAIO, 2004, p. 141.

31 CARVALHO, 2003, p. 10.

32 SANTOS, 2013, p. 42.

33 SANTOS, 2013, p. 65.

Tradicionalmente, os direitos humanos têm sido concebidos a partir de uma matriz liberal e ocidental³⁴. Assim, partindo de um entendimento contrahegemônico dos direitos humanos, pode-se dizer que sua genealogia é dupla na modernidade ocidental: abissal e revolucionária. A primeira, enquanto discurso de emancipação, os direitos humanos foram concebidos para vigorar apenas nas regiões metropolitanas, de modo que ao invés da suposta emancipação, o colonialismo histórico continua sob outras formas, tais como o neocolonialismo, racismo, xenofobia, permanente estado de exceção na relação com os terroristas, trabalhadores imigrantes indocumentados, candidatos a silo ou mesmo cidadãos vítimas de políticas de austeridade ditadas pelo capital financeiro. A segunda, forjada para funcionar apenas na metrópole, pois adequava-se ao individualismo burguês emergente³⁵.

Neste sentido, o discurso de direitos humanos constituiu-se de forma hegemônica a partir de um senso comum e consenso de sua consagração como princípios reguladores de uma sociedade justa que na verdade estão assentados em várias ilusões: a teleologia, o triunfalismo, a descontextualização e o antiestatismo³⁶.

Logo, o percurso dos direitos humanos no Brasil está repleto dessas descontinuidades, avanços e recuos. Isso pode perfeitamente ser demonstrado na continuidade do trabalho escravo, agora em suas modalidades contemporâneas, o que tem sido um desafio na luta pela emancipação do trabalhador. O Brasil, verdadeiramente, não saiu dos laços do escravismo colonial, pois não houve uma ruptura com as práticas econômicas, sociais, políticas, culturais desse período. O estamento³⁷ continua no poder. Assim, pode-se dizer que a América Latina no século XX é marcada por duas ilusões: a descolonização e a abolição da escravatura³⁸, sem olvidar que esta região do planeta, no início do século XXI reflete uma realidade social marcada pela manutenção e/ou retomada de economia primária, conhecida como neoextrativismo, que produz riquezas inomináveis à custo da destruição do meio ambiente e modos de vida, exigindo cada vez mais uma brutal exploração

34 SANTOS, 2013, p.43.

35 SANTOS, p. 44-45.

36 SANTOS, p. 45.

37 FAORO, 2012.

38 SANT'ANA JÚNIOR, 2017, p. 18.

do trabalho³⁹. Logo, o trabalho escravo não representa um passado distante, mas sempre reinventado sob novas práticas.

Partindo do pressuposto que a América Latina e, conseqüentemente, o Brasil nunca se libertaram da escravidão e do colonialismo, pode-se chegar à conclusão que o encobrimento dessas práticas não teriam êxito sem que houvesse todo um mecanismo de construção do biopoder.

De todas as Constituições da história brasileira, a única que se refere expressamente ao trabalho escravo é a de 1988, mais de cem anos após o mito da abolição da escravatura, e ainda por meio de emenda constitucional em 2014, dando nova redação ao artigo 243⁴⁰, permitindo a expropriação onde fosse constatado o trabalho escravo.

Dessa forma, a construção do saber jurídico pós-abolição buscou passar um cenário de igualdade entre os cidadãos, mas a realidade é bem diferente. A Constituição de 1891 já trazia em seu bojo que todos são iguais perante a lei, mas no cenário da vida cotidiana a escravidão continuava de forma camuflada e a lei penal de 1890 nada mencionava sobre qualquer tipo de punição quando esse era o assunto. Nada de se espantar, pois até mesmo a Grécia clássica, constantemente invocada pelos sábios como modelo de democracia, permitia a escravidão e a condição de inferioridade da mulher⁴¹. Somente com o Código Penal de 1940 inseriu-se o tipo penal com o conceito de redução de alguém à condição análoga à de escravo, este talvez um primeiro reconhecimento da existência do trabalho escravo no Brasil.

Os discursos jurídicos emanados na Constituição, leis, portarias, atos administrativos, etc., constituem instrumentos do biopoder que não funcionam por si só, mas necessitam de suas agências de controle, tais como a Polícia, o Poder Judiciário, o Ministério Público, os órgãos de fiscalização, por exemplo, de modo que ainda que o saber produzido traga a reprovação de determinada conduta, a mudança social dependerá de como tais instrumentos entram em operação na sociedade.

39 SANT'ANA JÚNIOR, 2017, p. 18.

40 Constituição Federal de 1988: Art. 243. As propriedades rurais e urbanas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou a exploração de trabalho escravo na forma da lei serão expropriadas e destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, observado, no que couber, o disposto no art. 5º. Parágrafo único. Todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e da exploração de trabalho escravo será confiscado e reverterá a fundo especial com destinação específica, na forma da lei (BRASIL, 1988).

41 GODOY, 2008, p. 237.

Com uma herança colonial extremamente elitista, não se poderia esperar que o cenário social mudasse de uma hora para a outra e os até então mantidos em escravidão tivessem vida fácil na nova configuração republicana. A Constituição de 1891 pouco desenvolveu no tema dos direitos fundamentais e as leis penais em conjunto às teorias raciais da época, proporcionaram uma criminalização seletiva com verdadeiros sistemas penais paralelos e subterrâneos⁴² para determinados grupos. Isso pouco se alterou nos cem anos seguintes à escravidão. Consequentemente, ao atuar seletivamente, o biopoder esquece outros atores para os quais também poderia controlar, as elites dominantes, o que pode explicar a ineficácia do artigo 149 do Código Penal. Não se pode deixar à margem esse reflexo, pois o biopoder se interessa exatamente em saber como as taxas de criminalidade estão subindo ou caindo, em quais grupos demográficos determinados crimes são predominantes e como as taxas de criminalidade podem ser controladas ou reguladas otimamente⁴³. Logo, pode-se dizer que o trabalho escravo no Brasil é um fenômeno constante na história do Brasil e de difícil superação.

4. O caso dos trabalhadores da Fazenda Brasil Verde e da fábrica de fogos de Santo Antônio de Jesus

Em dezembro de 2016, o Brasil foi condenado pela Corte IDH em razão do reconhecimento de um contexto de discriminação estrutural vivido pelos trabalhadores em situação de vulnerabilidade econômica na Fazenda Brasil Verde, Estado do Pará, cujo resumo do caso se apresenta:

Segundo narram os demandantes, a partir de 1988, foram apresentadas várias denúncias perante a Polícia Federal e o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH) pela prática de trabalho escravo na chamada Fazenda Brasil Verde, localizada no Estado do Pará, bem como pelo desaparecimento de dois jovens. Por isso, em 1996, o Ministério Público do Trabalho (MPT) visitou o local e constatou a existência de irregularidades como a falta de registro os empregados e condições contrárias aos direitos trabalhistas. Em 1997, duas pessoas declararam à Polícia Federal do Pará terem trabalhado e escapado da fazenda, afirmando terem sido contratados por um homem e que,

42 ZAFFARONI; BATISTA, 2011, p. 69.

43 TAYLOR, 2018, p. 62.

ao chegarem no local, já estavam devendo hospedagem e utensílios e moradia. Ambos afirmaram que os trabalhadores eram ameaçados de morte em caso de suspeita de fuga, e que eram escondidos durante as fiscalizações. Com base nisso, o MPT realizou uma nova fiscalização, na qual concluiu que: (a) os trabalhadores se encontravam abrigados em galpões cobertos com plástico e palha, em total falta de higiene; (b) vários trabalhadores eram portadores de doenças dermatológicas, sendo que não recebiam quaisquer assistências médica; (c) todos os trabalhadores tinham sofrido ameaças, inclusive com armas de fogo; e (d) os trabalhadores declararam não poder sair da fazenda. Foram encontradas 81 pessoas. Em consequência, o MPT apresentou denúncia contra o homem que havia contratado os trabalhadores, o gerente da fazenda e o proprietário do imóvel. Em julho de 2000, foi realizada audiência sobre o caso, durante o qual o acusado de comprometeu a não empregar trabalhadores em condição de escravidão e melhorar as condições da fazenda sob pena de multa. Em agosto do mesmo ano o processo foi arquivado⁴⁴.

O segundo caso refere-se à explosão de uma fábrica de fogos de artifício em Santo Antônio de Jesus, Estado da Bahia, ocorrido em 11 de dezembro de 1998, em que 64 pessoas morreram e seis sobreviveram, entre elas 22 crianças. De acordo com a sentença da Corte IDH⁴⁵:

A fábrica de fogos de artifício que explodiu em 11 de dezembro de 1998, em Santo Antônio de Jesus, era conhecida pela população como a fábrica do “Vardo dos Fogos”. Estava localizada na Fazenda Joeirana, de propriedade do senhor Osvaldo Prazeres Bastos, na zona rural de Santo Antônio de Jesus, Estado da Bahia. A fábrica estava registrada em nome do filho deste último, Mário Fróes Prazeres Bastos. A fábrica consistia em um conjunto de tendas em uma área de pasto, que dispunham de algumas mesas compartilhadas de trabalho. Grande parte dos materiais explosivos se encontravam nos mesmos espaços em que estavam as trabalhadoras. Não havia espaços específicos destinados a períodos de descanso ou de alimentação, nem banheiros. No que se refere às trabalhadoras da fábrica de fogos, tratava-se de mulheres afrodescendentes, na grande maioria, que viviam em condição de pobreza, e que tinham baixo nível de escolaridade. Além disso, eram contratadas informalmente, por meio

44 MAZZUOLI, 2019, p. 426-427.

45 CIDH. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_407_por.pdf.

de contratos verbais, e não eram regularmente registradas como empregadas. Outrossim, recebiam salários muito baixos e não ganhavam nenhuma quantia adicional pelo risco a que eram submetidas diariamente em seu trabalho. Quanto ao pagamento pelo trabalho realizado, as trabalhadoras recebiam R\$ 0,50 (cinquenta centavos de real) pela produção de mil traques. Os habitantes do município de Santo Antônio de Jesus trabalhavam na fábrica de fogos devido à falta de outra alternativa econômica e em virtude de sua condição de pobreza. As empregadas da fábrica de fogos não podiam ter acesso a um trabalho no comércio em razão de sua falta de alfabetização e não eram aceitas para trabalhar no serviço doméstico em função de estereótipos que as associavam, por exemplo, à criminalidade. Às trabalhadoras da fábrica não eram oferecidos equipamentos de proteção individual, nem treinamento ou capacitação para exercer seu trabalho. Além disso, havia várias crianças trabalhando na fábrica, inclusive desde os seis anos de idade. As crianças trabalhavam seis horas diárias durante o período letivo e o dia inteiro nas férias, nos fins de semana e nas datas festivas. As mulheres, em geral, trabalhavam o dia todo, das 6h da manhã às 5h30 da tarde, e conseguiam fazer entre três e seis mil traques.

Nestes dois exemplos, retiram-se algumas situações específicas que se relacionam aos conceitos de poder desenvolvidos pelos autores que sustentam o referencial teórico desta pesquisa.

O reconhecimento da situação de vulnerabilidade econômica das vítimas e a demora de resposta estatal por meio de seus mecanismos de justiça estão presentes em ambos os casos que estão interligados às formas de poder disciplinar, biopoder e também dentro de uma microfísica de relações de força.

No caso dos trabalhadores da Fazenda Brasil Verde, o Código Penal Brasileiro previa, em suas redações originais, os tipos dos artigos 149 (redução à condição análoga de escravo, 197 (Atentado contra a liberdade do trabalho) e 207 (Aliciamento de trabalhadores de um local para outro dentro do território nacional). Seus tipos penais eram de difícil configuração porque o recrutamento dos trabalhadores geralmente se dá de forma sutil, sem a utilização de qualquer tipo de violência ou grave ameaça e sim com o recrutamento onde se apresentam condições justas, ou seja, oferece-se trabalho em determinado local informando o respectivo salário e condições preestabelecidas.

Ocorre que a situação de vulnerabilidade econômica dos trabalhadores, além do analfabetismo ou reduzida escolaridade, faz com que tomem

decisões aparentemente sem qualquer tipo de influência externa, de modo que aceitam a proposta e permaneçam no local de trabalho. Porém, quando lá chegam, já estão endividadadas, pela compra da passagem e moradia e alimentação a cargo do empregador, tudo sem despertar qualquer tipo de irregularidade. Nessa microfísica de poder inicial se encontram as condições ideais para o recrutamento do trabalhador pelo “gato” e que, diretamente, não se ampara em coerção, fomenta a estrutura dessa relação empregatícia.

Do mesmo modo, no caso da fábrica de fogos de Santo Antônio de Jesus, os trabalhadores não tinham outra opção de emprego e se sujeitavam às condições oferecidas, sem que houvesse qualquer tipo de fiscalização estatal.⁴⁶ Isso deu surgimento a áreas onde a lei não alcançava, verdadeiros espaços onde prevalecia o estado de exceção.

Neste sentido, não havia muita diferença entre a escravidão colonial clássica das formas de realização de trabalho, tanto na Fazenda Brasil Verde quanto na Fábrica de Fogos. A relação trabalhador e empregador refletia uma situação de súdito e soberano.

Por outro lado, a lei ao prever tipos penais proibindo a realização de determinadas condutas, tais como o trabalho escravo, aliciamento e atentado à liberdade do trabalho, em pese a fiscalização inicial das autoridades nesses locais, tinha redação muito ampla, tornando difícil a punição. Inclusive, durante determinado tempo, não se sabia exatamente quem era competente para o julgamento, a Justiça Federal ou a Justiça Estadual. A demora em julgar esses casos reflete como os mecanismos de biopoder e poder disciplinar a partir do discurso jurídico não alcançam determinados seguimentos. O primeiro, biopoder, por não se interessar em resolver de forma eficaz os problemas decorrentes das relações de trabalho. O segundo, poder disciplinar, em criar leis sem precisão e que não tem o efeito de dissuasão e consequentemente, aumentando a impunidade.

Importante ressaltar que a ocorrência da prescrição foi uma das alegações defensivas no caso da Fazenda Brasil Verde, instituto jurídico defendido pelo Estado brasileiro, mas rechaçado pela Corte IDH em razão da proibição de trabalho escravo ser norma de *jus cogens*, ou seja, obrigatória para todos os Estados. Mesmo após o julgamento em 2016, até hoje não se modificaram as leis brasileiras nesse sentido, demonstrando-se, mais uma vez, que esses dados não interessam ao Biopoder.

46 FREITAS, 2021.

5. Conclusão

Os casos Fazenda Brasil Verde e Fábrica de Fogos Santo Antônio de Jesus podem ser trabalhados sob diferentes perspectivas. O cotejo jurídico a partir do relacionamento do direito interno aos Tratados de Direitos Humanos geralmente é o preferido, pois objetiva-se verificar a eficácia das decisões das Cortes Internacionais em solo brasileiro. Este estudo apoiou-se na filosofia como tentativa de dialogar com os direitos humanos e o poder saindo de análises mais convencionais.

Verificou-se que o modelo colonial brasileiro, em que pese a abolição da escravidão, continuou sob outras formas, pois manteve-se o racismo estrutural, fazendo com que o negro estivesse situado à margem dos direitos humanos, continuando a realizar trabalho em condições indignas ou sendo alvo da biopolítica e poder disciplinar que se converte em necropoder por meio das agências estatais ligadas à guerra ao crime.

No campo dos direitos sociais, a luta dos grupos excluídos por melhores condições de vida permanece. O caso da Fazenda Brasil Verde descortinou o mito do fim da escravidão e apresentou o cenário de trabalho em condições análogas à de escravo, e ainda assim o Estado não adotou medidas efetivas que reparassem as vítimas em tempo hábil, necessitando da atuação da Corte IDH.

O caso da Fábrica de Fogos de Santo Antônio é um exemplo de espoliação que, sem a fiscalização estatal das condições de trabalho, resultou na morte de dezenas de pessoas.

Ao mesmo tempo em que o poder disciplinar e o biopoder tentam alcançar práticas proibidas nas relações de emprego, tais formas de exploração do trabalho se tornam mais sofisticadas e de difícil visualização, proporcionando um neocolonialismo, diante da situação de vulnerabilidade econômica que levam a aceitar condições de trabalho degradantes pela falta de opção.

Percebeu-se que, mesmo após mais de um século da abolição da escravidão em período colonial, o Brasil ainda convive com formas de exploração do trabalhador conforme demonstraram os casos da Fazenda Brasil Verde e da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus.

Isso demonstra que a passagem do poder soberano colonial ao poder disciplinar e biopoder, não modificaram a relação de dominação e se transformaram para alguns segmentos sociais em necropoder.

Referências

- ALVES, J. A. (2011). TOPOGRAFIAS DA VIOLÊNCIA: NECROPODER E GOVERNAMENTALIDADE ESPACIAL EM SÃO PAULO. *Revista Do Departamento De Geografia*, 22, 108-134. <https://doi.org/10.7154/RDG.2011.0022.0006>.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidente da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 07 de março de 2021.
- BUTLER, Judith. *Vida precária: Os poderes do luto e da violência*. 1ª ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2019.
- CARVALHO, José Murilo de Carvalho. *Cidadania no Brasil: O longo caminho*. 4ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- CARVALHO, Salo; DUARTE, Evandro Piza. *Criminologia do preconceito: Racismo e homofobia nas ciências criminais*. São Paulo: Saraiva, 2017.
- CIDH. *Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf. Acesso em: 07 de março de 2021.
- CIDH. *Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_407_por.pdf. Acesso em: 07 de março de 2021.
- FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 5 ed. São Paulo: Globo, 2012.
- FOUCAULT, Michel. *História da Sexualidade 1: A vontade de saber*. Tradução de Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. 9ª ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2019.
- FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. 7ª ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2018.
- FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. Tradução de Raquel Ramallete. 37 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.
- FREITAS, Carlos Eduardo Soares de. Accidents at Work in Poor and Vulnerable Victims: The Position of the Inter-American Court of Human Rights. In: *International Labor Rights Case Law*. V. 7, n. 2, pp. 187-191. The Hague: Universiteit Leiden.
- GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. *Direito grego e historiografia jurídica*. Curitiba: Juruá, 2008.
- MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Direitos Humanos na Jurisprudência*

- Internacional: sentenças, opiniões consultivas, decisões e relatórios internacionais*. Colaboração Monique Jeane Barbosa da Silva e Jennifer de Lara Gnoatto. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019.
- MBEMBE, Achille. *Necropolítica*. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993>. Acesso em: 07 de março de 2021.
- MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. Cárcere e fábrica: As origens do sistema penitenciário (séculos XVI – XIX). *Pensamento Criminológico*. V 11. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2006.
- NOSCHANG, Patrícia Grazziotin. Aplicação do controle de convencionalidade para a erradicação do trabalho escravo no Brasil: O caso dos trabalhadores da Fazenda Brasil Verde c. Brasil. In: NORONHA, João Otávio de; ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de (Orgs). *Comentários sobre a Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. 1 ed. São Paulo: Tirantlo Blanch, 2020.
- RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. *Punição e estrutura social*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Revan, 2004.
- SAMPAIO, José Adércio Leite Sampaio. *Direitos fundamentais: retórica e historicidade*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.
- SANT'ANA JÚNIOR, Horácio Antunes. Em busca da esperança. In: FIGUEIRA, Ricardo Rezende; PRADO, Adonia Antunes; GALVÃO, Edna Maria(Orgs). *Trabalho escravo contemporâneo: Estudos sobre ações e atores*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Mauad X, 2017.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. São Paulo: Cortez, 2006.
- SANTOS, Boaventura de Sousa; CHAUÍ, Marilena. *Direitos humanos, democracia e desenvolvimento*. São Paulo: Cortez, 2013.
- TAYLOR, Chloe. Biopoder. In: TAYLOR, Dianna (Org). *Michel Foucault: Conceitos fundamentais*. Tradução de Fábio Creder. Petrópolis, RJ: Vozes. 2018.
- ZAFFARONI, E. Raúl; BATISTA, Nilo; ALAGIA, Alejandro; SLOKAR, Alejandro. *Direito Penal Brasileiro I*. 4ª edição. Rio de Janeiro: Revan, 2003, 2011.

Recebido em 13 de outubro de 2021.

Aprovado em 12 de março de 2025.

RESUMO: O presente estudo tem como objetivo relacionar as noções de poder estabelecidas por Michel Foucault e Achille Mbembe ao fenômeno do trabalho escravo. Investiga-se a partir de dois casos concretos a existência do trabalho escravo em suas modalidades contemporâneas. Dividido em três partes, inicia-se com a apresentação do marco teórico para em seguida traçar as noções de direitos humanos ligados ao período histórico de transição, concluindo-se com breve análise dos julgamentos sobre exploração do trabalho julgados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Apresenta-se como hipótese uma falsa superação do colonialismo clássico para determinados seguimentos, constatados por meio dos casos da Fazenda Brasil Verde e da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus, confirmando, assim, uma passagem do poder soberano, biopoder e poder disciplinar ao necropoder. Como ferramenta metodológica, faz-se uma análise de conteúdo das duas decisões como forma de verificar a existência de elementos que concluam para a noção de trabalho escravo.

Palavras-chave: Biopoder; direitos humanos; necropoder; trabalho escravo.

ABSTRACT: This study aims to relate the notions of power established by Michel Foucault and Achille Mbembe to the phenomenon of forced labor. Two specific cases are used to investigate the existence of slave labor in its contemporary forms. Divided into three parts, the paper starts by presenting the theoretical framework and outlining the notions of human rights linked to the historical transition period, concluding with a brief analysis of labor exploitation cases judged by the Inter-American Court of Human Rights. A false overcoming of classical colonialism for certain segments is presented as our hypothesis, verified through the cases of Fazenda Brasil Verde and fireworks factory of Santo Antônio de Jesus, thus confirming a passage from sovereign power, biopower and disciplinary power to necropower. As a methodological tool, a content analysis of the two decisions was carried out in order to verify the existence of elements that lead to the notion of slave labor.

Keywords: Biopower; human rights; necropower; slave labor.

SUGESTÃO DE CITAÇÃO: DA SILVA DIAS, Eduardo Augusto. Biopoder, necropolítica, humanismo e o trabalho escravo no Brasil: os casos trabalhadores da Fazenda Brasil Verde e empregados da fábrica de fogos de Santo Antônio de Jesus. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, Edição 66, jan./jun., 2025. DOI: 10.17808/des.0.1835.

Relação entre a política econômica do petróleo e as crises que afetam o Estado e a democracia brasileira

The relationship between the economic policy of petroleum and the crises affecting the brazilian state and democracy

Maria Luiza Pereira de Alencar Mayer Feitosa*
Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa – PB, Brasil

Victor Ventura**
Universidade de Hamburgo, Alemanha

José Orlando Ribeiro Rosário***
Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal – RN, Brasil

1. Introdução

Depois da pressão dos caminhoneiros por causa de aumentos abusivos no preço dos combustíveis, Bolsonaro anunciou, no dia 19 de fevereiro de 2021, a substituição de Roberto Castello Branco no comando da Petrobras pelo general Joaquim Silva e Luna e deu motivo para alguma confusão. A grande mídia passou a divulgar, enfaticamente, o “nervosismo” do mercado financeiro quanto ao futuro da agenda de privatizações do governo federal e das reformas econômicas lideradas por Paulo Guedes e apoiadas pelas presidências das casas legislativas do Congresso Nacional. O Barômetro

* Professora Titular da Universidade Federal da Paraíba. Professora Visitante Titular da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Doutorado em Direito Econômico pela Universidade de Coimbra, Portugal (2001-2005). Pós-Doutorado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (2010-2011). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8339495793349934>
E-mail: mluizalencar@gmail.com

** Doutor em Direito Internacional do Mar pela Universidade de Hamburgo (2019). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7804619127088289> E-mail: vfventura@gmail.com

*** Doutor em Direito pela Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo. Professor do curso de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/7497832675271260>

do Poder, instrumento do mercado rentista, criado pelo InfoMoney, para compilar e difundir, mensalmente, as análises e expectativas de consultorias (agências) de aferição de risco político sobre assuntos da política nacional, de interesse do grande mercado, disparou seus “alertas”.

Além da atabalhoada advertência do Presidente de que iria “mexer” na Petrobras, a semana foi igualmente marcada pela divulgação do balanço da empresa, referente ao quarto trimestre de 2020, com lucro de 59,89 bilhões de dólares, na comparação com igual período de 2019. Segundo Castello Branco, em resposta à crítica do presidente quanto à falta de transparência na gestão, nenhuma empresa privada do mundo revela detalhes da sua política comercial, acrescentando que, no seu mandato, entre outubro e dezembro de 2020, a Petrobras aumentara em 634,6% o lucro líquido, sem mencionar, todavia, que a receita líquida da companhia caíra no quarto trimestre para R\$ 74,9 bilhões (queda de 8,3%) e para R\$ 272 bilhões no ano (queda de 10%) (DRSKA, 2021).

Toda essa confusão não resultou em muita coisa, visto que Silva e Luna permaneceu no cargo apenas um ano, de 16 de abril 2021 a 13 de abril de 2022, substituído por José Mauro Ferreira Coelho, que ficou menos de três meses, sendo permutado, em 28 de junho de 2022, por Caio Mário Paes de Andrade, braço direito do ministro da Economia, Paulo Guedes. Neste último caso, o pacote das alterações na direção da empresa incluiu igualmente profunda mudança no quadro de conselheiros, para tanto, o governo, embora somente nomeie seis dos onze membros, enviou lista com oito nomes de “total confiança” do governo e da equipe econômica de Guedes para ser aprovada pela assembleia de acionistas, tudo no propósito de barrar momentaneamente os recorrentes ajustes de preço, considerado o objetivo de reeleição do presidente Bolsonaro, no ano eleitoral.

Registre-se que na ocasião o comitê interno da empresa, que analisa indicações a cargos de gestão, recusou os nomes de Jhonatas Assunção e Ricardo Soriano, recomendados pelo grupo político denominado “Centrão” que apoia Bolsonaro no Congresso Nacional, alegando riscos de conflito entre os interesses da Petrobras e os interesses do acionista controlador, no caso o Estado. Em vão, visto que a mesa diretora da assembleia da Petrobras, alinhada ao “rolo compressor” composto por governo federal e congresso nacional, confirmou todos os nomes – Soriano era, então, chefe da Procuradoria da Fazenda Nacional e Assunção era o Secretário Executivo do Ministério da Casa Civil, ambos recomendados pelo Deputado Ciro Nogueira, ministro-chefe da Casa Civil.

Essas mudanças no conselho diretor não seriam, entretanto, suficientes para reduzir o preço dos combustíveis e conter a inflação, considerada a urgência eleitoral. Assim, em paralelo, o governo foi beneficiado pela Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 15/2022, conhecida inicialmente como PEC dos Auxílios, encaminhada via Senado Federal, em julho de 2022, mediante proposição do Senador Fernando Bezerra Coelho, aliado do governo, que, em suma, alterava o artigo 225 da Constituição Federal para estabelecer diferencial de competitividade aos biocombustíveis e incluía o art. 120 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Neste caso, objetivava a PEC reconhecer suposto, inédito e inexistente “estado de emergência”, decorrente da elevação extraordinária e imprevisível dos preços internacionais do petróleo, combustíveis e derivados, em face da guerra na Ucrânia, com impactos desses preços sobre a sociedade. Esta foi a motivação oficial para o “alvará legal” de transposição do teto de gastos públicos concedido ao governo, em valores equivalentes a 41,25 bilhões de reais, até o fim do ano de 2022.

A PEC foi transformada na Emenda Constitucional 123/2022, que autoriza a União a ajudar financeiramente Estados e Distrito Federal aderentes ao plano de redução do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS). Além de reduzir o ICMS, a PEC previu medidas como expandir o auxílio Gás dos Brasileiros, criado pela Lei nº 14.237/2021; instituir auxílio de R\$1.000,00 para caminhoneiros e taxistas; e aumentar o valor do Programa Auxílio Brasil, criado pela lei 14.284/2021, para substituir o programa Bolsa Família. Tudo até 31 de dezembro de 2022.

Essa “revolução inconstitucional e eleitoreira” (denominação nossa) impactou o mundo jurídico em face do seu perfil nitidamente inconstitucional¹ e diante do potencial para gerar profundos conflitos fiscais²

1 A Constituição Federal, diante de situações que possam afetar a normalidade constitucional e democrática, admite três exceções: estado de sítio, de defesa e intervenção federal, no Título dedicado à “Defesa do Estado e das Instituições Democráticas” (Título V, artigos 136 a 144). Estado de emergência é uma invenção perigosa retirada do período ditatorial de Vargas, não previsto ou disciplinado pela atual Carta, assim, não se sabe qual a sua extensão e o que poderá autorizar durante sua vigência.

2 Para os economistas e consultores orçamentários que elaboraram a Nota Técnica da Consultoria da Câmara dos Deputados, como subsídio à apreciação das PECs nº 1 e 15, de 2022, o impacto da entrada de novas famílias no programa e o pagamento do acréscimo extraordinário de R\$ 200,00 para todas elas implicará em gasto adicional de R\$ 26 bilhões, que, somados aos valores previstos no orçamento para 2022, de R\$ 89,1 bilhões, farão com que o dispêndio total

(GREGGIANIN, TAVARAES e MOURA, 2022), agravando sobremaneira a capacidade de indução desenvolvimentista do Estado brasileiro a partir de 2023. Na verdade, desde o golpe que afastou Dilma Rousseff e empossou Michel Temer, em 2016, as mudanças ocorridas na política econômica do petróleo indicam que aí está a raiz do impeachment, tendo sido esta, igualmente, a motivação predominante para a criação, pela Procuradoria Geral da República, da chamada Força Tarefa da Operação Lava Jato, fato ocorrido em março de 2014, especialmente destinada a apurar desvios de condução (atos de corrupção) possivelmente ocorridos na empresa estatal de petróleo, Petrobras. Por qualquer ângulo de análise, o conjunto da crise político-econômica que atingiu o Brasil, a partir de 2013, aponta para a política de petróleo como o principal campo de confrontos entre o interesse nacional e os interesses privados.

A anteriormente aludida resposta de Castello Branco ao presidente Bolsonaro, no ato de sua demissão, de que “nenhuma empresa privada do mundo revela detalhes sobre sua política comercial” (DRSKA, 2021) mostra gravíssimo equívoco de compreensão do papel da Petrobras por um agente de sua alta cúpula. A Petrobras é empresa pública estatal e não empresa privada, sabendo-se que, no pacote lucrativo alardeado em 2019, 2020 e 2021, nem tudo são flores, devendo aí serem incluídos, além das operações e variações cambiais e do mercado financeiro, a venda recorrente de ativos, o plano de demissões voluntárias e a redução de direitos dos trabalhadores da empresa. Por sua vez, as alterações e intervenções promovidas pelo atual governo na diretoria da empresa não alterou em nada a política de preços e seguem aprofundando a privatização prevista para 8 das 13 refinarias, número que representa mais de 50% da capacidade de refino nacional (BONFIM, 2021).

Assim, com Bolsonaro, além de mantida e agravada a PPI, houve redução dos investimentos e está pautada a privatização acelerada de ativos rentáveis e estratégicos, tudo para aumentar os pagamentos de dividendos, no curto prazo, pavimentando o caminho para a realização de seu declarado sonho de “privatizar a Petrobrás”. Dos 59,89 bilhões de dólares do

com o Programa alcance a cifra de R\$ 115,1 bilhões. Alegam que a meta de resultado primário é a regra fiscal básica prevista pela Emenda do Teto do Gasto Público (EC 95/2016), todavia, na medida em que passa a ser fixada com ampla folga e revisão frequente, comportando número crescente de exceções, perdeu a credibilidade como instrumento de controle das finanças públicas (GREGGIANIN; TAVARAES; MOURA, 2022).

lucro obtido no último trimestre de 2020, por exemplo, R\$31 bilhões são atribuídos à “reversão de perdas contábeis” (em termos técnicos, reversão de impairment)³ que significa em linguagem normal a venda de ativos (refinarias, postos e gasodutos, por exemplo) da empresa abaixo do preço; 20 bilhões são ganhos cambiais e 13.1 bilhões de redução de gasto com o plano de saúde dos funcionários (BOMFIM, 2021). Significa que, ano após ano, a Petrobras, empresa pública de economia mista, vem sendo fatiada e vendida, valores esses declarados e inseridos no total da lucratividade dos balanços trimestrais e/ou anuais.

Diante da contextualização, o propósito deste ensaio é apresentar leitura diversa daquela oferecida pelo senso comum sobre a situação atual da política econômica do petróleo no Brasil, narrativa que conta com fortíssimo apoio midiático e confunde a sociedade nacional. O método de abordagem histórica, crítica e interdisciplinar, de natureza política, econômica e social, revela o percurso de fragmentação da empresa, chamando a atenção para o confronto entre o interesse da sociedade brasileira (em meio à maior crise sanitária de todos os tempos) e os interesses privados dos investidores, que pressionam por mais e mais lucros e dividendos, não importando o contexto. As mudanças pelas quais passa a Petrobras, ao longo dos anos recentes, especialmente a partir da década de 1990, precisam ser discutidas em ótica problematizante e crítica, para além da visão meramente regulatória, diante de sua importância para o desenvolvimento nacional.

Há evidente contraponto entre a empresa real Petrobras (de capital majoritariamente estatal) e a empresa internacional que abriu capital na bolsa e precisa dialogar com os negócios privados de acionistas e investidores, em outras palavras, entre a política de conteúdo local que guiava a Petrobras antes da crise que atinge o país e a política dos preços paritários de importação, adotada depois do afastamento de Dilma Rousseff. A complexidade da situação da política de petróleo no Brasil aponta para um problema intrincado, que está na raiz de muitos outros, nomeadamente a partir de 2010 e da descoberta do pré-sal, fato que colocou o país na disputa direta com as

3 Claudio Oliveira (2021), diretor da Associação de Engenheiros da Petrobrás (AEPET), alerta que a petroleira usou de artifícios para pontuar o lucro publicado no balanço, ou seja, divulgou impairments (desvalorização de valor de ativos) muito elevados no início da pandemia e agora precisou corrigir. Diz ele: “no balanço do quarto trimestre, a Petrobrás estornou quase a metade daquilo que tinha sido lançado como negativo. Resumindo: isso é só um ajuste contábil, não tem nada a ver com a operação da empresa”.

pretensões de crescimento e de domínio de mercado das maiores petrolíferas do mundo, lembrando que, naquele ano, a Petrobras era a quinta maior empresa de petróleo do mundo.

Faz-se necessário, pois, promover esforço de correição científica e de investigação teórica para tentar separar o joio do trigo, sem se deixar dominar pelas paixões pessoais e políticas ou pelos interesses disfarçados de isenção. Nesse contexto, cabe aqui agenciar uma discussão alargada, que mencione os aspectos da política de preços dos combustíveis atrelados ao câmbio apontando aí a provável ocorrência de um intencional “tempo intermediário” até o propósito final de privatização da estatal. Para conhecer o assunto, a autora do texto informa que coordenou, entre 2009 e 2019, projetos científicos, com financiamentos externos, nos quais investigou, primeiro a regulação da energia em perspectivas interdisciplinares, projeto aprovado pelo Edital Universal do CNPq, de 2009 a 2013 (FEITOSA e FERNANDES, 2010) e depois a regulação da mineração por empresas transnacionais e seus impactos sobre os direitos humanos, projeto aprovado pelo Consórcio Latinoamericano de Direitos Humanos, com financiamento da Fundação Ford, que funcionou de 2014 a 2020 (MATHIS, ZAMBRANO, HENAO e FEITOSA, 2018).

No primeiro caso, vertente que interessa para este ensaio, foi analisada pelo grupo de pesquisadores a matriz constitucional da política energética e as novas energias do século XXI. O plano de financiamento abrangeu recursos para aquisição bibliográfica, realização de cursos e seminários, inclusive mediante a oferta de um curso de aperfeiçoamento, sobre temas transversais, como a indústria do petróleo, gás natural e biocombustíveis; o direito ambiental aplicado às novas energias e o tratamento da questão sob o aspecto da sustentabilidade; o chamado *new style regulation* que deveria acompanhar a nova política energética; análises jurídico-econômicas e socioambientais paralelas, amparadas em conhecimentos preliminares dos meandros técnicos da cadeia produtiva, através das contribuições interdisciplinares da química e das engenharias. A equipe de pesquisadores, que inicialmente pensava em centrar a abordagem nos biocombustíveis, precisou se voltar para o petróleo, acompanhando o lançamento do novo marco regulatório pelo governo Lula (entre 2009 e 2010).

A familiaridade da autora com o tema se desdobrou em estudos regulatórios das questões energéticas. Assim, no curso da crise política brasileira, iniciada em 2013 e agudizada desde então, se espalhou em ensaios que

acabaram resultado nos estudos sobre lawfare, adiante aqui mencionados. De igual modo, os pesquisadores estudaram detalhes dos contratos firmados no interior das cadeias explorativas do petróleo e da potência da indústria mundial do petróleo, especialmente considerado o regime de partilha do pré-sal, diverso do regime de concessão administrativa adotado para o petróleo encontrado no continente, compreendendo os riscos políticos e sociais para o país antes mesmo da reeleição de Dilma Rousseff e de seu impeachment, não tendo sido difícil perceber, pois, que o motivo basilar da crise girava em torno da Petrobras.

Hoje, passados o auge da Operação Lava Jato, ante a caracterização do chamado lawfare praticado por seus agentes contra o ex-presidente Lula, preso em 2018 e somente liberado 580 dias depois, mas judicialmente reabilitado e novamente candidato nas eleições presidenciais, em disputa polarizada com o atual presidente, o ciclo pode se fechar. Caso seu projeto saia vitorioso nas eleições, será preciso recuperar a capacidade estatal de incremento de desenvolvimento nacional e de garantia de direitos sociais básicos à população brasileira, daí a urgência de se propor uma repactuação em torno da Petrobras e de sua importância estratégica, econômica e geopolítica para o país.

2. Um pouco da história do petróleo no Brasil

A Petrobras resulta do nacionalismo da campanha “O petróleo é nosso”, em 1953, liderado por Monteiro Lobato, durante o governo de Getúlio Vargas. À época, o Brasil se dividiu entre nacionalistas (representados por militares de direita e partidos de esquerda, que defendiam o monopólio estatal na exploração do petróleo) e defensores do capital estrangeiro (denominados de “entreguistas”), formado por economistas, como Roberto Campos e Eugênio Gudin. E, de fato, a proposta inicial era criar uma empresa petrolífera formada de capital privado, mas como não houve nenhum grande empresário brasileiro interessado em investir em algo de riscos elevados e retornos incertos, foi aberta com capital estatal, por não se saber quanto nem onde havia petróleo no Brasil, exceto no recôncavo baiano. Assim, em 1953, foi aprovada a Lei 2004/53, que criou a Petróleo Brasileiro S.A. e instituiu o monopólio estatal de exploração, refino e transporte.

O governo FHC, no contexto do chamado Estado Regulador, aprovou a Lei nº 9.478/97, conhecida como Marco Regulatório do Petróleo, que criou

a ANP (Agência Nacional do Petróleo e Gás Natural, depois incluindo também os Biocombustíveis) e derrubou o monopólio de pesquisa e lavra. Foi adotado o regime de concessão, no qual o setor privado adquire o direito de explorar determinada área, mediante pagamentos ao poder público, como bônus, royalties e participações especiais, sendo que cerca de 60% da arrecadação vai para a União e os 40% restantes para Estados e Municípios. Cabe destacar que essa “flexibilização” do monopólio não serviu para que empresas privadas despertassem interesse em investir pesadamente no Brasil, esse gigante continental. Se o empresariado brasileiro se intimidou em prospectar petróleo no continente, imagine em alto mar, de águas profundas (como a Bacia de Campos, 1977) e ultraprofundas (como no pré-sal, 2007) (NOZAKI; LEÃO, 2021).

Ainda com FHC, em 1999, foi alterado o Estatuto da Petrobras para permitir que estrangeiros pudessem ser presidentes da empresa (caso de Philippe Reichstul) e consentir na venda de ações para estrangeiros, além de retirar os diretores da empresa do Conselho de Administração, colocando em seu lugar representantes do Sistema Financeiro Internacional. Foram os casos de Jorge Gerdau Johannpeter (comandante do lobby para a quebra do monopólio), Roberto Heiss, Paulo Haddad e outros, com enorme propaganda do lançamento e da venda de ações da Petrobrás na Bolsa de Valores de Nova York e registro no mercado de capitais norte-americano. Assim, a Petrobras se projetou no mercado internacional e passou a receber interferência desses interesses, ao lado de gigantes como Exxon, Texaco, Shell, Total, entre outras, suas concorrentes diretas.

O governo Lula (2003-2010) investiu pesadamente no Centro de Estudos e Defesa do Petróleo, que descobriu a tecnologia para a exploração do petróleo abaixo da camada de sal do oceano. Em face disso, em dezembro de 2010, o Congresso Nacional aprovou e Lula sancionou o Novo Marco Regulatório do Petróleo do pré-sal (FERREIRA, 2017), composto de 4 leis: (i) lei 12.351/2010 que estabelece o regime de partilha de produção para os campos com grande potencial no pré-sal e a volta do monopólio da Petrobras como única operadora apenas nesses campos; (ii) lei 12.351/2010, que criou o Fundo Social do Pré-Sal, para incremento no desenvolvimento regional e social, por meio de investimentos nas áreas de ciência e tecnologia, cultura, esporte, meio ambiente, saúde pública e educação; (iii) lei 12.304/2010, que autorizou a criação da Pré-Sal Petróleo S.A., atribuindo-lhe competências para gerir os contratos de partilha de produção celebrados pelo Ministério de

Minas e Energia; (iv) lei 12.276/2010, que instituiu regime de cessão onerosa da pesquisa e lavra de petróleo e gás natural à Petrobras até certo limite dia, vez que, nos campos do pré-sal, as empresas estrangeiras teriam acesso a reservas de alto potencial produtivo com baixo risco e custo exploratório. Importante mencionar que a lei 12.351/2010 instituiu a chamada Política de Conteúdo Local, a depender de regulamentação posterior⁴.

Veio o primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011–2014). Em 2011, a Petrobras registrou US\$ 20 bilhões de lucro, pagou US\$ 7 bilhões de dividendos e pagou participação para os empregados. Além disso, a empresa contribuía com maior quantidade de imposto do que hoje (e, naquele momento, não se usufruía do resultado da exploração no pré-sal), ainda assim, a empresa teria gerado o maior caixa da história, de acordo com Cláudio Oliveira (2021), ex-diretor da Petrobras e atual diretor da Associação de Engenheiros da Petrobrás. O brasileiro pagava combustível a preço mais baixo do que o do mercado internacional porque era congelado para o consumir e subsidiado para a Empresa, ao tempo em que as refinarias funcionavam à plena capacidade. Ocorre que os investidores privados não estavam satisfeitos com o controle governamental do preço dos combustíveis e acusavam prejuízos na estatal.

Diziam, em suma, que o valor da Petrobras precisava representar uma função do valor do petróleo, da competência da gestão e da eficiência operacional, tornando-se imperativo medir o valor da companhia em dólares e quanto isso corresponderia em barris do tipo Brent. Sustentavam que, em 2011, a Petrobras valia cerca de US\$ 228 bilhões ou o equivalente a 2,45 bilhões de barris e em 2016, no impeachment, não chegava a US\$ 43 bilhões ou 0,92 bilhão de barris, números referenciados em matéria do Diário do Comércio. A questão é que isso é variação no mercado financeiro que interessa, fundamentalmente, aos investidores privados, desinteressados da condição estatal da empresa e do que ela se valorizava e crescia em termos de patrimônio real e em importância estratégica para o país.

Em março de 2014 adveio a Operação Lava Jato e, acuada pelas acusações de corrupção, a empresa ganhou os noticiários nacionais e internacionais, em grande alarido, importando aqui destacar que todos os diretores processados

4 O Projeto de Lei 7401/2017, que estabelece a política de conteúdo local para as atividades de exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, encontra-se em tramitação legislativa, mas fortemente impactado pelo estabelecido na Lei da Liberdade Econômica (Lei 13.854/2019).

por corrupção haviam sido demitidos por determinação da Presidente da República, no primeiro semestre de 2011. Apesar da imensa pirotecnia em torno de todas as etapas da Lava Jato e das irresponsáveis cobranças de punição a todo custo pela grande mídia, a CPI da Petrobras, no seu relatório geral final, isentou de envolvimento no suposto esquema de corrupção da estatal os ex-presidentes Lula e Dilma Rousseff assim como os ex-CEOs da empresa José Sérgio Gabrielli e Graça Foster, tendo sugerido o indiciamento de cerca de 70 pessoas. O último presidente nomeado por Dilma Rousseff, Aldemir Bendine, foi acusado de lavagem de dinheiro e corrupção ativa e preso pela Lava Jato, mas foi depois solto e inocentado, em segunda instância, pelo Tribunal Regional Federal da 4ª região, do primeiro delito, com recurso pendente quanto ao segundo (COELHO, 2019).

3. Depois do impeachment de Dilma Rousseff, o governo Temer e o desmonte da Petrobras

Sem aqui detalhar os governos Lula e Dilma, importa apresentar breve leitura sobre a crise econômica internacional ocorrida entre os anos 2008/2009, final do segundo mandato de Lula, momento da descoberta do pré-sal, do lançamento das ações da Petrobras na bolsa de valores e da discussão congressional para o novo marco regulatório do petróleo encontrados nos campos ultra profundos da costa atlântica⁵. As oscilações cíclicas afetam o capitalismo de maneira pendular e o estopim, neste caso, parece ter sido o abalo do crédito subprime nos EUA e depois na Europa, fato que impulsionou retrocesso nas pautas sociais e realinhamento da pauta de austeridade econômica, diante do acúmulo da dívida pública. O mote já não era exatamente o controle da inflação, mas do gasto público aplicado às demandas sociais – percebeu-se que desregular os mercados através da redução das taxas de juros fora uma tentativa frustrada do governo Clinton, visto que, diante do baixo crescimento, as taxas de juros explodiram.

O aumento do ônus do déficit público requer, por sua vez, ampliação crescente dos gastos públicos para pagar o serviço da dívida, nesse panorama,

5 Leis que compõem o marco regulatório do pré-sal: 1. Em 2010: Lei 12.276/2010, que institui o regime de cessão onerosa; Lei 12.304/2010, que autoriza a criação da Pré-Sal Petróleo S.A.; Lei 12.351/2010, que institui o regime de partilha da produção para áreas do pré-sal e áreas estratégicas e cria o fundo social. 2. Em 2013: Decreto nº 8.063, de 1º de agosto de 2013, que cria efetivamente a Pré-Sal Petróleo.

se as taxas de juros subirem, a situação se complica. Os mercados financeiros passam a querer dominar o orçamento público, em projeção transfronteiriça, revelando, mais uma vez, como diz Streeck (2012), o conflito endêmico entre os mercados capitalistas e as políticas democráticas, fenômeno que recrudesceu, no Brasil, ao longo dos anos de 1990, com FHC, e reaparecia com força inédita ao término do primeiro decênio do século XXI, final do governo Lula e início do governo Dilma. Diante deste e de outros fatos, o contraponto entre o programa neodesenvolvimentista dos governos populares e o programa neoliberal de governos voltados para as elites tornou a dar as caras no Brasil, no entanto, naquele momento, o carisma de Lula elegeu tranquilamente Dilma Rousseff, sua sucessora, que tomou posse em janeiro de 2011, quando a crise se consolidava, bastando dizer que nos anos de 2011 e 2012 o PIB do país cresceu menos do que 1%, evidenciando a estagnação.

No ano de 2013, apoiada pela grande mídia e munida da narrativa de reduzir os gastos do Estado, acabar com as desonerações fiscais concedidas por Dilma e equilibrar a taxa de juros, a oposição liberal ortodoxa levantou a cabeça. Nesse ambiente de insatisfação, as chamadas “jornadas de julho de 2013” dariam o lema final, assim, as legítimas manifestações de rua contra o aumento das tarifas de ônibus da cidade de São Paulo evoluíram para grandes protestos contra as obras de investimento realizadas para a Copa do Mundo e para as Olimpíadas, ambas de 2014, levando a mídia e a classe média a perceber que o mote de desconstrução do governo e do legado do PT estaria no discurso anticorrupção. Dilma ainda conseguiu ser reeleita em 2014, quando a ofensiva conservadora estava em plena ascensão, amparada por complexos e múltiplos agentes.

O discurso anticorrupção (não o efetivo combate à corrupção, mas a falácia disso) ganhou feroz repercussão midiática e recebeu a adesão da burocracia instalada nos poderes jurídicos do Estado, através das ações seletivas da Polícia Federal e do Ministério Público Federal, no âmbito da Operação Lava Jato, aberta na comarca de Curitiba. Na verdade, antes de alcançar Lula, a LJ tentou chegar a Dilma, através das delações premiadas de empresários, mas suspendeu este caminho quando o então Procurador Geral da República, Rodrigo Janot, informou, em março de 2015⁶, não haver encontrado parâmetros legais para enquadrar a Presidenta reeleita em

⁶ Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,janot-descarta-investigar-citacao-a-dilma-na-lava-jato,1644771> Acesso em: 25 de agosto de 2022.

crimes de responsabilidade, assinalando que as referências a ela não eram substanciais, diante disso, restava ao Parlamento brasileiro, nomeadamente à Câmara dos Deputados, presidida pelo deputado do MDB, Eduardo Cunha, a alternativa de dar o passo inicial no sentido do impedimento e o motivo que lhes pareceu apto foram as acusações de “pedaladas fiscais”⁷.

Impedida Dilma, tomou posse o vice-presidente Michel Temer, um dos artífices de sua deposição. O que se viu na sequência foi uma série de investigações e ações judiciais, com destaque para a Operação Lava Jato, no sentido de impedir Lula de se candidatar novamente ao cargo de presidente, todas elas anuladas ou encerradas sem conclusão de julgamento, até o ano de 2022⁸. Em tese, ambos os processos contra os ex-presidentes Dilma Rousseff e Luiz Inácio Lula da Silva são exemplos claros de prática de um fenômeno conhecido como *lawfare*⁹, em face da identificação de interesses externos aos processos judiciais, fartamente amparado em interesses geopolíticos estratégicos internacionais, nos dois casos, com *modus operandi* similar. Houve, pois, resultados de política externa que contemplavam e agradavam ao grande mercado financeiro internacional e aos Estados Unidos em particular.

Empossado, Temer nomeou Pedro Parente, ex-chefe da Casa Civil, ex-ministro do Planejamento e ex-ministro das Minas e Energias dos governos FHC, à época, conhecido como “o ministro do apagão”, como presidente da Petrobras. Parente estava imbuído da missão política de esquartejar a Petrobras e “facilitar sua privatização aos pedaços, como fizeram com oleodutos, com a BR Distribuidora e com as refinarias” (REQUIÃO, 2018) – ainda era

7 Mesmo assim, o Tribunal Regional Federal da 2ª Região extinguiu, por unanimidade, uma ação popular movida contra a ex-presidente, em 2016, pedindo que ela reembolsasse os cofres públicos pela chamada “pedalada fiscal”. Seriam “manobras fiscais” para ocultar saldo devedor nas contas e demonstrações financeiras e orçamentárias do governo federal, entretanto, ficou comprovado que não houve lesão aos cofres públicos. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/politica/2022/03/acao-dilma-pedalada-fiscal-extinta/> Acesso em: 02 de setembro de 2022.

8 A lista dos 26 processos abertos mas hoje extintos pode ser encontrada aqui: <https://lula.com.br/confira-as-26-vitorias-de-lula-em-todos-os-processos-que-existiam-contra-ele/> Acesso em: 02 de setembro de 2022.

9 Nos dois casos, estiveram presentes o direito processual como regra e as contorções aplicadas ao direito substancial (e mesmo ao direito procedimental) como exceção que justifica a regra. O *lawfare* foi revelado no Brasil como articulação, na fronteira entre o legal e o ilegal, definida por Zanin, Martins e Valim (2020), como “uso estratégico do direito para fins de deslegitimar, prejudicar e aniquilar um inimigo”, o que contrasta com a imagem que se possa ter do direito como agente de diálogo igualitário e de justiça social.

rêu na Ação Popular Cível Nº 2001.71.12.002583-5, movida por petroleiros, em face de operação na qual a Petrobras trocou ativos desvalorizados da Repsol-YPF, na Argentina, por ativos brasileiros valorizados, causando prejuízo de 790 milhões de reais, que hoje monta mais de R\$ 2 bilhões¹⁰.

A partir daí, o Sistema Petrobras passou a ser privatizado e alienado aos poucos à iniciativa privada e a empresários e países estrangeiros. De quinta maior empresa de energia do mundo, na gestão de José Sergio Gabrielli de Azevedo, nomeado por Lula, entre 2005 e 2012, a empresa hoje vendeu a Liquigás, os gasodutos, diversas refinarias, campos de petróleo, polos petroquímicos e fábricas de fertilizantes. Vendeu até a BR Distribuidora, para se ter ideia do desmonte, a Petrobras passou a alugar a uma empresa privada, a rede de gasodutos que ela mesma construiu. Isso reforça a narrativa dos interesses que satisfazem ao mercado financeiro.

Em suma, passados dois anos de gestão de Temer e quase quatro anos de Bolsonaro, o desmonte da Petrobras abrange, em rápido resumo, medidas como: (i) privatização em Águas Rasas; (ii) fechamento das fábricas de fertilizantes nos Estados de Sergipe e Bahia; (iii) privatização da refinaria de Pasadena, nos EUA; (iv) venda de direitos de operação do Campo de Lapa; (v) abertura da oferta de privatização da Petrobras Distribuidora BR; (vi) venda de ativos e da participação da Petrobrás na Nigéria; (vii) venda de todos os ativos da Petrobras no Paraguai; (viii) concessão de direitos de exploração privada sobre o Campo de Maromba, na Bacia Campos; (ix) Privatização de 19 ativos no Ceará, Rio Grande do Norte e Sergipe; (x) Privatização de toda distribuidora Liquigás e seus ativos; (xi) privatização da participação no Campo de Juruá; (xii) oferta de privatização de todo o Campo de Azulão na Bacia do Amazonas; (xiii) venda da participação da Petrobrás Biocombustível na Guarani; (xiv) entrega de títulos no exterior; (xv) venda da Petrobras Chile para a Southern Cross Group; (xvi) venda de todas as ações da Nansei Sekiyu (NSS) para a Taiyo Oil Company (Taiyo); (xvi) venda de ativos em biocombustível e petroquímica; (xvii) aliança privatista com a Total Petroleum, da França; (xviii) encerramento das atividades da Usina de Biodiesel no Ceará; (xix) venda da Petroquímica Suape (Pernambuco) e da Companhia Integrada Têxtil de Pernambuco (Citepe) para a Alpek; (xx) venda de 90% das ações da Nova Transportadora do Sudeste (NTS) para a

10 A íntegra da Ação Popular Cível Nº 2001.71.12.002583-5 pode ser encontrada no site do Tribunal Regional Federal da 4ª região.

Brookfield Infrastructure Partners (BIP); (xxi) venda de 65% do megacampo de pré-sal de Carcará à norueguesa Statoil por US\$ 2,5 bilhões, quando, nesse campo, as reservas são estimadas entre 700 milhões a 1,2 bilhão de barris, com valor mínimo de 28,6 bilhões de dólares, pela menor estimativa de reserva e considerados os preços atuais; (xxii) venda da participação da Petrobrás Argentina (PESA) para a Pampa Energía; (xxiii) venda de unidades nos Estados do Rio de Janeiro e de Ceará, sendo estas últimas, em sentido reverso, as alienações que iniciaram o processo de privatizações, em 07 de junho de 2016.

Com Bolsonaro, foram desintegrados, por exemplo, a Petrobras Distribuidora, a BR Distribuidora, gigante de distribuição e comercialização de combustíveis. Com Paulo Guedes, mais de 30% do mercado brasileiro foi dissolvido na Bolsa de Valores, ao ponto de hoje a Petrobrás não possuir qualquer ação da BR Distribuidora – todas pertencem a uma empresa privada chamada Vibra Energia S.A., que vende gasolina e diesel a preços mais caros do que outras distribuidoras estrangeiras que atuam no Brasil. É o que denuncia o Sindicato dos Professores do Distrito Federal (SINPRO-DF)¹¹, que organizou debates e atos públicos para reagir contra o Projeto de Lei nº 1.583/2022, do governo, que acaba com as vinculações ao Fundo Social do Pré-Sal para as áreas de educação, saúde e outras, retirando quase R\$ 200 bilhões das políticas sociais.

O SINPRO-DF revela que o atual governo alienou campos de petróleo em mar e em terra, fechou fábricas estatais brasileiras de fertilizantes e nitrogenados do Sistema Petrobras e vendeu fábricas petroquímicas, como o Polo Petroquímico de Suape entregue à estatal mexicana Pemex. Chama a atenção para um projeto de destruição da soberania energética do Brasil, que inclui na lista de privatizações publicada pelo Decreto 11.085/2022, a Pre-sal Petróleo SA (PPSA), para além do PL 1583/22, que privatiza os recursos excedentes do pré-sal destinados à União, ação com potencial de prejudicar profunda e definitivamente a educação, a saúde e outras áreas de interesse social e público, visto que o ministério da Economia abrangeu a desvinculação da receita da venda do óleo fino, destinada ao Fundo Social do Pré-Sal, autorizando a venda do óleo extraído pelos contratos de partilha comercializados pela PPSA.

11 Disponível em: <https://www.sinprodf.org.br/bolsonaro-esquarteja-a-petrobras-e-destroi-a-5a-maior-empresa-de-energia-do-mundo/> Acesso em: 02 de setembro de 2022.

Como se vê, o processo de privatização e financeirização da estatal, que havia iniciado no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) e retomado por Michel Temer (2016-2018) foi fortemente intensificado no governo de Jair Bolsonaro. Os motes para o desmonte são o endividamento da empresa, a corrupção e a baixa lucratividade, contexto que levou, por um lado, à adoção de planos de desinvestimento, iniciados ainda com Dilma Rousseff, e, por outro lado, ao desinteresse da população brasileira pela manutenção da estatização da empresa. Esses fatores abrem caminho para as multinacionais do setor, especialmente para a captura do petróleo descoberto nas camadas do pré-sal, sabendo-se que apenas na gestão de Castello Branco, foram vendidos 550 ativos imobiliários, 11 mil servidores aderiram ao plano de demissão e houve desocupação de 14 dos 23 prédios administrativos usados pela companhia (PAMPLONA, 2021).

Esse conciso retrato mostra que o Estado brasileiro, nos últimos anos, como resultado de políticas de governo e não de Estado, vem abrindo mão do controle majoritário dos fluxos de produção e das reservas, inclusive como condição para participar soberanamente da política internacional do petróleo (REQUIÃO, cit). De acordo com Ildo Sauer, que foi diretor executivo da Petrobras e atualmente é diretor do Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo, a dívida da Petrobras não é grande problema porque a maior parte provém da necessidade de expandir a planta produtiva para assumir a tecnologia do pré-sal, de 2006 em diante, fato que exigiu um plano arrojado de investimentos, entre 2010 e 2014, foi dispendido cerca de R\$ 424,65 bilhões, de acordo com o estudo intitulado Pré-sal e Petrobras, além dos discursos e dos mitos: disputas, riscos e desafios (SAUER; RODRIGUES, 2016, p. 17-19). A questão é que as medidas de desinvestimento e o foco na redução da dívida colocam a Petrobras no caminho da privatização, deixando de vinculá-la aos objetivos estratégicos do país, não representando isto simples equívoco de gestão, mas um objetivo do mercado internacional, que domina a narrativa no país e subordina os centros nacionais de decisão.

Até aqui, percebe-se que o linguajar técnico do mercado financeiro usado à exaustão pela grande mídia, longe de fornecer explicações detalhadas sobre a política nacional de energia e sobre a condição de empresa estatal que ostenta a Petrobras, trabalha com o detalhamento de seu extrato financeiro e com a reação psicológica do sujeito “mercado” para confundir a população. Certamente, essa codificação verbal e comportamental é deliberada, para desinformar e suscitar nos cidadãos completa assimilação, inconsciente e

inconsequente, da linguagem do mercado, esquecendo-se de sua condição de cidadania. Que sentido faz para o cidadão trabalhador brasileiro estar preocupado com o “nervosismo” do mercado em alinhar o preço do litro de gasolina com as cotações internacionais do dólar e do barril de petróleo?

A Petrobras não é uma empresa qualquer e não é empresa privada. É a maior estatal do Brasil, do tipo sociedade de economia mista, com maioria do capital votante sob controle da União e cerca de 30% nas mãos de investidores privados. Foi criada para cuidar dos interesses estratégicos do país na área de energia. É assim no mundo inteiro – 90% das reservas mundiais estão nas mãos de governos ou de estatais. Para se ter ideia, nos EUA, o arranjo econômico-institucional da gestão petrolífera é focado no tripé armas, dólar e petróleo e jamais foi matéria exclusiva das autoridades energéticas e regulatórias, tendo sido tratado, desde sempre, como assunto de defesa e política externa, pondo em interlocução estratégias nacionais e interesses empresariais.

Octavianni e Nohara (2021) alertam que qualquer análise das Estatais precisa ampliar o universo do seu “regime jurídico” para além da Lei 13.303/2016 e incluir aspectos relevantes de sua disciplina constitucional, funcional à superação do contexto de subdesenvolvimento do Brasil. É preciso considerar, assim, seu regime de bens, do regime dos empregados públicos e outras questões que extrapolam os aspectos disciplinados pela nova lei, concentrada majoritariamente nas licitações e contratos e nas regras de fiscalização e governança. Mostram os autores que o regime jurídico unificado das estatais decorre diretamente do texto constitucional, com foco no “projeto de desenvolvimento” existente na Constituição de 1988, analisados os critérios jurídicos da decisão econômica empresarial estatal, entre os princípios da economicidade e da justicialidade. Apontam Petrobras, Banco do Brasil, BNDES, Caixa Econômica Federal e Eletrobras como os cinco principais conglomerados estatais brasileiros, esta última privatizada pela Lei nº 14.182/2021, em processo eivado de inconstitucionalidades (BERCOVICI, 2022), fato que compromete o direito à energia e ao desenvolvimento.

4. A Petrobras entre o interesse público do Estado brasileiro e os interesses privados do mercado financeiro internacional

Pelo relato até aqui apresentado, atente-se que a questão do petróleo passou a ser central na relação entre o Brasil e os países do núcleo orgânico do capitalismo mundial. Cabe mencionar que, ainda no governo Dilma, foram

furtados dois computadores da Petrobras, Rio de Janeiro, justamente as máquinas que possuíam os segredos do pré-sal. Em seguida, avançaram sobre o Brasil os processos de espionagem denunciados por Julian Assange (caso Wikileaks) e Edward Snowden (caso da rede de espionagem dos EUA)¹² e denunciados no livro de Frédéric Pierucci e Matthieu Aron, *Arapuca Estadunidense: uma Lava Jato mundial*.

Estudiosos identificam nesse mesmo período histórico as dimensões estratégicas do uso do chamado lawfare como um “armamento” de guerra geopolítica para firmar a supervisão dos EUA a partir da FCPA (Foreign Corrupt Practices Act), Lei Anticorrupção Americana. Essa lei passou a ser usada pelo Departamento de Justiça dos EUA para impor sanções a empresas de outros países, como ocorreu com a Embraer, em 2016, e no acordo firmado entre empresas estrangeiras e a Petrobras para receberem polpuda indenização, fato ocorrido em 2018 (PIERUCCI e ARON, 2021). Essa e outras leis, como o Foreign Intelligence Surveillance Act e o Patriotic Act, foram usadas pelos EUA para monitorar rivais comerciais, ampliando sua jurisdição sobre outros Estados nacionais ou os induzindo a ajustar sua legislação interna às regras da OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico) (PIERUCCI e ARON, cit.). Foi o caso, no Brasil, da promulgação da Lei 12.850/2013, Lei das Organizações Criminosas, que liberou a delação premiada, permitindo medidas como infiltração de agentes e ação monitorada, para evitar crimes conceitualmente vagos, como o de obstrução da justiça. Essa lei abriu caminho para o lawfare no Brasil, largamente praticado no âmbito da Operação Lava Jato.

A partir daí, a direção da Petrobras vem abandonando os interesses nacionais e acionando planos de desinvestimento, através do disfarçado modelo de privatização retalhada, sob o pretexto de “mitigar as oscilações de preços”. A empresa perdeu sua feição social e estatal para se transformar em agente de mercado e garantir lucros privados. O aumento de lucro não se deve à valorização constante na bolsa de valores porque isso não existe, decorrendo, como dito, da venda inconstitucional dos ativos por governos que não podem contrariar, com suas políticas e tomadas de decisão, as políticas de Estado. Este fato, somado à alta do dólar e do preço do petróleo

12 Globo G1. Entenda o caso de Edward Snowden, que revelou espionagem dos EUA. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/07/entenda-o-caso-de-edward-snowden-que-revelou-espionagem-dos-eua.html> Acesso em: 31 de agosto de 2022.

no mercado internacional, gera aumentos nos lucros da empresa, que se revelam insustentáveis, no médio e longo prazo.

Registre-se que quem começou com a interrupção de investimentos, as demissões em massa, a venda dos ativos e a política de preços de mercado na Petrobrás foi Aldemir Bendine, fato que mostra a tentativa do governo Dilma de “acalmar” o nervosismo do mercado. Todavia, com a substituição da direção da empresa, no governo Temer, a Política de Conteúdo Nacional, então vigente, foi definitivamente substituída pela Política de Preços Paritários de Importação (PPI), adotando preços proporcionais aos da importação para os combustíveis produzidos nas nossas refinarias.

O Sindicato dos Petroleiros aponta três fatores que influenciam os preços na cadeia do petróleo: o dólar, que, quanto mais sobe, mais cara fica a gasolina; o aumento do valor do barril de petróleo e o terceiro seria a taxa portuária e de importação, que a Petrobras é obrigada a embutir no seu preço. Por sua vez, a política internacional de preços sofreria três pressões de base, quais sejam: (i) a pressão dos importadores, através da Associação Brasileira dos Importadores de Combustíveis (ABICOM), representante de empresas que importam gasolina, gás de cozinha e diesel para vender internamente (a preços exorbitantes) e exigem o preço alto da Petrobras para não perderem disputa de mercado; (ii) dos acionistas minoritários (como os bancos e algumas empresas de famílias bilionárias brasileiras e estrangeiras) que demandam lucro e distribuição de dividendos no curto e curtíssimo prazo; (iii) das multinacionais de petróleo que pretendem comprar barato os ativos da Petrobras, como refinarias, campos de petróleo, gasodutos etc, e perderão interesse diante da tentativa de controle nacional governamental¹³.

Com Bolsonaro, as gestões são marcadas pela manutenção da PPI, redução dos investimentos e privatização acelerada de ativos rentáveis e estratégicos, com consequente desintegração vertical e nacional da Petrobras. A prioridade está na maximização do pagamento de dividendos, no curto prazo, e, no médio prazo, finalizar a privatização da empresa. Atente-se para o risco de responsabilização civil (e mesmo penal) do acionista controlador porque, mesmo diante da flexibilização do monopólio, a Petrobras continua estatal, com maioria do capital votante sob controle da União, assim, “o interesse público deve sempre prevalecer sobre o interesse privado dos

13 Disponível em: <https://www.brasildefatope.com.br/2021/02/18/presidente-do-sindipetro-pe-explica-politica-de-preco-e-efeito-da-venda-de-refinarias> Acesso em: 03 de setembro de 2022.

investidores de modo a atender ao interesse público que justificou a sua criação” (BERCOVICI; SALGADO, 2021, p. 43). Dispõe o artigo 117 da Lei n. 6.404/1976 (Lei das Sociedades Anônimas), que o acionista controlador responderá pelos danos causados por atos praticados com abuso de poder, tais como “orientar a companhia para fim estranho ao objeto social ou lesivo ao interesse nacional, ou levá-la a favorecer outra sociedade, brasileira ou estrangeira, em prejuízo da participação dos acionistas minoritários nos lucros ou no acervo da companhia, ou da economia nacional”, entre outros.

Para se ter uma ideia da gravidade das medidas econômicas adotadas pela direção da empresa, o diesel da Petrobrás fica encalhado nas suas refinarias enquanto parte do mercado consumidor brasileiro é transferido para os importadores. Ante o aumento da ociosidade das refinarias brasileiras, há redução do processamento de petróleo e da produção de combustíveis no Brasil, assim, o país dá vários passos atrás voltando a exportar petróleo cru (commodities). Atualmente, segundo nota da AEPET, o brasileiro compra combustível por preço mais alto do que o internacional quando possui uma das maiores empresas de petróleo do mundo, apesar de fatiada e vendida.

O parque de refino da Petrobras é capaz de abastecer o mercado nacional de diesel e gasolina a partir do petróleo brasileiro, produzido pela estatal e não é razoável vincular seus preços aos de importação. Mantida a PPI, não adianta o governo reduzir ou isentar impostos, visto que eles estavam nos mesmos percentuais desde 2015, não sendo, pois, responsáveis pelos aumentos. A solução passa por renacionalizar a política de composição de preços ou criar um Fundo de reservas financeiras que dê suporte aos ajustes, considerando-se que será necessário, em qualquer caso, alterar o referencial de variação.

Quem ganha com essa prática abusiva e com o desmonte da empresa real? Como dito, os importadores, os traders internacionais e as refinarias do exterior, com destaque para a Shell, que possui três refinarias no Golfo do México e vende para o Brasil mais de 200 mil litros/dia de gasolina. Ganham as refinarias dos EUA, as multinacionais da logística e as distribuidoras privadas, assim como as famílias milionárias que vivem dos dividendos. Também são beneficiados os produtores e importadores de etanol, com a gasolina relativamente mais cara, perdendo mercado. Perdem a classe média, a população brasileira e o Brasil.

Significa que retrocedemos na nossa soberania energética, considerado que a Petrobras não existe para atender o interesse de empresas estrangeiras,

mas para atender ao Brasil. Trata-se de uma ação cadenciada dos mercados internacionais – combustíveis produzidos nos EUA são trazidos ao Brasil por multinacionais estrangeiras da logística e distribuídos pelos concorrentes da Petrobrás aqui dentro.

5. Conclusão

Este relato mostra a Petrobras como exemplo do capitalismo industrial e financeiro em contraposição ao capitalismo financeirizado, de feições rentistas. Explique-se, antes, que o capitalismo é um sistema econômico dividido, grosso modo, em três fases: (i) comercial (mercantilismo), do século XV ao XVIII; (ii) industrial (industrialismo), séculos XVIII e XIX; (iii) financeiro (monopolista), a partir do século XX. No início do último século, o capitalismo industrial, de cunho liberalista, sofreu importante inflexão, agudizada pela quebra da Bolsa de Valores de Nova York, em 1929, que provocou revisão no modelo liberal, ao demandar a necessidade de intervenção do Estado na economia para evitar ou controlar crises, definir preços de produtos, conceder empréstimos e gerar empregos, entre outras variantes. Nas décadas de 1970 e 1980, ante o avanço da informática, da globalização econômica e do chamado neoliberalismo, ganhou força o chamado rentismo, que substituiu o capitalismo modelo fordista para um formato capitalista tecnoburocrático dominado pelos bancos e pelo mercado financeiro (BRESSER-PEREIRA, 2018).

Hoje, o grande dilema da Petrobras se encontra no confronto entre a Empresa estatal, com parque industrial, laboratórios, refinarias, gasodutos, folha de pessoal etc. e a Petrobras dos rentistas, que abriu capital na bolsa e vive das expectativas de oscilação do mercado financeiro. No primeiro caso, tem-se o “capitalismo social”, de perfil desenvolvimentista, decorrente do Acordo de Bretton Woods e das políticas macroeconômicas keynesianas, e no segundo caso, em movimento cíclico, tem-se o capitalismo financeirizado, ligado ao poder das instituições financeiras, ao lucro das variações do mercado de capitais e aos dividendos provenientes das aplicações financeiras, de natureza essencialmente fluida.

A justificativa da direção da estatal para o reajuste consecutivo de preços é a alta do dólar e do custo do barril de petróleo, na sequência da opção política que prioriza os movimentos do mercado internacional. Por suposto, não é possível desvincular o preço doméstico daquele praticado no exterior,

mas, por outro lado, não há necessidade de repassar todas as variações ao consumidor brasileiro, ou seja, não se pode isolar nem sobrecarregar o país, consideradas especialmente as atuais circunstâncias brasileiras e o fato de que o petróleo não é um produto qualquer mas algo que possui valor estratégico, indispensável para o manejo da economia nacional como um todo e demandando, em face da condição de preço estratégico, regulação indutora do desenvolvimento nacional e da retirada do país da grave crise econômica.

No rastro do que foi apresentado, seguimos com Bresser-Pereira (cit.) quando menciona que a lógica das finanças será sempre a do endividamento e que o excesso de dívida pendente sobre a economia real é sempre um grande problema. O problema piora se a racionalidade seguida for a das oscilações financeiras internacionais, o que se transforma em uma bomba relógio. A Petrobras, no contexto das políticas de redução estatal rumo ao objetivo de privatização, se desfaz de seu parque industrial, vende todos os ativos às grandes concorrentes e depois maquia o balanço para transformar essa perda real em lucro fictício, enquanto isso, se vê controlada por acionistas externos e internos que decompõem os estragos ocasionados pelos riscos das oscilações e do “humor” do mercado financeiro em exigências infundáveis de lucros, ao tempo em que anseiam mais vendas das unidades para receber novos dividendos. Não se importam com a pandemia, não se incomodam a vulneração de direitos.

Em resumo, com a abertura do capital da Petrobras na bolsa, entrou em cena o rentismo abstrato; com a descoberta do pré-sal, ganhou forças a indústria real e aumentou a posição estratégica do Brasil. Todavia, nos dois casos, cresceram os olhos das concorrentes externas. O primeiro cenário representa os interesses privados e o segundo os interesses nacionais, entre um e outro, a ganância do mercado internacional. A Lava Jato foi a gota d’água nesse oceano de incoerências e não cumpriu o objetivo de enfrentar os esquemas de corrupção porventura encontrados, mas colaborou para a fragilização da empresa e pelo desinteresse dos brasileiros por sua manutenção e integralidade, mas isto seria um ensaio à parte. Para os objetivos deste artigo, concordando com a tese de que uma estatal não existe para dar lucro ou para satisfazer fundos de investimento – mesmo tendo aberto capital na Bolsa, a Petrobras continua a pertencer ao povo brasileiro em face de garantias constitucionais, a serem salvaguardadas, em processo judicial competente, pelo Supremo Tribunal Federal, mas isto já seria matéria para outro ensaio.

Referências

- AÇÃO POPULAR CÍVEL Nº 2001.71.12.002583-5, TRF 4. Disponível em: <https://trf-4.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1276295/apelacao-civel-ac-2583/inteiro-teor-14052929> Acesso em: 03 de março de 2021.
- AEPET. *Nota da Associação dos Engenheiros da Petrobrás* (AEPET). Fevereiro de 2021 Disponível em: http://www.aepet.org.br/w3/_Acesso em: 02 de março de 2021
- AGÊNCIA BRASIL. Entenda o caso Snowden; *Petrobras também é alvo de espionagem*. Disponível em: <https://memoria.ebc.com.br/tecnologia/2013/08/web-vigiada-entenda-as-denuncias-de-edward-snowden> Acesso em: 02 de março de 2021.
- BERCOVICI, Gilberto. *Direito Econômico do Petróleo e dos Recursos Minerais*. São Paulo: Quartier Latin, 2011.
- BERCOVICI, Gilberto; COSTA, José Augusto Fontoura. *Nacionalização: necessidade e possibilidades*. São Paulo: Contracorrente, 2021.
- BERCOVICI, Gilberto. A Privatização da Eletrobras e suas Inconstitucionalidades. *Revista Semestral de Direito Econômico*, vol. 2, nº 1, jan./jun de 2022. <https://doi.org/10.51696/resede.e2103>.
- BERCOVICI, Gilberto; SALGADO, Rodrigo. Interferência de quem? Apesar de ter ações na Bolsa, a Petrobras continua a ser uma empresa estatal e precisa cumprir esse papel. *Carta Capital*, 3 de março de 2021.
- BOMFIM, Ricardo. Petrobras tem Lucro de R\$59,89 bilhões no 4º trimestre (...) reversão de impairment e de gastos passados e ganhos cambiais acabaram impulsionando o balanço da estatal. *Infomoney*. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/mercados/petrobras-tem-lucro-de-r-5989-bilhoes-no-4o-trimestre-e-fecha-2020-com-resultado-bem-melhor-que-o-esperado/> Acesso em: 02 de março de 2021.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz C. Capitalismo Financeiro Rentista. *Estudos Avançados*, vol.32, n.92. São Paulo Jan./Apr. 2018. On-line version. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142018000100017 Acesso em: 04 de março de 2021.
- COELHO, Gabriela. 2ª Turma do STF anula sentença de Moro que condenou Bendine na “lava jato”. *Conjur*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-ago-27/turma-stf-anula-sentenca-moro-aldemir-bendine> Acesso em: 02 de março de 2021.
- Diário do Comércio. “Interferência de Bolsonaro na Petrobras”. Disponível

em: <https://diariodocomercio.com.br/opiniaio/interferencia-de-bolsonaro-na-petrobras> Acesso em: 02 de março de 2021.

DRSKA, Moacir. Castello Branco, da Petrobras, quebra o silêncio e rebate o presidente Bolsonaro. *Neofeed*. Disponível em: <https://neofeed.com.br/blog/home/castello-branco-da-petrobras-quebra-o-silencio-e-rebate-o-presidente-bolsonaro/> Acesso em: 02 de março de 2021

FEITOSA, Maria Luiza P. de Alencar Mayer; PEREIRA, Marconiete Fernandes Pereira (orgs). *Direito Econômico da Energia e do Desenvolvimento. Ensaios interdisciplinares*. São Paulo: Conceito, 2012.

FEITOSA, Maria Luiza P. de Alencar Mayer. Relações entre Lawfare e Política Econômica: os fins não podem justificar os meios. In: *Lawfare: o calvário da democracia brasileira*. Andradina: Meraki/Amazon, 2020.

FERNÁNDEZ, Itziar Gómez [y otros]. Los desafíos de los derechos humanos en América Latina: *homenaje a Antonio Gomes Moreira Maués*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2020.

FERREIRA, Daniel Macena. *O Novo Marco Regulatório do Pre-Sal*. Rio de Janeiro; Lumen Juris, 2017.

GLOBO G1. *Entenda o caso de Edward Snowden, que revelou espionagem dos EUA*. Disponível em:

<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/07/entenda-o-caso-de-edward-snowden-que-revelou-espionagem-dos-eua.html> Acesso em: 31 de agosto de 2022.

GREGGIANIN, Eugênio, TAVARAES, José Fernando Cosentino; MOURA, Márcia Rodrigues. Emenda Constitucional nº 123, de 14.07.2022: aspectos fiscais e orçamentários. *Direito e Economia*, julho de 2022. Disponível em: <http://www.brasil-economia-governo.org.br/2022/07/26/emenda-constitucional-no-123-de-14-7-2022-aspectos-fiscais-e-orcamentarios%20b9/> Acesso em: 02 de setembro de 2022.

ISTO É. Disponível em: <https://istoe.com.br/graca-gabrielli-por-que-seguem-blindados/> Acesso em: 02 de março de 2021.

<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,janot-descarta-investigar-citacao-a-dilma-na-lava-jato,1644771> Acesso em: 25 de agosto de 2022.

<https://lula.com.br/confira-as-26-vitorias-de-lula-em-todos-os-processos-que-existiam-contralele/> Acesso em: 02 de setembro de 2022.

<https://www.redebrasilatual.com.br/politica/2022/03/acao-dilma-pedallada-fiscal-extinta/> Acesso em: 02 de setembro de 2022. <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,janot-descarta-investigar>

-citacao-a-dilma-na-lava-jato,1644771 Acesso em: 25 de agosto de 2022. <https://www.brasildefatope.com.br/2021/02/18/presidente-do-sindipetro-pe-explica-politica-de-preco-e-efeito-da-venda-de-refinarias> Acesso em: 03 de setembro de 2022.

MACHADO, Fernanda. *Capitalismo industrial - Capitalismo e revoluções das novas tecnologias*. Disponível em: <https://educacao.uol.com.br/disciplinas/historia/capitalismo-industrial-capitalismo-e-revolucoes-das-novastecnologias.htm?cmpid=copiaecola&cmpid=copiaecola> Acesso em: 03 de março de 2021.

MATHIS, Adriana de Azevedo; ZAMBRANO, Gustavo; HENAO, Magdalena Correa; FEITOSA, Maria Luiza Alencar Mayer. *Políticas de Regulación de las Empresas Transnacionales por Violaciones a los Derechos Humanos en América Latina*. Estudos de Caso - João Pessoa / Goiana: Editora UFPB e Gráfica UFG, 2018.

NOZAKI, William; LEÃO, Rodrigo. Política de preços da Petrobras trata o Brasil como importador de petróleo e derivados. *Folha de São Paulo*. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/02/politica-de-precos-da-petrobras-trata-o-brasil-como-importador-de-petroleo-e-derivados.shtml?origin=folha> Acesso em: 03 de março de 2021.

OCTAVIANI, Alessandro; NOHARA, Irene Patrícia. *Estatais*. 2ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

OLIVEIRA, Cláudio. *Portal Petro Notícias*. AEPET (Associação dos Engenheiros da Petrobras). Disponível em: <https://petronoticias.com.br/economista-denuncia-artificios-no-lucro-anunciado-pela-petrobras-em-seu-balanco-e-fala-em-bomba-relogio/#:~:text=Em%202011%2C%20a%20Petrobr%C3%A1s%20registrou,assim%2C%20a%20empresa%20gerou%20caixa>. Acesso em: 02 de março de 2021.

PAMPLONA, Nicola. 'Entregamos nossas promessas', diz presidente demitido da Petrobras ao anunciar lucro de R\$ 59,9 bi. *Folha de São Paulo*. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/02/entregamos-nossas-promessas-diz-presidente-demitido-da-petrobras-ao-anunciar-lucro-de-r-71-bilhoes.shtml> Acesso em: 03 de março de 2021

PIERUCCI, Frédéric e ARON, Matthieu. *Arapuca Estadunidense: uma Lava Jato mundial*. Tradução de Viviane de Castilho Moreira. Curitiba: Kotter, 2021.

RELATÓRIO FINAL DA CPI DA PETROBRAS. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/>

parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-petrobras/documentos/outros-documentos/relatorio-final-da-cpi-petrobras Acesso em: 01 de março de 2021

REQUIÃO, Roberto. Senado da República, em abril de 2018. *Discurso*. Disponível em: <http://www.robertorequiao.com.br/requiao-propoe-es-trategia-para-o-petroleo-e-aponta-corrupcao-no-entreguismo/> Acesso em: 03 de maio de 2020.

SINPRO DF. *Bolsonaro esquarteja a Petrobras e destrói a 5ª maior empresa de petróleo do mundo*. Disponível em: <https://www.sinprodf.org.br/bolsonaro-esquarteja-a-petrobras-e-destroi-a-5a-maior-empresa-de-energia-do-mundo/> Acesso em: 02 de setembro de 2022.

STREECK, Wolfgang. As crises do capitalismo democrático. Dossiê crise global. *Novos Estudos*, CEBRAP, n. 92, p.35-56, março de 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-33002012000100004>

ZANIN, Cristiano; MARTINS Valeska e VALIM, Rafael. *Lawfare: uma introdução*. São Paulo: Contracorrente, 2020.

Recebido em 03 de novembro de 2021.

Aprovado em 12 de setembro de 2022.

RESUMO: A Petrobras é uma empresa brasileira estatal de economia mista, que passou a adotar a política internacional de preços de importação e isso tem causado aumento descontrolado nos preços da gasolina, diesel e outros derivados. Este artigo oferece detalhes sobre a regulação da indústria do petróleo no país, da quebra do monopólio (Lei nº 9.478/1997) ao marco regulatório do pré-sal (leis aprovadas em 2010), passando pelas acusações de corrupção e pela Operação Lava Jato (iniciada em 2014), na sequência das mudanças no governo federal, entre o impeachment de Dilma Rousseff (2016) e os governos de Michel Temer (2016-2018) e Jair Bolsonaro (2019 à atualidade). O propósito é mostrar as intrínsecas relações entre as políticas econômicas adotadas por Lula e Dilma, a investigação policial, as denúncias e decisões judiciais e a grave crise política e econômica que se abateu sobre o Brasil desde então. Tudo somado, em meio à disputa geopolítica internacional, os governos Temer e Bolsonaro aprofundaram a decisão de indexar os preços nacionais de derivados do petróleo à cotação do dólar, no confronto entre o capitalismo industrial e financeiro e o capitalismo rentista, interface que ignora os interesses nacionais e prioriza um programa a médio e longo prazo de privatização da Petrobras, com impactos graves sobre o perfil desenvolvimentista do Estado, sobre a democracia brasileira e sobre a posição do país na geopolítica mundial do petróleo. A proposta é, pois, discutir a política socioeconômica subjacente às mudanças liberalizantes pelas quais passa a empresa, como motivo dominante, no contexto da crise múltipla que afeta o Brasil.

Palavras-chave: política econômica do petróleo, capitalismo rentista, crise na Petrobras, retrocessos democráticos.

ABSTRACT: Petrobras is a Brazilian state-owned mixed capital company, which started to practice in 2016 the international policy of import prices, a move which has triggered an uncontrolled increase in the prices of gasoline, diesel and other derivatives in Brazil since then. This article provides details on the regulation of the oil industry in the country, from the breaking of the monopoly (Act no. 9.478/1997) to the pre-salt regulatory framework (Acts enacted in 2010), through the accusations of corruption and the Lava Jato (Car Wash) Operation (2014), following changes in the federal government, between the impeachment of former President Dilma Rousseff (2016) and the governments of Michel Temer (2016-2018) and Jair Bolsonaro (2019 to the present). The purpose of this contribution is to emphasize the intrinsic relationships between the economic policies adopted by Lula and Dilma, the police investigation, the complaints and judicial decisions and the serious political and economic crisis that has befallen Brazil since then. All in all, in the midst of the international geopolitical dispute, the Temer and Bolsonaro governments deepened the decision to index the national prices of oil derivatives to the dollar exchange rate, in the confrontation between industrial (and financial) capitalism and rentier capitalism, an interface that ignores the national interests and prioritizes a medium and long-term program of privatization of Petrobras, with serious impacts on the developmental profile of the State, on Brazilian democracy and on the country's position in the world geopolitics of oil. The proposal is, therefore, to discuss the socioeconomic policy as a dominant reason underlying

the liberalizing actions imposed to the company, in the context of the multiple crises currently affecting Brazil.

Keywords: economic policy of petroleum, rentier capitalism, crisis at Petrobras, democratic setbacks.

SUGESTÃO DE CITAÇÃO: FEITOSA, Maria Luiza Pereira de Alencar Mayer; VENTURA, Victor; ROSÁRIO, José Orlando Ribeiro. Relação entre a política econômica do petróleo e as crises que afetam o Estado e a democracia brasileira. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, Edição 66, jan/jun, 2025. DOI: <https://doi.org/10.17808/des.0.1841>.

As vozes e os olhares dos sujeitos coletivos de Santarém-PA: reflexões sobre os limites e as possibilidades da luta pelo direito à cidade

The voices and views of the collective subjects of Santarém-PA

Ana Beatriz de Oliveira Reis*

Universidade Federal do Oeste do Pará

1. Introdução

A promulgação da Constituição Federal de 1988 inaugurou uma nova ordem constitucional urbanística no Brasil. O capítulo da política urbana consagrado nos artigos 182 e 183 da Carta Magna dispôs sobre as linhas gerais do controle jurídico dos processos de desenvolvimento urbano. Instrumentos como o Plano Diretor dos municípios ganharam relevância constitucional e, em 2001, o Estatuto da Cidade, lei federal 10.257, desenvolveu o capítulo constitucional por meio do estabelecimento de diretrizes gerais sobre a execução da política urbana.

* Professora Assistente de Direito do Programa de Ciências Econômicas e Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA) vinculado ao Instituto de Ciências da Sociedade (ICS). Doutoranda em Teoria e Filosofia do Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPGD/UERJ). Mestra em Direito Constitucional pela Universidade Federal Fluminense (PPGDC/UFF). Especialista em Política e Planejamento Urbano pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ). Graduada em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Mobilidade acadêmica na Universidade de Coimbra em Portugal (FDUC). Tem experiência na área de Direito e Planejamento Urbano, com ênfase em Direito Urbanístico atuando principalmente com os temas direito à cidade, legislação urbanística e movimentos sociais. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0429-3125>. E-mail: reis.aboliveira@gmail.com.

A consagração dos preceitos da política urbana não está apartada das lutas sociais precedentes pela reforma urbana que, desde a década de 60, denunciam as desigualdades econômicas e sociais intensificadas pelos processos de urbanização excludentes. Na periferia do capitalismo, a construção das cidades se deu por processos de espoliação urbana dos segmentos populares¹. A denúncia dessas desigualdades por meio da mobilização política em torno da luta por direito à moradia, à mobilidade urbana, ao saneamento básico, dentre outros direitos sociais, foi imprescindível para as inovações legislativas no âmbito do direito urbanístico. Ressalta-se que a luta pelo direito à cidade é frequentemente associada à todas essas demandas relacionadas à vida nas cidades.

Dentre as conquistas populares desse processo, destaca-se o direito à participação no planejamento e na gestão das cidades. Esse direito tem por objetivo incorporar aos processos de decisão pública as vozes e os olhares dos sujeitos que são diretamente interessados nos assuntos da vida cotidiana nas cidades. Os orçamentos participativos que garantem a participação da população na elaboração e no controle dos orçamentos públicos são um exemplo, dentre outros instrumentos, baseados no preceito da participação popular.

No âmbito do planejamento urbano, o instrumento do plano diretor é elementar na nossa política urbana. Com o Estatuto da Cidade, a participação popular passa a ser elemento fundamental dos processos de elaboração, revisão e fiscalização desse instrumento. Desde então, os municípios brasileiros obrigados legalmente a criarem seus planos diretores têm vivido diferentes experiências de processos legislativos que buscam, em tese, serem participativos.

Em que pese a relevância das conquistas populares no âmbito da nova ordem constitucional urbanística, a participação popular nos processos de elaboração da legislação urbanística tem sido pouco efetiva. Experiências concretas têm apontado que a participação popular tem sido encarada pelos governos locais como mera exigência formal. Plenárias esvaziadas, metodologias confusas, desrespeito às decisões coletivas são situações, recorrentemente, observados no âmbito dos processos de elaboração e revisão dos planos diretores, o que contribui para a falta de efetividade da participação popular.

1 KOWARICK, 1983

A inefetividade da participação popular no âmbito do planejamento e da gestão das cidades apontam ainda os limites do uso institucional do direito à cidade.² A redução das lutas populares urbanas à atuação nos espaços institucionais de participação não dá conta das dimensões da luta pelo direito à cidade pautadas na democratização do valor de uso e na utopia³. Repensar a luta pelo direito à cidade para além desses espaços é uma possibilidade para a construção de cidades mais plurais e menos desiguais.

O presente trabalho acadêmico tem como objetivo apresentar uma reflexão sobre o que tem sido a luta pelo direito à cidade no contexto brasileiro. Resgatamos, por intermédio das vozes e dos olhares dos sujeitos coletivos, a experiência recente de revisão do Plano Diretor da cidade de Santarém-PA. As novas dinâmicas socioeconômicas impostas às cidades da Amazônia, em especial, no oeste paraense, têm pautado novos desafios aos movimentos sociais locais na luta pelo direito à cidade. O avanço do agronegócio para a região se contrapõe aos anseios das “cidades do bem viver” constituídas pela diversidade de sujeitos e modos de vidas e pela intrínseca relação com o ambiente.

Em 2017, as lutas populares pelo direito à cidade em Santarém-PA, com sua pluralidade de bandeiras, se confluíram no processo de revisão do plano diretor da cidade. A articulação política de sujeitos coletivos, aqui resgatada por meio de entrevistas, foi essencial para garantir uma importante vitória dos segmentos populares contra a implementação da zona portuária para escoamento de grãos na região do Maicá. Ainda que o processo de revisão do plano diretor tenha consagrado um plano diretor segundo a vontade daqueles que participaram, a câmara municipal de Santarém e o prefeito da cidade, Nélio Aguiar, aprovaram um texto totalmente diferente da versão do Plano Diretor aprovado no processo participativo.

O resgate do processo de revisão do plano diretor de Santarém nos aponta alguns limites e algumas possibilidades da luta pelo direito à cidade. Em que pese as peculiaridades das cidades na Amazônia, o desrespeito à participação popular nos processos de criação e revisão da legislação urbanística não é uma realidade apenas para a cidade de Santarém. Passados vinte anos da promulgação do Estatuto da Cidade, é fundamental refletir o que tem sido as experiências de participação popular no planejamento e na gestão das cidades brasileiras.

2 REIS, 2020

3 REIS, 2020

Para essa tarefa, num primeiro momento, será apresentado um breve panorama do processo de urbanização nas cidades da Amazônia bem como um resgate do processo de revisão do Plano Diretor de Santarém-PA. Na segunda parte, serão trazidos ao texto as vozes e o olhares dos sujeitos coletivos de Santarém sobre o processo de revisão do Plano Diretor e sobre o direito à cidade. As falas dos atores entrevistados foram transcritas sem alterações, de acordo com o modo que foram pronunciadas originalmente. Por fim, serão apontados alguns limites e possibilidades da luta pelo direito à cidade por intermédio dos sujeitos coletivos.

Para realizarmos uma reflexão sobre o que tem sido o direito à cidade, construímos essa análise a partir da experiência santarena de revisão do Plano Diretor resgatado aqui por meio de entrevistas com cinco sujeitos coletivos que participaram do processo: a União dos Estudantes de Ensino Superior de Santarém (UES), a Federação das Associações de Moradores e Organizações Comunitárias de Santarém (FAMCOS), a Comissão de Justiça e Paz (CJP) a Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE Amazônia) e o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Santarém (STTR). As principais categorias teóricas e práticas são intermediadas pelas entrevistas. São elas: cidade, direito à cidade, Plano Diretor e Santarém-PA. A técnica de pesquisa de revisão bibliográfica foi utilizada para apresentar o processo de urbanização das cidades da Amazônia.

2. As cidades na Amazônia, Santarém-PA e o processo de revisão do Plano Diretor

A diversidade socioespacial na Amazônia é muito anterior a chegada dos colonizadores europeus, como indicam vestígios arqueológicos de civilizações com dinâmicas próprias.⁴ As cidades na Amazônia, numa perspectiva sobre “cidade” mais próxima daquela que conhecemos hoje, se formaram no período colonial como núcleos urbanos cuja finalidade era a de distribuir a produção extrativista.⁵ No resgate histórico da experiência amazônica, verifica-se que, apesar desses núcleos urbanos já existirem na região há quase 400 anos, somente na década de 60 do século passado, o processo de

4 GOMES et al, 2017

5 CASTRO, 2008

urbanização, fruto de uma política nacional de desenvolvimento de expansão da fronteira agrícola, se intensifica na região para atender demandas externas.⁶

Roberto Lobato Correa (1987) propõe uma periodização da rede urbana da Amazônia que se inicia com a fundação de Belém em 1616. Na sua investigação histórica, foi identificada a existência de diferentes padrões de redes urbanas, ao longo desses quatro séculos, de acordo com os tipos de sociedade. No sétimo e último período, iniciado na segunda metade do século XX, a Amazônia é colocada como uma “fronteira do capital”⁷, sendo as ações do Estado e do mercado voltadas para a região baseadas em três intencionalidades: a) controle do excedente demográfico rural das regiões do nordeste e centro sul; b) incorporação da Amazônia ao mercado de consumo industrial e de matérias primas; c) controle capitalista dos recursos naturais. Quanto à última intenção, Bertha Becker, ao analisar a geopolítica da região, afirma que “está em curso na Amazônia a transformação de bens da natureza em mercadorias.”⁸

Para Monte-Mór⁹, experimenta-se na Amazônia o fenômeno da urbanização extensiva, no qual a práxis urbana é imposta a todo espaço social contemporâneo. Essa imposição se dá de maneira virtual e garante que a lógica urbano-industrial se reproduza, até mesmo nas localidades mais longínquas das grandes metrópoles por meio de um modo de vida urbano. A urbanização extensiva altera a dinâmica socioespacial da região de modo a atender as necessidades da acumulação sem, contudo, produzir cidades¹⁰.

Apesar da incorporação da região por um tecido urbano extensivo, já não há interesse na produção de cidades como ocorreu na Europa do século XIX; a viabilização de infraestrutura logística para a produção (ou para a exportação dos recursos naturais e grãos) é o suficiente. Dessa forma, a possibilidade de a cidade funcionar como espaço de emancipação e centro difusor de respeito à sociobiodiversidade é muito reduzida. A grande escala do tecido urbano extensivo e o foco na contribuição para a balança comercial colaboram para a invisibilização das dinâmicas que por séculos foram bem-sucedidas na região.¹¹

6 BECKER, 2005

7 CORREA, 1987

8 BECKER, 2005, p. 77

9 MONTE-MÓR, 2011

10 GOMES et al, 2019

11 GOMES et al, 2019

A recente reconfiguração do espaço por dinâmicas socioeconômicas estranhas a essa região e de maneira fragmentada¹² se realiza perversamente, pois as necessidades da população são negligenciadas pelo poder público, restando-se apenas os ônus do processo de urbanização¹³. A vida cotidiana na Amazônia, que se manifesta numa relação de alteridade e respeito ao ambiente por meio de práticas e saberes ancestrais, dá lugar a uma vida urbana excludente para a maioria das pessoas que continuam abandonadas e invisibilizadas pelo Estado. Além disso, o avanço da urbanização e da sociabilidade capitalista, intensifica problemas históricos não solucionados, bem como faz emergir novos conflitos.¹⁴

É nesse contexto que está inserida Santarém, terceira maior cidade do Pará, localizada na região oeste do Estado e que, atualmente, possui cerca de 332 mil habitantes, de acordo as estimativas mais recentes do IBGE¹⁵. Santarém é ainda a sede da recém-criada região metropolitana de mesmo nome, composta também pelas cidades de Belterra e Mojuí dos Campos.

Embora práticas tradicionais ainda resistam, a cidade de Santarém tem experimentado muitas transformações nas últimas décadas, em especial pelo avanço do setor do agronegócio para a região e pela pressão do mercado imobiliário¹⁶. Essas novas dinâmicas modificam as possibilidades de vivência plena da cidade e de acesso aos direitos das populações que historicamente produzem esse espaço, dentre esses, o direito à cidade.

A intensificação da pressão do setor do agronegócio pela ampliação de infraestruturas para o escoamento da produção de monoculturas e do mercado imobiliário para o aumento da lucratividade dos seus negócios na região, tem causado muitos impactos na vida cotidiana das santarenas e dos santarenos nas últimas décadas. Essas transformações não deixam de expor as fissuras de um processo de urbanização que tem suscitado novos sujeitos políticos bem como ressignificado antigos processos de luta, que reivindicam o reconhecimento do ato de morar e viver no espaço que esses sujeitos também produzem.

12 TRINDADE, 2015

13 SILVA, 2010

14 BRONDIZIO, 2017.

15 IBGE, 2022

16 GOMES et al, 2017

A resistência ao processo excludente de produção das cidades na região foi expressa durante a revisão do Plano Diretor da cidade de Santarém, iniciada em 04 de julho de 2017. O processo de revisão do Plano Diretor da cidade foi conduzido pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico (SEMDEC) e contou com o apoio do Governo do Estado do Pará. No âmbito desse processo, foram realizadas três audiências públicas, doze oficinas comunitárias (cinco na zona urbana e sete na zona rural) e a conferência municipal de revisão do Plano Diretor. Importante destacar que, antes do início das atividades oficiais de revisão do instrumento de planejamento urbano, os movimentos sociais da cidade organizaram o seminário “O que é Plano Diretor”, como meio de capacitação em política urbana.

Na primeira audiência pública, foi apreciado o calendário do processo de revisão. Sublinha-se a ausência do prefeito e da maioria dos vereadores nessa audiência. Quem presidiu a audiência foi o presidente da FAMCOS, Erlan Nadler, que participou da comissão executiva do Plano Diretor. Essa comissão foi composta por representantes do poder público e da sociedade civil. Importante referir que, nessa primeira audiência, o STTR conseguiu que fosse ampliado o número de oficinas comunitárias previstas para a zona rural do município.

Durante a realização das oficinas, em especial na área urbana, a tímida participação popular dos moradores e moradoras dos bairros chamou atenção. Não houve uma ampla mobilização por parte do poder público incentivando a participação. Ressalta-se que a oficina mais dinâmica foi a realizada na Grande Área do Maicá, região onde se deu a maior disputa do processo de revisão do Plano Diretor, que foi a questão da ampliação da zona portuária. Nessa oficina, além da presença dos comunitários e dos movimentos sociais, houve a participação do segmento empresarial, em especial, do agronegócio.

No decorrer do processo de revisão do Plano Diretor, o então presidente da Câmara Municipal, vereador Antônio Rocha, propôs alteração na Lei Complementar 07/2012 que dispõe sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo do município. Dentre as alterações propostas, destaca-se a ampliação da zona urbana do município, a flexibilização da regulamentação sobre o uso e a ocupação do solo, além da mudança dos limites dos gabaritos das construções. Essas propostas, em especial, a última, gerou muitas polêmicas, pela possibilidade de verticalização da orla da vila de Alter do Chão, principal destino turístico da cidade.

A proposta de alteração legislativa provocou discussões que repercutiram no âmbito do processo de revisão do Plano Diretor. Na segunda audiência pública, realizada em outubro de 2017, os movimentos sociais se recusaram a continuar a participar do processo de revisão, caso a tramitação do projeto de lei complementar 01/2017 não fosse paralisada na Câmara pois, na avaliação desses sujeitos, não faria sentido discutir uma lei urbanística específica antes de se revisar a lei geral de planejamento urbano. O processo de revisão foi interrompido e retomado em novembro. Na continuação da audiência, na qual seria decidida como ocorreria a Conferência Municipal de revisão do Plano Diretor, houve a presença da Polícia Militar do Estado do Pará diante do conflito entre os movimentos sociais e o poder público em relação à condução do processo. Esses conflitos foram temporariamente suspensos e a segunda audiência foi prosseguida.

Na Conferência Municipal realizada nos dias 23 e 24 de novembro de 2017, numa articulação histórica, os movimentos sociais da cidade conseguiram impedir alterações no Plano Diretor de 2006, capazes de permitir a construção dos portos para escoamento de grãos na área do Lago do Maicá, lar de povos tradicionais e de rica biodiversidade. Essa articulação foi composta por uma pluralidade de sujeitos coletivos: moradores da zona urbana, ribeirinhos, pescadores, trabalhadores rurais, professores, estudantes, populações indígenas, quilombolas, pastorais, ONG's, advogados, ambientalistas. Na plenária final que ocorreu na tarde do dia 24 foi deliberado o conteúdo do novo Plano Diretor da Cidade.

Após a realização da Conferência, ocorreu a última atividade oficial do processo de revisão, a terceira audiência pública. Essa audiência foi realizada no início de dezembro de 2017. Nesse momento, foi lido o texto final do novo plano diretor, aquele aprovado na plenária do dia 24. A expectativa era de que o projeto de lei (PL) fosse apreciado pela Câmara Municipal ainda naquele mês. Contudo, o PL do novo Plano Diretor só foi apreciado em dezembro de 2018, mais de um ano depois. Todos os vereadores aprovaram uma proposta que divergia, em inúmeros artigos, do texto aprovado no processo de revisão do Plano Diretor, em especial, sobre a zona portuária. Em menos de uma semana da apreciação do PL pelos vereadores, o prefeito Nélio Aguiar sancionou o novo Plano Diretor aprovado pela Câmara Municipal.

Ciente dos riscos de alteração do conteúdo do Plano Diretor pelos poderes legislativo e executivo, os sujeitos coletivos de Santarém permaneceram mobilizados desde a última atividade oficial do processo de revisão,

inclusive, cobrando da Câmara Municipal informações sobre o PL do Plano Diretor por meio de Petições Públicas e Ofícios. Essas informações não foram recebidas pelos movimentos sociais. Em dezembro de 2018, esses sujeitos foram surpreendidos pela votação do Plano Diretor na Câmara e, em poucos dias, conseguiram articular diversos apoios em defesa do processo participativo, inclusive fora da cidade¹⁷. Nas diferentes manifestações, exigia-se que o prefeito Nélio Aguiar vetasse a lei aprovada pela Câmara tendo em vista a violação aos preceitos da política urbana brasileira consagrada na Constituição Federal de 1988 (artigos 182 e 183) e ao Princípio da Gestão Democrática da Cidade, presente no Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/2001). Contudo, essa mobilização não impediu que o prefeito Nélio Aguiar sancionasse a lei em exíguo prazo.

3. As vozes e os olhares dos sujeitos coletivos sobre o processo de revisão do plano diretor de Santarém-PA e sobre o direito à cidade

No ano de 2017, diferentes sujeitos coletivos da cidade de Santarém- PA reivindicaram o direito à cidade por meio de processos de luta e de resistência que confluíram na revisão do Plano Diretor da cidade. Nesse segundo momento, serão apresentados as vozes e os olhares de cinco sujeitos coletivos de Santarém sobre o processo de revisão do plano diretor e sobre a luta pelo direito à cidade. São eles: União dos Estudantes de Ensino Superior de Santarém (UES), Federação das Associações de Moradores e Organizações Comunitárias de Santarém (FAMCOS), Comissão de Justiça e Paz (CJP), Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE Amazônia) e o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Santarém (STTR).

Erlan Nadler, presidente da Federação das Associações de Moradores e Organizações Comunitárias de Santarém (FAMCOS), reconheceu a importância da “questão da revisão do plano diretor” e da participação da sociedade civil, embora tenha avaliado que essa participação não ocorreu de maneira expressiva durante a etapa das oficinas. Destacou ainda a não participação do prefeito Nélio Aguiar nem na abertura do processo de revisão:

17 As notas de defesa da participação popular no processo de revisão do Plano Diretor de Santarém (2017) são acessíveis em: JORNAL COMUNITÁRIO O BOTO. Notas de repúdio à alteração feita no plano diretor participativo. Disponível em: www.o-boto.com/2018/12/notas-de-repudio/ Acesso em jul./ 2021

Sabe quando ele [o prefeito] vai aparecer? Talvez agora dia 18 na área do Maicá, é interesse da questão dos portos ou quando for a questão da aprovação do plano diretor, porque corre o risco dos vereadores, nossos representantes, mexerem os pauzinhos, que é essa nossa grande preocupação [...] Então, a gente não faz questão de estar lá dentro, mas pelo menos que o diálogo aconteça¹⁸.

A educadora popular Sara Pereira da Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE Amazônia) participou do processo de elaboração do Plano Diretor de Santarém em 2006 e avaliou que “infelizmente, ele foi construído e guardado na gaveta” tendo em vista que “muitos dos instrumentos que estão previstos no plano diretor não saíram”. Ainda que, na sua avaliação, o processo de elaboração do Plano Diretor de 2006 tenha sido, até aquele momento¹⁹, mais participativo do que o de 2017, verificou que o texto legislativo de 2006 possui contradições como, por exemplo, a questão do zoneamento. Nesse momento, Sara Pereira fez referência ao maior conflito do processo de revisão do Plano Diretor realizado em 2017, a ampliação da zona portuária para a região do Maicá:

Esse zoneamento é um ponto polêmico né, que justamente é a questão do Maicá, que ao mesmo tempo que a região do Maicá foi definida como área de proteção ambiental como uma APA, essa mesma área está incluída como uma área portuária, ou seja, duas atividades que não tem como coexistir, não tem como coexistir uma área portuária e uma APA, mas o plano diretor tem essa “avacalhação” [risos] então, tem esse tipo de problema. Então tem algumas coisas que precisam ser corrigidas como essa né, inclusive é um grande desafio para essa revisão do plano diretor é manter aquela área íntegra como APA²⁰.

Sobre a revisão do plano diretor de Santarém, o senhor Ladilson Amaral, presidente do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Santarém (STTR) também ponderou que o processo ocorrido em 2006 foi mais participativo, apesar de ter avaliado que, na época “a gente ainda não tinha toda essa compreensão do que era o plano diretor”. Destacou ainda

18 NADLER, 2017

19 Entrevistas semiestruturadas realizadas nos meses de agosto, setembro e novembro de 2017 por discentes graduandos e docente integrantes do grupo de pesquisa “O direito à cidade em Santarém-PA

20 PEREIRA, 2017

que o próprio secretário de planejamento do município não sabia o que era o Plano Diretor. Esse fato, na sua visão, tornou o processo uma “mera formalidade”:

Teve primeiro um debate na Rádio Rural, chamamos o secretário de planejamento, e o próprio secretário de planejamento não tava nem entendendo o que era o plano diretor, aí a gente percebeu que tava sendo discutido uma coisa só pra cumprir meta, mas só que as consequências de tudo isso, acaba depois repercutindo com as pessoas, com a sociedade local.²¹

O padre Edilberto Sena, da Comissão de Justiça e Paz (CJP), também avaliou que a participação popular no processo de revisão estava sendo fraca:

Fraca [participação popular]. Lá em Aldeia incluía Laguinho, Liberdade, Mapi-ri, acho que até Aparecida, nós devíamos estar nesse bloco aí, nós éramos 40 pessoas, 15 eram funcionários da prefeitura. Lá no Santíssimo disseram também que era pouca gente, embora alguns tenham tomado posição, os funcionários da prefeitura vêm aqui só para justificar que tá sendo feito o plano, nós que temos que dar carne pro projeto²².

O Coordenador da União dos Estudantes de Ensino Superior de Santarém (UES), Charlisson do Carmo, pondera “que o plano diretor [de 2006] já está um pouco passado, ele precisa ser revisado pela população” devido ao crescimento da cidade nos últimos anos. Quanto à participação popular, avaliou que o poder público não tem interesse que a população participe, embora tenha considerado que o imediatismo da população também seja um fator que contribua para que a população fique alheia ao processo:

A importância é muito grande porque o plano diretor é que dita as políticas, da maneira que o poder público vai, deve, intervir em saúde, educação e meio ambiente, da importância muito grande de tá construindo o plano diretor, a população acaba ficando um pouco alheia a essa questão de participação, principalmente o poder público, não quer, não tem interesse que a população participe, quer fazer, construir uma coisa rápida, e demanda tempo essa

21 AMARAL, 2017

22 SENA, 2017

participação popular, reuniões, e a população acaba não participando justamente por isso, por causa de tempo, e não vê televisão no prazo, é muito imediatista nessa questão, a população é muito imediatista, ela quer ver uma coisa que tenha resultado logo, então essas questão que vem benefício a longo prazo ela acaba não participando²³.

Sobre o que tem sido o direito à cidade, Charlisson destacou a questão da mobilidade urbana dos diversos grupos sociais como garantia de acesso aos “principais direitos”, como saúde e educação. Ao lado desses direitos, acrescentou que o acesso à mobilidade também é fundamental para se ter “direito a ir ao shopping”. Na sua avaliação, morar no centro urbano é fator preponderante para se ter o direito à cidade:

Hoje esses principais direitos, saúde e educação, estão principalmente no centro urbano da cidade. Então a população que tá mais afastada acaba não tendo esse direito à cidade, por questão da mobilidade. Hoje, por exemplo, a população da Área Verde [bairro] não tem direito à ir ao shopping, ela está limitada no seu direito à cidade, porque se tu vim de lar com sua família, você tem que pagar um ônibus, depois outro ônibus, depois outro ônibus, então a população já tá isolada ali no seu direito à cidade. Se não tiver dinheiro a ir para a orla ela vai ficar isolada também, então tu já perde seu direito, isso diz respeito ao transporte público, se tivesse um transporte público de qualidade, se tivesse um terminal e pudesse pagar uma passagem só ficava bem mais fácil, então isso é um direito primordial, a gente vê essa questão porque somos uma entidade que luta por direitos principalmente dos estudantes para que paguem meia passagem, a gente se atenta também para outros direitos fundamentais²⁴.

O padre Edilberto Sena defendeu que “a cidade deve ser feita pra se morar”, embora, atualmente “a cidade tá sendo feita para o capital” porque “tão tomando a cidade do espaço de moradia, tão implantando os seus negócios”. Padre Edilberto avaliou ainda que a superação das dificuldades encontradas para o exercício desse direito passa por “escolher pessoas pra dirigir nossa cidade, pessoas com três aspectos: competência, honestidade e vontade de servir”.

23 CARMO, 2017

24 CARMO, 2017

Então, o direito à cidade é o direito à moradia, à harmonia de convivência na cidade, que implica proteção ao pedestre, esgotamento do lixo que é produzido, direito à educação pra crianças, filhos irem pra escola sem perigo e por diante, isso é direito à cidade, a cidade à serviço da moradia dos seres humanos²⁵.

Já para Ladilson Amaral, do STTR, “o direito à cidade é fazer valer os nossos direitos também, né?”. Ponderou ainda que a dificuldade no exercício desse direito está na “falta de administração” sendo que “quem hoje passa pela administração da cidade, não estão preocupados com o cidadão, eles estão preocupados com os seus interesses”:

Porque é você ter direito à moradia, você ter direito à educação, você ter direito à saúde, você ter direito à mobilidade, isso é direito à cidade, inclusive, eu faço parte do...é... daquele do estado, direito das cidades, quando tem a conferência das cidades, nós fazemos parte também, justamente lutando por tudo isso que a gente está discutindo não só a nível estadual mas a nível nacional, pra que as nossas políticas das cidades elas possam acontecer, onde você tenha uma qualidade de vida, que não seja 100%, mas pelo menos uma qualidade de vida digna, tá²⁶.

João Gomes, também da FASE Amazônia, definiu o direito à cidade como o direito de “morar em um ambiente, digamos, ambientalmente equilibrado”, “de você ter acesso às políticas sociais básicas”, e aponta o papel do Estado como garantidor desses direitos. Além do acesso a essas políticas sociais, o direito à cidade foi apresentado na sua fala como o direito de participação:

Você precisa de todo um aparato do ente público de segurança, de acesso aos equipamentos e serviços ditos urbanos, como água, esgotamento sanitário e tal. Mas, para além disso, você também exercer a gestão democrática da cidade, você participar do controle dessas políticas, da elaboração, proposição, controle e monitoramento dessas políticas. Então o direito à cidade é um direito que se busca. Uma cidade cada vez mais se torna uma mercadoria ou parte da cidade são capturados como mercadorias, então a partir da instalação daquele shopping ali tudo do entorno se valoriza e os originais as pessoas que chegaram ali, que

25 SENA, 2017

26 AMARAL, 2017

construíram, que aterraram, que lutaram por políticas públicas a tendência é que elas não tenham o direito de usufruir quando a urbanização chegue, então é preciso garantir o direito à cidade.²⁷

Já Sara Pereira, também da Fase Amazônia, apontou quais são as principais dificuldades para o exercício do direito à cidade:

As dificuldades são de várias ordens né. Primeiro eu acho que os movimentos sociais ainda tem dificuldade de entender o direito à cidade como o direito a todos e de todos, que deveria estar na pauta de todos os movimentos [...] as pautas do debate dos movimentos são pautas muito do campo socioambiental, mas do direito à cidade ainda fica muito no contexto da associação de moradores, por exemplo. Então, essa é uma dificuldade, a própria organização do movimento né, o próprio movimento pautar isso como uma demanda comum a todos os movimentos porque as pessoas moram na cidade né. Se faltar água, se não tem saneamento, se não tem acesso à saúde todo mundo que mora na cidade é afetado por isso. Agora, as pessoas têm dificuldade de compreender que esse é o direito seu, que não é apenas o direito à saúde, é o direito de poder viver bem na cidade todos esses elementos, todas essas questões vão te garantir uma vida digna na cidade, se você não tem isso, você não tem esse direito à cidade garantido, né.²⁸

Além das dificuldades dos próprios movimentos sociais, Sara destacou ainda problemas no âmbito da gestão pública e o papel do Ministério Público:

Então, uma dificuldade é a própria atuação dos movimentos, e por outro lado a falta de uma gestão pública realmente democrática né, que tenha mecanismos que facilitem a participação popular, que facilite a contribuição dos movimentos sociais nos processos né, você ver que para os movimentos contribuírem em alguma coisa da gestão pública tem que brigar, tem que brigar para participar, tem que exigir a participação, tem que ir no Ministério Público exigir da prefeitura que participe. Então, assim o fato de não ter uma gestão democrática na cidade é um grande problema, é um grande problema porque não há diálogo, não há canal de diálogo entre os munícipes e essa gestão, não há canal

27 GOMES, 2017

28 PEREIRA, 2017

de diálogo entre os movimentos sociais e a gestão, então já que não há canal de diálogo surgem os conflitos e o diálogo só vai se dar depois dos conflitos estabelecidos na maioria das vezes, quando o Ministério Público entra em ação, aí chama o poder público, chama os movimentos para dialogar e etc... Então, o fato de não ter os mecanismos de participação popular de fomento da participação popular nas decisões que interferem e que interessam a quem mora na cidade, isso é um grande problema²⁹.

Erlan Nadler, da FAMCOS, apresentou sua definição sobre o que tem sido o direito à cidade destacando também a questão da participação que, na sua fala, vai além da das entidades:

É você poder ir e vir, sem se preocupar se vai ser assaltado, se vai acontecer algum acidente por falta de sinalização ou ser retirado da sua casa porque outra pessoa comprou aquele terreno e você não foi comunicado. Uma cidade justa não é fácil de ser construída, ela tem que contar com a participação de todos, e quando eu falo todos eu não estou falando de entidade, eu estou falando de ser humano, de pessoas³⁰.

4. Os limites e as possibilidades da luta pelo direito à cidade por intermédio da experiência dos sujeitos coletivos de Santarém-PA

Na análise dos próprios sujeitos sobre a revisão do Plano Diretor realizado em 2017, verifica-se que, desde o início do processo, eram reconhecidos os limites desse espaço institucional de participação. Embora admitissem a importância do Plano Diretor, ao considerar que esse instrumento “dita as políticas”³¹, bem como a necessidade de a lei ser revisada, a não efetividade dos instrumentos do Plano Diretor de 2006, na época vigente, já apontava o descrédito em relação a norma, pois a lei de 2006 foi “guardada na gaveta”³².

Os sujeitos coletivos avaliaram ainda que o processo de elaboração do Plano Diretor de 2006 foi mais participativo do que o de 2017, ainda que reconheçam que, na época, “a gente ainda não tinha toda essa compreensão

29 PEREIRA, 2017

30 NADLER, 2017

31 CARMO, 2017

32 PEREIRA, 2017

do que era o plano diretor”³³. Porém, o fato do processo de 2006 ter sido mais participativo na avaliação desses sujeitos, não impediu que a lei de 2006 tivesse uma “avacalhação”, conforme expressado por Sara Pereira ao se referir à questão do zoneamento.

Foi apontado, em vários momentos, o descaso do poder público com o próprio processo de revisão do Plano Diretor. Esse descaso foi percebido na ausência do prefeito da cidade nas diferentes etapas e por meio do desconhecimento do secretário de planejamento sobre o instrumento de planejamento urbano. Nas palavras do presidente do STTR, Ladilson Amaral, o processo estava sendo tratado pelo poder público como uma “mera formalidade”.

Os sujeitos coletivos entrevistados reconheceram a importância da participação popular no processo e avaliaram que esta participação estava sendo “fraca”³⁴. Na fala do padre Edilberto Sena, apareceram duas perspectivas sobre a revisão: a formal, conduzida pela prefeitura, e a substancial, que depende da população para se realizar. Foi avaliado ainda por Charlisson do Carmo, do movimento estudantil, que o poder público não tinha interesse que a população participasse. Ele considerou também o imediatismo da população como algo que prejudica a participação tendo em vista que a discussão no âmbito do processo de revisão do Plano Diretor trata de “benefícios a longo prazo”.

É necessário destacar que, desde o início do processo, esses sujeitos coletivos já sabiam do risco de a Câmara dos Vereadores alterar o conteúdo da lei que foi aprovada durante a conferência. Os limites do processo de revisão do Plano Diretor num espaço institucional de participação foram reconhecidos desde o começo: “a gente não faz questão de estar lá dentro, mas pelo menos que o diálogo aconteça”³⁵.

Quanto ao que tem sido o direito à cidade nessa materialidade específica, verifica-se que os sujeitos coletivos compreendem esse direito tanto como “acesso aos principais direitos”,³⁶ e como um direito de participação. Em relação aos direitos abarcados pelo direito à cidade, foram apontados os direitos à saúde, à educação, à mobilidade urbana, à moradia, ou seja,

33 AMARAL, 2017

34 SENA, 2017

35 NADLER, 2017

36 CARMO, 2017

direito de “ter acesso as políticas sociais básicas” garantidas pelo Estado³⁷, bem como o direito de frequentar espaços privados como “o shopping”³⁸, embora também seja atribuído aos shoppings a responsabilidade pela valorização imobiliária.³⁹ O fator localização condicionaria o acesso a esses direitos, sendo o direito à cidade restrito a quem mora no centro urbano.⁴⁰

O direito à cidade também tem sido entendido como o direito de “fazer valer nossos direitos”⁴¹, o que inclui “exercer a gestão democrática da cidade” por meio “do controle dessas políticas [públicas] da elaboração, proposição, controle e monitoramento”⁴². Esse direito abrange ainda a participação em espaços institucionais, como as conferências⁴³. Essa participação não se restringiria as entidades, podendo ser exercidos por todas as pessoas.⁴⁴

Verificou-se ainda os empecilhos para que esse direito seja exercido em Santarém. Um desses empecilhos é o fato de que o direito à cidade não é uma pauta comum aos movimentos sociais. Na avaliação de Sara Pereira, o direito à cidade “deveria estar na pauta de todos os movimentos”, ao passo que todas as pessoas moram na cidade. A defesa desse direito, na avaliação da educadora popular, ainda é restrita às associações de bairro.

Outra dificuldade é o não reconhecimento pelo poder público municipal do direito de participação. A população “tem que brigar para participar”⁴⁵, o que inclui, muitas vezes, acionar o Ministério Público. Na prática, foi verificado que o princípio da Gestão Democrática das Cidades não acontece. “Então, assim o fato de não ter uma gestão democrática na cidade é um grande problema, é um grande problema porque não há diálogo, não há canal de diálogo entre os munícipes e essa gestão”⁴⁶.

A cidade desejada por esses sujeitos é aquela que privilegia a moradia, visto que “a cidade deve ser feita pra se morar”⁴⁷ num ambiente “ambien-

37 GOMES, 2017

38 CARMO, 2017

39 GOMES, 2017

40 CARMO, 2017

41 AMARAL, 2017

42 GOMES, 2017

43 AMARAL, 2017

44 NADLER, 2017

45 PEREIRA, 2017

46 PEREIRA, 2017

47 SENA, 2017

talmente equilibrado”⁴⁸ sendo o direito à cidade o direito de poder viver bem⁴⁹. O desejo por essa cidade reconhece, em alguma medida, os seus limites. Essa cidade não uma cidade idealizada, senão o lugar “onde você tenha uma qualidade de vida, que não seja 100%, mas pelo menos uma qualidade de vida digna, tá”⁵⁰.

A possibilidade de viver essa cidade voltada para o viver bem é ameaçada por aqueles que “tão tomando a cidade do espaço de moradia, tão implantando os seus negócios”⁵¹. É constatado que “a cidade tá sendo feita para o capital”⁵². Outro empecilho para se alcançar essa cidade é a “falta de administração”, pois “quem hoje passa pela administração da cidade, não estão preocupados com o cidadão, eles estão preocupados com os seus interesses”⁵³.

É reconhecido, contudo, que construir essa cidade desejada exige esforços coletivos, já que “uma cidade justa não é fácil de ser construída, ela tem que contar com a participação de todos”. A participação popular é concebida enquanto um processo possível para se alcançar essa cidade desejada. Essa participação não é exercida apenas por entidades, mas por seres humanos⁵⁴, sendo que o processo participativo demanda, necessariamente, a presença de corpos capazes de “dar carne” ao processo⁵⁵. Em que pese essas considerações, a forma representativa não é descartada. Para superar as dificuldades do exercício do direito seria necessário “escolher pessoas pra dirigir nossa cidade pessoas com três aspectos: competência, honestidade e vontade de servir”⁵⁶.

5. Conclusão

Apresentamos agora uma reflexão sobre o que tem sido o direito à cidade por intermédio das vozes e dos olhares dos sujeitos coletivos de Santarém.

Um primeiro aspecto a se considerar é que há um descrédito pelos sujeitos coletivos em relação aos espaços institucionais de participação.

48 GOMES, 2017

49 PEREIRA, 2017

50 AMARAL, 2017

51 SENA, 2017

52 SENA, 2017

53 AMARAL, 2017

54 NADLER, 2017

55 SENA, 2017

56 SENA, 2017.

Antes mesmo do processo de revisão do plano diretor iniciar, já se cogitava a possibilidade de o poder legislativo alterar o texto aprovado durante a fase participativa da revisão. Esse descrédito, possivelmente, está ligado a baixa valorização da participação popular nos processos de decisão do município, conforme apontado várias vezes nas entrevistas.

Além disso, para os entrevistados, é evidente que os representantes dos poderes executivo e legislativo são comprometidos com interesses outros que não aqueles da população. Se assim não fosse, o poder público privilegiaria a moradia, o ambiente equilibrado e o bem viver na cidade. Esses direitos, para os entrevistados, são constantemente ameaçados por aqueles que detêm o poder.

Outro aspecto relevante é que a construção de uma cidade mais justa não depende exclusivamente de um bom plano diretor. A promulgação do Plano Diretor de 2006 da cidade de Santarém, por exemplo, não garantiu que a cidade avançasse em muitos aspectos. Ganhar a disputa de construção de um Plano Diretor não significa, necessariamente, a efetivação de uma política urbana alinhada com o direito à cidade.

Foi apontado ainda o descaso do poder público com o processo de revisão. Esse descaso com a fase participativa se contrapõe com o momento de aprovação do texto final pela Câmara Municipal e de sanção pelo prefeito que tomaram para si, de maneira exclusiva, a redação da lei. Essa contradição nos permite-nos questionar: qual é o momento da real disputa em torno dos processos de criação e revisão dos planos diretores?

A legislação brasileira avançou em garantir a participação popular no âmbito do planejamento e da gestão das cidades, mas ainda faltam mecanismos institucionais para garantir que a vontade da população seja respeitada. Experiências como a de Santarém desvaloriza o processo participativo e desmobiliza sujeitos individuais e coletivos que participam desses espaços. Todo esforço na construção de um processo participativo é desconsiderado pelos poderes públicos legislativo e executivo quando, simplesmente, ignoram as decisões coletivas.

Se é dever do poder público garantir os espaços de participação, cabe a população “dar carne ao processo”, ou seja, é necessário para que o direito à cidade seja efetivo que as pessoas participem dos processos de decisão. Essa necessidade inclui não apenas os sujeitos coletivos, mas também os sujeitos individuais que vivem na cidade.

O direito a cidade tem sido compreendido como aquele que abrange vários direitos sociais coletivos como o direito à moradia e como o direito

à participação, individual e coletiva. Segundo os sujeitos coletivos, esse direito possui a característica de atravessar várias demandas populares. Sendo assim, é considerado um direito comum a todos os movimentos sociais.

Na construção de um espaço pautado no direito à cidade, a representação não é descartada pelos sujeitos coletivos. Deve-se, contudo, ter a participação popular como um processo de tomada de decisão. Além disso, os representantes devem ser comprometidos com os interesses da coletividade e não com interesses privados.

A partir da experiência dos sujeitos coletivos de Santarém contribui, portanto, para verificarmos o que tem sido a luta pelo direito à cidade. Embora processos institucionais de participação sejam importantes para catalisar diversas lutas políticas em prol de demandas sociais concretas, eles não significam a efetivação dos direitos almejados pelos sujeitos coletivos. Ao largo dos processos de planejamento e gestão das cidades, as transformações do espaço urbano em prol dos interesses da acumulação seguem sem maior controle jurídico, isso quando não é a própria lei que favorece as injustiças na âmbitos das cidades.

Embora a dimensão do direito à cidade no que diz respeito à democratização do valor de uso das cidades esteja presente nas diversas demandas populares por acesso aos direitos sociais concretos, é importante resgatar também a dimensão utópica desse direito. Essa é uma condição para se pensar outras possibilidades de luta pelo direito à cidade que não se restrinjam aos espaços institucionais de participação. Fazer com essa experiência de luta seja um processo cotidiano é fundamental, assim como experimentar coletivamente outras formas de viver o espaço urbano que não aquelas pautadas pela forma mercadoria.

O desfecho do processo de revisão do plano diretor, repudiado e, infelizmente, esperado pelos sujeitos coletivos de Santarém, não ofusca a magnitude da articulação realizada. A vitória histórica na conferência de revisão do Plano Diretor está presente no imaginário desses sujeitos até hoje como um momento de aliança entre os diversos movimentos em prol da luta pelo direito à cidade. O resultado da conferência interferiu, inclusive, na agenda do poder público municipal que esperou passar um ano para aprovar a versão do Plano Diretor contrária aos interesses populares como forma de “esfriar os ânimos”. Com todos os empecilhos e limitações, a articulação que se formou em torno do processo de revisão do Plano Diretor, nesse sentido, não foi em vão.

A forma como o processo de revisão do plano diretor de Santarém foi conduzido, bem como o seu desfecho, evidenciam que os espaços de produção legislativos que se propõem participativos, ainda que amparados por normas como a Constituição Federal (artigo 182) e o Estatuto da Cidade (artigo 44), não reconhecem a vontade dos sujeitos que reivindicam poder determinar mais do que o conteúdo de uma lei, mas também disputar uma concepção sobre a cidade que desejam. O resgate das experiências de processos de criação e revisão dos planos diretores das cidades brasileiras pelos protagonistas das lutas pelo direito à cidade pode contribuir para reflexões necessárias sobre as práticas políticas e sobre quais são ações possíveis diante de situações em que o reconhecimento do direito de participação ainda é negado.

Entrevistas

- AMARAL, Ladilson. STTR [nov.2017]. Entrevista realizada pelo grupo de pesquisa “*O direito à cidade em Santarém-PA*”. Santarém, 2017.
- CARMO, Charlisson. UES [ago. 2017]. Entrevista realizada pelo grupo de pesquisa “*O direito à cidade em Santarém-PA*”. Santarém, 2017.
- GOMES, João. Fase Amazônia [set.2017]. Entrevista realizada pelo grupo de pesquisa “*O direito à cidade em Santarém-PA*”. Santarém, 2017.
- NADLER, Erlan. FAMCOS [ago.2017]. Entrevista realizada pelo grupo de pesquisa “*O direito à cidade em Santarém-PA*”. Santarém, 2017.
- PEREIRA, Sara. Fase Amazônia [set.2017]. Entrevista realizada pelo grupo de pesquisa “*O direito à cidade em Santarém-PA*”. Santarém, 2017.
- SENA, Edilberto. CJP [set.2017]. Entrevista realizada pelo grupo de pesquisa “*O direito à cidade em Santarém-PA*”. Santarém, 2017.

Referências

- BECKER, Bertha K.. Geopolítica da Amazônia. *Estud. av.*, São Paulo, v. 19, n. 53, p. 71-86, abr. 2005.
- BRONDIZIO, Eduardo S. *A Amazônia Urbana é invisível [entrevista]*. Disponível em: <http://revistapesquisa.fapesp.br/2017/08/18/eduardo-s-brondizio-a-amazonia-urbana-e-invisivel/> Acesso em ago./2019
- CASTRO, Edna. Urbanização, pluralidade e singularidades das cidades amazônicas. In:

- Cidades na Floresta*. CASTRO, Edna (org.). São Paulo: Annablume, 2008.
- CORRÊA, Roberto L. A periodização da rede urbana da Amazônia. *Revista Brasileira de Geografia Rio de Janeiro*, RJ, v.49, n.3, p.39-68, jul. 1987.
- GOMES, Taynara do Vale; CARDOSO, Ana C. D. Santarém: o ponto de partida para o (ou de retorno) urbano utopia. urbe, *Rev. Bras. Gest. Urbana*, Curitiba, v. 11, 2019. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.011.001.ao03>
- GOMES, Taynara do Vale *et. al.* Santarém (PA): um caso de espaço metropolitano sob múltiplas determinações. *Cad. Metrop.*, São Paulo, v. 19, n. 40, pp. 891-918, set/dez, 2017.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo 2022*. Disponível em <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/> acesso em 05 jul. 2023
- OWARICK, Lúcio. *A espoliação urbana*. Paz e Terra, São Paulo, 1983.
- MONTE-MÓR, Roberto L. O que é o urbano, no mundo contemporâneo. *Revista Paranaense de Desenvolvimento-RPD*, n. 111, p. 09-18, 2011.
- REIS, Ana Beatriz Oliveira. A luta pelo direito à cidade: contribuições do debate da derivação do Estado / The fight for the right to the city: contributions from the State derivation debate. *Revista Direito e Práxis*, [S.l.], v. 11, n. 1, p. 46-63, mar. 2020. ISSN 2179-8966. DOI: 10.1590/2179-8966/2019/37918
- REIS, Ana Beatriz Oliveira. O ideário do direito à cidade na identidade e atuação dos sujeitos coletivos: reflexões a partir da experiência do comitê popular da copa e das olimpíadas do Rio de Janeiro. *Revista e-metropolis*. v.8, n. 29, p. 15-22, jun. 2017.
- SILVA, José A. da. *Curso de direito urbanístico*. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- TRINDADE JR., Saint Clair. C.. Pensando a modernização do território e a urbanização difusa na Amazônia. *Mercator* (Fortaleza Online), v. 14, p. 93-106, 2015.

Recebido em 09 de novembro de 2021.

Aprovado em 18 de julho de 2023.

RESUMO: Em 2017, diferentes sujeitos coletivos da cidade de Santarém-PA, reivindicaram o direito à cidade por meio de processos de luta e de resistência que confluíram na revisão do Plano Diretor do município. Essa ação coletiva se realizou numa cidade do interior da Amazônia, onde novas dinâmicas socioeconômicas têm impulsionado a reconfiguração territorial e a transformação dos tradicionais modos de vida. Por intermédio da voz e do olhar dos sujeitos coletivos de Santarém, esse artigo tem como objetivo apresentar uma reflexão sobre o direito à cidade. Foi possível conhecer quem são os sujeitos coletivos que reivindicam o direito à cidade em Santarém, compreender como tem sido a dinâmica da luta por esse direito e, por fim, refletir sobre os limites e as possibilidades da luta pelo direito à cidade. As técnicas de pesquisa utilizadas foram entrevistas e revisão bibliográfica. A experiência desses sujeitos no âmbito de um processo de revisão legislativa aponta os limites do uso institucional desse direito bem como indica possibilidades de se pensar o direito à cidade para além do Estado e do Direito, considerando ainda as especificidades dos processos de luta numa materialidade específica: o interior da Amazônia brasileira.

Palavras-chave: direito à cidade; sujeitos coletivos; plano diretor; Santarém-PA.

ABSTRACT: In 2017, different collective subjects in the city of Santarém-PA claimed the right to the city through processes of struggle and resistance that converged in the revision of the city's Master Plan. This collective action took place in a city in the interior of the Amazon, where new socioeconomic dynamics have driven territorial reconfiguration and the transformation of traditional ways of life. Through the voice and look of the collective subjects of Santarém, this article aims to present a reflection on the right to the city. It was possible to know who the collective subjects who claim the right to the city in Santarém are, to understand how the dynamics of the struggle for this right have been, and, finally, to reflect on the limits and possibilities of the fight for the right to the city. The research techniques used were interviews and literature review. The experience of these subjects within the scope of a legislative review process points out the limits of the institutional use of this right, as well as indicating possibilities for thinking about the right to the city beyond the State and Law, considering the specificities of the processes of struggle in specific materiality: the interior of the Brazilian Amazon.

Keywords: right to the city; collective subjects; Master Plan; Santarém-PA.

SUGESTÃO DE CITAÇÃO: REIS, Ana Beatriz. As vozes e os olhares dos sujeitos coletivos de Santarém-PA: reflexões sobre os limites e as possibilidades da luta pelo Direito à cidade. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, Edição 66, jan/jun, 2025. DOI: <https://doi.org/10.17808/des.0.1844>.

Eu (não) vi o que você fez: a desconsideração de antigos dilemas regulatórios das comunicações em (então) novos tempos de internet

*I (didn't) see what you did: disregarding old communications
regulatory dilemmas in (then) new internet times*

Octavio Penna Pieranti*

Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho São Paulo, Brasil

1. Introdução

Ressaltada, por vezes, até o presente, a mudança paradigmática proporcionada pela internet foi a tônica de diversas reflexões acadêmicas, inclusive no campo do Direito, no fim do século passado e início do atual milênio. Frisava-se como a comunicação interpessoal estava sujeita a incontestes práticas disruptivas. Argumentava-se que a inovação tecnológica seria potencializada em níveis inimagináveis. Defendia-se que o acesso à informação seria garantido por possibilidades sem precedentes. A adjetivação e o emprego de superlativos tornaram-se comuns; passou a ser fácil encontrar a palavra “internet” associada ao termo “revolução” em títulos de artigos, capítulos e livros¹.

1 WILSON; MARSH II, 1995; BARLOW, 1996; FELDMAN, 2002; HILLSTROM, 2005.

* Doutor em Direito pela Universidade de Brasília (2024) e em Administração pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas - EBAPE/FGV (2009), mestre em Administração Pública pela mesma instituição (2005) e graduado em Comunicação Social/Jornalismo pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2003) e em Direito pelo Centro Universitário IESB (2020), com Pós-Doutorado na Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília - FAC/UnB (2018) e na Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro - ECO/UFRJ (2021). Professor no Programa de Pós-graduação em Mídia e Tecnologia da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação da Universidade Estadual Paulista (PPGMiT/Faac/Unesp). Especialista em regulação de serviços de telecomunicações concursado da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2286089648804371> ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2719-2431> ; e-mail: octavio.pieranti@gmail.com

O estudo da internet disseminou-se, nessa mesma época, em diferentes áreas do conhecimento. No Direito, foram abordados temas como garantia de direitos fundamentais, regulação, processo legislativo e tipos penais na internet. O caráter “disruptivo”, “revolucionário” e “paradigmático” do novo contexto também foi realçado nessa área.

Não se nega, neste artigo, o caráter inovador da internet em diversos sentidos, impondo desafios antes inexistentes a uma série de atividades e áreas do conhecimento. Questiona-se, porém, a extensão dessa inovação, eventualmente exposta, naquele momento, de forma equivocada, como muito mais extensa e profunda do que de fato se afigurava.

Assim, o objetivo deste artigo é desmistificar a percepção de que a internet, por suas especificidades técnicas, trouxe à luz dilemas regulatórios e jurídicos sem precedentes na história. Neste ensaio, partir-se-á de textos que podem ser considerados clássicos sobre a discussão da internet na área do Direito, como os de Reidenberg², Lessig³ e Berman⁴. Ainda que parte dos autores tenha aprofundado visões ou até mesmo revisto posições nos anos seguintes, optou-se centralmente pelo uso de seus primeiros textos sobre internet, tendo em vista o objetivo do artigo.

Parte dos desafios nessa seara tenha ganhado novos contornos, pretende-se demonstrar que vários deles já haviam sido enfrentados anteriormente, no campo das comunicações, quando esses textos foram publicados. Acredita-se que este artigo contribui para ensejar reflexão sobre outras abordagens acerca de temas relacionados a inovações tecnológicas no campo do Direito: seriam elas realmente “disruptivas” ou sua análise tem desconsiderado precedentes importantes?

Este artigo concentra-se em três dilemas regulatórios. O primeiro pode ser enunciado como a supremacia da regulação indireta, ou seja, de forma resumida, a adoção de mecanismos não contemplados em uma ação incisiva do Estado. O segundo é a superação das fronteiras nacionais, face à percepção de que a internet, por sua arquitetura, impediria a regulação estatal no nível nacional. O terceiro é a impossibilidade de sigilo, uma percepção de que a internet, ao garantir a diversidade de meios e plataformas de comunicação, tornaria inócua a tentativa de imposição de sigilos. Antes das considerações

2 REIDENBERG, 1996.

3 LESSIG, 1997.

4 BERMAN, 2000.

finais, será explorada, ainda, uma hipótese – sem a pretensão de confirmá-la ou de refutá-la – que tenta explicar por que não foram considerados, ao menos por parte desses autores, exemplos que justificariam a relativização dos dilemas mencionados.

2. “A supremacia da regulação indireta”

O debate sobre a regulação da internet remonta ao início da massificação do acesso à rede mormente nos países do hemisfério norte. Consolidou-se, então, corrente que viria a ser conhecida como “ciberlibertarianismo”. Marcada pela ingenuidade, sequer admitia a existência de governos, territórios e, claro, regulação na internet. A Declaração de Independência do Ciberespaço, texto que se tornou referência recorrente do movimento, afirmava, em seu início:

Governos do mundo industrial, seus gigantes cansados de carne e aço, venho do ciberespaço, a nova casa da mente. Em nome do futuro, peço ao passado que nos deixe em paz. Você não é bem-vindo entre nós. Você não tem soberania onde nos reunimos. Não temos governo eleito, nem é provável que o tenhamos, portanto me dirijo a vocês com nenhuma autoridade maior do que a da liberdade. Declaro que o espaço social global que estamos construindo é naturalmente independente das tiranias que vocês procuram nos impor. Você não tem nenhum direito moral de nos governar, nem emprega quaisquer métodos que devamos temer. Os governos obtêm seus justos poderes do consentimento dos governados. Você não solicitou, nem recebeu o nosso. Nós não convidamos você (...) ⁵.

Em linha semelhante, Easterbrook ⁶ ressaltou que algumas nações se enervavam com o fato de ninguém controlar a internet, sendo esta uma rede de nós autônomos. Definiu então: “ninguém pode regular todo o processo de troca de informações, e até aqueles que detestam a ideia de comunicação livre só podem aderir aos termos que os demais participantes aceitam”.

Em pouco tempo, a crença na impossibilidade de regulação da internet estaria superada ou, pelo menos, havia diminuído consistentemente entre os autores do hemisfério norte (ainda que tenha encontrado eco, nos anos

5 BARLOW, 1996.

6 EASTERBROOK, 1996, p. 213

seguintes, em países como o Brasil). Dois anos depois da publicação do texto de Barlow, Post⁷ manifestava dúvidas sobre o papel e a capacidade de adaptação do Estado, mas não o descartava como ator relevante. A seguir, Berman⁸ entendia que a teoria de que não seria possível regular a internet estava abandonada e que uma segunda geração de teóricos vinha discutindo o tema. No seu entendimento, a maior virtude desse grupo era oferecer interpretações sobre a regulação do comportamento na rede. A internet seria algo tão único, tão especial que mereceria regras específicas distantes das aplicáveis aos meios de comunicação, um debate que, nos Estados Unidos, ficou conhecido como “excepcionalidade da internet” (“*internet exceptionalism*”), referenciado ao longo das décadas seguintes⁹.

De fato, reflexões diversas da segunda metade da década de 1990 debatiam *como* regular a internet e *o que* exatamente regular – e não mais *se* ela deveria ou poderia ser regulada. Lessig¹⁰ (1997), por exemplo, discordou dos autores que identificou como ciberlibertários por entender que, para eles, a regulação mais temerária e provável seria realizada pelo governo a partir de uma nova legislação que incidiria diretamente em restrições e condicionantes ao uso da internet. Lessig, porém, apostou em uma tendência de mudança no padrão da regulação, que passaria a adotar um viés mais indireto:

Em vez de regular o comportamento diretamente, o governo o regulará indiretamente. Em vez de estabelecer regras que constriam indivíduos diretamente, o governo criará regras que demandarão mudanças no código, de tal forma que o próprio código regule de forma diferente¹¹.

Ao se referir ao “código”, o autor introduz elemento essencial à sua análise. Lessig, à época, via o código – ou seja, a arquitetura técnica, a codificação computacional da internet – como a lei do novo ambiente. Vale lembrar que Lessig escrevia a partir da perspectiva estadunidense: considerando o ordenamento jurídico do país, entendia que o Estado não cercearia o livre fluxo de informações de forma transparente (ou direta), podendo

7 POST, 1998.

8 BERMAN, 2000, p. 1263.

9 WU, 2011

10 LESSIG, 1997.

11 LESSIG, 1997, p. 184.

implementar medidas que, de forma sub-reptícia (ou indireta), culminariam em restrições. Essa abordagem foi apontada como uma novidade, ora a ser aplicada na internet.

O que Lessig não explicita: a primazia da regulação indireta sobre a direta – caso viesse a ser implementada – não seria uma inovação. A regulação indireta já era praxe, há décadas, no campo das comunicações, quando o autor tratou do tema, sendo necessário lembrar que diversos autores, a exemplo de Nuechterlein e Weiser¹², abordam a regulação da internet como um tópico da discussão sobre regulação das comunicações. Citem-se três exemplos que evidenciam esse histórico.

O primeiro é a gestão do espectro de frequências, competência do Estado nacional em todo o mundo e, no Brasil, no que tange à radiodifusão, há quase um século, quando foram expedidas as primeiras outorgas. Começou, então, a se firmar o entendimento de que se estava tratando de um recurso escasso e bem público, a ser acompanhado, por exemplo, nos Estados Unidos, pela *Federal Communications Commission* (FCC) e, no Brasil, pela Comissão Técnica de Rádio, vinculada ao Ministério da Viação e Obras Públicas¹³. Frise-se que essa gestão observa acordos e parâmetros internacionais, que, em certa medida, condicionam a atribuição das frequências no nível nacional, mormente com o fortalecimento de instâncias de coordenação. Esse tema, porém, será abordado de forma mais aprofundada na próxima seção deste artigo.

Por ora, convém tratar da gestão do espectro no nível nacional. Dada a escassez de frequências, principalmente no cenário anterior à digitalização e a significativas inovações tecnológicas na radiodifusão, o Estado nacional precisou decidir, dentre outros, que serviços seriam prestados por um maior número de emissoras; quais municípios contariam com mais estações; em que regiões investiria na prestação direta dos serviços; e que entidades seriam contempladas. Assim, no Brasil, por exemplo, a ditadura militar optou por reservar um canal de TV educativa nos grandes municípios, eis que começavam a faltar frequências¹⁴ e por investir em estações na Amazônia, por meio da Radiobrás, em função de preocupações com a segurança

12 WEISER, 2005.

13 JAMBEIRO *et al.*, 2004.

14 OLIVEIRA, 1992.

nacional¹⁵. Até a década de 1990, há diversos relatos de outorgas decididas pelo Presidente da República por critérios políticos¹⁶, ao passo que associações e fundações interessadas em operar uma rádio comunitária tiveram que se restringir a estações de baixa potência e com limitado número de frequências, condições determinadas por uma legislação restritiva. Outros países fizeram opções semelhantes.

Nem sempre o Estado nacional, no Brasil, vedou de antemão que uma entidade em específico operasse uma emissora, o que seria uma medida de regulação direta, dialogando-se com o conceito de Lessig¹⁷. No dia-a-dia optou-se por uma regulação indireta que, ao se ancorar mais ou menos em decisões relacionadas a políticas públicas e a necessidades políticas de ocasião, restringiu e limitou o acesso ao espectro.

Um segundo exemplo de regulação indireta diz respeito à definição de padrões técnicos para a exploração de serviços de radiodifusão. Essa escolha pode ter como consequências indiretas, por exemplo, a aproximação comercial de grupos de países específicos, a inovação tecnológica, a produção nacional de equipamentos e a exploração de determinadas opções técnicas de um sistema não presente em seu concorrente.

Um exemplo anterior à publicação do texto de Lessig foi a escolha do padrão tecnológico de TV analógica na Europa, a partir da década de 1950, em função de acordos comerciais e outras questões geopolíticas que extrapolavam essa decisão em si. Em regra, países do ocidente capitalista tenderam ao padrão PAL alemão; países com regimes socialistas ligados à União Soviética, ao padrão Secam francês; e nações governadas por regimes socialistas não alinhados (Iugoslávia e Albânia), ao PAL. Houve exceções, a exemplo de França, Grécia (Secam) e Romênia (PAL). De início, a programação de emissoras que transmitiam em um padrão não podia ser assistida em países vizinhos onde vigorava um outro padrão oficial, o que dificultava, por exemplo, a difusão de propaganda e contrapropaganda televisiva entre países de orientação político-ideológica diferente. Com o tempo, porém, alternativas técnicas foram disseminadas no sentido de driblar esse impedimento¹⁸.

15 BUCCI, 2008.

16 MOTTER, 1994; COSTA; BRENER, 1997; FURTADO, 2004.

17 LESSIG, 1997.

18 WRTH, 1990; PIERANTI; REIS, 2018.

A TV analógica consistia, grosso modo, de transmissão de uma programação de áudio e vídeo por canal. A transição para o padrão digital, porém, passou a permitir, a depender do sistema adotado, uma série de inovações, como a multiprogramação (subdivisão de canais em diferentes programações simultâneas e autônomas entre si) e o uso de recursos interativos. No Brasil, depois de um processo iniciado ainda na década de 1990, optou-se, em 2006, pela adoção do padrão ISDB japonês, acrescido de inovações técnicas brasileiras. A decisão foi criticada, na literatura acadêmica, por privilegiar um sistema tecnicamente mais robusto, na visão do empresariado, em detrimento de um que possibilitasse a multiprogramação (e a possibilidade teórica de se ampliar o número de entidades aptas a transmitir programações de forma simultânea). Cada emissora em operação foi agraciada, ainda, com a garantia legal de migração para a plataforma digital, o que fortaleceu críticas de que o país perdeu uma oportunidade de reavaliar a prestação desse serviço¹⁹.

O sistema nipo-brasileiro posteriormente evoluiu para permitir a multiprogramação e o Estado nacional investiu na estruturação de um sistema público de radiodifusão. Interessa, porém, neste momento do artigo, ressaltar que uma medida regulatória indireta, aparentemente de cunho técnico, levou a restrições práticas.

O terceiro exemplo diz respeito à regulação indireta de insumos da imprensa que levam a restrições de publicação. O Brasil não era autossuficiente na produção de papel-jornal, o que implicou historicamente na necessidade de importação desse material. Pelo menos desde a década de 1930, o governo federal adotou diferentes estratégias para lidar com o tema. A depender da empresa e da conjuntura política, concedeu isenções fiscais, sobretaxou ou proibiu a compra do material. Também chegou a constituir grupo executivo para discutir e implementar medidas voltadas à instalação de empresas, em território nacional, para a produção desse insumo²⁰.

Seja durante o Estado Novo, seja durante a ditadura militar, o governo federal fez uso da censura prévia como mecanismo de regulação direta, operado de forma flexível: meios de comunicação considerados excessivamente críticos tiveram que aceitar um censor em sua redação; outros, mais

19 MOTA; TOME; TAVARES, 2006; BOLAÑO; BRITTOS, 2007; JAMBEIRO, 2008; ROTHBERG; KERBAUY, 2008.

20 WAINER, 1987; CAPARELLI, 1989; MATTOS, 2005; PIERANTI, 2011.

comedidos, recebiam orientações por telefone, por exemplo²¹. Da mesma forma, os mecanismos de regulação indireta incidentes sobre insumos foram operados com a mesma flexibilidade e pelos mesmos motivos, eis que o objetivo final era o mesmo – pressionar meios de comunicação considerados excessivamente críticos a mudar sua postura.

3. “A superação das fronteiras nacionais”

Outro problema próprio do debate acadêmico sobre a internet, na década de 1990, foi a superação das fronteiras nacionais graças à própria arquitetura da rede. Servidores, provedores de serviços e responsáveis por conteúdos estavam – e estão –, em vários casos, em países e continentes diferentes, o que cria dificuldades, dentre outras, para o estabelecimento de regras e para a responsabilização de quem as infringir.

A ideia de superação das fronteiras nacionais aparecia, na mesma época, de forma extrema, em textos de autores identificados com o ciberlibertarianismo:

Em nosso mundo, todos os sentimentos e expressões da humanidade, do degradante ao angelical, são partes de um todo contínuo, a conversa global de bits. Não podemos separar o ar que sufoca do ar sobre o qual batem as asas. Na China, Alemanha, França, Rússia, Cingapura, Itália e Estados Unidos, você está tentando repelir o vírus da liberdade erguendo postos de guarda nas fronteiras do ciberespaço. Eles podem impedir o contágio por um breve período, mas não funcionarão em um mundo que logo será coberto por mídias baseadas em bits²².

Essa visão ensejou críticas. Radin e Wagner²³ reconheceram que um ordenamento privado da internet vinha excitando diversos autores, eis que o Estado, restrito aos seus limites territoriais, parecia insuficiente para regular a nova realidade. No entanto, os autores lembraram que a autorregulação depende de uma homogeneidade mínima entre os atores, o que não existia na internet comercial e, considerando a inviabilidade desse modelo, “regimes legais ‘privados’ de propriedade e contrato pressupõem um regime ‘público’

21 SMITH, 2000; KUSHNIR, 2004.

22 BARLOW, 1996.

23 RADIN; WAGNER, 1999, p. 1295.

de *enforcement* e fiscalização”, ou seja, seria impossível simplesmente prescindir do Estado, que, de toda sorte, teria que dialogar com a característica transnacional da rede.

Reidenberg²⁴ defendeu que a infraestrutura de informação global (GII, na sigla em inglês) não era uma terra sem leis, a despeito de uma percepção de que “a definição de novas regras para o desenvolvimento da GII baseia-se nos conceitos em desintegração de território e setor (...)”. Além disso:

(...) tratados internacionais e obrigações regionais tipicamente estabelecem algum grau de harmonização de padrões nacionais em vez de um único direito “global”. Com a GII, porém, fronteiras territoriais se desintegram enquanto parâmetros-chave para uma governança regulatória²⁵.

Radin e Wagner²⁶ viam com naturalidade a regulação estatal no caso, ainda que sujeita à observação de características como a transnacionalidade. Reidenberg²⁷ enxergava espaço limitado para essa atuação, mas nem sequer essa margem de ação era admitida por Barlow²⁸. Para os autores, ainda que com interpretações diferentes sobre as perspectivas para a regulação, prevalecia a imagem de que, pela própria arquitetura da rede, a atuação do Estado nacional não era mais suficiente. Regras (limitadamente) eficazes – se tanto – dependeriam de uma governança supranacional baseada em acordos ou tratados ou em um modelo fluido e centrado no direito privado, ainda em construção.

Não se discorda totalmente dos autores neste ponto. De fato, a natureza da internet, permitindo a atuação simultânea, em um mesmo contexto, de pessoas e equipamentos localizados em países diferentes (e sujeitos a legislações nacionais distintas), impõe desafios. Entre eles está a necessidade de uma coordenação internacional entre os Estados nacionais e agentes privados em um nível antes não observado.

A coordenação internacional no setor das comunicações, porém, existe há mais de um século. A União Internacional de Telecomunicações

24 REIDENBERG, 1996, p. 912.

25 REIDENBERG, 1996, p. 913.

26 RADIN; WAGNER, 1999.

27 REIDENBERG, 1996.

28 BARLOW, 1999.

(UIT), responsável atualmente por essa tarefa, foi criada, em 1865, como União Internacional de Telégrafos para garantir a conexão entre os países e promover o desenvolvimento desse serviço. Organizou, ainda em 1927, a Conferência Internacional de Radiotelegrafo, em Washington, em que se criou um plano de alocação de frequências para vários serviços, incluindo radiodifusão, e um comitê técnico de radiofrequências, embrião de uma instância de harmonização entre os países.

No mundo de 1990, no qual os autores desenvolveram suas reflexões, essa coordenação já estava estabelecida e pacificada há décadas. Ainda que os Estados nacionais guardem competência considerável para o estabelecimento de regras específicas para as comunicações no seu próprio território, são implicitamente forçados a observar um conjunto de decisões no plano internacional. Se, por exemplo, uma determinada faixa de frequências é atribuída à prestação de um dado serviço pelos países mais desenvolvidos, a indústria começará a produzir equipamentos considerando essa decisão e as prestadoras do serviço em tela também a observarão, tendendo a replicar condições semelhantes nos países em que atuam. Caso um outro país se oponha a essa decisão, a depender do seu mercado interno, possivelmente enfrentará, no médio prazo, escassez de equipamentos, dificuldades para obtenção de peças de reposição e manutenção e desinteresse na prestação do serviço.

Assim, é necessário reconhecer que a UIT sedimentou, no campo das comunicações, uma governança regulatória que oferece alguma margem de flexibilidade aos Estados nacionais seja durante o processo participativo para a construção das regras, seja no estabelecimento de regras válidas para o seu próprio território. No entanto, tomada a decisão pelos países mais desenvolvidos, essa flexibilidade diminui consideravelmente no nível nacional.

Além disso, a preocupação de Reidenberg²⁹ e de Barlow³⁰ quanto à inobservância de regras, mesmo que estabelecidas com base em coordenação internacional, também encontra precedente na história das comunicações. E a possibilidade de se encontrar uma solução razoável nesses casos costuma ser irrisória. Citem-se dois exemplos.

O primeiro é o de situações de guerra. Coordenação internacional pressupõe disposição ao diálogo e compromisso de se respeitar as decisões, o

29 REIDENBERG, 1996.

30 BARLOW, 1996.

que obviamente não tende a existir em um contexto de conflito bélico. Na segunda guerra mundial, por exemplo, a captura de uma cidade ou nação significava automaticamente também se apropriar de seus transmissores de rádio. Dessa forma, o regime nazista, respeitando durante algumas horas do dia as estações locais, também as utilizou para retransmitir, na maior parte do tempo, muitas vezes em alemão, a sua própria programação. À época, revistas especializadas chamavam atenção para o fato de que todo o continente europeu parecia estar integrado em uma única rede de rádio controlada pelos alemães. Essa programação chegava a zonas mais distantes, como, por exemplo, o Japão³¹.

Mesmo em situações de paz aparente, a inobservância a regras internacionais também foi observada. A coordenação de frequências não foi respeitada no caso das transmissões em ondas curtas em diversos momentos. Em função de características técnicas específicas dessa faixa, ela foi utilizada para transmissões de rádio de longo alcance, que muitas vezes ultrapassavam não apenas os limites nacionais, mas também o de continentes e o de oceanos. Tendo em vista essa característica, diversos países e emissoras dedicaram-se à transmissão de propaganda e de contrapropaganda no mundo polarizado da Guerra Fria (e anterior à massificação do acesso à internet).

Em 1976, no Brasil, era possível ouvir emissoras que transmitiam em ondas curtas a partir de Alemanha, Canadá, Japão, Cuba, Inglaterra, Estados Unidos, União Soviética, China, Suécia, Holanda e Suíça³², dentre possivelmente outros. Em 1983, estimava-se que pelo menos oitenta países, além de empresas privadas, transmitiam, em ondas curtas, em mais de trinta idiomas³³. Emissoras como *Voice of America*, *Free Europe* e *Free Berlin* são comumente referenciadas pela literatura como elementos importantes de desestabilização dos regimes socialistas europeus no fim da década de 1980; pelo menos até o início do atual século, Cuba reclamava de estações que transmitiam do solo estadunidense com vistas à desestabilização do regime político local³⁴.

O descumprimento do pactuado na coordenação internacional era, nesses casos, obviamente deliberado. Essas estações de propaganda e contrapropaganda

31 BERG, 2013.

32 LEAL FILHO, 2008.

33 KRASNER, 1991.

34 VIVANCO, 2006.

direcionavam suas transmissões para países-alvo sem estarem autorizadas a fazê-lo. Além disso, alguns países se defendiam delas por meio de prática conhecida como *radio jamming*, ou seja, a geração de interferências propositalmente nos sinais recebidos em solo nacional, porém indesejados.

Note-se, ainda, que propaganda e contrapropaganda não se restringiam a estações clandestinas, nem ao rádio em ondas curtas. Era – e é – possível receber sinais de emissoras de TV de países vizinhos em regiões de fronteira. A literatura consagrou que, na Europa, as estações do ocidente capitalista tiveram sucesso nesse embate: há relatos de que, na Estônia (então integrante da União Soviética), houve busca por dicionários finlandeses e por cursos desse idioma com o intuito de se compreender a programação de emissora proveniente do país vizinho³⁵; medida semelhante não foi, contudo, necessária na costa da Iugoslávia, onde se captava emissora italiana, eis que esse território havia pertencido ao país fronteiriço e, portanto, o idioma era ali bem compreendido³⁶.

Em que pese a literatura ter consagrado as transmissões de países com regimes capitalistas para socialistas, o inverso também era verdadeiro. Simulando a cobertura das estações com os dados técnicos vigentes em 1989, Pieranti e Reis³⁷ demonstraram que, em parte do leste europeu, elas foram posicionadas em regiões de fronteira, preferencialmente montanhosas, e suas programações eram captadas nos países vizinhos. Não por acaso, o termo utilizado para essa iniciativa foi “contra-ataque”.

Menos de uma década depois desses acontecimentos, autores que discutiam o início da regulação da internet, como os aqui citados, pontuavam – com discordâncias – a necessidade de se buscar uma governança supranacional, eis que as fronteiras territoriais haviam sido supostamente implodidas. Na verdade, como se procurou demonstrar, a coordenação internacional, nas comunicações eletrônicas, sempre foi empregada de forma simultânea ao estabelecimento de regras no contexto nacional. Isso, porém, não garantiu a consolidação de um sistema eficaz para todos os momentos históricos e regiões do mundo: quando países e entidades quiseram, conseguiram burlar a governança supranacional sem que muito fosse possível fazer para detê-los. Esse dilema permanece vigente no contexto atual da regulação da internet.

35 LEPP; PANTTI, 2012.

36 ROLANDI, 2015.

37 REIS, 2018.

4. “A impossibilidade de sigilo”

Ao tratar das possibilidades oferecidas pela internet em relação ao livre fluxo de informações, Lessig³⁸ inicia seu argumento com o relato do episódio conhecido como *Pentagon Papers*. Quando o governo estadunidense já percebia a improbabilidade da vitória na Guerra do Vietnã, o jornal *New York Times* recebeu, averiguou e começou a publicar documentos confidenciais e contundentes sobre a campanha militar. Instado pelo governo federal a interromper a série de publicações, o periódico se recusou a fazê-lo.

Iniciou-se, então, uma batalha judicial que se estenderia ao longo do mês de junho de 1971. Liminares em instâncias inferiores simultaneamente cassaram e garantiram ao jornal o direito de publicar o material, com base na primeira emenda à Constituição do país. Nesse meio tempo, o *Washington Post* teve acesso aos documentos e começou a publicá-los. Ao mesmo tempo em que também essas publicações foram objeto de contestação judicial, sugeria-se tacitamente que outros periódicos poderiam receber os arquivos, impedindo uma ação eficaz de restrição à publicação. Por fim, a Suprema Corte definiu o direito de os periódicos publicarem os documentos sem prévios constrangimentos do governo federal. Com base nesse relato, Lessig³⁹, citando um dos advogados que atuou no caso (Floyd Adams), questiona o que ocorreria se evento parecido ocorresse em tempos de massificação do acesso à internet e crescimento exponencial de meios dispostos a publicar um dado conteúdo:

Assim, a arquitetura da rede, sugeriu Abrams, elimina a necessidade de proteção constitucional. Melhor ainda, continuou Abrams, a internet protege contra a restrição prévia, assim como a Constituição fez - garantindo que controles rígidos sobre as informações não podem mais ser alcançados. A internet faz o que a publicação dos *Pentagon Papers* foi projetada para fazer — garantir que a verdade não permanecesse oculta⁴⁰.

Berman⁴¹ reforça a preocupação de Lessig com a censura prévia nas suas reflexões. Para Berman, uma alternativa regulatória a ser considerada

38 LESSIG, 2006.

39 LESSIG, 2006.

40 LESSIG, 2006, p. 241.

41 BERMAN, 2000.

era a imposição de filtros obrigatórios para se acessar determinado tipo de conteúdo; para um usuário ter acesso a material impróprio para menores de idade, por exemplo, poderia ser exigida a inclusão de dados relacionados a um documento de identidade ou a um cartão de crédito. Seria criado, então, um sistema de “zoneamento” da internet. De acordo com Berman, contudo, Lessig avaliava que “zoneamento parece censura”⁴².

Um primeiro ponto que emerge desse dilema é a constatação de Balkin⁴³, dentre outros autores, de que a liberdade de expressão em tempos atuais depende de infraestrutura que a garanta. Em outras palavras, discutir a regulação de conteúdo na comunicação eletrônica deve necessariamente passar pelo debate sobre a regulação de infraestrutura. Essa, contudo, também não é uma novidade: neste artigo já se citaram exemplos de como foi possível cercear a liberdade de expressão a partir de medidas que diziam respeito supostamente apenas à regulação de infraestrutura e, mais especificamente, de insumos específicos, como o papel jornal durante a ditadura militar brasileira.

De fato, a massificação do acesso à internet e a proliferação de alternativas para se publicar um conteúdo de forma imediata diminuíram as restrições ao acesso à informação. Em tese, o antigo gargalo de disponibilidade de meios de comunicação dispostos a divulgar esse conteúdo, válido no que tange à imprensa escrita e à radiodifusão, deixou de existir.

A censura, contudo, ainda se faz presente em regimes autoritários, que podem implementar diversos tipos de restrições ao acesso à rede, chegando, no limite, ao impedimento quase total⁴⁴. A “arquitetura” – para usar uma expressão corriqueira de Lessig – que permite a conexão em rede é a mesma que oferece alternativas técnicas para impedi-la de forma pontual (por exemplo, em casos de decisão judicial de indisponibilização de um site ou aplicativo em específico) ou mais generalizada.

A história das comunicações reúne, ainda, exemplos de momentos em que mesmo governos eleitos de forma direta mantiveram suas estruturas censórias em atividade. Esse foi o caso do Brasil: antes da Constituição Federal de 1988, nos períodos de interstício entre regimes ditatoriais, a

42 BERMAN, 2000, p. 13.

43 BALKIN, 2008.

44 BYMAN; LIND, 2010.

censura foi amenizada, porém não dissolvida⁴⁵. A Constituição Federal de 1946, promulgada em um desses momentos, previu a possibilidade de censura a espetáculos, diversões públicas (art. 141, §5º), correspondências e publicidade, incluindo a de radiodifusão (art. 209, parágrafo único, inciso I). Em paralelo ao emprego da censura como mecanismo de regulação direta, como já exposto anteriormente neste artigo, outros de regulação indireta objetivaram atingir objetivo semelhante, qual seja, a não publicação de determinados conteúdos pelos meios de comunicação.

Ainda que se restrinja a análise a cenários democráticos mais consolidados e menos propensos à adoção de medidas censórias às claras, tal como o que serviu de referência à análise de Lessig⁴⁶, é possível destacar medidas consideradas em parte positivas, mas que tinham - e têm – também o condão de restringir, em alguma medida, a livre circulação de informações.

Leis de transparência de dados públicos, como o *Freedom of Information Act* (FOIA), nos Estados Unidos, e a Lei de Acesso à Informação (LAI), no Brasil, elevam a publicidade à condição de princípio e condenam a confidencialidade de documentos a hipóteses específicas e delimitadas. Ao proceder dessa forma, contudo, acabam por reconhecer que se impõe a informações específicas períodos de sigilo que, no Brasil, podem chegar a cinquenta anos (no caso das informações ultrassecretas, sendo vinte e cinco anos prorrogáveis, uma única vez, por igual período).

A respeito do argumento de Lessig⁴⁷, vale lembrar que, no caso dos *Pentagon Papers*, a mídia apenas teve acesso aos documentos e conseguiu publicá-los, porque um funcionário que tinha acesso a eles dispôs-se a entregá-los. Em um cenário de massificação da internet, já se admitiu que a disponibilidade de um meio interessado na publicação deixou de ser virtualmente um gargalo. No entanto, legislações que reconhecem a hipótese de sigilo; a disposição de pessoas interessadas em violá-lo; e iniciativas de regulação direta e indireta ainda o são. Assim, a internet, por si só, não elimina todas as restrições ao livre fluxo de informações.

Por fim, apenas a título de curiosidade, frise-se que Lessig⁴⁸ ressaltou, quando poucos ainda tratavam do tema, um debate que ganha força no

45 KUSHNIR, 2004.

46 LESSIG, 2006.

47 LESSIG, 2006.

48 LESSIG, 2006, p. 241.

presente: “em um mundo onde todos podem publicar, é muito difícil saber em quem acreditar”. De fato, a internet vulnerabilizou o papel de mediação dos meios de comunicação e elevou qualquer cidadão virtualmente à categoria de criador de conteúdo. Essa consequência não está na gênese do fenômeno da produção de notícias falsas e da desinformação, porém o potencializou significativamente. Diversos países, premidos pelas consequências dessas práticas, ainda discutem sobre como atuar nessa seara, não havendo um ponto de consenso. Recentes e acirrados debates no Congresso Nacional, no Brasil, corroboram essa percepção.

5. Por quê?

Nas seções anteriores, buscou-se demonstrar que autores que refletiram sobre a internet, na década de 1990 e na primeira do século atual, apressaram-se em enunciar como novos alguns dilemas regulatórios que, na verdade, já eram observados, há algumas décadas, no campo das comunicações. Uma pergunta que naturalmente emerge é: por que essa existência anterior foi ignorada?

Uma hipótese para essa lacuna é um possível desconhecimento do *modus operandi* da radiodifusão e de sua governança. Lessig⁴⁹ dá respaldo a essa hipótese, por exemplo, ao defender que, na verdade, o licenciamento de uso de espectro para a exploração de serviços de radiodifusão – uma prática internacional que remonta há quase um século, como se apresentou anteriormente – é totalmente desnecessário. Para chegar a essa conclusão, lembrou que a internet e notadamente as redes WiFi, funcionando em sua plenitude em uma sala de aula, por exemplo, comprovaram que sistemas de transmissão e recepção mais inteligentes tornam harmônica a convivência de diferentes dispositivos. Feito um paralelo, estações de radiodifusão, segundo o autor, poderiam operar da mesma forma:

O que a maioria de nós pensa que sabe sobre o rádio está errado. Ondas de rádio não são borboletas. Elas não precisam da proteção dos burocratas federais para fazer seu trabalho. E como uma tecnologia totalmente familiar para todos que acessam a internet demonstra, na verdade, há poucos motivos que justifiquem as licenças de espectro ou a propriedade de espectro. A mão invisível, aqui,

49 LESSIG, 2006.

pode fazer todo o trabalho (...). Imagine que você está em uma festa. Há 50 pessoas na sala e cada uma delas está conversando. Cada uma está, portanto, produzindo ondas sonoras. Mas, embora estes muitos alto-falantes produzam diferentes ondas sonoras, não temos problemas para ouvir a pessoa que está falando ao nosso lado. Contanto que ninguém comece a gritar, nós conseguimos ouvir muito bem. Mas geralmente uma festa (pelo menos no início da noite) é composta por palestrantes e ouvintes inteligentes que coordenam suas falas para que quase todos na sala possam se comunicar sem qualquer problema real. Os rádios poderiam funcionar de forma semelhante - se o receptor e o transmissor fossem analogamente inteligentes. Em vez dos receptores idiotas de FM ou de AM, rádios inteligentes podem descobrir o que ouvir e como se comunicar exatamente como as pessoas em uma festa aprendem a se concentrar na conversa que estão tendo⁵⁰.

De saída, é importante lembrar que a análise de Lessig referia-se à internet que conhecia em 2006, ou seja, ele não se referia a plataformas e tecnologias como as atuais gerações de redes móveis que interferem, em outros termos, na arquitetura das redes e nas possibilidades de gestão e coordenação por entidades privadas. Considerando o cenário da época, do ponto de vista técnico, o autor parte de pressupostos equivocados, que o levam a uma conclusão falaciosa. Redes WiFi ou vozes humanas, em um ambiente fechado como uma sala de aula ou um salão de festas, têm potência similar, proteção contra interferências externas significativas e operam em faixas de frequência parecidas.

Esse não é o cenário da radiodifusão. No Brasil, por exemplo, emissoras de radiodifusão comunitária têm potência, limitada em lei, de até 25 watts, ao passo que emissoras executantes de outros serviços na mesma faixa de frequências de FM podem ter até 100 mil watts (ou 100 kW) de potência. A ocupação de um mesmo canal de operação por duas emissoras deve observar uma distância mínima entre as duas estações, calculada a partir da potência e de diversas outras características técnicas de ambas. Se esse cálculo não for realizado de forma correta, é provável a ocorrência de interferências entre ambas, eventualmente inviabilizando a operação.

Frequências distintas em uma mesma faixa têm características técnicas distintas entre si. No caso da TV analógica, por exemplo, emissoras operando

50 LESSIG, 2006, p. 272.

com a mesma potência em canais mais baixos tendem a cobrir áreas maiores que em canais mais altos, porém são mais suscetíveis a interferências. Além disso, faixas de frequências distintas guardam especificidades: a de AM, citada pelo autor, a despeito de permitir, em tese, a cobertura de regiões maiores, é muito suscetível a interferências próprias da arquitetura urbana, sendo essa uma das razões que levaram empresários de todo o país a pleitear a migração dessas emissoras para a faixa de FM, que possibilita um alcance menor, porém é menos suscetível a interferências. Há, ainda, nesse caso de migração em curso, outras justificativas, como a necessidade de se operar com alta potência na faixa de AM, aumentando-se o custo com energia elétrica, e a escassez de peças de reposição para os equipamentos, dada a progressiva desocupação dessa faixa em diversos países e a consequente redução do mercado⁵¹.

Ainda que todas as características técnicas sejam consideradas para efeito de outorga, se estações as desrespeitarem, podem obviamente ocorrer interferências. Um aumento de potência proposital e não consentido pode, na prática, impedir que as programações de outras emissoras próximas sejam captadas pelos ouvintes. No exemplo da festa de Lessig, essa situação equivaleria a dizer que, se alguém gritasse na sala, outras pessoas não seriam ouvidas. Seres humanos não conseguem gritar durante todo o tempo; emissoras, porém, podem operar com potência acima do permitido até serem constrangidas a retomarem o padrão autorizado.

Lessig⁵², em seu exemplo, não deu atenção significativa à possibilidade de violação deliberada dos parâmetros técnicos por uma estação, inviabilizando, na prática, as demais. Essa, contudo, é uma ocorrência razoavelmente comum no Brasil e em diversos países. Não por acaso, consolidou-se, há quase um século, o entendimento de que o espectro é um bem público e escasso, sendo essa razão suficiente para sua gestão pelo Estado. A gestão, nesse caso, compreende não apenas o planejamento e a outorga, como também a fiscalização para se certificar de que as entidades autorizadas operam observando as características técnicas necessárias.

Além da análise de questões técnicas, o processo de outorga passa, ainda, por uma avaliação da entidade que pleiteia operar uma nova emissora. Há, nesse sentido, uma verificação objetiva da adequação da entidade ao serviço

51 DEL BIANCO; PRATA, 2019.

52 LESSIG, 2006.

que pretende prestar e do cumprimento de outros requisitos de regularidade inerentes a quem deseja manter uma relação com o Estado. Em tese, este é, ainda, um momento no qual o Estado consegue avaliar o grau de concentração ao qual o mercado estará submetido, caso a outorga seja expedida.

Com o tempo, o papel do Estado nessa seara passou a ser compreendido como bem maior que o de um simples avalista técnico. A partir da gestão do espectro, seria possível formular e implementar políticas públicas que garantissem a possibilidade de operação de emissoras por parte de minorias e segmentos da sociedade muitas vezes alijados do processo decisório. Ponto de inflexão nesse sentido foi a gestação e a publicação pela Unesco⁵³ de documento que ficou conhecido como “Relatório MacBride”. Ao realizar uma ampla análise do setor das comunicações no mundo, o relatório, fruto de uma comissão que envolveu autores de diversos países, constatou que essa nova abordagem era importante para a garantia do pluralismo e de direitos fundamentais. No Brasil, essa percepção serviu de justificativa, por exemplo, para a gestação de um ambiente mais favorável à garantia de espectro para emissoras de radiodifusão educativa, constitucionalização do sistema público de radiodifusão e, décadas depois, criação e expansão da Empresa Brasil de Comunicação (EBC); criação do serviço de radiodifusão comunitária; e formulação e implementação de Planos Nacionais de Outorgas (PNOs) focados na expansão de serviços de radiodifusão que não os prestados por emissoras comerciais⁵⁴.

Ao mencionar que a “mão invisível” presumivelmente do mercado seria capaz de substituir o Estado em um processo de gestão do espectro e comparar o funcionamento da radiodifusão a redes de WiFi em uma sala de aula ou a uma festa em curso, Lessig⁵⁵ desconsiderou todos os aspectos aqui resumidamente descritos. Não atentou a aspectos técnicos intrínsecos ao funcionamento das emissoras. Descartou a possibilidade de operação em desacordo deliberado com as características técnicas originalmente planejadas. Ignorou que o espectro é bem público e escasso, assim como o fato de, a partir dele, o Estado poder formular e implementar políticas públicas voltadas ao pluralismo e à garantia de direitos fundamentais.

53 UNESCO, 1983.

54 PIERANTI, 2017.

55 LESSIG, 2006.

6. Conclusão

A segunda metade da década de 1990 e os primeiros anos do atual milênio foram estimulantes para os autores que se debruçaram sobre os rumos da internet. As potencialidades da rede ainda não estavam totalmente claras (como não estão até o presente), porém já era possível perceber que ela desafiava paradigmas antes estabelecidos. Essa contestação ramificava-se por vários temas: que serviços e possibilidades poderiam ser oferecidos? Como a internet poderia contribuir para a garantia – e, por extensão, para o cerceamento – de direitos fundamentais? Como o acesso à rede poderia ser massificado? Que medidas regulatórias deveriam ser implementadas pelos Estados nacionais e qual seria o grau de coordenação internacional necessário para garantir sua eficácia?

Se essas questões não estão totalmente respondidas até o presente, é razoável supor que, há cerca de duas décadas, com as inseguranças e lacunas técnicas então existentes, tentativas de respostas equivaliam a um voo no escuro e sem os aparelhos necessários para guiá-lo. Nesse sentido, imprecisões seriam justificáveis em se tratando de abordagens prospectivas para o futuro.

Também há de se conceder certa licença poética a eventuais mistificações do mundo que se projetava. Hipérboles, superlativos, adjetivações e recurso a lugares-comuns como “disrupção” e “quebra de paradigma” podem ser vistos como um sinal daqueles tempos, podendo-se acreditar tanto em genuína surpresa, quanto em expectativa de supervalorização do momento vivido.

Neste artigo, contudo, buscou-se demonstrar que algumas análises realizadas à época, como as citadas neste texto, apresentaram como novos dilemas situações que eram, há décadas, tratadas no âmbito das comunicações. Entende-se que, nesses casos, as relativizações, licenças poéticas e imprecisões não se justificavam – afinal, tratava-se de abordagens de amplo conhecimento público, várias das quais desenvolvidas nos países de residência dos autores e inerentes a um setor (o das comunicações) no qual a internet se encaixa.

Foram escolhidos três dilemas específicos: (i) *supremacia da regulação indireta*, a suposta nova tendência regulatória; (ii) *superação das fronteiras nacionais*, em tese fruto de uma impossibilidade ou de uma fragilização excessiva da atuação do Estado nacional no novo cenário; e (iii) *impossibilidade de sigilo*, efeito de um suposto livre fluxo de informações garantido pela internet.

Esses três dilemas foram inferidos de textos considerados clássicos da época (“clássicos”, aqui, equivale a reflexões frequentemente citadas), meritórios e com reflexos importantes para a pesquisa futura sobre a internet. Esses dilemas tanto não eram “disruptivos” que, nos anos seguintes, foram e vêm sendo enfrentados, no dia-a-dia, com graus variáveis de sucesso. Outros dilemas, além desses três, poderiam ter sido analisados e o resultado teria sido possivelmente o mesmo: a conclusão de que eles ignoravam um contínuo de estudos e abordagens regulatórias presente, há décadas, no campo das comunicações, nos Estados Unidos, no Brasil e no mundo.

Por que esse passado foi ignorado? Não estava no escopo deste trabalho encontrar uma resposta precisa a essa pergunta; a resposta, aliás, talvez não seja única e guarda relação com a ideia de “excepcionalidade da internet”, referida anteriormente, demandando uma abordagem multifacetada. De toda sorte, trabalhou-se uma alternativa de resposta: parece ter existido um desconhecimento técnico de como a radiodifusão operava e de como era sua governança. Partiu-se, então, de um exemplo claro – e, em alguma medida, ingênuo – de um dos textos seminais sobre regulação da internet, demonstrando-se os equívocos da abordagem.

Esses equívocos poderiam ter sido evitados, caso tivesse existido maior interesse em se dialogar com o passado e com modelos regulatórios existentes naquele momento. Uma possibilidade de abordagem, em pesquisas futuras, é a avaliação de como esses descuidos se refletiram em reflexões posteriores e na proposição de novos modelos regulatórios para a internet. Outra possível abordagem envolve o enfoque de inovações tecnológicas não apenas segundo a própria dimensão tecnológica, e sim por um olhar mais amplo que considere as dimensões histórica, política, econômica e social do contexto em que estão inseridas.

Referências

- BALKIN, Jack M. The future of free expression in a digital age. *Pepperdine Law Rev.*, v. 36, p. 427, 2008. Disponível: http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/223/. Acesso em: 24 de junho de 2025.
- BARLOW, John Perry. *A declaration of the independence of cyberspace*. Suíça, 8 fev. 1996. Disponível em: <https://www.eff.org/pt-br/cyberspace-independence>. Acesso em: 24 de junho de 2025.

- BERG, Jerome S. *The early shortwave stations: a broadcasting history through 1945*. North Carolina: McFarland & Company Inc., 2013.
- BERMAN, Paul Schiff. Cyberspace and the state action debate: the cultural value of applying constitutional norms to private regulation. *University of Colorado Law Review*, v. 71, p. 1263, 2000. Disponível: <https://core.ac.uk/download/pdf/13527591.pdf>. Acesso em: 6 setembro 2021.
- BOLAÑO, César; BRITTOS, Valério Cruz. *A televisão brasileira na era digital: Exclusão, esfera pública e movimentos estruturantes*. São Paulo: Paulus, 2007.
- BUCCI, Eugênio. *Em Brasília, 19 horas: A guerra entre a chapa branca e o direito à informação no primeiro governo Lula*. Rio de Janeiro, Record, 2008.
- BYMAN, Daniel; LIND, Jennifer. *Pyongyang's survival strategy: tools of authoritarian control in North Korea*. *International Security*, v. 35, n. 1, p. 44-74, 2010.
- CAPARELLI, Sérgio. *Ditaduras e Indústrias Culturais no Brasil, na Argentina, no Chile e no Uruguai (1964-1984)*. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 1989.
- COSTA, Sylvio; BRENER, Jayme. Coronelismo eletrônico: o governo Fernando Henrique e o novo capítulo de uma velha história. *Comunicação & Política*, Rio de Janeiro, vol. 4, n. 2, p. 29-53, 1997.
- DEL BIANCO, Nélia R.; PRATA, Nair. A construção da política pública para ocupação do FM estendido no processo de migração do AM. *42º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação*. Belém, 2019. Disponível em: <https://portalintercom.org.br/anais/nacional2019/resumos/R14-0101-2.pdf>. Acesso em: 24 de junho de 2025.
- EASTERBROOK, Frank H. Cyberspace and the Law of the Horse. *University of Chicago Legal Forum* 207, 1996. Disponível em: https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2147&context=journal_articles. Acesso em: 18 junho 2023.
- FELDMAN, Maryann P. The Internet revolution and the geography of innovation. *International Social Science Journal*, v. 54, n. 171, p. 47-56, 2002. Disponível em: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.684.7424&rep=rep1&type=pdf>. Acesso em: 7 setembro 2021.
- FURTADO, Rômulo Villar. *Rômulo Furtado em depoimento a Vera Dantas*. Rio de Janeiro: Ed. Rio, 2004.
- HILLSTROM, Kevin. *The internet lilution*. Detroit, MI: Omnigraphics, 2005. Disponível em: https://omnigraphics.com/wp-content/uploads/shopp_files/0807679-SP.pdf. Acesso em: 24 de junho de 2025.

- JAMBEIRO, Othon. A regulação da TV no Brasil: 75 anos depois, o que temos? *Estudos de Sociologia*, Ano 12, n. 24, 1º semestre 2008, p. 85-104.
- JAMBEIRO, Othon et li. *Tempos de Vargas: o Rádio e o Controle da Informação*. Salvador: EDUFBA, 2004.
- KRASNER, S. D. Global Communications and National Power: Life on the Pareto Frontier. *World Politics*, 3(43), 1991, p. 336-366.
- KUSHNIR, Beatriz. *Cães de guarda*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004.
- LEAL FILHO, Laurindo Lalo. *Vozes de Londres: Memórias Brasileiras da BBC*. São Paulo: EdUSP, 2008.
- LEPP, A.; PANTTI, M. Window to the West: Memories of Watching Finnish Television in Estonia during the Soviet Period. *VIEW Journal of European Television History and Culture*, 2(3), 2012, 76-86.
- LESSIG, Lawrence. The constitution of code: limitations on choice-based critiques of cyberspace regulation. *CommLaw Conspectus*, v. 5, p. 181, 1997. Disponível em: <https://scholarship.law.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1119&context=commlaw>. Acesso em: 24 de junho de 2025.
- LESSIG, Lawrence. *Code: version 2.0*. New York: Basic Books, 2006.
- MATTOS, Sérgio. *Mídia controlada: a história da censura no Brasil e no mundo*. São Paulo: Paulus, 2005.
- MOTA, Maria Regina de Paula; TOME, Takashi; TAVARES, Francisco. O processo de deliberação do Sistema Brasileiro de Televisão Digital: aspectos técnicos, políticos e jurídicos. In: *CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO*, XXIX, 2006, Brasília. Anais. Brasília: INTERCOM, 2006. 1 CDROM.
- MOTTER, Paulino. O uso político das concessões das emissoras de rádio e televisão no governo Sarney. *Comunicação & Política*, Rio de Janeiro, vol. 1, n. 1, p. 89-116, 1994.
- NUECHTERLEIN, Jonathan E.; WEISER, Philip J. Digital crossroads: American telecommunications policy in the internet age. Cambridge, MA: MIT Press, 2005.
- OLIVEIRA, Euclides Quandt de. *Renascem as Telecomunicações: Construindo a Base*. São José dos Pinhais, PR: Editel, 1992.
- PIERANTI, Octavio Penna. *O Estado e as Comunicações no Brasil: Construção e Reconstrução da Administração Pública*. Brasília, DF: Abras/Lecotec, 2011.
- PIERANTI, Octavio Penna. *Políticas Públicas de Radiodifusão no Governo Dilma*. Brasília, DF: Universidade de Brasília, Faculdade de Comunicação, 2017.
- PIERANTI, Octavio Penna; REIS, Edilon Esaú. Counterattack in Cold War?

- How Socialist Bloc TV Transmitted to Capitalist Europe. *Mediální studia/ Media Studies*, issue 1/2018. Disponível em: <https://octaviopieranti.files.wordpress.com/2019/12/medialni-counterattack.pdf>. Acesso em: 5 setembro 2021.
- POST, David. The “Unsettled Paradox: The Internet, The State, and the Consent of the Governed. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, v. 5, iss. 2, art. 8. Disponível em: <https://www.repository.law.indiana.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1132&context=ijgls>. Acesso em: 24 de junho de 2025.
- RADIN, Margaret Jane; WAGNER, R. Polk. The Myth of Private Ordering: rediscovering Legal Realism in Cyberspace. *Chicago-Kent Law Review*, v. 73, 1999, p. 1295-1317. Disponível em: https://scholarship.law.upenn.edu/faculty_scholarship/744. Acesso em: 24 de junho de 2025.
- REIDENBERG, Joel R. Governing networks and rule-making in cyberspace. *Emory Law Journal*, v. 45, p. 911, 1996. Disponível em: https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1028&context=faculty_scholarship. Acesso em: 7 setembro 2021.
- ROLANDI, F. A Filter for Western Cultural Products: the Influence of Italian Popular Culture on Yugoslavia – 1955-65. In: S. Mikkonen & P. Koivunen (Ed.). *Beyond the Divide: Entangled Histories of Cold War Europe*. Oxford: Berghahn Books, 2015.
- ROTHBERG, Danilo; KERBAUY, Maria Teresa Miceli. Lei de telecomunicações e órgão regulador no Brasil: desafios e obstáculos à luz da experiência britânica e europeia. *Estudos de Sociologia*, Ano 12, n. 24, 1º semestre 2008, p. 141-56.
- SMITH, Anne-Marie. *Um Acordo Forçado*. Rio de Janeiro: FGV, 2000.
- UNESCO. *Um mundo e muitas vozes: comunicação e informação na nossa época*. Rio de Janeiro: FGV, 1983.
- VIVANCO, J. V. *Piratas en el Éter: la Guerra Radial contra Cuba 1959-1999*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 2006.
- WAINER, Samuel. *Minha razão de viver. Memórias de um repórter*. Rio de Janeiro: Record, 1987.
- WILSON, Elizabeth K.; MARSH II, G. E. Social studies and the Internet revolution. *Social Education*, v. 59, p. 198-198, 1995. Disponível em: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED417119.pdf#page=191>. Acesso em: 7 setembro 2021.
- WRTH - World Radio TV Handbook. Amsterdam: Billboard, 1990.

WU, Tim Is Internet Exceptionalism Dead? In: SZOKA, Berin; MARCUS, Adam (Ed.). *The next digital decade: Essays on the future of the internet. TechFreedom*, 2011, p. 179-188. Disponível em: https://scholarship.law.columbia.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2677&context=faculty_scholarship. Acesso em: 24 de junho de 2025.

Recebido em 16 de dezembro de 2021.

Aprovado em 15 de junho de 2023.

RESUMO: O estudo da internet disseminou-se, na década de 1990 e no início do atual século, em diferentes áreas do conhecimento. No Direito, foram abordados temas como garantia de direitos fundamentais, regulação, processo legislativo e tipos penais no cenário da internet. O caráter “disruptivo”, “revolucionário” e “paradigmático” do novo contexto também foi realçado nessa área. O objetivo deste artigo é desmistificar a percepção de que a internet, por suas especificidades técnicas, trouxe à luz dilemas regulatórios e jurídicos sem precedentes na história. A partir de textos que podem ser considerados clássicos sobre a discussão da internet na área do Direito, como os escritos por Reidenberg, Lessig e Berman, pretende-se demonstrar que vários dos desafios listados por esses autores já haviam sido enfrentados. São tratados especificamente três dilemas propostos nos textos clássicos sobre o tema: (a) supremacia da regulação indireta; (b) superação das fronteiras nacionais; e (c) impossibilidade de sigilo. Conclui-se que algumas análises realizadas à época apresentaram como novos dilemas situações que eram, há décadas, tratadas no âmbito das comunicações.

Palavras-chave: Internet, dilemas regulatórios, supremacia da regulação indireta, superação das fronteiras nacionais, impossibilidade de sigilo.

ABSTRACT: The study of the internet spread, in the 1990s and at the beginning of the current century, in different areas of knowledge. In Law, topics such as guarantee of fundamental rights, regulation, legislative process and criminal offenses in the internet scenario were addressed. The “disruptive”, “revolutionary” and “paradigmatic” character of the new context was also highlighted in this area. The purpose of this article is to demystify the perception that the internet, due to its technical specificities, brought to light regulatory and legal dilemmas without precedent in history. Based on texts that can be considered classics on the discussion of the internet in the area of Law, such as those written by Reidenberg, Lessig and Berman, this paper intends to demonstrate that several of the challenges listed by these authors had already been faced. Three dilemmas proposed in the classic texts on the subject are specifically addressed: (a) supremacy of indirect regulation; (b) overcoming of national borders; and (c) the impossibility of confidentiality. It is concluded that some analyzes carried out at the time presented as new dilemmas situations that had been dealt with in the field of communications for decades.

Keywords: Internet, regulatory dilemmas, supremacy of indirect regulation, overcoming of national borders, impossibility of secrecy.

SUGESTÃO DE CITAÇÃO: PIERANTI, Octavio Penna. Eu (não) vi o que você fez: antigos dilemas regulatórios em (então) novos tempos de internet. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, Edição 66, jan./jun., 2025. DOI: 10.17808/des.0.1855.

Diálogo transnacional entre juízes para o aprimoramento da proteção internacional e nacional dos Direitos Humanos

Transnational dialogue between judges for the enhancement of international and national protection of Human Rights

Ana Maria D'Ávila Lopes*

Universidade de Fortaleza, Fortaleza – CE, Brasil

Luis Haroldo Pereira dos Santos Junior**

Universidade de Fortaleza, Fortaleza – CE, Brasil

1. Introdução

As transformações provocadas pela globalização não se têm limitado ao âmbito econômico ou político, mas têm também incidido no campo jurídico, alterando a compreensão de muitos conceitos e concepções tradicionais, a exemplo do papel dos juízes, diante das limitações dos ordenamentos internos aos quais estão vinculados para resolver problemas complexos, como as violações dos direitos humanos. Não há dúvida que se está perante uma nova realidade jurídica, que demanda uma análise crítica sobre suas repercussões. Desse modo, objetiva-se, por meio do presente trabalho, discutir os contornos e alcances do diálogo transnacional que vem sendo praticado entre os juízes das cortes internacionais e entre estes e os juízes nacionais,

* Mestre (1995 - bolsa CAPES) e Doutora (1999 - bolsa CNPq) em Direito Constitucional pela Universidade Federal de Minas Gerais. Tem experiência na área do Direito Constitucional e do Neurodireito, com ênfase na proteção nacional e internacional dos direitos das minorias e dos grupos vulneráveis. Bolsista de Produtividade em Pesquisa PQ2 - CNPq. E-mail: anadavilalopes@yahoo.com.br. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7047-0997>.

** Doutorando e Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Bacharel em Direito pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). E-mail: haroldojunior@hotmail.com.

como forma de compartilhar soluções para problemas comuns, como as violações de direitos humanos.

Com essa finalidade, foi realizada pesquisa na doutrina, legislação e jurisprudência nacional, estrangeira e internacional, cujos resultados sintetizam-se em quatro tópicos. Assim, no primeiro tópico será abordado o fenômeno conhecido por globalização e a consequente internacionalização do Direito, buscando fornecer o contexto no qual as novas realidades jurídicas nacionais estão integradas, fator necessário para a plena compreensão das aproximações entre os povos e indivíduos. No segundo tópico, após apontar tanto a perda de funções pelas quais vêm passando os Estados nacionais quanto a sua interação com o ordenamento internacional, serão analisadas algumas das consequências negativas da globalização, como o crescimento de movimentos xenófobos, cujo combate pode ocorrer por meio da universalização dos direitos humanos e dos mecanismos internacionais para garantir sua eficácia. Por fim, no terceiro tópico, o foco recairá sobre os alicerces teóricos dos diálogos transnacionais entre juízes, assim como alguns empecilhos estabelecidos para a efetiva troca de experiências, como a manutenção de perspectivas nacionalistas do Direito, alheios à realidade global.

2. A Globalização e seus reflexos no Direito

Durante os últimos dois séculos, a figura dos Estados nacionais dominou de forma ampla e inconteste a política internacional, buscando fazer prevalecer seus interesses a fim de atingir seus objetivos. Produtos da concepção de soberania interna e externa¹, os Estados representaram um dos mais fortes vínculos de lealdade política em torno dos quais os indivíduos sentiam-se ligados. Embora a concretização dessas entidades tenha ocorrido no fim do século XVIII em decorrência da Revolução Francesa, nos últimos anos, boa parte das prerrogativas soberanas dos Estados nacionais vem sendo esvaziada, em grande medida como consequência da globalização².

No mundo globalizado, o encurtamento das distâncias decorrente dos avanços tecnológicos nos transportes e na comunicação tem provocado o

1 Para Jürgen Habermas, a soberania interna consiste na capacidade e na possibilidade de o Estado sobrepor-se e impor-se aos indivíduos e eventuais outras fontes de autoridades interna, enquanto que na feição externa, a soberania expressa-se no reconhecimento perante outros Estado como igual em direitos e deveres no plano internacional. (HABERMAS, 2002).

2 HABERMAS, 2002.

estreitamento dos contatos entre os diversos povos ao redor do planeta, com impactos significativos na realidade internacional e nacional. Assim, o mais local dos eventos passou a ter o potencial de alcançar dimensões globais, alterando o equilíbrio político, econômico e social precariamente estabelecidos no âmbito nacional e/ou internacional³. De acordo com Giddens⁴, tem-se a sensação de um “mundo em descontrole”, em plena transformação, no qual a autonomia desses processos está se desterritorializando e descentralizando, impondo uma modificação comportamental dos atores nas mais diversas ordens, a fim de acompanharem tal dinamismo. Na mesma linha, endossa Bauman⁵: “[...] O significado mais profundo transmitido pela ideia de globalização é o de caráter indeterminado, indisciplinado e de autopropulsão dos assuntos mundiais; a ausência de um centro, de um painel de controle, de uma comissão diretora [...]”.

Grande parte dessas transformações são atribuídas a fatores econômicos. Apesar de o capitalismo, mesmo em suas feições mais primitivas, ter acompanhado o próprio desenrolar das instituições políticas nacionais⁶ – requerendo inclusive a proteção do rei com o fito de evitar a concorrência estrangeira –, atualmente os agentes econômicos transnacionais vêm se desprendendo dos controles governamentais, dando lugar a um sistema financeiro global cujo fluxo de capitais desconhece as fronteiras estatais⁷.

Dessa forma, os investimentos nos vários setores da economia vêm sendo feitos em um mercado cada vez mais global, no qual se busca o cenário mais promissor e vantajoso. Isso provoca uma disputa entre os Estados, que concorrem entre si para atrair tais investimentos. Logo, medidas como a desregulamentação trabalhista e fiscal, além do desmantelamento do modelo de Estado de Bem-Estar Social, em vigor em vários países desde a Segunda Guerra Mundial, vêm sendo implementadas nesse ambiente interconectado. Depara-se, assim, com a submissão dos interesses nacionais aos imperativos oriundos do mercado global, que influenciam significativamente as políticas econômicas dos Estados⁸.

3 HELD, 2001.

4 GIDDENS, 2007.

5 BAUMAN, 1999, p. 67.

6 HABERMAS, 2002.

7 FERGUSON, 2009.

8 HABERMAS, 2002.

Um dos efeitos dessa nova ordem econômica é o intenso fluxo migratório motivado, principalmente, por fatores econômicos. O acesso a meios transportes a preços cada vez mais baixos têm provocado o deslocamento dos indivíduos aos grandes polos econômicos, muitas vezes estimulados pelo próprio governo de destino, em razão da necessidade de mão-de-obra geralmente mais barata, qualificada ou não. Além disso, verifica-se um intenso fluxo migratório interno do campo para a cidade, estimulando a urbanização em larga escala e seus problemas correlatos, como o encarecimento dos custos governamentais em atender uma crescente população⁹.

Essas transformações de ordem econômica ocorridas no cenário internacional não se desvinculam das considerações políticas. Na verdade, esse processo é propiciado por escolhas feitas pelos líderes políticos nacionais, interessados nos ganhos que podem obter para seu país. Com efeito, a partir da segunda metade do século XIX – apesar do interregno das duas grandes guerras no século XX¹⁰ –, esse processo de integração econômica mundial tem sido mantido por decisões tomadas em âmbito nacional e internacional. Segundo Jeffry Frieden¹¹:

A globalização continua a ser uma escolha, não um fato. É uma opção feita por governos que, de forma consciente, decidem reduzir as barreiras de comércio e dos investimentos, adotar novas políticas em relação ao capital e às finanças internacionais e traçar novos caminhos econômicos. As decisões tomadas por cada governo estão interconectadas. [...] Políticas domésticas e relações entre governos são a fonte da globalização e determinam sua duração.

Contudo, como a realidade política estatal está marcada, em regimes democráticos e mesmo autoritários, pela pluralidade de interesses muitas vezes conflitantes entre si, as decisões tomadas pelas autoridades governamentais logo se deparam com enormes riscos políticos, uma vez que uma determinada atitude pode beneficiar alguns interesses em detrimento de outros. Eis, pois, uma das grandes características da globalização, considerada

9 FRIEDMAN, 2014.

10 O fechamento para o comércio internacional de grande parte dos Estados nesse período foi motivado por líderes nacionais que entenderam ser esta medida necessária para retomar os rumos do crescimento econômico, facilitado pelo direcionamento político das medidas econômicas adotadas (FRIEDEN, 2008).

11 FRIEDEN, 2008, p. 13.

por alguns autores¹² como o fenômeno em que necessariamente há vencedores e perdedores. Para David Held e Anthony McGrew, existem em torno da globalização duas outras tendências que demonstram existência de um padrão correlato:

[...] a segmentação da força de trabalho mundial entre os que ganham e os que perdem com a globalização econômica; a crescente marginalização dos perdedores da economia global; e o desgaste da solidariedade social das nações, uma vez que os sistemas de assistência social não podem ou os governos não querem arcar com os custos de proteger os mais vulneráveis [...]¹³.

Nesse dilema, deve-se avaliar qual o maior peso e suas implicações políticas e econômicas entre a incorporação plena no mercado global por meio da desregulamentação –com o inevitável ônus do enfraquecimento da proteção da mão de obra – ou a rejeição a tal inserção, por meio da proteção interna às fábricas e empregos locais – resultando em eventual perda de competitividade global e encarecimento do custo de vida para a população¹⁴. Mesmo reconhecendo que medidas intermediárias entre tais posições extremas são possíveis, esse dilema evidencia uma dificuldade que o Estado nacional enfrenta, devendo considerar os interesses conflitantes em seu bojo.

Em sentido amplo, pode-se dizer que o Direito caminha paralelamente a estas transformações. Com efeito, os mercados globais são regulamentados por determinadas organizações, a exemplo das rodadas de negociação do GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*), que visavam a estabelecer acordos entre as principais economias mundiais do pós-Segunda Guerra Mundial, tornando-se, posteriormente, a OMC (Organização Mundial do Comércio). Além disso, como visto acima, a decisão governamental de integrar-se na economia global implica a adequação da normativa nacional, conferindo o Direito, pois, um quadro de legalidade dentro do qual as trocas comerciais são possibilitadas.

Atualmente, percebe-se uma crescente importância e centralidade que estas instituições globais – Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco

12 GIDDENS, 1999.

13 HELD; MCGREW, 2001, p. 72.

14 FRIEDMAN, 2014.

Mundial e OMC – representam no estabelecimento de regras às quais devem se adequar os Estados. Os pacotes de reformas exigidas por tais entidades como condição para que os empréstimos a elas solicitados sejam concedidos levaram alguns autores a criarem a expressão “Consenso de Washington”¹⁵.¹⁶ Apesar de reconhecido que, como expõe Niall Ferguson¹⁷, quem concede um empréstimo estabelece as condições nas quais este poderá ser efetuado, cabendo a adequação de quem o solicita, tal fato evidencia que os Estados, entidades “soberanas”, devem adequar-se a tal realidade, sob o risco de perderem os investimentos necessários ao seu crescimento.

Nesse cenário, novas tendências emergem no intuito de integrar politicamente os Estados a fim de enfrentar essa realidade que os fragiliza. No âmbito europeu, desde a década de 1950, com a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), em 1951, e da Comunidade Econômica Europeia (CEE), em 1957, tem-se o esboço de uma atribuição de competências antes estritamente nacionais – no caso, a administração de setores da economia, como a de certos minérios – para entidades supranacionais. Em sua fase mais avançada, com o estabelecimento da União Europeia (UE) e uma moeda comum, as políticas econômicas nacionais passam a ser conduzidas por tais instituições. No continente americano, destaca-se a presença do Mercado Comum do Sul (Mercosul) como uma tentativa de enfrentar um cenário internacional cada vez mais competitivo, buscando, na integração política e econômica, uma alternativa e mesmo uma possibilidade de ganhar poder.

Para Habermas¹⁸, uma sociedade pós-nacional está em vias de gestação, alterando os antigos referenciais de lealdade a partir dos quais os nacionais se vinculam ao seu Estado. No que o autor considera uma superação incipiente da exclusividade dos Estados na produção normativa, esse processo de transição rumo a uma realidade pós-nacional perpassa pela construção de instituições e estruturas supranacionais que sejam capazes de acompanhar a dinâmica internacional. Uma dessas mudanças gira em torno da própria

15 Tal Consenso consiste no conjunto de medidas políticas e econômicas elaboradas por tais organismos internacionais. Dentre essas medidas, destaca-se a contenção dos gastos públicos com setores sociais e o esforço na consolidação de um orçamento superavitário. (FRIEDMAN, 2014).

16 FRIEDMAN, 2014.

17 FERGUSON, 2009.

18 HABERMAS, 2002.

noção de participação política, que deve superar os estritos limites estatais para engendrar novos canais comunicativos na seara internacional.

Paralelamente, as normas referentes aos direitos humanos evidenciam a necessidade de se atentar às repercussões globais de violações locais. Como reflexo dessa realidade interconectada, os acontecimentos de uma determinada parte do globo são facilmente acompanhadas por quaisquer outros locais. Guerras, fome, violações maciças a tais direitos, assim como casos que chocam a “opinião global”, expressam a transcendência de tais problemas das fronteiras estatais. Por vezes, os Estados mostram-se incapazes de oferecer uma resposta de forma individualizada a esses desafios globais, destacando-se o que Zygmunt Bauman¹⁹ aponta como o enfrentamento de problemas globais por comunidades locais.

Internacionalizados a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948²⁰, os direitos humanos constituem os princípios que norteiam a atuação da Organização das Nações Unidas (ONU), sendo entendidos como uma condição necessária para o estabelecimento da paz e da segurança internacional. Tal fato demonstra a preocupação com as violações destes direitos mesmo a nível local, tendo em vista as implicações que podem gerar nos equilíbrios internacionais²¹. Violações em decorrência de conflitos armados, por exemplo, além de serem um atentado em si contra a dignidade de cada ser humano diretamente afetado, constituem um fator de deslocamentos populacionais em larga escala, que os Estados se mostram incapazes ou indispostos a receber.

A exigência de colaboração entre as diversas entidades internacionais – em torno, por exemplo, do combate à fome e da preocupação com a preservação ambiental – torna-se um imperativo reconhecido no cenário global. A ONU, nesse sentido, vem tentando oferecer um espaço no qual podem convergir – ou do qual podem partir – propostas para enfrentar tais situações. O próprio estabelecimento de metas globais – como os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) – manifestam essa visão.

Depreende-se, assim, o estrito entrelaçamento entre todas as dimensões de análise em torno da globalização. Percebe-se como, através de um cenário econômico subjacente, as propostas políticas de uma integração em

19 BAUMAN, 1999.

20 ONU, 1948.

21 HELD, 2001.

entidades mais amplas, absorvendo algumas das funções tradicionalmente ligadas à soberania, são aceitas e postas em prática. No entanto, os avanços no desenvolvimento econômico devem ser temperados pelos direitos humanos, conciliação levada a cabo por fatores de ordem política, a nível nacional ou, o que é a tendência, a nível comunitário ou internacional²².

Desta feita, o ramo do direito internacional adquire um destaque em torno do qual outros ramos jurídicos buscam uma conexão. No âmbito constitucional, essência mesma das estruturas estatais, não é diferente. Porém, nessa relação, as implicações são mútuas, uma vez que matérias tradicionalmente associadas à constituição são alçadas ao plano internacional – a exemplo dos direitos humanos –, embora, neste nível, sejam tomados de empréstimo certos conceitos constitucionais, tal como a própria noção de constituição, em torno da tendência de “constitucionalização do direito internacional”²³. Problemas essencialmente constitucionais estão sofrendo uma “migração” para a ordem jurídica internacional, implicando, dessa forma, uma aproximação entre os juristas na busca de soluções comuns.

Como Marcelo Neves²⁴ reconhece, embora as constituições buscassem enfrentar dois problemas centrais quando de seu surgimento (fins do século XVIII) – a proteção de direitos fundamentais em uma sociedade crescentemente heterogênea e a limitação e controle do poder –, nas sociedades integradas hodiernas, tais problemas tornaram-se inviáveis de serem solucionados por uma única ordem estatal, levando à emancipação do direito constitucional dessa base estatal. Como consequência, tem-se um estreitamento entre as ordens jurídicas nacionais e internacionais, sobretudo em torno de elementos cada vez mais comuns, como os direitos humanos. Cançado Trindade²⁵ afirma haver, na verdade, um sistema de proteção destes bens jurídicos que requer uma complementaridade entre as duas ordens, tendo como fonte material a proteção a tais direitos, por meio de cláusulas de abertura do ordenamento jurídico interno às normas internacionais.

Princípios básicos da estrutura estatal, como a organização territorial e o controle por um poder soberano, estão sofrendo abalos com esta nova configuração de poder mundial. Se antes a soberania era exercida com o

22 CONCI, 2015.

23 CANOTILHO, 2008.

24 NEVES, 2009.

25 CANÇADO TRINDADE, 1997.

olhar direcionado, predominantemente, para as circunstâncias internas, hoje a existência de inúmeros tratados internacionais cada vez mais incorporados no ordenamento jurídico doméstico altera os compromissos das autoridades governamentais, vinculando-se a deveres internacionais que, não raras vezes, implicam a própria alteração de estruturas ou normas internas. Para David Held e Anthony McGrew²⁶, tem-se uma nova governança global, na qual “[...] Novas instituições internacionais e transnacionais têm vinculado Estados soberanos e transformado a soberania num exercício compartilhado de poder. [...]”.

Torna-se imperativo, dessa forma, buscar meios que visem a adequação a esta realidade, uma vez que os tradicionais vínculos entre povo, território e soberania estão, embora ainda de maneira incipiente, se desprendendo, enquanto o Direito, pela sua vez, vem enfrentando uma aparente “desestatização”²⁷. Com os novos fluxos migratórios, a atuação internacional das empresas multinacionais e das diversas organizações não-governamentais vêm se transformando em um novo fórum de legitimidade de atores que exercem suas atividades para além das limitações territoriais. Além disso, mesmo no cenário nacional, forças transnacionais estão marcando sua presença de forma crescente²⁸, destacando-se o papel de ONG’s que visam a combater violações de direitos humanos, como a Anistia Internacional e a Human Rights Watch. Para Luís Cláudio Coni²⁹:

É que a dinâmica da relação dialética entre, de um lado, as exigências impostas pelos compromissos internacionais assumidos pelo Estado por meio do Poder Executivo (menos cioso das questões jurídicas que envolvem a necessária constitucionalidade das cláusulas pactuadas) e, de outro, o ordenamento interno, conforme atualmente estruturado, afeta, de modo direto e incisivo, a produção normativa interna, uma vez que o Estado-Nação já não mais detém o seu monopólio.

Ressalta-se, porém, que este novo contexto não implica o fim do poder estatal ou o pleno esgotamento de suas prerrogativas soberanas. Mesmo

26 HELD; MCGREW, 2001, p. 31.

27 DELMAS-MARTY, 2004.

28 HELD; MCGREW, 2001.

29 CONI, 2006, p. 26.

as instituições internacionais citadas acima, tais como o FMI e o Banco Mundial, têm seus quadros preenchidos por indivíduos pertencentes a uma determinada nação, enfrentando dificuldades em romper tais vínculos de identidade – muitas vezes, esses indivíduos atuam em nome desses Estados, de forma velada ou não. A própria atuação desses órgãos visam a estabelecer políticas propícias tanto a seus interesses quanto aos interesses dos Estados que os controlam³⁰.

Além disso, a própria noção de soberania não está sendo relegada às margens da história. Antes, o que se visa é uma readequação dessa noção em face às transformações globais que ensejam novas configurações de poder. Como atestam David Held e Anthony McGrew³¹, as forças políticas nacionais ainda conservam um significativo peso no cenário internacional e suas instituições políticas fornecem um modelo para novas possibilidades de instituições internacionais, embora a colaboração entre elas seja uma tendência na era contemporânea.

Busca-se, assim, regular e controlar juridicamente tais processos e fluxos internacionais com a finalidade de aproveitar as potencialidades que essa conexão oferece para a proteção dos direitos humanos. Nesse sentido, as experiências judiciais em cada Estado tornam-se uma fonte de enriquecimento jurídico, uma vez que, em um contexto interconectado, os problemas tornam-se cada vez mais comuns, ensejando soluções comuns e coerentes. As próprias fontes do Direito vêm passando por reformulações – a jurisprudência está adquirindo especial relevo, evidenciando a necessidade de se pensar, também, no papel da constituição em um dado Estado:

[...] Quem quiser compreender o lugar e o sentido da Constituição terá de apelar para um patriotismo constitucional de inclusividade. Isso significa uma Constituição aberta a outros espaços, aberta a outras pessoas, aberta a outras normas, aberta a conflitos e consensos, aberta à sobreposição experiencial de consensos. [...] ³².

Todavia, em razão mesmo dessa aproximação entre as várias partes do globo, outros efeitos podem ser percebidos, a exemplo do crescimento de

30 HELD; MCGREW, 2001

31 HELD; MCGREW, 2001.

32 CANOTILHO, 2008, p. 197.

movimentos xenófobos. A globalizando vem minando antigas visões de mundo e as tradicionais referências culturais, reforçando os laços internos entre os membros de uma mesma comunidade como forma de enfrentar esse processo que parece provocar a perda da própria identidade. Nesse contexto, o “outro” (“aquele que não é como eu, nem como os meus”), normalmente o estrangeiro, é percebido como um inimigo.

3. A Identidades nacionais e proteção transnacional dos direitos humanos

Com a globalização, a interação entre os diferentes povos do planeta ampliou-se e tornou-se muito mais próxima e frequente; como consequências, as tensões entre as diversas culturas têm se potencializado. Apesar de essa aproximação ter propiciado o enriquecimento cultural decorrente da diversidade humana, ela também tem engendrado, não raras vezes, a expansão de sentimentos xenófobos e o enclausuramento de certas comunidades, alheias ao que vem de fora³³. Esse novo contexto global exige que se pense em novas formas de compromissos identitários e padrões normativos capazes de guiar pacificamente tal processo.

A estruturação e consolidação dos Estados nacionais dependeu da suposta homogeneidade cultural dos seus membros. “Um Estado, uma nação” era a concepção subjacente. Nesse contexto, a presença do outro figurava como uma espécie de alavanca para fortalecer a própria identidade interna³⁴. Isso porque um indivíduo passa a ter maior consciência de seus próprios valores e características quando confrontado com sujeitos insertos em outra comunidade, principalmente quando suas diferenças são acentuadas. Segundo Karl Deutsch³⁵:

[...] o interesse em uma cultura e uma língua comuns se transforma em interesse político. O desejo de pertencer a um povo comum leva ao desejo de obter o controle sobre o governo e sobre o Estado, a fim de implementar esse interesse ou de criar um Estado e uma administração “nacionais” novos e adequados onde antes não existia nenhum. [...].

33 HALL, 2006.

34 HOBBSBAWM, 1990.

35 DEUTSCH, 1982, p. 95.

Sob a ideia de serem oriundos de uma cultura comum e supostamente natural, os indivíduos dos Estados nacionais passam a conceber o seu Estado como um abrigo diante do estranho que vem do exterior³⁶. O outro, por não partilhar dos mesmos valores, representa um desencaixe que, potencialmente, pode ocasionar um desequilíbrio, provocando abalos no status quo que se pretende preservar. Em um mundo interconectado, a sua abertura constitui, nessa visão, um fator de risco para um estilo de vida já solidamente estabelecido.

Esse receio é reforçado pela perda de funções do Estado nacional. De-parando-se com sociedades longe da ideal homogeneidade, as autoridades governamentais mostram-se incapazes de apresentar soluções e compromissos a longo prazo para as tensões que ocasionalmente resultam em conflitos. As comunidades, percebendo essa incapacidade, reforçam seus laços e tornam-se cada vez mais particularistas, fragmentando a já combalida solidariedade nacional. Como endossa Giddens³⁷: “[...] Nacionalismos locais brotam como uma resposta a tendências globalizantes, à medida que o domínio de estados nacionais mais antigos enfraquece”.

Esse movimento de retração visa, em suas feições mais radicais, rechaçar até mesmo os avanços oriundos do processo de globalização, que, na visão deles, foram os responsáveis pelo dismantelamento de antigos sistemas de vida que lhes forneciam um sentido existencial, em uma tentativa de voltar às suas origens³⁸. Nesse ponto em específico, encontram-se as raízes de movimentos fundamentalistas, sejam eles religiosos ou seculares: “[...] Fundamentalismo é tradição sitiada. É tradição defendida da maneira tradicional – por referência à verdade ritual – num mundo globalizado que exige razões. [...]”³⁹.

Tem-se uma verdadeira “crise de identidade”⁴⁰, em virtude da alteração das estruturas sociais antes tidas como sólidas. O vínculo jurídico-político e sentimental entre os indivíduos e o seu Estado, derivado da nacionalidade, vem se fragilizando e possibilitando novos compromissos com forças propriamente globais. Isso tem levado a uma “pluralização das orientações”

36 BAUMAN, 1999.

37 GIDDENS, 2007, p. 23.

38 BITTAR, 2013.

39 GIDDENS, 2007, p. 23.

40 HALL, 2006.

propiciadas por novas abordagens da realidade social, em uma perspectiva macro do mundo⁴¹.

Em tal contexto, o sistema jurídico de uma sociedade revela os seus valores subjacentes, dado que as normas jurídicas protegem os bens que a sociedade valoriza. Cada ordenamento jurídico, com seus fundamentos de validade próprios, estabelece obrigações para a proteção dos bens considerados relevantes para essa sociedade. No entanto, isso pode representar um empecilho para uma efetiva comunicação a nível internacional, além de dificultar os aprendizados que dela os principais atores nacionais – a exemplo dos juízes – poderiam retirar.

Diante dessa realidade, os sistemas jurídicos estão passando por reformulações na tentativa de se adequarem às novas circunstâncias globais. Segundo Anthony Giddens⁴², determinadas instituições sociais, como o casamento e as relações trabalhistas, têm sofrido alterações em seu conteúdo. Novos arranjos familiares, assim como a flexibilização e terceirização das relações de trabalho, são novas características cada vez mais presentes em várias sociedades. Isso mostra que uma dada tradição ou cultura não é impermeável às transformações em seu entorno; ela própria constitui, no mais das vezes, um amálgama de contribuições de variadas fontes ao longo da história.

Compreender essa realidade cultural e social subjacente é uma condição para que se possa falar em um diálogo internacional profícuo entre juízes, tendo em vista que, se o objetivo é o enriquecimento judicial, perspectivas distintas podem propiciar novos entendimentos acerca de um mesmo fato, alargando a visão em torno de certos problemas muitas vezes comuns⁴³. Além disso, embora os juízes possam inserir-se em “comunidade de cortes” em razão de suas funções em comum, seus vínculos não se exaurem em tal ofício, visto que eles também são oriundos de certas realidades que influenciam seu modo de enxergar determinados problemas⁴⁴. Portanto, falar nesse diálogo requer a análise desse substrato cultural e as condições “pós-modernas” ou “pós-nacionais”, a depender do referencial teórico adotado, nessa nova perspectiva interativa e colaborativa.

41 HELD, 2001, p. 84.

42 GIDDENS, 2007.

43 SEN, 2011.

44 GALINDO, 2012.

Nesse cenário em que as antigas identidades nacionais passam a ser confrontadas com uma visão ampliada da realidade interna e internacional, novas perspectivas apresentam-se para que esse diálogo seja efetuado, de forma consistente, através de uma linguagem partilhada por todos, em face de problemas que são de interesses gerais. O ressurgimento da noção de cosmopolitismo expressa esses novos rearranjos, que Giddens⁴⁵ atribui ao declínio da força da tradição nas mais diversas sociedades. Isso significa que novos contatos e novas formas de enxergar o mundo estão se tornando mais constantes, levando a reflexões e questionamentos sobre certos dogmas sociais tradicionais antes isentos de dúvidas.. De acordo com o autor: “[...] Ali onde a tradição recuou, somos forçados a viver de uma maneira mais aberta e reflexiva. Autonomia e liberdade podem substituir o poder oculto da tradição por uma discussão e um diálogo mais abertos. [...]”⁴⁶.

Os direitos humanos podem desempenhar um fator central na construção desse código internacionalmente compartilhado de comunicação. Isso se dá sobretudo pela sua característica de universalidade, que consiste, nas palavras de Flávia Piovesan⁴⁷ como um “[...] paradigma e um referencial ético a orientar a ordem internacional contemporânea. [...]”. Com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948⁴⁸, e a consequente internacionalização destes direitos, criou-se um corpo normativo que representou o ideal a ser perseguido em todos os Estados, influenciando decisivamente a elaboração de novas constituições⁴⁹. Para Lindgren Alves⁵⁰, este documento:

[...] Codificou as esperanças de todos os oprimidos, fornecendo linguagem autorizada à semântica de suas autorizações. Proporcionou base legislativa às lutas políticas pela liberdade e inspirou a maioria das constituições nacionais na positivação dos direitos da cidadania. [...] Estabeleceu parâmetros para a aferição da legitimidade de qualquer governo, substituindo a eficácia da força pela força da ética. Mobilizou consciências e agências, governamentais e não-governamentais, para atuações solidárias, esboçando uma sociedade

45 GIDDENS, 2007.

46 GIDDENS, 2007, p. 55-56.

47 PIOVESAN, 2006, p. 9.

48 ONU, 1948.

49 HUNT, 2009.

50 ALVES, 2005, p. 21.

civil transnacional e transcultural como possível embrião de uma verdadeira comunidade internacional.

Uma das grandes dificuldades, todavia, é fazer com que esta compreensão de um ideal ético comumente partilhado atinja todas as camadas da sociedade. Se o que se busca é a concretização desse ideal, seus destinatários devem ter ampla consciência das normas que lhes asseguram direitos e deveres, fomentando uma cultura jurídica orientada pela finalidade protetiva desses bens. Os juristas estão, pois, em uma posição privilegiada, na medida em que ocupam o centro dos debates em torno desses processos integrativos e comunicativos, e devem, assim, introduzir esses debates ao nível nacional, a partir do qual novas perspectivas são buscadas.

Centrado na proteção e respeito à dignidade humana, característica ínsita a todos os seres humanos⁵¹, independentemente de qualquer critério discriminatório, um corpus juris comum vem sendo cristalizado em torno da proteção desses direitos. Alguns autores, a exemplo de Piovesan⁵², veem nesse processo a construção de um consenso jurídico mínimo, cientes das implicações negativas quando da denegação de tais bens. Como já indicado, as cláusulas de abertura constitucional conferem legitimidade interna a esse processo de transnacionalização dos direitos humanos, permitindo uma interação com ordenamentos diversos em tal intuito protetivo.

Dessa forma, apesar da pluralidade dos sistemas jurídicos ao redor do mundo, os direitos humanos vêm se tornando o seu núcleo essencial, sendo através destas normas que as confluências e convergências entre tais ordens vêm se tornando possível, como propunha Herrera Flores⁵³,

nossa visão complexa dos direitos aposta por uma racionalidade de resistência. Uma racionalidade que não nega que é possível chegar a uma síntese universal das diferentes opções relativas aos direitos. E tampouco descarta a virtualidade das lutas pelo reconhecimento das diferenças étnicas ou de gênero. O que negamos é considerar o universal como um ponto de partida ou um campo de desencontros. Ao universal há de se chegar – universalismo

51 Ingo Sarlet, aliás, considera que, embora seja uma característica que exista ainda onde o Estado ou o Direito não a reconheça, é vital que esse reconhecimento seja efetuado, em razão dos efeitos decorrentes, como a proteção e o seu respeito. (SARLET, 2006).

52 PIOVESAN, 1997.

53 HERRERA FLORES, 2002, p. 21.

de chegada ou de confluência – depois (não antes) de um processo conflitivo, discursivo de diálogo ou de confrontação no qual cheguem a romper-se os prejuízos e as linhas paralelas. Falamos do entrecruzamento, e não de uma mera superposição de propostas.

Destaca-se, por outro lado, o caráter emancipatório dos direitos humanos, no sentido de conferir a liberação dos indivíduos de determinadas amarras sociais ou culturais, que os mantêm vinculados a despeito de sua vontade, introduzindo um papel reflexivo sobre os postulados que guiam a atuação da jurisdição nacional. Com efeito, essa emancipação pode ser a dos próprios juízes.

Acredita-se, de igual modo, que a abertura do diálogo entre as culturas, com respeito à diversidade e com base no reconhecimento do outro, como ser pleno de dignidade e direitos, é condição para a celebração de uma cultura dos direitos humanos, inspirada pela observância do “mínimo ético irredutível”, alcançado por um universalismo de confluência⁵⁴.

Tal visão universal desses direitos enseja a harmonização jurídica de todos os Estados em seu entorno. Como os direitos humanos constituem-se, em geral, como conquistas dos setores mais desfavorecidos da população, sua aceitação como fundamento dessa harmonização é mais facilmente aceita, dada sua ampla legitimidade social.⁵⁵ Ressalta-se que essa universalidade não visa suprimir toda e qualquer cultura ou modo de vida; antes, estabelece a condição para o desfrute de certas práticas comunitárias por meio da preservação e respeito de tais direitos essenciais, como a liberdade de associação, de expressão e de culto, além da igualdade entre todos no âmbito social e cultural, assegurando-se a proteção das particularidades culturais.

Esses instrumentos normativos precisam de concretização para que seus destinatários sejam efetivamente protegidos. Para tanto, redes institucionais que viabilizem a aproximação entre as distintas instituições locais, nacionais, regionais ou globais devem ser estimuladas, sendo apenas neste cenário que os direitos e deveres dos indivíduos podem ser efetivamente

54 PIOVESAN, 2006, p. 19.

55 DELMAS-MARTY, 2004.

realizados⁵⁶. A despeito da ressurgência de movimentos nacionalistas e sentimentos xenófobos, deve ser reconhecido que os sistemas normativos nacionais não mais se bastam. As constituições ou as interpretações dela se mostram incapazes de resolver por conta própria problemas que decorrem da internacionalização de certos direitos e correlatos problemas, tornando-se uma necessidade tais possibilidades de abertura. “[...] A fragmentação dos problemas constitucionais permaneceria desestruturada se cada ordem jurídica pretendesse enfrentá-los isoladamente a cada caso. Impõe-se, pois, um ‘diálogo’ ou uma ‘conversação’ transconstitucional [...]”⁵⁷.

Nesse sentido, os tribunais internacionais e nacionais de direitos humanos assumem um papel central, ao permitir um controle sobre as medidas adotadas internamente pelos Estados na implementação de normas internacionais. A incapacidade ou a indisposição dessas entidades soberanas em cumprir tais normativas podem suscitar sua responsabilização internacional, o que evidencia a necessidade de se operar mudanças no comportamento estatal para que haja maior adequação a essas normas.

4. Diálogos transnacionais entre juízes: conceitos essenciais e métodos de implementação

O cenário de entrecruzamento de várias ordens jurídicas, principalmente em torno de problemas comuns, como os representados pelos direitos humanos e sua efetiva proteção, exige uma aproximação entre seus atores para oferecer respostas coerentes e harmônicas para tais dificuldades partilhadas. Atitudes colaborativas permeiam a nova configuração global, em razão das quais a coordenação é uma de suas marcas⁵⁸.

Dentre as possibilidades abertas pela globalização e pela internacionalização do Direito está a reordenação de como os juízes articulam-se entre si para além das fronteiras estatais. Uma vez que a própria razão ínsita ao ser humano pode ser considerada falível, a partir de uma interação com o próximo é possível diminuir os riscos desse erro ao alargar as perspectivas de análise de um certo caso. Deve-se, pois, sair da menoridade de que falava Kant, ou seja, a incapacidade de livrar-se de certos preconceitos e tornar-se

56 HELD; MCGREW, 2001.

57 NEVES, 2009, p. 122.

58 HELD; MCGREW, 2001.

receptivo a visões distintas. “[...] Aquele que possui ‘um modo de pensar alargado’ ‘ignora as condições particulares subjetivas do juízo, onde tantos outros se encontram como que presos, e a partir de um ponto de vista universal [...] reflete sobre seu próprio juízo’. [...]”⁵⁹.

A temática comum dos direitos humanos viabiliza tais diálogos, na medida em que uma nova cultura jurídica da sua proteção vem se consolidando a nível internacional, estabelecendo um padrão comunicativo mínimo que propicia essa interação⁶⁰. Nesse novo espaço, ensina Fachin⁶¹, “não há mais que se definir hierarquias – ao revés, é imprescindível a superação do discurso de prevalência de uma ordem sobre a outra. Forma-se, assim, uma rede, de vários planos, localizados em diversos níveis, que se alimentam e limitam reciprocamente”.

Nesse sentido, o fenômeno pós-nacionalista é uma marca da contemporaneidade ao estimular meios integrativos para superar os condicionamentos nacionais, tornando abertas à reflexão as tradicionais formas de identificação individual. Uma suposta visão nacional do Direito – que, para Burgorgue-Larsen⁶² pode esconder um nacionalismo jurídico “preso” aos fatores globais – deve, portanto, ser afastada a fim de estimular o diálogo judicial como meio para atender a essa nova realidade.

Nesse sentido, a experiência dos tribunais venezuelanos, em especial a Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, exemplifica as limitações impostas pelas autoridades nacionais para a incorporação do direito internacional dos direitos humanos. Ao retirar seu reconhecimento da competência contenciosa da Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH), assim como ao recepcionar determinados tratados sobre a matéria – quando o faz – apenas em nível infraconstitucional, dando primazia à sua constituição, o tribunal venezuelano promove um estadocentrismo que, segundo Eduardo Meier García⁶³, leva a um nacionalismo constitucional contrário à tendência mundial.

Alguns autores apontam tipologias acerca dos diálogos judiciais transnacionais. Para Francisco Ansuátegui Roig (2015), essas interações podem

59 NOUR, 2004, p. 81.

60 BITTAR, 2013.

61 FACHIN, 2020, p. 57.

62 BURGORGUE-LARSEN, 2010.

63 MEIER GARCÍA, 2011.

ser verticais ou horizontais. No primeiro caso, pode ocorrer entre os Estados partes de uma convenção internacional (a exemplo da Convenção Europeia de Direitos Humanos) ou que reconheça a competência contenciosa de uma corte internacional (como a Corte Europeia de Direitos Humanos); no segundo caso, pode ser entre os tribunais constitucionais ou entre os tribunais internacionais. Para Marinho e Silva⁶⁴, a classificação também poder ser em relação ao grau de reciprocidade entre os atores. Assim, esse diálogo pode operar de forma direta, na qual a citação entre os tribunais se dá a partir de uma verdadeira interação entre ambos – “[...] como se uma corte respondesse a outra quanto à aplicabilidade e alcance de determinado argumento jurídico [...]”⁶⁵, –, ou por meio indireto, no qual o argumento utilizado por um tribunal é rediscutido em outros. É possível, ainda, que ocorrera um monólogo, em que não existem trocas, mas apenas a mera citação.

Não obstante sua relevância, a doutrina dos diálogos transnacionais enfrenta resistências consideráveis no cenário nacional institucional e mesmo teórico. Falar em diálogos implica necessariamente uma aproximação, através de vínculos já existentes ou criados para que se possa avançar em tal interação. Todavia, em termos de poder, essa abordagem pode significar um desconforto para as autoridades nacionais, uma vez que a busca por soluções comuns pode resultar, muitas vezes, na incorporação de decisões tomadas por um tribunal estrangeiro, com suas peculiaridades e circunstâncias próprias, a princípio estranhas à realidade nacional⁶⁶.

Outro obstáculo gira em torno de certos postulados constitucionais, tais como a hierarquia normativa e a consequente superioridade da constituição, além da carência de legitimidade advinda de tais interações⁶⁷, haja vista não estarem legislativamente previstas. Cita-se o RE 466.343/SP, no qual o Supremo Tribunal Federal decidiu, em 3 de dezembro de 2008, pela hierarquia suprallegal da Convenção Americana de Direitos Humanos, paralisando os efeitos do artigo 652 do Código Civil, de modo a suspender as prisões civis do devedor fiduciante em contrato de alienação fiduciária e do depositário infiel por serem contrárias a esse diploma internacional, que só prevê a prisão civil no caso do inadimplemento voluntário de pensão alimentícia. Acontece que

64 MARINHO; SILVA, 2014.

65 SILVA, 2010.

66 ANSUÁTEGUI ROIG, 2015.

67 CONI, 2006.

essa decisão atingiu simultaneamente o conteúdo essencial do inciso LVII do artigo 5º da Constituição Federal⁶⁸. Sendo a constituição erigida após a deliberação de um poder constituinte, manifestação da vontade popular, sob qual fundamento os juízes podem aplicar dispositivos normativos existentes para além da sua ordem constitucional democraticamente construída? Questiona Francisco Ansuátegui Roig⁶⁹ se o critério de validade de uma decisão judicial dever-se-ia restringir exclusivamente ao Direito interno.

Analizando tais empecilhos teóricos aparentes ao diálogo entre juízes, em razão da posição superior que a constituição ocupa em um determinado ordenamento jurídico e de ser o fundamento de validade de todas as normas infraconstitucionais, observa-se que os juízes devem interpretar as normas em conformidade com a constituição, atuando sempre nos estritos limites por ela impostos. Caso atuem no sentido de ir além de tais competências, usurparão as funções que não lhes são próprias nem permitidas, como a feitura de disposições normativas, o que violaria a separação dos poderes, um dos princípios basilares do Estado de Direito.

Este é o motivo pelo qual se teme um possível “governo dos juízes”, no qual estas autoridades teriam a si arroladas tão amplas prerrogativas e funções que desvirtuariam até mesmo a própria essência de um governo democrático, a vontade majoritária, que se vê representada por indivíduos eleitos periodicamente e que são responsáveis perante o povo⁷⁰. No caso dos juízes, alheios a qualquer compromisso e responsabilidade política em face do povo, haja vista não terem sido submetidos ao escrutínio popular, questiona-se quais as medidas que poderiam ser utilizadas para sua responsabilização. Tal inquirição, entretanto, foge aos escopos deste trabalho, sendo apresentada apenas para ilustrar uma das tensões que frequentemente emerge nas democracias modernas.

A questão foco do presente trabalho é como superar esses obstáculos em torno da atuação dos juízes nessa nova realidade globalizada. Como visto no tópico anterior, a soberania estatal vem se deparando com novos atores internacionais que atuam tanto nesse âmbito, quanto na dimensão nacional, assumindo compromissos de ordem transnacional. Além disso, a celebração de tratados entre os diversos países, que após serem ratificados

68 LOPES; CHAVES, 2018.

69 ANSUÁTEGUI ROIG, 2015.

70 DWORKIN, 2000.

tornam-se normas internas, tem alargado as obrigações das autoridades nacionais, exigindo-se delas uma atuação em conformidade não apenas com a própria constituição, mas também para com as normas internacionais. Deixa de fazer sentido, portanto, a posição de apenas levar em consideração a ordem interna e desconsiderar o que ocorre no cenário internacional⁷¹.

Na atuação judicial, reforça-se a ideia de que os juízes devem manter-se em conformidade com as disposições normativas que os vinculam, entre as quais os compromissos internacionais assumidos pelo Estado, como os tratados referentes aos direitos humanos. Desse modo, os juízes devem, na verdade, atuar como principais garantes da sua aplicabilidade em solo interno, mantendo-se fiéis a tais compromissos e assumindo um protagonismo na identificação de um patrimônio jurídico compartilhado⁷².

Todavia, para além dessa questão de aplicação normativa, uma análise mais substancial sobre um efetivo diálogo entre juízes deve ser realizada. Isso porque a incorporação dos tratados de direitos humanos exige a interpretação de suas normas, como aquelas provenientes da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH). Nesse caso, a interpretação dada pelo seu principal intérprete, a CorteIDH, incorpora-se substancialmente às disposições da CADH⁷³, possibilitando um maior diálogo com outras autoridades nacionais ou internacionais. Com efeito, a própria CorteIDH faz referências a outros tribunais internacionais, como a Corte Europeia de Direitos Humanos (CEDH). No caso “Atala Rifo e filhas vs. Chile”, de 2012, a CorteIDH citou uma decisão da CEDH (caso “Salgueiro da Silva Mouta vs Portugal”, de 1999) para fundamentar sua sentença, em um caso que envolvia discriminação por orientação sexual, e que resultou na condenação do Estado chileno.

Esse tipo de diálogo vem se tornando cada vez mais frequente. Juízes nacionais vêm incorporando trechos ou mesmo indicações de julgados realizados em outras realidades nacionais ou em órgãos internacionais, a exemplo da CorteIDH. Nesse ponto, o que os juízes fazem não é incorporar uma determinada lei na sua decisão, mas, a partir do diálogo, introduzir a solução de um caso semelhante adotada por uma corte internacional, por meio de ideias ou teorias constitucionais⁷⁴.

71 CUNHA, 2015.

72 ANSUÁTEGUI ROIG, 2015.

73 NASH ROJAS, 2013.

74 SILVA, 2010.

Em tal processo, a presença de determinadas normas internacionais de caráter amplo e gerais quanto ao seu conteúdo facilita esse modo de atuação, principalmente quando se tem em mente as normas sobre direitos humanos. Sendo majoritariamente abstratas e principiológicas, sua aplicação depende da concretização realizada pelos juízes. Contudo, dada essa própria indeterminação, tais autoridades podem se deparar com situações nas quais sejam de extrema dificuldade precisar qual é o seu conteúdo para certos casos específicos. Ora, se estas normas possuem, como característica básica, a universalidade, fruto da dignidade inerente a todos os seres humanos, por que tais juízes não poderiam aprender e retirar do exterior determinadas soluções de casos semelhantes? Segundo Francisco Ansuátegui Roig⁷⁵: “[...] tomarse en serio la universalidad de los derechos implica el reconocimiento de la posible validez y aplicabilidad de argumentos y razones generados en otras jurisdicciones en las que los derechos también son reivindicados [...]”.

É evidente, porém, que cada sociedade possui seus próprios valores e sua própria cultura, que deve ser preservada. Entretanto, em face de situações nas quais os direitos humanos sejam violados, há que se empreender esforços no sentido de proteger aquele indivíduo que teve seus bens jurídicos afrontados. Nestes casos, as soluções semelhantes devem ser buscadas, embora sua recepção passiva e acrítica não seja aconselhável, dado que essa sociedade pode apresentar certas peculiaridades que, mesmo não violando direitos humanos, pode conflitar com alguns aspectos dessa decisão⁷⁶. Este é um problema ínsito a tais normas principiológicas, que requerem uma análise crítica apurada quando da sua aplicação em caso de conflitos.

No que tange à tensão entre uma democracia representativa e a atuação dos juízes, a questão perpassa pelo comprometimento destas autoridades aos limites de sua atuação e o entendimento que eles possuem sobre a cultura jurídica do seu país, cientes dos princípios que fundamentam a sua constituição⁷⁷. O Poder Judiciário deve manter o respeito à lei e zelar pela supremacia da constituição, e, nesse papel, os juízes estão legitimados não em decorrência de um escrutínio popular, mas sim em virtude da sua capacidade e preparação intelectual para desempenhar suas funções a contento, que exigem tal nível de preparo.

75 ANSUÁTEGUI ROIG, 2015, p. 7.

76 MARINHO; SILVA, 2014.

77 DWORKIN 2000.

Ambas as dificuldades acima, como visto, estão intimamente relacionadas com a cultura jurídica de uma determinada sociedade e novas fontes de legitimidade democrática. Mesmo a democracia deve ser pensada em articulação com a nova configuração global, sendo necessária uma discussão sobre o princípio democrático, a partir do qual só os representantes eleitos pelo povo podem decidir em nome dele. Nesse aspecto, Ronald Dworkin tece críticas ao argumento central da suposta tensão entre democracia e a atuação dos juízes:

Sem dúvida, é verdade, como descrição bem geral, que numa democracia o poder está nas mãos do povo. Mas é por demais evidente que nenhuma democracia proporciona a igualdade genuína de poder político. Muitos cidadãos, por um motivo ou outro, são inteiramente destituídos de privilégios. O poder econômico dos grandes negócios garante o poder político especial a quem os gere. [...] Membros de minorias organizadas têm, como indivíduos, menos poder que membros individuais que são, enquanto grupos, mais poderosos. [...] Devemos levá-las em conta ao julgar quanto os cidadãos individualmente perdem de poder político sempre que uma questão sobre direitos individuais é tirada do legislativo e entregue aos tribunais. [...] ⁷⁸.

Democracia não se restringe ao princípio majoritário, tendo em vista que as maiorias podem ignorar os direitos das minorias, o que exige dos tribunais constitucionais o exercício da sua competência contramajoritária. Cristaliza-se, pois, a noção de que uma democracia não se define apenas pela ideia de maioria, implicando também o respeito aos direitos humanos, que oferecem os limites dentro dos quais a regra majoritária pode atuar ⁷⁹.

Tem-se, assim, uma possível desvinculação das decisões judiciais do âmbito territorial no qual estes juízes atuam. Retirando o fundamento de validade de suas decisões nos tratados ratificados, o peso de suas decisões passa a deslocar-se muito mais para a sua força argumentativa, lançando mão de argumentos provenientes do cenário internacional, embora respeitando paralelamente ordenamento ao qual estão submetidos. Assim: “[...] esta superación de la conexión territorio-Derecho implica la correlativa

⁷⁸ DWORKIN, 2000, p. 31.

⁷⁹ GARCÍA JARAMILLO, 2016.

superación de un ‘particularismo constitucional’ vinculado a la reducción de todo el Derecho a la ley soberana [...].”⁸⁰.

Nesse aspecto, o que Eduardo Bittar⁸¹ chama de personalidade cosmolita passa a ser um dos elementos necessários dessa integração jurídica mais ampla, tratando-se, para Burgorgue-Larsen⁸² como um sinal dos tempos modernos. Requer-se, portanto, o reconhecimento de que o pensamento alheio pode ter a possibilidade de retificar o próprio, em busca de uma solução através de um diálogo, fugindo de um provincianismo de restrita perspectiva, entendendo o diálogo como um processo de transformação⁸³. Esse diálogo, fundado na universalidade dos direitos humanos e mesmo impulsionando tal característica, estimula uma compreensão da realidade global para além das particularidades locais, evidenciando uma abertura de espírito necessária para a proteção de tais bens jurídicos. Deve-se, tal como foi proposto por Anthony Giddens⁸⁴ acerca das tradições, encará-las sob o ponto de vista crítico e reflexivo, submetendo-as ao escrutínio de uma emergente opinião jurídica global. Como salienta Miguel Carbonell⁸⁵:

Lo cierto es que hay una “circulación mundial” de problemas constitucionales y una circulación igualmente planetaria de las correspondientes soluciones. Por eso es que se habla de una “propensión ultranacional, sino universal, de las funciones nacionales de la justicia constitucional”. Dicha propensión estaría anudada a la existencia de una comunidad de jueces constitucionales que con frecuencia celebran reuniones, seminarios y congresos en los que dialogan e intercambian experiencias, creando así una suerte de “sociedad abierta de la justicia constitucional”, la cual puede ampliarse para hablar incluso de una sociedad abierta de la Justicia convencional.

Na teoria habermasiana, as interações comunicacionais em ambientes democráticos permitem a construção de uma identidade cosmopolita que define os critérios de legitimidade decorrentes. Embora Habermas⁸⁶ esteja

80 ANSUÁTEGUI ROIG, 2015, p. 6.

81 BITTAR, 2013.

82 BURGORGUE-LARSEN, 2010.

83 BITTAR, 2013.

84 GIDDENS, 2007.

85 CARBONELL, 2012, p. 89.

86 HABERMAS, 2002.

com o olhar voltado para a produção normativa proveniente dessa interação, muitos alicerces de sua teoria podem ser transplantadas para o diálogo entre juízes, na medida em que a interação entre eles também confere legitimidade a suas decisões se inseridas em uma realidade mais ampla de globalização, na qual esses contatos tornam-se imperativos, principalmente quando tal diálogo visa a concretização dos direitos humanos.

Por fim, em relação à realidade brasileira, tem-se que, apesar de estar por muito tempo adstrita a uma visão soberanista de seu ordenamento jurídico, consolidada principalmente pela atuação do Supremo Tribunal Federal (STF), nos últimos anos essa posição vem arrefecendo, dado lugar a uma paulatina abertura à normativa internacional⁸⁷. Requer-se, todavia, maior esforço nesse diálogo, carente ainda de abertura suficiente ao cenário externo.

Destaca-se a presença da Lei de Anistia⁸⁸ que, a despeito de ter sido considerada destituída de efeitos jurídicos pela CorteIDH no caso *Gomes Lund y otros v.s. Brasil* (“Guerrilha do Araguaia”), em 2010⁸⁹, ainda se mantém em vigor no ordenamento jurídico brasileiro, demonstrando a urgente necessidade da implementação do diálogo transnacional capaz internalizar os parâmetros internacionais protetivos de direitos humanos.

5. Conclusão

Desde finais do século XX, verifica-se a fragilização da soberania dos Estados nacionais produto do processo de globalização, que vem alterando não apenas as tradicionais estruturas sócio-político-econômicas dos países, mas também o próprio Direito. Como consequência, novos fenômenos estão surgindo, a exemplo do diálogo que juízes das cortes nacionais, internacionais e estrangeiras vêm realizando, com o objetivo de trocar experiências na solução de conflitos semelhantes. Trata-se de um fenômeno que precisa ser estudado, pois está em plena construção, não sendo ainda possível avaliar plenamente os seus contornos e a extensão das suas repercussões. Apesar disso, já é possível perceber algumas relevantes mudanças, especialmente em matéria de proteção internacional dos direitos humanos.

87 ROTHENBURG, 2014.

88 BRASIL, 1979.

89 CORTEIDH, 2010.

A proteção internacional dos direitos humanos tem se tornado, desde após a Segunda Guerra Mundial, matéria de crucial relevância na geopolítica mundial, na qual não apenas as fronteiras físicas, mas também as jurídico-políticas e, especialmente, as culturais, vêm sendo paulatinamente derrubadas, aproximando as pessoas e, paradoxalmente, também ressaltando suas diferenças, propiciando novos focos de conflitos entre elas. Em face dessa nova realidade, os sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos vêm se fortalecendo como espaços adequados para a solução desses novos conflitos e para os que historicamente eram desconsiderados pelos sistemas jurídicos nacionais, haja vista a tradicional ausência de efetividade desses direitos.

Essa é uma realidade que está, paralelamente, provocando a perda de algumas funções pelos Estados nacionais. Exemplo emblemático desse processo é o diálogo transnacional entre juízes, que tem dado lugar ao fenômeno de constitucionalização do direito internacional, caracterizado pela migração de problemas internos (especialmente de direitos humanos) para o externo, assim como para soluções compartilhadas entre diversos órgãos jurisdicionais. No século XXI, não há Estado que possa permanecer alheio a essa dinâmica. A manutenção de perspectivas nacionalistas, especialmente se contrárias aos direitos humanos, precisa ser superada.

O Estado brasileiro tem dado, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, importantes passos para a abertura do seu sistema jurídico ao reconhecer, por exemplo, os tratados internacionais como fontes de direitos e garantias fundamentais. Contudo, alguns obstáculos precisam ainda ser enfrentados. O diálogo precisa ser mais fluido e não seletivo, demonstrando uma posição consistente em prol da proteção da dignidade humana, princípio fundamental acolhido não apenas nos principais documentos internacionais, mas também na própria Constituição.

Referências

- ABRAMOVICH, Victor. Das violações em massa aos padrões estruturais: novos enfoques e clássicas tensões no sistema interamericano de direitos humanos. *Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, v. 6, n. 11, p. 6-39, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sur/a/4GLvh-jFdzMkMDpBCLNWL5D/abstract/?lang=pt> Acesso em: 3 abr. 2022.
- ALVES, J. A. Lindgren. *Os direitos humanos na pós-modernidade*. São Paulo: Perspectiva, 2005.

- ANSUÁTEGUI ROIG, Francisco Javier. Derechos humanos y diálogo judicial entre America y Europa: ¿hacia un nuevo modelo de Derecho? *Revista di Scienze Della Comunicazione e di Argomentazione Giuridica*, Trieste, a.VII, n. 2, p. 3-18, 2015. Disponível em: https://www.openstarts.units.it/bitstream/10077/12555/1/Ansuategui_Roig.pdf Acesso em: 6 abr. 2022.
- BAUMAN, Zygmunt. *Globalização: as consequências humanas*. Tradução por Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.
- BITTAR, Eduardo. Diálogo, consciência cosmopolita e direitos humanos: os rumos e limites das lutas identitárias no mundo contemporâneo. *Direitos Fundamentais & Justiça*, Porto Alegre, a. 7, n. 22, p. 98-123, 2013. Disponível em: <http://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/275> Acesso em: 5 abr. 2022.
- BRASIL. Lei nº 6.683, promulgada em 28 de agosto de 1979. Concede anistia e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm Acesso em: 10 abr. 2022.
- BURGORGUE-LARSEN, Laurence. A internacionalização do diálogo dos juízes: missiva ao Sr. Bruno Genevois, presidente do conselho de estado da França. *Revista Prismas*, Brasília, v. 7, n. 1, p. 261-304, 2010. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/prisma/article/view/1145> Acesso em: 5 abr. 2022.
- CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *Tratado de direito internacional de direitos humanos*. v. 1. Porto Alegre: Sergio Antonis Fabris, 1997.
- CANOTILHO, J.J. Gomes. “Brançosos” e interconstitucionalidade: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2008.
- CARBONELL, Miguel. *Introducción general al control de convencionalidad*. UNAM, México D.F., 2012, p. 67-95.
- CONCI, Luiz Guilherme Arcaro. Mercosur, integración regional y derechos humanos en un proceso multinível. *Estudios Constitucionales*, Talca, a. 13, n. 2, p. 125-152, 2015. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/820/82043968005.pdf> Acesso em: 5 abr. 2022.
- CONI, Luís Cláudio Queiroz. *A internacionalização do poder constituinte*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2006.
- CORTE IDH – CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Atala Rifo e filhas vs. Chile*. Sentença de 24 de fevereiro de 2012. Mérito, Reparações e Custas. Serie C nº 239. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_por.pdf Acesso em: 01 fev. 2025.

- CORTE IDH – CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C nº 219. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_esp.pdf Acesso em: 6 abr. 2022.
- CUNHA, José Sebastião Fagundes; GUERRA, Gustavo Rabay. Expandir os horizontes das cortes é possível? A abertura ao ativismo judicial transnacional e ao judicial borrowing a partir da disputa interpretativa sobre a lei de anistia travada entre o Supremo Tribunal Federal e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Revista Jurídica Luso-Brasileira*, Lisboa, a. 1, n. 1, p. 1221-1246, 2015. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2015/1/2015_01_1221_1246.pdf Acesso em: 5 abr. 2022.
- DEITOS, Marc Antoni. A adesão da União Europeia à Convenção Europeia dos Direitos Humanos: rumo a uma quarta camada de proteção aos direitos humanos. *Direitos Fundamentais & Justiça*, Porto Alegre, a. 7, n. 24, p. 113-133, 2013. Disponível em: <http://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/250> Acesso em: 6 abr. 2022.
- DELMAS-MARTY, Mireille. *Por um direito comum*. Tradução por Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2004.
- DEUTSCH, Karl Wolfgang. *Análise das relações internacionais*. Tradução por Maria Rosinda Ramos da Silva. 2ª ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1982.
- DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio*. Tradução de Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- FACHIN, Melina Girardi. Constitucionalismo Multinível: Diálogos e(m) direitos humanos. *Revista Ibérica do Direito*, Porto, v. 1, n. 1, p. 53-68, jan. 2020. Disponível em: <https://www.revistaibericadodireito.pt/index.php/capa/article/view/26/28> Acesso em: 31 jan. 2025.
- FERGUSON, Niall. *A ascensão do dinheiro: a história financeira do mundo*. Tradução por Cordelia Magalhães. São Paulo: Planeta, 2009.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. El control difuso de convencionalidad en el Estado constitucional. *Urbe et Ius*, Buenos Aires, v. 1, n. 11, p. 151-188, 2014. Disponível em: <http://urbeetius.org/wp-content/uploads/2017/11/43-129-1-PB.pdf> Acesso em: 8 abr. 2022.
- FRIEDEN, Jeffry. *Capitalismo global*. Tradução por Vivian Mannheimer. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.
- FRIEDMAN, Thomas. *O mundo é plano: o mundo globalizado no século XXI*. 3ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

- GALINDO, George Rodrigo Bandeira. Dialogando na multiplicação: uma aproximação. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 9, n. 2, p. 1-9, 2012. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/1851> Acesso em: 6 abr. 2022.
- GARCÍA JARAMILLO, Leonardo. De la “constitucionalización” a la “convencionalización” del ordenamiento jurídico. La contribución del ius constitutionale commune. *Revista Derecho del Estado*, Bogotá, n. 36, p. 131-166, 2016. Disponível em: <https://www.rel.uniceub.br/RBPP/article/view/7858> Acesso em: 8 abr. 2022.
- GIDDENS, Anthony. *Mundo em descontrole*. Tradução por Maria Luiza X. de A. Borges. 6ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2007.
- HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro*. Tradução por George Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Loyola, 2002.
- HALL, Stuart. *A identidade cultural na pós-modernidade*. Tradução por Tomaz Tadeu da Silva e Guaraeira Lopes Louro. 11ª ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.
- HELD, David; MCGREW, Anthony. *Prós e contras da globalização*. Tradução por Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.
- HERRERA FLORES, Joaquín. Direitos Humanos e Racionalidade de Resistência. *Sequência*, Florianópolis, v. 23, n. 44, p.9- 29. 2002. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15330/13921> Acesso em: 31 jan. 2025.
- HOBBSBAWM, Eric. *Nações e nacionalismo desde 1780: programa, mito e realidade*. Tradução por Maria Celia Paoli e Anna Maria Quirino. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.
- HUNT, Lynn. *A invenção dos direitos humanos: uma história*. Tradução de Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.
- LOPES, Ana Maria D'Ávila; CHAVES, Lucinao Athayde. . O Supremo Tribunal Federal e a vedação à prisão civil do depositário judicial infiel: uma questão ainda em aberto. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 55, p. 35-63, 2018. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/217/ril_v55_n217_p35 Acesso em: 31 jan. 2025.
- MARINHO, Maria Edelvacy; SILVA, Solange Teles da. Diálogo entre juízes: condições e critérios para a identificação do fenômeno ‘diálogo entre juízes’. In: MARINHO, Maria Edelvacy; SILVA, Solange Teles da; OLIVEIRA, Liziane Paixão Silva (Orgs.). *Diálogo entre juízes*. Brasília: UniCEUB, p. 27-37, 2014.

- MEIER GARCÍA, Eduardo. Nacionalismo constitucional y derecho internacional de los derechos humanos. *Estudios Constitucionales*, Talca, a. 9, n. 2, p. 329-376, 2011. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/820/82022776007.pdf> Acesso em: 8 abr. 2022.
- NASH ROJAS, Claudio. Control de convencionalidad. Precisiones conceptuales y desafíos a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. UNAM, *Anuário de Derecho Constitucional Latinoamericano*, México D.F., a. XIX, 2013, p. 489-509.
- NEVES, Marcelo. *Transconstitucionalismo*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.
- NOUR, Soraya. *A paz perpétua de Kant: filosofia do direito internacional e das relações internacionais*. São Paulo: Martins Fontes, 2004.
- ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, 10 de dezembro de 1948. Disponível em: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf Acesso em: 05 abr. 2022.
- PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e diálogo entre jurisdições. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, São Paulo, n. 19, 2012, p. 67-93.
- PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano*. São Paulo: Saraiva, 2006.
- ROTHENBURG, Walter Claudius. Diálogo internacional entre juízes: a influência do direito estrangeiro e do direito internacional na solução de casos de direitos fundamentais. In: MARINHO, Maria Edelvacy; SILVA, Solange Teles da; OLIVEIRA, Liziane Paixão Silva (Orgs.). *Diálogo entre juízes*. Brasília: UniCEUB, p. 39-55, 2014.
- SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 4ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.
- SEN, Amartya. *A ideia de justiça*. Tradução por Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.
- SILVA, Virgílio Afonso. Integração e diálogo constitucional na América do Sul. IN: BOGDANDY, Armin von; PIOVESAN, Flávia. ANTONIAZZI, Mariela Morales (Orgs.). *Direitos humanos, democracia e integração jurídica na América do Sul*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 515-530.

Recebido em 05 de maio de 2022.

Aprovado em 06 de fevereiro de 2025.

RESUMO: O processo de globalização tem alterado a atuação dos Estados nacionais, repercutindo, inevitavelmente, nos ordenamentos jurídicos internos. As transformações do Direito, especialmente do direito constitucional, estão desafiando teóricos e práticos diante de uma nova realidade que requer a reformulação de muitas das tradicionais concepções e conceituações jurídicas. Nesse contexto, o presente trabalho objetivou discutir os contornos e alcances do diálogo transnacional que vem sendo desenvolvido entre juízes internacionais e nacionais a fim de compartilhar soluções para problemas comuns, como as violações de direitos humanos. Para tal, foi realizada pesquisa na doutrina, legislação e jurisprudência nacional, estrangeira e internacional. Da análise crítica dos dados levantados, verificou-se que a globalização tem provocado a migração de problemas jurídicos internos para o âmbito internacional, especialmente em matéria de direitos humanos. Constatou-se, também, que esse fenômeno tem provocado o ressurgimento de discussões em torno da identidade nacional e o papel do Estado, enquanto ente soberano, bem como do protagonismo dos juízes diante de problemáticas internacionalmente comuns.

Palavras-chave: Globalização; Diálogo transnacional; Direitos Humanos.

ABSTRACT: The process of globalization has modified the performance of national states, provoking inevitably repercussions in domestic legal systems. The transformations of the law, especially of constitutional law, have challenged theoretical and practical scholars face with a new reality that has required the reformulation of many of the traditional legal conceptions and concepts. In this context, the present work aimed to discuss the contours and scope of the transnational dialogue that has been developed between international and national judges in order to share solutions to common problems, such as human rights violations. To this end, research was conducted on national, foreign and international doctrine, legislation and jurisprudence. From the critical analysis of the data collected, it has been verified that globalization has led to the migration of domestic legal problems to the international arena, especially in the area of human rights. It was also found that this phenomenon has caused the resurgence of discussions around national identity and the role of the State, as a sovereign entity, as well as the role of judges in the face of internationally common problems.

Keywords: Globalization; Transnational dialogue; Human rights.

SUGESTÃO DE CITAÇÃO: LOPES, Ana Maria D'Ávila. PEREIRA DOS SANTOS JUNIOR, Luís Haroldo. Diálogo transnacional entre juízes para o aprimoramento da proteção internacional e nacional dos direitos humanos. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, 2025. DOI: <https://doi.org/10.17808/des.0.1902>.

Human dignity, moral damage, and killings by Autonomous Weapons Systems

Dignidade da pessoa humana, dano moral e assassinatos por armas letais autônomas

Lutiana Valadares Fernandes Barbosa*

Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte – MG, Brasil

1. Introduction

A 2021 United Nations Security Council (UNSC) report¹ stated that Lethal Autonomous Weapon System (LAWS) STM Kargu-2 were used in Libya. This was the first time that a United Nations (UN) official document recognized the use of LAWS². The UNSC report affirms that the LAWS “were programmed to attack targets without requiring data connectivity between the operator and the munition(...)”³ but does not say if there were any causalities. Supposing LAWS caused deaths or injuries to human beings, is there moral damage?

The present article aims to discuss if the fact that a person was killed or injured by LAWS causes moral damages and gives rise to reparation. It also aims to discuss whether it is necessary to prove and persuade the court as regards moral suffering or it can be considered in re ipsa.

* Defensora Pública Federal, Doutora em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas) e Mestre em Direito pela Columbia University (EUA). Atua em pesquisas nas áreas de educação em direitos humanos, direitos das mulheres, sistemas de armas autônomas, direito humanitário, responsabilidade internacional do Estado, mobilidade humana, refugiados, ética, direito e inteligência artificial. . E-mail: lvf2108@columbia.edu. Orcid: 0000-0001- 8853-4119.

1 UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2021, pp. 17.

2 CAMPAIGN TO STOP KILLER ROBOTS, 2021.

3 UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2021, pp. 17.

LAWS are weapons, such as those used in Libya, that, once activated, can select and engage targets without further human intervention. There is no internationally agreed definition of AWS. Nonetheless, key stakeholders such as the United States (US)⁴, the International Committee of the Red Cross (ICRC)⁵, and the Campaign to Stop Killer Robots adopt definitions that gravitate around the aforementioned concept.⁶ Since this paper aims not to discuss the definition of LAWS, the concept provided suffices for the proposed inquiry⁷.

The article will start by briefly analyzing moral damage in international law. Next, it will discuss if LAWS's breaches violate human dignity, present case law on moral damage in *re ipsa*, and finally, address the question if killing or injuries by LAWS generate moral damage in *re ipsa*. Considering that the object of study is moral damage, it is outside the scope of the article to discuss LAWS challenges regarding attribution of responsibility. We acknowledge this problem that is the object of a forthcoming publication. For the purposes of this study, we will consider that the conducts are attributable to the State.

2. A brief perspective of the Draft Articles on State Responsibility and international law scholarship on moral damage

States are obliged to make full reparation of the injury they cause, according to article 31 of Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts (ARSIWA).⁸ In line with ARSIWA, Rule 150 of International Humanitarian Law (IHL) Customary International Law Database states that: "A State responsible for violations of international humanitarian law is required to make full reparation for the loss or injury caused."⁹ Injury

4 UNITED STATES DEPARTMENT OF DEFENSE, 2012, pp. 13. "A weapon system that, once activated, can select and engage targets without further intervention by a human operator. This includes human-supervised autonomous weapon systems that are designed to allow human operators to override operation of the weapon system, but can select and engage targets without further human input after activation."

5 INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS, 2016. "The ICRC has proposed that "autonomous weapon systems" is an umbrella term encompassing any weapon system that has autonomy in the critical functions of selecting and attacking targets."

6 AMOROSO, 2020, pp.15-17.

7 For further understanding LAWS definitions see TADDEO and BLANCHARD, 2021.

8 INTERNATIONAL LAW COMMISSION, 2001. Art 31.

9 INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS, rule150.

encompasses any damage caused by the internationally wrongful act, both material and moral.¹⁰ While material damage can be evidenced in terms of money, moral damage cannot be financially evidenced.¹¹

The victims of moral damage are those who experienced the harm and might be both the State¹² and individuals. Moral damages to the State is the loss or detriment a State experiences to its honor or dignity.¹³ It “refers to injury which is not financially assessable but amounts to an affront to the state, for example a violation of its sovereignty or territorial integrity.”¹⁴ Moral damage to State’s national embraces “individual pain and suffering, loss of loved ones or personal affront associated with an intrusion on one’s home or private life.”¹⁵ The Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of IHL explains that victims might also embrace immediately family, dependents, or those who intervened in favor of the victims.¹⁶

In sum, in the ASRIWA framework, those who suffer moral damage have the right to claim reparation, and victims might be both the State and individuals. Based on this right, in the following section, we will analyze moral damage as regards LAWS killings.

3. Human dignity and LAWS killings

The principle of human dignity underpins International Human Rights Law (IHRL) and IHL.¹⁷ The Universal Declaration of Human Rights refers to

10 INTERNATIONAL LAW COMMISSION, 2001.

11 GRAEFRATH, 1984, pp. 20.

12 GRAEFRATH, 1984, pp. 20.

13 GRAEFRATH, 1984, pp. 20.

14 CRAWFORD, 2013, pp. 486-487.

15 INTERNATIONAL LAW COMMISSION, 2001. pp. 92, par. 5.

16 UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2006. See Paragraphs 8, 9, 11 to 17 and 24.
“8. For purposes of the present document, victims are persons who individually or collectively suffered harm, including physical or mental injury, emotional suffering, economic loss or substantial impairment of their fundamental rights, through acts or omissions that constitute gross violations of international human rights law, or serious violations of international humanitarian law. Where appropriate, and in accordance with domestic law, the term “victim” also includes the immediate family or dependants of the direct victim and persons who have suffered harm in intervening to assist victims in distress or to prevent victimization.”

17 HEYNS, 2017, pp. 62-63.

dignity and prohibits inhuman treatment.¹⁸ The African Charter on Human and Peoples' Rights foresees in article 5 the individual right to respect human beings' inherent dignity, and that inhuman treatment of punishment shall be prohibited.¹⁹ The African Commission of Human and Peoples' Rights adopted the General Comment 3 on the right to life,²⁰ in which it stresses the vital link between right to life and the right to human dignity and affirms that the aims are to protect a right to a 'dignified life.' The American Convention on Human Rights is also explicit in article 5 on the right to humane treatment and recognizes the right to dignity²¹. Even relevant IHRL documents that are not explicit regarding the right to human dignity, such as the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) Human Rights Declaration²² and the European Convention on Human Rights²³, do recognize it implicitly since both forbid inhuman treatments.

Regarding IHL, common Article 3 of the four Geneva Conventions of 1949, forbids "outrages upon personal dignity, in particular, humiliating and degrading treatment" of those taking no active part in the hostilities.²⁴ In the same sense is rule 90 of ICRC's customary international law database.²⁵

18 UNITED NATIONS. UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS. 1948, arts. 1, 5, 22, 23.

19 ORGANIZATION OF AFRICAN UNITY. AFRICAN CHARTER ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS ("Banjul Charter"), 1981, art. 5.

"Every individual shall have the right to the respect of the dignity inherent in a human being and to the recognition of his legal status. All forms of exploitation and degradation of man, particularly slavery, slave trade, torture, cruel, inhuman or degrading punishment and treatment shall be prohibited."

20 AFRICAN COMMISSION ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS, 2015.

21 ORGANIZATION OF AMERICAN STATES, AMERICAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS, "Pact of San Jose", 1969, Art. 5, par 2.

"2. No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman, or degrading punishment or treatment. All persons deprived of their liberty shall be treated with respect for the inherent dignity of the human person." See also articles 6 and 11.

22 ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS (ASEAN), ASEAN HUMAN RIGHTS DECLARATION, 2012. See articles 1, 14 and 31

"1. All persons are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of humanity. "14. No person shall be subject to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment."

23 COUNCIL OF EUROPE, 1950.

24 INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS, GENEVA CONVENTION RELATIVE TO THE TREATMENT OF PRISONERS OF WAR (Third Geneva Convention), 1949 Convention (III) relative to the Treatment of Prisoners of War. Geneva, 12, Article III.

25 INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS, Rule 90.

The victim need not be individually conscious of the indignity, and those who are no longer alive can be subjected to degrading treatment.²⁶

This paper presents three main reasons by which LAWS violate human dignity: first, LAWS reduce people to data points through algorithmic profiling; Second, non-humans take life and death decisions; Third, LAWS are inherently biased and unpredictable.

3.1. LAWS reduce people to data points through algorithmic profiling

LAWS modify the human-technology relationship, as they transfer decisions over life and death to autonomous devices.²⁷ In line with former Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions, Christof Heyns, this article claims that reducing people, including in the war context, to zeros and ones, to objects of algorithmic labeling and targeting challenges the right to dignity.²⁸ Algorithmic killings do not protect the value of individual dignified life since the death of one person is indistinguishable from the death of all others that also fallowed under the boundaries of the LAWS's algorithmic target profile²⁹.

“The person against whom the force is directed by autonomous weapons is reduced to being an object that has to be destroyed, and that is even more clearly the case where incidental casualties are at stake. They have no avenue, futile or not, of appealing to the humanity of the enemy, or hoping their humanity will play a role because it is a machine on the other side”³⁰.

A linchpin of human dignity is the moral constraint that humans cannot be treated as means, as objects. Allowing AI to take life and death decisions means disregarding the concept of human dignity and treating humans as objects.³¹ LAWS algorithmic targeting implies that “(...)people are reduced

26 INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS, Rule 90.

27 STOP KILLER ROBOTS. Problems with autonomous weapons.

28 HEYNS, 2017, pp. 62-63.

29 HEYNS, 2017, pp. 62-63.

30 HEYNS, 2017, pp. 62-63.

31 JOHNSON & AXINN, 2013, pp. 134.

“Is there a loss of dignity when a human fights with a machine, compared to fighting with another human? As a non-lethal game it is acceptable; but in a fight to the death the matter

to certain data points and then killed or injured, not as ‘people’ as a human would understand them, but simply as producers or possessors of certain sensor-identifiable characteristics”³²

This paper refutes opposing views, such as Amoroso’s claim that the formula of the object framework is not persuasive reasoning to assess LAWS’s breach of the principle of human dignity regarding those who were targeted³³.

The book provides an insightful interpretation of the right not to be subjected to a decision based solely on algorithmic decision-making, on the basis of the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data³⁴, the Protocol amending the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (EU Convention 233),³⁵ and Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and the Council.”³⁶ According to Amoroso, the right not to be subjected solely to algorithmic decision-making is rising at least in Europe, flowing from the principle of human dignity and a progressive assessment of the *Objektformel*. Nonetheless, he concludes that due to the few ratifications on Protocol amending the Convention for the Protection of Individuals with regard to EU Convention 233, such an understanding grounded on an evolutionary interpretation of the *Objektformel* still has a long way to go³⁷.

The factual situation has changed since Amoroso’s book was written. By then only three States had ratified the modernized EU Convention 233. Significantly enough, the situation is shifting: as of March 1, 2022, seventeen States ratified it, and only seven out of the Members of the Council of Europe have not signed it yet.³⁸ In our view, this progressive adhesion to the

is different and far from trivial. To give a programmed machine the ability to ‘decide’ to kill a human is to abandon the concept of human dignity. Humans are sometimes accidentally killed by machines, but for an autonomous robot/drone to be programmed to kill a human is to treat a rational being as if it were merely an object.”

In an opposing view, AMOROSO, 2020, pp. 187.

32 RICHARD MOYES, 2019, pp. 5.

33 AMOROSO, 2020, pp. 187.

34 COUNCIL OF EUROPE, 1981.

35 CETS No.223.

36 SALIBA, BARBOSA, 2020, pp.602.

37 SALIBA, BARBOSA, 2020, pp.602.

38 COUNCIL OF EUROPE PORTAL.

convention demonstrates that if decisions are taken solely by algorithms, as it occurs with LAWS, they treat humans as objects and violate human dignity.

3.2. Inhumans take life and death decisions

There is a deprivation of dignity when an autonomous device confronts a human, as compared to human-human battles. LAWS can kill but they are not humans end hence incapable of understanding the value of human life and its lost, and respecting human dignity.³⁹ Thus, if human decision is absecent “to the extent that machines have effectively, and functionally, been delegated these decisions, then it undermines the human dignity of those combatants targeted, and of civilians that are put at risk as a consequence of legitimate attacks on military targets.”⁴⁰ The process by which persons are killed or injured and the decision-making path that underpins it matters regarding respect to human dignity.⁴¹ “There is a difference between dying a ‘good death’ and dying a ‘bad death’, and this difference affects the meaning we attach to human life”⁴². Human lives are stories that have a start, development, and end. Terminating human life due to autonomous machines’ actions violates the human right to a dignified death⁴³.

In an opposing view, Paul Scharre does not envision a difference between a death caused by LAWS and other weapons about diminishing human dignity. He states that “it is hard to see how this difference matters from the perspective of the victim, who is dead in any case”⁴⁴. We disagree

39 HUMAN RIGHTS WATCH, 2015.

40 INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS, 2018.

In the same sense, ACHESON, 2021.

“ICRC argued that the use of target profile impedes human consideration. Death by algorithm entails an ethically problematic change in exercise of human agency and use of force, which is a change that is dehumanising and runs contrary to principle of humanity.”

41 INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS, 2018 p. 2.

42 HEYNS, 2017, p. 62-63.

43 HEYNS, 2017, p. 62-63.

“An end at the hand of machine differs from an end at the hand of humans (...) This is supported by the fact that IHL recognizes the notion of the dignity of the dead.”

See also INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS rule 90 “Rule 90. Torture, cruel or inhuman treatment and outrages upon personal dignity, in particular humiliating and degrading treatment, are prohibited.” And rule 113 “Rule 113. Each party to the conflict must take all possible measures to prevent the dead from being despoiled. Mutilation of dead bodies is prohibited.”

44 SCHARRE, 2018, pp. 288.

with Scharre, since it is unnecessary that the victim is aware of the inhuman treatment, and even dead people can be subjected to degrading treatment, in line with rule 90 of ICRC's customary international law database⁴⁵.

Paul Scharre further argues that "Some might say, yes, that automating death by algorithm is beyond the pale, a fundamental violation of human rights; but when compared to the ugly reality of war this position seems largely a matter of taste."⁴⁶ We are not arguing that other weapons do not violate human dignity, we are claiming that LAWS breaches violate human dignity. Other weapons might also do so, and this must be assessed on a case-by-case basis.

3.3. LAWS's have inherent bias and unpredictability

Algorithmic bias is another factor that enhances the thesis that killings violate human dignity.

Based on research by scientists, tech workers, and activists, as well as real-world experiences with emerging technologies including artificial intelligence, machine-learning, algorithms, data sets, and surveillance, it's clear that the deployment of this technology in autonomous weapon systems (AWS) will lead to human suffering and discrimination, and undermine compliance with international human rights law (IHRL) and international humanitarian law (IHL)"⁴⁷

Autonomous devices are likely to encompass bias in gender, age, race, sexual orientation, and others⁴⁸. Concrete examples of those flaws are that "(f)acial recognition software struggles to recognize people of color; voice recognition struggles to respond to women's voices or non-North American accents; photos of anyone standing in a kitchen are labeled as women; people's bail is denied because a program decided that a woman of color was more likely to re-offend than a white woman."⁴⁹ This bias arises from diverse

45 INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS, Rule 90.

46 SCHARRE, 2018, pp. 289.

47 ACHESON, 2021.

48 ACHESON, 2019.

49 ACHESON, 2019.

factors, such as the devices' information sources, a lack of diversity in the programmer's team, and of preventive measures. When LAWS is allowed to target a person it means that deployers accepted it to strengthen or enlarge prevailing frameworks of inequality: "The prejudices in our society live in our data-sets, our categories, our labels and our algorithms. Killing people based on pre-programmed labels and identities will always pull us towards reinforcing prejudices or structures of oppression."⁵⁰

Worsening the scenario, autonomous devices are inherently unpredictable, and their decision-making process might be a black box even to programmers⁵¹. Thus, it is not only impossible to foresee the LAWS course of action, but also to trace back its path to targeting. This means that LAWS might fire a target based on bias, and verifying the existence of this bias might be (almost) impossible.

4. International Case Law and moral damage *in re ipsa*

The general rule is that the party alleging damage has the burden⁵² of producing evidence on the disputed facts and mixed issues of law and facts (such as moral damage), and persuading the court on this regard, which means that the doubt favors the party who does not carry the burden. However, there are cases in which the burden of proof rests on the counterpart or in both parties, especially considering who possess the proof or is able to produce them, the imbalance of power among parties, and the vulnerability of one of the parties. In sum, statutes or courts make an equitable distribution of the burden of proof and persuasion or even shift it based on legal presumptions. For example, many courts presume the moral suffering once it is demonstrated a situation of inhuman or degrading treatment, extrajudicial killings or violation of human rights and shall therefore award moral damages.⁵³ The Inter-American Court of Human Rights (ICHR) has a vast jurisprudence on moral damages⁵⁴ and, in many cases, has stated that

50 STOP KILLER ROBOTS, Problems with autonomous weapons.

51 MATTHIAS, 2004, pp.175.

52 PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE, The Mavrommatis Jerusalem Concessions, 1925.

53 REDRESS, 2013, pp.63-64.

54 INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS, Velásquez Rodríguez, 1989; Aloeboetoe Et. al. vs Suriname, 1993; Loayza Tamayo vs Peru, 1998; and Cantoral Benavides Case vs Peru, 2001.

considering the inhuman and degrading treatment, no evidence is necessary to recognize the moral damage. In *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, in the merits sentence, the IACR stated that the simple fact of long-lasting isolation and coercive incommunicability represents an inhuman and cruel treatment that causes moral damage.⁵⁵ In *Aloeboetoe et al. vs. Suriname*,⁵⁶ the IACHR stated that no evidence is required to conclude that each of the following acts are part of the moral damages suffered by the victims: were deprived from liberty, had to grab their own graves, knew they were condemned to die for no reason, and were latter killed.⁵⁷ In *Loayza Tamayo vs. Peru*, the IACHR again stated that all human beings subject to that kind of aggression and abuses of the case would experience moral suffering and that evidence is required to arrive at this conclusion.⁵⁸ In *Cantoral Benavides Case vs. Peru*,⁵⁹ ICHR reaffirmed the its jurisprudence in the sense that moral damages need not to be proved as regards the victim's parents.⁶⁰ In *Mapiripán Massacre* the IACHR affirmed that there is no burden of proof to demonstrate the mental harm to the victim's next of kin.⁶¹

In sum, some violations have as inevitable consequence a presumption of moral damage:

55 INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Velásquez Rodríguez Case*, 1988. At the reparation sentence, the Court expressly referred to the probationary file that demonstrated moral damages INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Velásquez Rodríguez Case*, 1989. par.51.

56 INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS. *Aloeboetoe Et. al. Case vs Suriname*, 1993.

57 INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS. *Aloeboetoe Et. al. Case vs Suriname*, 1993.

58 INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS. *Loayza Tamayo vs Peru*, 1998 "138. La Corte considera que el daño moral a la víctima resulta evidente, pues es propio de la naturaleza humana que toda persona sometida a agresiones y vejámenes como los que han sido probados en el presente caso experimente un sufrimiento moral. La Corte estima que no se requieren pruebas para llegar a esta conclusión."

59 INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS. *Case of Cantoral-Benavides v. Peru*, 2001.

60 INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS. *Case of Cantoral-Benavides v. Peru*, 2001. par 61.

61 INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS. *Case of the "Mapiripán Massacre"v. Colombia*, 2005.

"146. Beyond the above, in a case such as that of the Mapiripán Massacre, the Court deems that no evidence is required to prove the grave impact on the mental and emotional well-being of the next of kin of the victims."

The Inter-American Court, as well as the ICJ, apply a 'presumption of immaterial damage' in cases of gross human rights violations, as 'non-material injury is an inevitable consequence of such violations. (...) The Court also relies on circumstantial evidence and presumptions where they 'lead to consistent conclusions as regards the facts of the case.'. In relation to moral harm for instance, where the Court has found that an individual has suffered gross human rights violations such as torture or ill-treatment, it will rely on the same evidence to consider that a person has also suffered moral damage. No additional evidence is needed for the consideration of compensation for moral harm⁶².

The European Court of Human Rights (ECHR) has also decided that victim might not need to demonstrate moral harm. Moral damage might be presumed considering the existence of a gross violation or torture. "In some cases, such as *Orhan v Turkey* or *Selçuk and Asker v Turkey*, the European Court of Human Rights awarded 'non-pecuniary damages' on account of the 'gravity of the breaches in question' or, in cases of gross violations such as torture, on account of the simple finding of the violation."⁶³ In *Hutchison Reid v. The United Kingdom*, the claimant stated that he was wrongly detained in a psychiatric hospital and had no access to a prompt and adequate review of the legality of his deprivation of freedom. According to the ECHR, the "long period of delay in the proceedings brought by the applicant for his release and considers that some feelings of frustration and anxiety must have arisen which justify an award of non-pecuniary damage".⁶⁴ In *Abu Zubaydah v Lithuania* the ECHR affirmed that if the facts occurred mainly in the helm of knowledge of the authorities of the State, a strong presumption arises regarding the injury.⁶⁵ In the same sense, in *Selmouni v. France*⁶⁶

62 REDRESS, 2013, pp. 63/64.

63 INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS, 2006, pp.137.

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. Case *Orhan v Turkey*, 2002, par. 443.

64 EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. Case of *Hutchison Reid v. The United Kingdom*, 2003 par. 87.

65 EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. Case of *Abu Zubaydah v Lithuania*, 2018, par. 483 "the Convention proceedings do not in all cases lend themselves to a strict application of the principle *affirmanti incumbit probatio*. According to the Court's case-law under Articles 2 and 3 of the Convention, where the events in issue lie wholly, or in large part, within the exclusive knowledge of the authorities, for instance as in the case of persons under their control in custody, strong presumptions of fact will arise in respect of injuries and death occurring during that detention."

66 EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. Case of *Selmouni v. France*, 1999, par. 87.

Salman v. Turkey⁶⁷, and Altay v. Turkey⁶⁸ strong presumptions of facts and the States have the burden to elucidate how the injuries occurred and bring forth proof that opposes the victim's allegation.

The conclusion is similar as regards to the African System of Human Rights, where moral damage shall also be presumed in cases of serious violations:

“(...) the African Commission is aware of its longstanding practice that the burden of proof rests on the government in cases of human rights violations. If the government provides no evidence to contradict an allegation of human rights violation made against it, the African Commission will take it as proven, or at the least probable or plausible.”⁶⁹

In sum, “Harm and suffering should be presumed in cases of serious human rights violations, including unlawful killing, enforced disappearance, arbitrary detention, torture and inhuman treatment.”⁷⁰ In this sense is the regional human rights mechanisms case-law.

5. LAWS killings and moral damage *in re ipsa*

Considering the provided framework on moral damage, LAWS killings and human dignity, and case law on moral damage *in re ipsa*, we turn back to the question of this paper: if the fact that LAWS killed or injured a person causes moral damages and gives rise to reparation, and also if it generates a presumption of moral damage, being unnecessary for the plaintiff to prove the moral suffering.

We claim that the fact that LAWS took the decision to kill or injury violates the human dignity of the person who was killed and her/his relatives

67 EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. Case of Salman v. Turkey, 2000, par.99“Persons in custody are in a vulnerable position and the authorities are under a duty to protect them. Consequently, where an individual is taken into police custody in good health and is found to be injured on release, it is incumbent on the State to provide a plausible explanation of how those injuries were caused”

68 EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS Algür v. Turkey, 2002, par. 44.

69 AFRICAN COMMISSION ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS. Gabriel Shumba v Republic of Zimbabwe, 2004, par. 140.

70 REDRESS, 2013, pp.63-64.

and his/her State. UDHR proscribes inhuman treatment⁷¹ and is grounded on the Kantian “Formula of humanity”⁷² that states that humans cannot be treated as objects.⁷³ A person killed or injured by LAWS is a mere object. LAWS are inhuman, do not feel remorse compassion, and do not have a sense of otherness. If a human being has the power to kill or not, her or his intrinsic features of humanity might decide to give the victim a second chance, an algorithm not. A killing or injury by LAWS disrespects human dignity since they are incapable of grasping the value of human life. It is arbitrary to lose a life based on the algorithm’s decision.⁷⁴ Furthermore, algorithms encompass bias that might impact the LAWS decision on a target. This bias is unlikely to be discovered considering the inherent unpredictability of LAWS and the incapability to trace back the decision-making process when complex algorithms and environments are at stake. Thus, LAWS misdoings violate human dignity and give rise to reparation. We also recall that there is the right to be compensated for moral damage as well established in human rights mechanisms case-law.⁷⁵

Regarding the presumption, killing or injury of LAWS are necessarily inhuman treatment. Therefore, such killings violate human dignity. Furthermore, international case-law favors the presumption of moral harm in cases of grave breaches of human rights. This paper argues that the fact that LAWS killed or injured a person generates a presumption of moral

71 UNITED NATIONS. UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS, 1948, Art. 5. “No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.”

72 KERSTEIN, 2019.

“Kant sets forth several formulations of the categorical imperative, that is, the principle he holds to be the supreme principle of morality. One formulation, often called the “Formula of Humanity” states:

“So act that you treat humanity, whether in your own person or in the person of any other, always at the same time as an end, never merely as a means. (Kant 1785: 429)” The Formula of Humanity contains the command that we ought never to treat persons merely as means.”

73 JOHNSON & AXINN, 2013.

“The concept of human dignity is complicated and explained variously. As a minimum, although not without controversy, we may take the statement of the Universal Declaration of Human Rights (1949, article 1): ‘All human beings are born free and equal in dignity and rights.’ Dignity is often taken as the property that makes humans eligible for the human rights listed in the Universal Declaration. Put another way, in Kant’s (1959: 435) phrase, dignity means that the individual has ‘an intrinsic worth,’ and has ‘no equivalent.’ This is to say that each human must be respected for his or her unique inherent or intrinsic value”

74 HUMAN RIGHTS WATCH, 2015, pp 8-9.

75 REDRESS, 2013, pp.63.

damage, being unnecessary for the plaintiff to prove the moral suffering. On the ground of justice, the counterpart might produce a probationary file to counter this presumption.

6. Conclusion

This paper claims that the fact that LAWS killed a person not only violates human dignity and gives rise to reparation, but also generates a presumption of moral damage, being unnecessary for the plaintiff to prove the moral suffering. Nonetheless, this is an interpretation of ARSIWA, which is also open to other perspectives. From a *de lege ferenda* perspective, it would be advisable that a treaty or other regulations that hopefully will be developed to address LAWS are explicit about the moral damage of the killings of LAWS. However, it is unlikely that heavily militarized States such as the United States, Russia and China would agree on such a provision. Another possible venue would be an advisory opinion or judgment of the International Court of Justice or another international court in this regard. This treaty, or even the advisory opinion or ruling, would have a threefold impact: access to justice, education, and push for a ban. On access to justice, it would facilitate the victim's redress as plaintiffs would not face an unsurmountable technological probationary obstacle to pursue their cases. This framework is relevant not only for international courts but also to domestic courts that apply international law and are often the first to deal with international humanitarian law breaches. On the pedagogic side, it would stimulate States to take measures to act to prevent killings by LAWS. It would also contribute to step towards a ban on LAWS, or at least that it is used solely against non-human targets, as States would face the burden of reparation every time a human is killed or injured.

Referências

ACHESON, Ray. Women's International League for Peace and Freedom. *The Human Element*. Civil society perspectives on the Convention on Certain Conventional Weapons (CCW)'s Group Governmental Experts on Lethal Autonomous Weapon Systems 3–13 August 2021. CCW Report VOL. 9. N. 3. Reaching Critical Will, 2021.

- ACHESON, Ray. Gender and Bias. Women's International League for Peace and Freedom. What does gender have to do with killer robots? Women's International League for Peace and Freedom In Campaign to Stop Killer Robots Campaigner's kit, 2019. https://www.stopkillerrobots.org/wp-content/uploads/2019/04/Campaigners-Kit-FINAL_EN.pdf Accessed March 21 2022.
- AFRICAN COMMISSION ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS. Gabriel Shumba v Republic of Zimbabwe (288/2004) *Par. 140*. Available at https://www.achpr.org/public/Document/file/English/288_04_gabriel_shumba_v_zimbabwe.pdf Accessed March 22 2022.
- AMOROSO, Daniele. Autonomous Weapons Systems and International Law: A Study on Human-Machine *Interactions in Ethically and Legally Sensitive Domains*. Edizioni Scientifiche Italiane, 2020. <https://doi.org/10.5771/9783748909538>
- ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIAN NATIONS (ASEAN). *ASEAN Human Rights Declaration*, November 18 2012, available at: <https://asean.org/asean-human-rights-declaration/> Accessed March 20 2022.
- CAMPAIGN TO STOP KILLER ROBOTS. *Response to report of killer robots in Libya*, 2021. Available at <https://www.stopkillerrobots.org/2021/06/response-to-report-of-killer-robots-in-libya/> Accessed March 17 2022.
- COUNCIL OF EUROPE, *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocols Nos. 11 and 14*, 4 November 1950, ETS 5.
- COUNCIL OF EUROPE. *Convention for the Protection of Individuals with Regard to the Automatic Processing of Individual Data*, January 28 1981, ETS 108.
- COUNCIL OF EUROPE. *Protocol amending the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data*, October 10 2018. CETS No. 223.
- COUNCIL OF EUROPE PORTAL available at: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=223> Accessed March 20 2022.
- CRAWFORD, James. *Reparation. In State Responsibility: The General Part (Cambridge Studies in International and Comparative Law)*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013, pp. 480-505 doi:10.1017/CBO9781139033060.021 Accessed 20 March 2021.
- EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. *Case of Selmouni v. France*. (Application no. 25803/94) Judgement of July 28 1999. Available at

- <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58287> Accessed March 22 2022.
- EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. *Case of Salman v. Turkey* (no. 21986/93), Judgment of June 27 2000. Available at: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58735> Accessed March 20 2022.
- EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. *Case Orhan v Turkey*, Judgment of June 18 2002 available at: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-570780-573224&file-name=003-570780-573224.pdf> Accessed March 21 2022.
- EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS *Algür v. Turkey* (no. 32574/96), judgment of October 22 2002. available at: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-65259>
- EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. *Case of Hutchison Reid v. The United Kingdom*. Application no. 50272/99. February 20 2003 <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60954> Accessed March 21 2022
- EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. *Case of Abu Zubaydah v Lithuania*, May 31 2018 <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-183687> Accessed March 21 2022
- GRAEFRATH, Bernhard. Responsibility and Damages Caused : Relationship between Responsibility and Damages (Volume 185), in: *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 1984. http://dx.doi.org/10.1163/1875-8096_pplrdc_A9789024731664_01
- HEYNS, Christof. Autonomous weapons in armed conflict and the right to a dignified life: an African perspective, *South African Journal on Human Rights*, 33:1, 46-71, 2017. <https://doi.org/10.1080/02587203.2017.1303903>
- HEYNS, Christof. *Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions*, 2014 A/69/265 Available at <https://documents-dds.ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/497/36/PDF/N1449736.pdf?OpenElement> Accessed March 17 2022.
- HUMAN RIGHTS WATCH. *Mind the Gap The Lack of Accountability for Killer Robots*, 2015. Available at <https://www.hrw.org/report/2015/04/09/mind-gap/lack-accountability-killer-robots> Accessed March 21 2022.
- INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS. *Velásquez Rodríguez Case*, Inter-Am.Ct.H.R. (Ser. C) No. 4 (1988), 29 July 1988.
- INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS. *Velásquez Rodríguez Case*, Inter-Am.Ct.H.R. (Ser. C) No. 7 (1989), Compensatory Damages, Judgment of July 21, 1989. Available at https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_07_esp.pdf Accessed March 17 2022.

- INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS. *Aloeboetoe Et. al. Case vs Suriname*, Series C No. 15, Reparations, Judgment of September 10, 1993
- INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS. *Loayza Tamayo vs Peru*, Series C No. 42, Reparations, Judgment of November 2, 1998 available at https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_42_esp.pdf Accessed March 18 2022.
- INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS. *Cantoral Benavides Case vs Peru*, Series C No. 88, Reparations, Judgment of December 3, 2001. available at https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_88_ing.pdf. Accessed March 18 2022.
- INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS. *Mapiripán Massacre v Colombia*, Judgment (Merits, Reparations, and Costs), September 15 2005. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_134_ing.pdf Accessed March 18 2022
- INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS. *The Right to a Remedy and to Reparation for Gross Human Rights Violations – A Practitioners’ Guide* ISBN: 92-9037-106-4 Geneva, December 2006 ISBN: 978-958-930771-7 Bogotá, Colombia, June 2007. Available at <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2012/08/right-to-remedy-and-reparations-practitioners-guide-2006-eng.pdf> Accessed March 18 2022
- INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS. *Geneva Convention Relative to the Treatment of Prisoners of War* (Third Geneva Convention), August 12 1949, 75 UNTS 135, available at: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b36c8.html> Accessed March 20 2022.
- INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS, *Autonomous weapons: Decisions to kill and destroy are a human responsibility*, 2016. Available at <https://www.icrc.org/en/document/statement-icrc-lethal-autonomous-weapons-systems> Accessed March 18 2022.
- INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS. *Ethics and autonomous weapon systems: An ethical basis for human control?* Geneva, April 3 2018 p. 2. Available at <https://www.icrc.org/en/document/ethics-and-autonomous-weapon-systems-ethical-basis-human-control> Accessed March 19 2022.
- INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS. *Customary International Humanitarian Law Database*, <https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl> Accessed March 20 2022.
- INTERNATIONAL LAW COMMISSION. *Draft Articles on Responsibility of*

- States for Internationally Wrongful Acts*, November 2001, Supplement No. 10 (A/56/10), chp.IV.E.1, available at: <https://www.refworld.org/docid/3ddb8f804.html> Accessed March 20 2022.
- INTERNATIONAL LAW COMMISSION. *Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, with commentaries 2001 No. 10 (A/56/10), chp.IV.E.1 available at https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf Accessed March 20 2022.
- JOHNSON, Aaron M. & AXINN, Sidney. *The Morality of Autonomous Robots*, *Journal of Military Ethics*, 12:2, 129-141, 2013. DOI: 10.1080/15027570.2013.818399
- KERSTEIN, Samuel. Treating Persons as Means. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, 2019, Edward N. Zalta (ed.), Available at <https://plato.stanford.edu/entries/persons-means/> Accessed March 12 2022
- MATTHIAS, Andreas. The responsibility gap: Ascribing responsibility for the actions of learning automata. *Ethics Inf Technol* 6, 175–183, 2004. <https://doi.org/10.1007/s10676-004-3422-1>
- MOYES, Richard. Target profiles, discussion paper regarding ‘autonomy’ and weapons systems, *Article 36*, 2019. Available at: <https://article36.org/wp-content/uploads/2019/08/Target-profiles.pdf> Accessed March 10 2022.
- ORGANIZATION OF AFRICAN UNITY. *African Charter on Human and Peoples’ Rights* (“*Banjul Charter*”), June 27 1981, CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982), Entry into force: October 21 1986.
- ORGANIZATION OF AMERICAN STATES (OAS). *American Convention on Human Rights*, “Pact of San Jose”, Costa Rica, November 22 1969.
- PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE, *The Mavrommatis Jerusalem Concessions*, 1925 PCIJ (ser A) No 5.
- REDRESS. *Reaching for Justice: The Right to Reparation in the African Human Rights System*, October 2013, available at: <https://www.refworld.org/docid/528343bf4.html> Accessed March 20 2022.
- SALIBA, Aziz Tuffi; BARBOSA, Lutiana Valadares Fernandes. Book review: Autonomous weapons systems and International Law: a study on human-machine interactions in ethically and legally sensitive domains. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 17, n. 3, p. 600-603, 2020. DOI: <https://doi.org/10.5102/rdi.v17i3.7550>. Available at <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/7550> Accessed March 20 2022.
- SCHARRE, Paul. *Army of None: Autonomous Weapons and the Future of War*, WWNorton, 2018

- STOP KILLER ROBOTS. *Problems with autonomous weapons*. Available at <https://www.stopkillerrobots.org/stop-killer-robots/facts-about-autonomous-weapons/>
- TADDEO, Mariarosaria and BLANCHARD, Alexander. *A Comparative Analysis of the Definitions of Autonomous Weapons* (May 10, 2021). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3941214> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3941214> Accessed March 18 2022.
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, *Universal Declaration of Human Rights*, December 10 1948, Adopted by General Assembly Resolution 217 A(III) of December 10 1948.
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law A/RES/60/147*, 2006.
- UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. *Report S/2021/229*, 2021. Available at <https://undocs.org/S/2021/229> Accessed March 18 2022.
- UNITED STATES DEPARTMENT OF DEFENSE. *Directive 3009*, p. 13, 2012. Available at. <https://www.esd.whs.mil/portals/54/documents/dd/issuances/dodd/300009p.pdf> Accessed March 17 2022.

Recebido em 22 de março de 2022.

Aprovado em 15 de abril de 2023.

RESUMO: O presente artigo tem como objetivo discutir se o fato de Armas Letais Autônomas (LAWS) matarem ou ferirem uma pessoa gera dano moral e se há uma presunção de dano moral, sendo desnecessário ao autor provar o sofrimento moral para ter direito a reparação do Estado. Primeiramente, o artigo define LAWS e fornece uma breve perspectiva sobre dano moral no direito internacional com base no Projeto de Artigos da Comissão de Direito Internacional sobre Responsabilidade Internacional do Estado e na doutrina. Em seguida, discute se mortes ou lesões causadas por LAWS violam o princípio da dignidade humana. Na sequência, ressalta a jurisprudência de cortes internacionais de direitos humanos sobre dano moral *in re ipsa*. O artigo conclui que as mortes ou lesões da LAWS geram uma presunção relativa de dano moral. **Palavras-chave:** Sistemas de Armas Autônomas, Dano Moral, Dignidade da Pessoa Humana, Responsabilidade Internacional do Estado.

ABSTRACT: The present article aims to discuss if the fact that Lethal Autonomous Weapons Systems (LAWS) killed or injured a person generates moral damage, and if there is a presumption of moral damage, being unnecessary for the plaintiff to prove the moral suffering to be entitled to reparation from the State. First, the article defines LAWS and provides a brief perspective on moral damage in international law based on the International Law Commission's Draft Articles on State Responsibility and scholarship. Next, it discusses if LAWS killings or injuries violate the principle of human dignity. Then it highlights international case-law from the international human rights courts on moral damage *in re ipsa*. The article concludes that LAWS's killings or injuries generate a relative presumption of moral damage.

Keywords: Autonomous Weapons Systems, Moral damage, Human Dignity, International State Responsibility.

SUGESTÃO DE CITAÇÃO: BARBOSA, Lutiana Valadares Fernandes. Human Dignity, Moral Damage, and Killings by Autonomous Weapons Systems. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, 2025. DOI: <https://doi.org/10.17808/des.0.1879>.

Derecho a la afroeducación en Colombia: ¿Promesa incumplida de la Constitución Política de 1991?

*Direito à afroeducação na Colômbia: promessa não cumprida da
Constituição Política de 1991?*

David Mendieta*

Universidad de Medellín – Medellín, Colombia

Sandra Milena Palacios-Chaverra**

Universidad de Medellín – Medellín, Colombia

1. Introducción

En Colombia no existe un sistema educativo intercultural que dé cuenta de la igualdad en materia educativa y de la diversidad étnica y cultural que tiene el país. El hecho de que se piense en un modelo etnoeducativo inclinado a un solo grupo étnico –los indígenas– es la única implementación que la etnoeducación parece tener. No reconocer en este sistema educativo la importancia de la afroeducación para garantizarle a las comunidades negras, afros, raizales y palenqueras (en adelante NARP) una educación

* Abogado, Especialista en Derecho Constitucional y Magíster en Derecho de la Universidad de Antioquia. Diploma de Estudios Avanzados (DEA) y Doctor en Derecho Constitucional de la Universidad Complutense de Madrid. Profesor de tiempo completo de la Universidad de Medellín, miembro del Grupo de Investigaciones Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad de Medellín. Medellín – Colombia. Correo electrónico: davidmendieta.gonzalez@hotmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6944-6815>.

** Abogada, Especialista en Derechos Humanos y Derecho internacional humanitario de la Universidad de Antioquia, Magíster en Derechos Humanos y DIH Estudiante de Doctorado en Derecho de la Universidad de Medellín, Docente Ocasional Tiempo Completo y Miembro de Grupo de Investigación Derecho Sociedad y Medio Ambiente -GIDSMA- de la Universidad Tecnológica del Chocó. Becaria de Excelencia Doctoral de Minciencias (segunda cohorte).

que sea acorde a sus creencias, cosmovisiones, prácticas culturales y demás aspectos que les ayuden a desarrollar su identidad cultural a través de los procesos de formación, solo es una prueba más que permite afirmar que en este país existe un fuerte racismo estructural y una ineficacia simbólica sobre el derecho a la afroeducación.

En este artículo de reflexión se propone el concepto de afroeducación para referirse a la etnoeducación de las comunidades NARP, además, se deja en evidencia cómo el desinterés, la homogenización, la integración, la ineficiencia en la obtención de datos serios y dignos para la toma de decisiones, el limbo jurídico en el que se encuentran los docentes afroeducadores, entre otros aspectos, son razones suficientes para considerar que la afroeducación es una promesa que nació de la Constitución Política de 1991 y treinta y tres años después sigue siendo incumplida, pese a que existe una Cátedra de Estudios Afrocolombianos, incompleta y sesgada que en vez de fortalecer la identidad cultural, solo ha propiciado que se sigan reproduciendo prejuicios y estereotipos sobre los miembros de esta comunidad, es por esto que se propone un sistema educativo intercultural más serio, digno, real, eficaz, eficiente y antirracista.

2. Perspectiva normativa de la etnoeducación en Colombia

La etnoeducación es un modelo educativo que se le ofrece a los grupos étnicos en Colombia de forma que puedan recibir una formación acorde a su cultura, lengua, tradiciones y fueros propios y autóctonos que los caracterizan, dicha educación debe estar ligada al medio ambiente, a los procesos productivos, sociales y culturales, al debido respeto a sus creencias y tradiciones, de esa manera lo define la Ley General de Educación (ley 115/1994)¹. Dicho modelo educativo es también definido en el Decreto 804 de 1995 como el servicio público educativo que se sustenta en compromisos de elaboración colectiva, donde los distintos miembros de la comunidad general intercambian saberes y vivencias con miras a mantener, recrear y desarrollar un proyecto global de vida de acuerdo a su cultura, su lengua, sus tradiciones y sus fueros propios y autóctonos (Decreto 804/1995)².

1 COLOMBIA, 1994, artículo 55.

2 COLOMBIA, 1995a, artículo 1.

Con lo anterior, y teniendo en cuenta lo consignado en la La Ley 70 de 1993, como lo señala Correa³ este compendio normativo le abre las puertas a una educación anti-racista en Colombia, la cual aunque presenta ciertas debilidades, principalmente plantea la etnoeducación como un mecanismo para la protección y desarrollo de los derechos de la identidad cultural, en su artículo 32 ordena al Estado colombiano que reconozca y garantice a las comunidades negras el derecho a un proceso educativo acorde con sus necesidades y aspiraciones etnoculturales, además, desde 1993 le pide a la autoridad competente, es decir, al Ministerio de Educación, que adopte las medidas necesarias para que en cada uno de los niveles educativos, los currículos se adapten a esta disposición (Ley 70/1993)⁴.

En las anteriores normas se desarrolla con detenimiento la etnoeducación como mecanismo de protección de identidad cultural de los grupos étnicos –teniendo presente lo consignado en la Constitución Política de 1991– se reconoce la existencia de tres grupos en nuestro territorio: i) indígena, ii) negros, afros, raizales y palenqueros (NARP) y iii) los room o gitanos⁵.

Todo lo planteado hasta ahora encuentra respaldo en la Constitución Política de Colombia en los artículos 1, 2, 7, 8, 10, 67, 68, 70 y 72 y en las normas que integran el bloque de constitucionalidad, allí se reconoce la educación para los grupos étnicos, la diversidad étnica y cultural, el derecho que tienen, tanto las familias como los grupos étnicos, de escoger la educación que quieren para sus hijos, formación que debe estar ligada además a la identidad cultural y respetar la enseñanza en otras lenguas, entre otros aspectos contenidos en dichos artículos y en las normas como el Convenio 169 de 1989⁶ o la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial⁷, entre otros instrumentos.

Además, la Corte Constitucional en diferentes sentencias, establece que la educación especial para los grupos étnicos es fundamental en doble vía, la primera por ser connatural a todos los hombres y la segunda porque hace parte integral del derecho a la identidad cultural, que como se ha dicho tiene su dimensión *iusfundamental* tal como ocurre en la Sentencia C-208

3 2023.

4 COLOMBIA, 1993, artículo 32.

5 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, 2016.

6 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 1989.

7 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 1969.

de 2007⁸. La Corte Constitucional en esta sentencia reconoce el carácter *iusfundamental* del derecho a la etnoeducación, aunque dicha sentencia habla sobre los derechos de las comunidades indígenas, también aplica para las comunidades NARP, ya que estas son grupos étnicos y además de esto gozan del reconocimiento que les da el Convenio 169 de 1989, el cual reconoció los derechos de los grupos indígenas y tribales:

El derecho a la educación especial reconocido a las comunidades tradicionales es un derecho fundamental de doble vía. Lo es, por tratarse de un derecho connatural a todos los hombres entre los que se encuentran los indígenas y también, por cuanto hace parte integral del derecho a la identidad cultural que, como se ha dicho, tiene dimensión *iusfundamental*. Este derecho fundamental de las comunidades indígenas a recibir una educación especial, también es reconocido por el Convenio 169 de la OIT que, como se anotó anteriormente, se incorpora el derecho interno mediante la Ley 21 de 1991 y hace parte del bloque de constitucionalidad, razón por la cual sus normas, al lado de la Carta Política, se constituyen en referente obligatorio para la Corte dentro del juicio de constitucionalidad de las leyes ⁹.

Para la implementación de dichos programas curriculares relacionados con la etnoeducación, estos deben desarrollarse en cooperación entre el Estado y las comunidades NARP, con el fin de responder a cuatro importantes temas: primero, sus necesidades particulares; segundo, abarcar cinco aspectos necesarios: su historia, sus conocimientos, las técnicas, su sistema de valores y sus formas lingüísticas y dialectales; tercero, todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales y cuarto, desarrollar aspectos generales y aptitudes, conocidas como habilidades que le ayuden a participar plenamente con capacidad y disposición en condiciones de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional (ley 70/1993)¹⁰.

Hasta el momento es importante señalar que en Colombia se reconoce la etnoeducación como un derecho especial *iusfundamental*, pero con una fuerte inclinación a reconocer las necesidades, creencias y cosmovisiones de las comunidades indígenas. En este artículo se propone analizar la

8 COLOMBIA, 2007.

9 COLOMBIA, 2007.

10 COLOMBIA, 1993, artículo 35.

afroeducación, es decir, la etnoeducación para las comunidades negras, afros, raizales y palenqueras, en reconocimiento a estas comunidades las cuales, como define la Ley 70 de 1993, tienen en común provenir de familias de ascendencia afrocolombiana¹¹.

Las comunidades negras en la Ley 70 de 1993, son definidas como “el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos” por lo anterior, precisamente por esa distinción en este artículo se habla de afroeducación como una categoría determinante para el reconocimiento de los derechos de las comunidades NARP, este símbolo conceptual es determinante y más adelante se explicará su alcance¹².

Posteriormente en 1998, por medio del Decreto 1122¹³ se creó la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, con el propósito de establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras en Colombia como grupo étnico, con el fin de garantizarles condiciones reales de igualdad de oportunidades. En el decreto se establece la obligatoriedad de incluir en los diferentes niveles educativos dicha cátedra, teniendo en cuenta lo señalado en el artículo 7 de la Constitución Política que reconoce la diversidad étnica y cultural.

Dicha cátedra comprendería un conjunto de temas, problemas y actividades pedagógicas relativos a la cultura propia de la comunidad negra, desarrollándose así como parte integral de los procesos curriculares del segundo grupo de las áreas obligatorias y fundamentales establecidas en el artículo 23 de la Ley 115 de 1994, las cuales corresponden a las áreas de Ciencias Sociales, Historia, Geografía, Constitución Política y Democracia, además, abre la posibilidad que se establezca a través de procesos culturales propios de las comunidades negras con experiencias, conocimientos, actitudes generadas en las áreas y asignaturas del plan de estudio del respectivo establecimiento educativo.

En lo referente a los principios que deben ser tenidos en cuenta a la hora de implementar la afroeducación, se han evidenciado diferencias en

11 COLOMBIA, 1993, artículo 2.

12 COLOMBIA, 1993, artículo 2.

13 COLOMBIA, 1998.

aspectos nominales y en cuanto a la cantidad de principios reconocidos. Se ha generado así una indeterminación lingüística cuyos problemas se pueden explicar por dos razones: la primera es el hecho de que las proposiciones jurídicas hagan uso de las lenguas naturales, con muy escaso nivel de redefinición técnica, hace que aquellas arrastren todas las imperfecciones de esos lenguajes: vaguedad, ambigüedad, carga emotiva, textura abierta; y la segunda, el hecho que la legislación emplee expresamente conceptos regulativos o normativos cuyo alcance solo puede ser concretado a partir de las valoraciones sociales¹⁴. En ambos casos se encuentra inmerso el hecho que en la legislación no haya claridad sobre el término a utilizar como principio, el cual resultó cambiado después en un decreto reglamentario, el cual en el ordenamiento jurídico tiene menor valor de aplicación que una ley. En el primer caso, entre la ley y el decreto que reglamenta este derecho, existen dos diferentes principios enunciados y en el segundo caso, el decreto reglamentario agrega un principio más para tener en cuenta en la implementación. Es decir, la Ley 115 de 1994 menciona seis principios en su artículo 56, pero en el Decreto 804 de 1995 se habla de siete, con una particularidad: que la ley menciona la integralidad y el decreto habla de integridad y adiciona el principio de solidaridad no mencionado en la ley, sumado a esto, el Decreto 1122 de 1998 agrega dos principios más, para un total de nueve principios importantes para la implementación de la afroeducación en Colombia.

Los principios de integralidad e integridad están señalados, el primero por la ley y el segundo es definido por el decreto, sobre integralidad no existe una definición del tema, pero, teniendo en cuenta lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su tesoro dice que es aquello que hace parte de un todo, significa que estos son indivisibles e interdependientes, así: “todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; deben darse en igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales¹⁵, en cambio el principio de integridad definido por el decreto lo entiende como la “concepción global que cada pueblo posee y que posibilita una relación armónica y recíproca entre los hombres, su realidad social y la naturaleza”¹⁶.

14 COURTIS, 2006.

15 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2024.

16 COLOMBIA, 1995a, artículo 2.

La etnoeducación tiene un componente muy importante relacionado con la diversidad lingüística, ya que muchos de los grupos étnicos cuentan con diferentes lenguas y dialectos que son trascendentes a la hora de impartirla. En la afroeducación encontramos dos: los raizales y los palenqueros. Los primeros basados en lengua criolla de base léxica inglesa, estos se encuentran ubicados en San Andrés, Providencia y Santa Catalina en el norte del Caribe colombiano y muy cerca del litoral centroamericano, y los segundos, los palenqueros, cuya lengua se basa en la lengua palenquera, con una base española combinada con lenguas bantúes, ubicados en la costa norte del país en el departamento de Bolívar¹⁷. En el Decreto 804 se reconoce el principio a la diversidad lingüística como “las formas de ver, de concebir, construir el mundo que tienen los grupos étnicos, expresadas a través de las lenguas que hacen parte de la realidad nacional en igualdad de condiciones”¹⁸.

El respeto de las creencias es uno de los aspectos más importantes para la afroeducación, se reconoce que esta formación debe impartirse teniendo en cuenta su cosmovisión, creencias y sus fueros propios y autóctonos, por ende las autoridades de la república deben garantizar dichas creencias, ya que en la Constitución Política de 1991 el artículo 2 reconoce que las “autoridades de la república están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares” (negrilla fuera de texto original)¹⁹.

En Colombia, además del respeto por las creencias, se reconoce que adicionalmente al castellano como idioma oficial, existen otras lenguas y dialectos propios de la diversidad lingüísticas que son oficiales también en sus territorios, por ende se exige que la enseñanza que se imparta a dichas comunidades con tradición lingüística como la raizal y palenquera, deben ser bilingües, pero todos los colombianos deberíamos poder hablar en castellano, criollo palenquero y criollo sanandresano o por lo menos conocerlo, identificarlos, valorarlos y saber que hacen parte de la lengua que se habla en nuestro país²⁰.

17 PEÑA GARNICA, 2021.

18 COLOMBIA, 1995a.

19 COLOMBIA, 1991, artículo 2.

20 MAYA, 2005.

Otro de los principios de la etnoeducación en Colombia es el de la interculturalidad, este es fundamental en doble vía: i) garantiza el respeto, la protección y la interacción entre las personas de diferentes culturas que habitan el país; ii) permite que las personas de dichas comunidades y los grupos étnicos puedan a través de la educación recibida, fortalecer su identidad cultural. En suma, el principio de interculturalidad en el Decreto 804, se entiende como aquel que tiene la capacidad de conocer su cultura propia y otras culturas que interactúan y se enriquecen de manera dinámica y recíproca, contribuyendo a plasmar en la realidad social, una coexistencia en igualdad de condiciones y respeto mutuo²¹.

Relacionado con lo anterior, también el Ministerio de Educación dejó establecido en cooperación con los grupos étnicos, que el modelo educativo de la etnoeducación debía ser flexible, progresivo y solidario: flexible se entiende como la construcción permanente de los procesos etnoeducativos acordes con los valores culturales y las necesidades particulares; progresivo porque es un proceso dinámico, la etnoeducación deberá generarse a través de la investigación, que articulada coherentemente, consolida y contribuye al desarrollo del conocimiento; y por último, este debe ser solidario, es decir, debe haber una cohesión del grupo alrededor de sus vivencias que le permitan fortalecerse y mantener su existencia en relación con los demás grupos sociales²².

Todos estos principios son la base para que se puedan cumplir los dieciséis fines de este modelo educativo en Colombia mencionados en la Ley 115 de 1994 y en la Ley 70 de 1993: i) proceso de identidad, ii) proceso de conocimiento, iii) proceso de socialización, iv) protección de la naturaleza, v) uso adecuado de la naturaleza, vi) sistemas y prácticas comunitarias de organización, vii) uso de las lenguas vernáculas, viii) formación docente, ix) investigación en todos los ámbitos de la cultura, x) reflejar el respeto y fomento del patrimonio económico, xi) responder a sus necesidades particulares, xii) abarcar su historia, conocimientos y técnicas, xiii) sus sistemas de valores, dentro de estos los artísticos, xiv) sus medios de expresión, xv) sus creencias religiosas, xvi) sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales²³.

21 COLOMBIA, 1995a, artículo 2.

22 COLOMBIA, 1995a, artículo 2.

23 COLOMBIA, 1993; 1994.

Estos principios se configuran como los fines que cumple la etnoeducación en Colombia que se encuentran inmersos en la representación de la pluralidad, la diversidad que la ley en diferentes artículos protege y que, tal como lo menciona en el artículo 2, deben las instituciones garantizar.

Además de estos dieciséis fines que establecen las leyes para la etnoeducación, se deben agregar los propósitos de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos la cual debe desarrollar distintos temas, problemas y proyectos pedagógicos relacionados con los estudios afrocolombianos i) conocimientos y difusión de saberes prácticas, valores, mitos, leyendas construidos ancestralmente por las comunidades negras que favorecen su identidad y la interculturalidad en el marco de la diversidad étnica y cultural del país; ii) reconocimiento de los aportes a la historia y a la cultura colombiana realizados por las comunidades negras, iii) fomento de las contribuciones de las comunidades afrocolombianas en la conservación, uso y cuidado de la biodiversidad y el medio ambiente para el desarrollo científico y técnico²⁴.

Por esta razón, la afroeducación cuenta con diecinueve fines y nueve principios importantes y necesarios para su implementación. De todos estos principios el de la identidad cultural relacionada con la interculturalidad, igualdad y desarrollo, se puede afirmar como el más importantes para este derecho. Así lo señala la Ley 70: “la educación para las comunidades negras debe desarrollar conocimientos generales y aptitudes que la ayuden a participar plenamente y en condiciones de igualdad en la vida propia de su comunidad y en la de la comunidad nacional”²⁵. En este trabajo se evidencia el interés de una educación basada en su identidad cultural que igualdad y con el propósito de dejar las bases de habilidades y capacidades para el desarrollo, dentro de su territorio y por fuera evidenciando la interculturalidad.

Para el desarrollo de este modelo educativo, el docente afroeducador juega un papel fundamental, así, de acuerdo con lo consignado en la Ley 115 de 1994, el Estado debe promover y fomentar la formación de educadores en el dominio de sus culturas y lenguas de los grupos étnicos, así como programas sociales de difusión de las mismas²⁶. Este proceso de formación debe ser una construcción e intercambio de saberes que se fundamentan en la concepción de educador prevista en el artículo 104 de la ley, que lo

24 COLOMBIA, 1998, artículo 34.

25 COLOMBIA, 1993, artículo 36.

26 COLOMBIA, 1994, artículo 58.

concibe como un orientador en los establecimientos educativos de un proceso de formación, enseñanza y aprendizaje acordes a las expectativas sociales, culturales, éticas y morales de la familia y la sociedad²⁷.

Para el proceso de formación de los afroeducadores, se deberán tener en cuenta las orientaciones del Ministerio de Educación Nacional, en especial las siguientes: i) generar y apropiar los diferentes elementos que les permitan fortalecer y dinamizar el proyecto global de vida en las comunidades de los grupos étnicos, ii) identificar, diseñar y llevar a cabo investigaciones, iii) propiciar herramientas que contribuyan a respetar y desarrollar la identidad de los grupos étnicos en donde presten sus servicios, dentro del marco de la diversidad nacional, iv) profundizar en la identificación de formas pedagógicas propias y desarrollarlas a través de prácticas educativas cotidianas, v) es fundamental tener presente el conocimiento y usar permanentemente de las lenguas vernáculas de las comunidades tradicionales lingüísticas propias, en donde vaya a desempeñarse y vi) adquirir, valorar criterios, instrumentos y medios que permitan liderar la construcción y evaluación de los proyectos educativos en las instituciones donde prestarán sus servicios²⁸.

Para la inscripción, ascenso y selección de dichos docentes se debe tener en cuenta diferentes aspectos: i) se crearán, organizarán y desarrollarán programas especiales de formación de afroeducadores en aquellos departamentos y distritos en donde se encuentren localizados los grupos étnicos, esto se hará en coordinación entre las entidades territoriales y la concertación con las autoridades de los grupos étnicos previstas en el artículo 10 del Decreto 804; ii) para concertar la selección de los docentes con las autoridades de las entidades territoriales son autoridades competentes: los consejos mayores²⁹ y las que establezcan las organizaciones de las comunidades que integran la consultiva departamental o regional, con asesoría de las organizaciones representativas y de los comités de etnoeducación de las

27 COLOMBIA, 1994, artículo 104.

28 COLOMBIA, 1994; 1993.

29 La figura jurídica de consejos mayores en Colombia es reconocida en la Ley 70 de 1993 y el Decreto 1745 de 1995 en su artículo 3, el cual hace referencia a “una comunidad negra podrá constituirse en el Consejo Comunitario, que como persona jurídica ejerce la máxima autoridad de administración interna dentro de las tierras de las comunidades negras, de acuerdo con los mandatos constitucionales y legales que lo rigen y los demás que le asigne el sistema de derecho propio de cada comunidad”. Dentro de estos consejos comunitarios se encuentra el consejo mayor que esta integrado por muchos consejos comunitarios menores, esta diferencia entre mayor y menor la crean las mismas asociaciones territoriales que se unen y conforman un consejo integrado por otros (COLOMBIA, 1995b).

comunidades negras y raizales, tal como lo establecen los decretos 1371 de 1994 (que señala los requerimientos para crear las comisiones consultivas de alto nivel) y 2248 de 1995 (por el cual se subroga el Decreto 1371 de 1994 y se establecen los parámetros para el registro de organizaciones de bases de las comunidades negras y se dictan otras disposiciones); iii) tener en cuenta sus usos y costumbres, el grado de compenetración con su cultura, compromiso, vocación, responsabilidad, sentido de pertenencia a su pueblo, capacidad investigativa, pedagógica y de articulación con los conocimientos y saberes de otras culturas, que laboren sus territorios, preferiblemente entre los miembros de las comunidades en ellas radicadas; iv) en su vinculación para el nombramiento de los docentes, si existiere personal escalafonado, titulado o en formación respecto de los otros miembros del respectivo grupo étnico que se encuentren en capacidad y disponibilidad para prestar el servicio como afroeducadores, este tendrá prelación para ser vinculado, además de esto se debe responder a los criterios previamente establecidos por las instancias de concertación de las comunidades³⁰.

Entre los tratados internacionales firmados por Colombia podemos identificar el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ratificado mediante la Ley 21 de 1991. La OIT, luego de constatar las precarias condiciones en que vivían los pueblos indígenas y tribales del mundo, decidió crear en asocio con los Estados miembros un convenio que reconociera los derechos de dichos pueblos, que aunque ya habían sido contemplados por el Convenio 107 de 1957, no se trataban con la dignidad propia merecida a estas comunidades³¹.

Para la OIT, la etnoeducación se aplica a las comunidades indígenas y tribales, consideradas estas últimas como aquellas que están en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial, como es el caso de las comunidades negras, afros, raizales y palenqueras en Colombia, las cuales se encuentran identificadas como grupo étnico, actor social emergente, respaldadas dentro de un régimen especial de protección de la cultura e identidad y el enfoque diferencial étnico, tal como lo señala la Sentencia C-169:

30 COLOMBIA, 1995a, artículos 10 a 12.

31 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 1989.

Esta definición, así como el establecimiento de régimen especial de protección de la cultura e identidad de tales comunidades, constituye todo el reconocimiento jurídico de un proceso social que ha cobrado fuerza en años recientes, y que es ampliamente observable en varias regiones del país, a saber la consolidación de grupo poblacional que se autodenomina “negro”, a partir de distintos tipos de organizaciones locales que, partiendo de la base de unas condiciones compartidas de existencia y de una creciente unidad colectiva, han resuelto darse a la tarea de promover mancomunadamente la defensa de sus intereses históricamente desconocidos, cuando no vulnerados frontalmente por la sociedad mayoritaria³².

La categoría de *tribual* y *semitribual* siempre generó muchas dudas, desde 1957 en el Convenio 107, se expresaba que este convenio se regiría para los miembros de las poblaciones tribuales o semitribuales en los países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban el país o en una región geográfica a la que pertenece el país, en la época de la conquista o la colonización y que, cualquiera que sea su situación jurídica, viven más de acuerdo con las instituciones sociales, económicas y culturales de dicha época que con las instituciones de la nación a que pertenecen, el término semitribual hace referencia a los grupos y personas que, aunque próximos a perder sus características tribuales, no están aún integrados a la colectividad nacional³³.

Dicha definición, con el tiempo fue modificada por el Convenio 169 de 1989, el cual se creó porque se pudo evidenciar que para las comunidades no determinaba autonomía, integridad, dignidad y así no se podría desarrollar libremente su identidad, ya que como lo menciona Guerrero Jareño³⁴, casi desde el primer momento de la ratificación del Convenio 107 comenzaron a visualizarse algunos puntos débiles, llegando algunos incluso a señalar que su enfoque era “paternalista, condescendiente, integracionista y asimilacionista”³⁵.

En relación con lo analizado, coincidiendo con lo propuesto por Guerrero Jareño, la frase que llama la atención tanto para los pueblos indígenas

32 COLOMBIA, 2001.

33 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 1957, artículo 1.

34 GUERRERO JAREÑO, 2019.

35 GUERRERO JAREÑO, 2019, p. 1263.

como para los afros es la de integración, ya que desde la perspectiva de la sociedad nacional mayoritaria que se erigía como el fundamento del referido convenio, se pudo observar que la mayoría de las decisiones relacionadas con el desarrollo correspondían solo a Estados y no a los pueblos que podían ser afectados por ellas, esto conllevó a que en el Convenio 169 de 1989 se revisara, actualizara y reevaluara su contenido y perspectiva, modificando así el anterior Convenio 107, años más tarde en Colombia, pese al cambio y a la ratificación del convenio en 1991, persistían dudas sobre la aplicabilidad o no de dicha norma a las comunidades NARP, para lo cual la Corte Constitucional realizó una interpretación que esclareció la duda de si era aplicable o no el último convenio a estas comunidades, estableciendo así la existencia de un actor social emergente.

Se trata así de un actor social emergente, no en el sentido de ser un fenómeno exclusivo de esta época, puesto que las comunidades negras se comenzaron a configurar desde los primeros tiempos de la esclavitud en nuestro país, cuando se establecieron los “palenques”, pueblos de esclavos fugitivos o “cimarrones” y se sentaron las bases para lo que hoy aparece como una cultura propia, sino en cuanto se trata de un grupo solo en las últimas décadas ha podido asumir la tarea de organizarse más allá del ámbito local o regional³⁶.

El Convenio 169 de 1989 en su capítulo VI, contempla la educación y los medios de comunicación, los cuales deberán adoptar medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles en pie de igualdad, estos deben desarrollarse en cooperación con ellos con la finalidad de responder a sus necesidades particulares, abarcando los temas arriba descritos³⁷.

Por otra parte, dentro del sistema de las Naciones Unidas se han contemplado algunos derechos importantes y necesarios para la reparación histórica, el desarrollo y bienestar de las personas afrodescendientes, ya sean negras, afros, raizales y palenqueras, tales como la convención contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en Durban (Sudáfrica), cuyo fin es promover un verdadero cambio en la situación que viven personas afrodescendientes, exigir el respeto

36 COLOMBIA, 2001.

37 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 1989.

de su identidad, gestar espacios de participación libre y en igualdad de condiciones en la vida política, social, económica y cultural, lograr que las comunidades mantengan y fomenten sus propias formas de organización, su modo de vida, cultura, tradiciones y manifestaciones religiosas, que puedan mantener y usar sus propias lenguas y dialectos y proteger sus conocimientos tradicionales, además, que se apliquen, desarrollen e implementen sistemas y programas de educación³⁸.

Para concluir este apartado, es importante señalar que la afroeducación es un servicio, un modelo educativo y un derecho que tienen todas las comunidades negras, afros, raizales y palenqueras en Colombia, es decir, una promesa que nace en la Constitución Política, la ley y sus diferentes decretos que la reglamentan, indistintamente del lugar donde se encuentren las comunidades, ya sea en la ruralidad o en el área urbana, para las comunidades este es un gran avance ya que por muchos años el comportamiento de quienes han tomado las decisiones en Colombia siempre fue el actuar como si no existieran en la nación y que si querían hacer parte el único camino era homogenizarse, es decir, o se parecen a la mayoría o no serán tenidos en cuenta, lo que lleva a preguntarse si cuando se afirmó en la Constitución de 1991 que los grupos étnicos podrían escoger el tipo de formación que les permitiera desarrollar su identidad cultural, también incluía a las comunidades negras, afros, raizales y palenqueras, lo que obliga a la pregunta: ¿Es la afroeducación una promesa incumplida de la Constitución Política de 1991?

3. La afroeducación: promesa de la Constitución Política de Colombia

La etnoeducación y la afroeducación, como ya se ha señalado, tienen una estrecha relación, por un lado, la etnoeducación es el modelo educativo que la nación colombiana le ofrece a los grupos étnicos y tiene como fin respetar y desarrollar su identidad cultural, por otro lado, la afroeducación es un modelo que tiene como núcleo central el brindarle a las comunidades negras, afros, raizales y palenqueras en Colombia una educación que les permita desarrollar su identidad cultural, habilidades y capacidades en consonancia con su libre desarrollo de la personalidad, sus particularidades y poder, en razón de sus retos y exigencias, lograr las bases necesarias para el desarrollo de sus comunidades.

38 COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE [CEPAL], 2017.

Por tanto, se puede definir que la afroeducación es un modelo etnoeducativo que hace parte del sistema educativo en Colombia y que se le ofrece al conjunto de familias con ascendencia afrocolombianas que comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres, y que revelan y conservan conciencia de identidad que las distingue de otros grupos étnicos.

La afroeducación nace de la promesa consagrada en el artículo 68, inciso 5 de la Constitución de 1991 en el que se les permite a los grupos étnicos escoger la formación que les ayude a desarrollar su identidad cultural. Valga señalar que la Constitución de 1991 es considerada como una constitución aspiracional, es decir, está ligada con el progreso o el avance de una sociedad, contrario a la constitución preservadora la cual busca conservar y preservar el *statu quo*³⁹.

En concordancia con lo anterior, el concepto etnoeducativo desde sus inicios se encuentra muy ligado a las comunidades indígenas, ya que las primeras políticas etnoeducativas, programas y proyectos relacionados con este tema, nacen de la concertación entre el Ministerio de Educación con dichas comunidades, tal como se observa en la Resolución 3454 de 1984 que crea el programa nacional de etnoeducación, cuyo fin es impulsar programas etnoeducativos para comunidades indígenas⁴⁰, muestra de esto es que en la actualidad solo se ha avanzado en la etnoeducación indígena, hasta el punto que al día de hoy se cuenta con una norma que regula expresamente los dinamizadores pedagógicos o educadores indígenas⁴¹, que no aplica para otros grupos étnicos dentro de estos los pertenecientes a las comunidades NARP.

Tal ha sido la desidia por querer cumplir lo prometido en la Constitución, que en varios procesos judiciales los magistrados de la Corte Constitucional han dejado en evidencia el desinterés de los gobiernos nacionales de desarrollar dicho derecho a la afroeducación, para la muestra la Sentencia C-666 de 2016 que evidencia cómo el legislador omite a las comunidades NARP de la reglamentación de los derechos a los docentes etnoeducadores:

39 GARCÍA VILLEGAS, 2024.

40 MENESES COPETE, 2016.

41 Decreto 1345 de 2023 por medio del cual se adiciona de manera transitoria el capítulo 8, el título 3, parte 3 del libro 2 del Decreto 1075 de 2015 único reglamentario de equivalencia para el régimen de carrera especial de los dinamizadores pedagógicos o educadores indígenas y se dictan otras disposiciones en cumplimiento a lo ordenado en la Sentencia SU-245 de 2021, mientras se expide la norma del sistema educativo indígena propio (SIEP).

Con todo podría alegarse, en gracia de discusión, que para ese entonces no era claro que el Convenio 169 de la OIT se debe aplicar a las comunidades negras, afros, raizales y palenqueras, como comunidades tribales. Por lo tanto, si bien el legislador sabía que no debía equiparar a los pueblos indígenas en materia educativa al resto de la población, no ocurría lo mismo con aquellas. Sin embargo, este argumento no resulta de recibo por varias razones. En primer lugar, porque ya desde 1993 se había expedido la Ley 70 de 1993, que no solo dispone el derecho de participación de las comunidades negras, raizales y palenqueras en materia educativa, sino que también la Corte había dicho que el Convenio 169 de la OIT se aplica a estas comunidades⁴².

Posterior a esto, las sentencias C-666 de 2016 y la SU-011 de 2018 dejan en evidencia que el desinterés ha sido tanto, que a la fecha aún los etnoeducadores de las comunidades NARP –quienes en adelante, en relación con lo que se propone en este artículo, serán llamados afroeducadores– no cuentan con un sistema que pueda regular su labor y su derecho a escoger libremente el trabajo que quieren ejercer.

Además de lo anterior, es importante señalar que en 2019 el Sindicato Unido de Maestros Etnoeducadores de la Costa Pacífica Nariñense solicitó ante el Consejo de Estado la nulidad del Decreto 3323 de 2005 con el que el gobierno buscaba reglamentar el proceso de selección para el ingreso de etnoeducadores afrocolombianos y raizales a la carrera docente. En la parte motiva de dicha sentencia se deja en evidencia que las normas que regulaban la materia se encuentran sin fuerza ejecutoria⁴³ ya que en 2016 con la Sentencia C-666 ya se había declarado su inconstitucionalidad por omisión legislativa relativa, pero, pese a que ya había perdido su fuerza ejecutoria esto no la eximía del estudio de legalidad.

El Consejo falló dejando nulo el Decreto 3325 de 2005 y exhortó al Congreso de la República para que con la debida garantía de la consulta previa, se expidiera un régimen especial que regulara las relaciones entre el personal docente de las comunidades étnicamente diferenciadas, pero,

42 COLOMBIA, 2016.

43 De acuerdo con lo consignado en la Ley 1437 de 2011 en el artículo 91, la pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo se da “salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anuladas por la jurisdicción contencioso administrativa. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrá ser ejecutados en los siguientes casos: (...) 5. Cuando pierdan vigencia” (COLOMBIA, 2011).

en aras de no dejarlas sin respaldo jurídico, aplicó la unidad normativa teniendo en cuenta lo reglamentado en el Decreto 140 de 2006 y en los artículos 2.4.1.2 a 2.4.1.2.18 del decreto reglamentario del sector de educación⁴⁴.

En observancia a la situación de los docentes afroeducadores, es importante hacer un recuento de cómo se encontraba regulada la situación jurídica de estos docentes. La Ley 715 de 2001 le otorgó al Presidente de la República facultades extraordinarias para expedir un nuevo régimen jurídico de carrera docente y administrativa, esta atribución se vio materializada por medio del Decreto 1278 de 2002, decreto que tuvo un control de constitucionalidad abstracto con la Sentencia C-666 de 2016 y se dejó sin efectos sobre las comunidades NARP, por haber sido omitidas en el momento de la regulación y porque se recordó que de acuerdo a los requisitos constitucionales y de ley, los derechos de los docentes deben ser regulados por una ley, no por un decreto, razón por la cual, se ordenó “subsanan” dicha omisión legislativa permitiendo que este derecho solo se regulara a la luz de lo ordenado en la Ley 115 de 1994 y en el Decreto 804 de 1995⁴⁵.

Previo a este suceso, desde 2006 se modificaron los artículos 7 (inscripción del concurso), 11 (valoración de antecedentes y entrevista), 12 (valoración de la prueba), 17 (nombramiento en periodo de prueba en territorios colectivos) y 18 (participación de la Comisión Pedagógica Nacional para las comunidades negras) del Decreto 3323 de 2005, por medio del Decreto 140 de 2006, todas estas modificaciones consignadas en el anterior fueron descritas en el Decreto 1075 de 2015, el cual ordenó la derogatoria integral de las disposiciones de naturaleza reglamentaria relativas al sector educativo que versen sobre las mismas materias de que se ocupó aquel⁴⁶, en suma, los tres decretos arriba mencionados dan cuenta que a la fecha no hay una ley, que es el medio por el que se debería regular el concurso de etnoeducadores en Colombia, por cuanto con lo descrito se afirma que el Decreto 3323 perdió vigencia, lo que demuestra que los docentes etnoeducadores de las comunidades NARP no tienen ninguna norma que regule su situación.

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional en la Sentencia C-666 de 2016, mencionada antes, ordenó al legislador regular la materia, teniendo

44 COLOMBIA, 2006.

45 COLOMBIA, 2019.

46 COLOMBIA, 2015.

en cuenta que es un derecho constitucional para los grupos étnicos y que en su regulación tuviera presentes a todos los grupos incluyendo las NARP, es decir, se insta a que cuando se regule, se tenga presente la afroeducación, no solo la educación propia de las comunidades indígenas, que son diferentes modelos etnoeducativos que proponen las comunidades indígenas acordes a su cosmovisión.

Por lo tanto, para la inscripción, asignación, ascenso y retiro de los docentes etnoeducadores o afroeducadores –sin haber llenado el vacío dejado por el legislador al configurarse una omisión legislativa relativa y contemplando lo prometido en la Constitución y lo acordado en los convenios– se debe crear una ley enmarcada dentro de la pluralidad, teniendo en cuenta a los consejos comunitarios y a los entes comunitarios, quienes tienen poder de decisión frente a los derechos que se les asigne, aplicando el derecho fundamental a la consulta previa, a la autonomía, a la diversidad étnica y cultural, a la identidad cultural en materia educativa, a los derechos de los niños y demás derechos que gocen las comunidades reconocidas a nivel nacional e internacional.

4. Acciones de incumplimiento del derecho a la afroeducación en Colombia

Muchos han sido los indicios que en la revisión del ordenamiento jurídico muestran cómo está regulada la afroeducación, y dejan en evidencia la ineficacia en este derecho de origen constitucional. Hasta la fecha se observa que la indigenización en el concepto de la etnoeducación dejó por fuera las particularidades propias que debían quedar establecidas en la Ley General de Educación para ofrecer en debida forma esta educación a las comunidades NARP. Además, la situación de inestabilidad laboral y limbo jurídico en la que se encuentran los docentes afroeducadores, el constante interés del legislativo y del ejecutivo en omitir a las comunidades NARP y de regular de manera inadecuada los derechos de las comunidades, son prueba fehaciente de que existe una ineficacia simbólica sobre el derecho a la afroeducación como promesa de la Constitución, es decir, hay un incumplimiento para la implementación de este derecho en Colombia, aun existiendo todo el peso normativo y legal que exige su implementación.

Es importante señalar que es común que los gobiernos, para no aplicar muchos de los derechos que reconoce en su Constitución, usualmente

utilizan estrategias como producir normas que no sean muy claras en sus objetivos o en sus mecanismos de implementación y si estas son reconocidas en ocasiones pueden ser hasta contradictorias⁴⁷, como es el caso del reconocimiento del derecho a la etnoeducación que, pese a ser un derecho que aplica para todos los grupos étnicos reconocidos en el país, solo se tuvo en cuenta para un solo grupo étnico y eso que este es diverso *per se*, el caso es que para las comunidades negras lo reconocido en la Ley 115 de 1994 y en el Decreto 804 de 1995 y hasta el Decreto 1122 de 1998, se queda corto en reconocer la realidad educativa que estos instrumentos quieren rescatar, además, las comunidades NARP se ven enfrentadas a una norma que tiene vicios paternalistas, asimilacionistas, integracionista y hasta excluyentes de la realidad educativa que viven los pueblos, por esta razón, se podría también decir que sigue siendo una *agenda* pendiente, sobre este concepto, Hinestroza Cuesta⁴⁸ considera que "la reflexión planteada (...) se concentra en evidenciar que el camino de la descolonización del constitucionalismo en la región debe colocar en el centro las agendas pendientes del pueblo afrodescendiente, de lo contrario sería continuar con la colonialidad del ser, el saber y el poder", la implementación de la afroeducación para las comunidades NARP es, entonces, una agenda pendiente⁴⁹.

Para prestar de forma eficaz y eficiente el derecho a la afroeducación, en Colombia se debe recolectar la información administrativa necesaria para poder tomar buenas decisiones, esta es vital para un óptimo servicio educativo, el uso de los instrumentos adecuados para poder ofrecer un buen servicio a los ciudadanos NARP comienza con saber cuántas personas resultarían beneficiadas de este derecho, para ello se requiere una recolección adecuada, pertinente y eficaz de los datos que contribuyan en la toma de decisiones e implementación de políticas educativas, además, cuando los registros administrativos sobre educación se recogen correctamente, son vitales para la toma de decisiones y la intervención en política pública, por cuanto las secretarías de educación y las instituciones educativas que integran el sistema educativo colombiano deben recolectar la información necesaria de manera óptima, seria y objetiva⁵⁰.

47 GARCÍA VILLEGAS, 2024, p. 67.

48 2023.

49 PEREA HINESTROZA, 1992, p. 73.

50 ILEX ACCIÓN JURÍDICA, 2023.

¿Superar la desigualdad sin datos? La invisibilidad estadística de la población afrodescendiente en los registros administrativos de los sectores de educación y justicia en Colombia, se convierte en uno de los indicios más importantes para determinar el incumplimiento, no solo es el hecho de que los docentes afroeducadores no cuentan con un sistema adecuado y digno para regular su situación jurídica-laboral, sino que además en las constantes creaciones de normas se omite legislativa y reglamentariamente la situación de la afroeducación, ahora sumado a todo esto, se puede ver que no hay registro de datos suficiente para tomar verdaderas decisiones importantes.

Lo anterior por varias razones, la primera de estas es que si se busca implementar la afroeducación en Colombia, la información que se recolecte se debe obtener de la mejor manera posible, ya que el grupo étnico está formado por ciudadanos reconocidos en medio de la diversidad étnica y cultural dentro de un pluralismo jurídico y que además tienen como derecho fundamental recibir una educación que promueva y respete su identidad cultural, la cual está alineada a muchos aspectos que van más allá de lo meramente relacionado con la folclorización y el uso de indumentarias que los identifique. Hínestroza y Roca señalan que la escuela debe entrar en nuevas epistemes en las que se transforme e introduzca la diversidad, que superen situaciones de exclusión enmarcadas en estereotipos, subordinación, folclorización y legalismo expresado en planes de estudios y la fragmentación e invisibilización de conocimientos de la población negra, bajo la dirección y enseñanza de maestras y maestros negros⁵¹.

Siguiendo con lo señalado, la afroeducación debe superar los actos de folclorización y empezar a renovar el sistema educativo, todo en aras de ofrecerles a los estudiantes una educación que les permita acceder a conocimientos y saberes: conocerlos, analizarlos, aportar, desarrollar su identidad cultural, educarse desde y para el contexto, responder a sus necesidades de desarrollo social y cultural, ambiental y demás aspectos necesarios para poder cada día mejorar sus habilidades cognitivas, desarrollar libremente la personalidad en conjunto con sus padres. La escuela no puede convertirse en un lugar que clasifique y escoja cuál modelo de personalidad debe, quiere y puede desarrollar, al contrario, debe estar abierta a recibir todo tipo de estudiantes que estén en el territorio nacional y al llegar al aula deben encontrar información que los empodere, que les dé un lugar en la sociedad,

51 HINESTROZA-RAMÍREZ Y ROCA-SERVAT, 2021.

que puedan sentirse libres de expresar la personalidad que han construido, aprender a gestar sus emociones, conocer el entorno y el medio ambiente, desarrollar habilidades tecnológicas, de innovación, de ciencia, así como también conocer de sus saberes, dominarlos, manejarlos y hasta mejorarlos con el debido respeto de los demás y de sus propias culturas⁵².

Así lo afirma María Isabel Mena García⁵³, cuando pregunta ¿Es posible África en la escuela? Sí, porque puede generar transformaciones en los imaginarios que nos permitan vivir en mejores condiciones entre los seres humanos, así como también, se convierte en la oportunidad de darles voz a los que por años fueron silenciados, oprimidos, sesgados, enjuiciados o narrados en una única historia cargada de estereotipos cuyo problema no es que sean falsos, sino que son incompletos. En Colombia, el sistema educativo vigente como está regulado ofrece una etnoeducación que tiene una historia incompleta, es decir, una etnoeducación estereotipada⁵⁴.

Siguiendo con la exposición de algunos indicios tenidos en cuenta para analizar porqué la afroeducación como promesa educativa, servicio o derecho fundamental étnico está siendo incumplido en Colombia, a continuación se describirá la situación que enfrentan los estudiantes que recibirán este tipo de educación. Para ello hay que hacer una salvedad, es que al hablar de afroeducación dentro del sistema educativo, se propone una mirada intercultural, es decir, se pueden combinar diferentes saberes, conocimientos, ideas, epistemes, en medio de la diversidad.

Otro aspecto importante para analizar es el de los tipos de afroeducación que se le pueden ofrecer al estudiante, esto teniendo en cuenta que sobre las comunidades negras siempre han existido fenómenos enmarcados en actos de supervivencia como son actos de huida –llámese cimarronismo, conformación de palenques, desplazamiento– todos ellos para poder resguardarse, para llenarse de fuerza y luchar o para poder encontrarse y construir identidad o una mejor manera de vivir y habitar.

Hablar dentro del sistema educativo de una afroeducación invita a que el sistema se apropie de muchos conocimientos, técnicas, saberes que crecen en medio de procesos cognitivos que adquiere cada estudiante en la cercanía con sus familiares, en la interacción con sus entornos y territorios. Saberes

52 HINESTROZA-RAMÍREZ Y ROCA-SERVAT, 2021.

53 MENA GARCÍA, 2022.

54 NGOZI ADICHIE, 2020, p. 22.

que siempre son alimentados por patrones de pensamiento y comportamiento que los anteceden a ellos y que deben ser tenidos en cuenta en el aula o en el espacio de interacción con el conocimiento. Es importante que un sistema afroeducativo fortalezca las habilidades y los saberes que nacen de personas que por prejuicios, estereotipos y estigmatizaciones son constantemente ignoradas, es decir, que por los prejuicios y estereotipos en ocasiones las capacidades y habilidades de los negros se encuentran menospreciadas solo por el hecho de ser negros o por venir de zonas rurales⁵⁵.

En el desarrollo del modelo educativo de la afroeducación, también diversa *per se*, se han propuesto diferentes estrategias metodológicas para analizar cómo se debe aplicar. Al respecto García Rincón propone trabajar el modelo *afro casa adentro* y *afro casa afuera*, ya que históricamente se ha concebido como una corriente o tendencia pedagógica que abarca un número indeterminado de propuestas educativas que responden a la diversidad de enfoques, posturas políticas y prácticas culturales de los afrocolombianos⁵⁶.

Este autor exalta la labor que se ha venido adelantando en el Pacífico después de los reconocimientos que se dieron en la Constitución de 1991, ya que se ha construido un modelo pedagógico en donde el territorio se constituye como un elemento esencial que tiene en cuenta que las comunidades NARP se encuentran en todo el territorio colombiano por diferentes razones, la más recurrente y determinante de todas es la que genera la guerra o el conflicto armado interno, lo que conlleva a creer que se debe pensar en una afroeducación tanto en el territorio rural como en el urbano, en aras de mantener vivo el “legado ancestral” que no solo está ligado al medio ambiente, al proceso productivo, sino que también busca eliminar brechas sociales, raciales, étnicas, fortalecer la identidad cultural, permitir que la personalidad de los negros, afros, raizales y palenqueros en la escuela o en el sistema educativo se desarrolle libremente, que su proceso cognitivo que empieza desde su genética, su interacción con el entorno, el relacionamiento con la cultura o hábitos de vida de su familia y entorno cercano también sea valorado, respetado, conocido, socializado e interactuado en el sistema escolar.

La etnoeducación va más allá de una cátedra y va más allá de un sistema de educación especial y diferencial de atención y formación de la población

55 VERGARA FIGUEROA, 2014.

56 GARCÍA RINCÓN, 2011.

étnica, es aquella que permite desarrollar competencias identitarias fundamentales para el etnodesarrollo, además, se debe considerar otro aspecto que surge del análisis de la Ley 115 de 1994 cuando en su artículo 55 señala que la etnoeducación es la formación que se les ofrece a los grupos étnicos, pero cabe entonces preguntarse, ¿esta educación es para quién? Determinando así una exclusión o una exclusividad sobre un modelo de educación especial para decir que es distinta a la educación ordinaria, por lo tanto, no se puede crear un sistema de marginalidad pedagógica, al contrario debe ejercerse en armonía pedagógica⁵⁷.

Otro aspecto que vale la pena considerar es la situación de los estudiantes que no es la mejor. Uno de los indicios que muestra el incumplimiento de la promesa se ve reflejado en la toma de decisiones y específicamente en los datos recolectados para esas decisiones, se ha evidenciado que en Colombia no se toma en serio la recolección de los datos, lo que evidencia la presencia de un racismo estructural, así lo afirma Ilex Acción Jurídica cuando analiza la situación educativa de las comunidades afrodescendientes entre 2011 y el 2021⁵⁸, en cambio la CEPAL aborda la situación educativa de los afrodescendientes con información del censo de 2005, ya que en Colombia en 2018 se realizó un censo que invisibilizó a las comunidades negras, afros, raizales y palenqueras.

Es tal el grado de invisibilidad estadística que se le da a la población afrodescendiente, no existe un adecuado análisis estadístico sobre la situación educativa de las comunidades afrodescendientes. Dicha invisibilidad solo se constituye en la extensión de la desigualdad de oportunidades y no se tiene información veraz y eficiente para tomar decisiones, lo que conlleva a no poder cumplir con las obligaciones nacionales e internacionales del Estado colombiano que se han establecido para lograr la igualdad y la no discriminación, por consiguiente, se debe recolectar la información desagregada en áreas clave para combatir las desigualdades por motivos étnicos-raciales⁵⁹.

Por otro lado, la CEPAL⁶⁰ considera el derecho a la educación como una herramienta fundamental para lograr un cambio social hacia la igualdad y a la conformación de una sociedad solidaria y respetuosa de la diversidad cultural,

57 HINESTROZA PEREA, 2020.

58 ILEX ACCIÓN JURÍDICA, 2023.

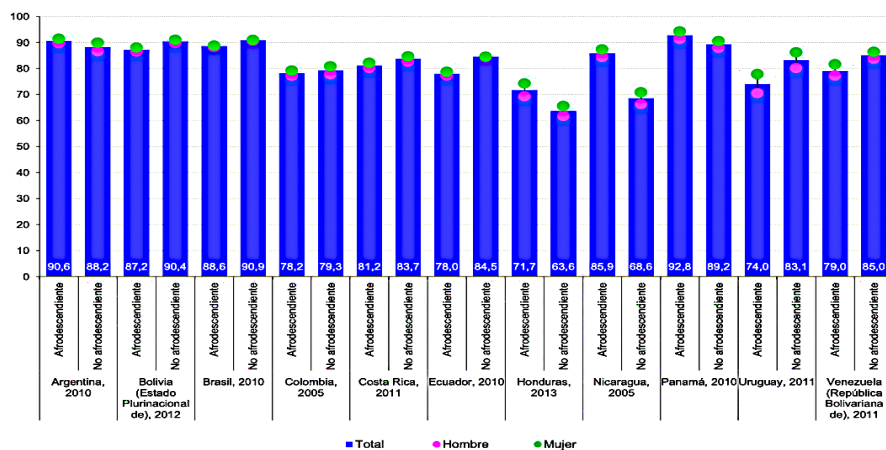
59 ILEX ACCIÓN JURÍDICA, 2023.

60 COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2017.

y el Estado debe ser garante directo y responsable de implementar políticas públicas que aseguren su cumplimiento. Entre los acuerdos internacionales se reconoce lo propuesto en la acción de Durban que exigió garantizar el acceso a la enseñanza sobre la base del respeto de los derechos humanos, la diversidad y la tolerancia sin discriminación alguna, en este instrumento se prohibió la discriminación de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico, se pide también eliminar los obstáculos mediante la creación de medidas para garantizarles a todas las organizaciones afrodescendientes un sistema educativo que garantice la calidad con perspectiva étnico-racial y que forme al estudiantado sobre su historia y la contribución de estos en la humanidad y que fomente el uso de las lenguas maternas afrodescendientes que aún estén vivas.

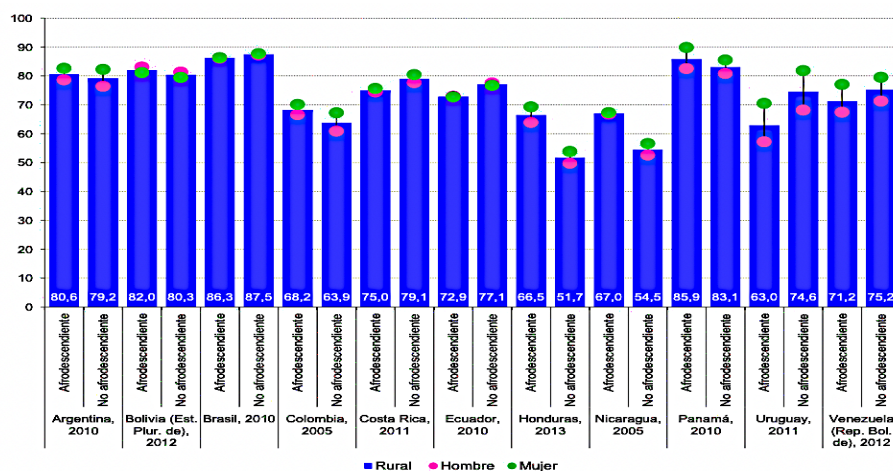
Siguiendo con lo expuesto, se considera que la afroeducación debe ingresar al sistema educativo no como una cátedra o como un modelo pedagógico especial, sino como un modelo educativo intercultural en el que se debe fortalecer la identidad cultural de los afrodescendientes indistintamente del lugar en el que estén, ya que este legado ancestral debe acompañarlos en su proceso identitario. La afroeducación no puede estar arraigada al territorio o a la autonomía que tienen ciertas organizaciones sociales en diferentes zonas del país, resulta importante tener en cuenta el análisis que realizan la CEPAL al procesar de forma especial la base de microdatos censales utilizando herramientas que le permitan identificar cómo se ve reflejada la presencia de las comunidades afrodescendientes teniendo en cuenta las condiciones étnico-raciales en establecimientos educativos urbanos y rurales.

Figura 1 – América Latina (11 países): porcentaje de niños, niñas y adolescentes de 12 a 17 años que asiste a un establecimiento educativo, según condición étnico-racial y sexo hacia 2010



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2017).

Figura 2 – América Latina (11 países): porcentaje de niños, niñas y adolescentes de 12 a 17 años que asiste a un establecimiento educativo rural, según condición étnico-racial y sexo hacia 2010



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2017).

El análisis se realiza con datos de once países, de ello se extrae lo que se requiere para este artículo como es el caso de la educación de los negros, afros, raizales y palenqueros relacionados, ya que de acuerdo con la figura compartida por la CEPAL, se evidencia que los niños afrodescendientes entre 12 y 17 años acceden al establecimiento educativo en un 81,7 %, en cambio en el entorno rural se registran 68,2 %, se nota la gran diferencia en este aspecto, especialmente en el 2005, una fecha en la cual se realizó el último censo válido para las comunidades afrocolombianas y es con esa información con la cual se trabaja en este momento y por razones de eficacia real para evidenciar la desigualdad, esta información se debe actualizar.

Por otro lado, en el mismo análisis que realiza el DANE sobre el censo del 2005 se deja en evidencia que a nivel educativo, en cuanto al acceso, la asistencia escolar y las limitaciones, las comunidades afrocolombianas son las que están en mayor desventaja, en cuanto al alfabetismo los afrocolombianos representan el 88,8 % diferente al índice nacional que corresponde al 91,6 % un poco más que los indígenas en un 71,4 %, por otro lado, en la asistencia escolar la población afrocolombiana tiene la mayor tasa de asistencia entre los niños de 6 a 11 años de edad con un 3,2 % y, por último, en cuanto al nivel educativo, la población afrocolombiana frente a los otros grupos étnicos alcanzó el nivel educativo de secundaria básica (20,2 %) como el más alto de todos los otros grupos⁶¹.

Sobre este tema, surge un indicio adicional para demostrar el incumplimiento, en esta ocasión relacionado con los datos que se tienen recolectados sobre la comunidad afrocolombiana, sobre los grupos étnicos ¿Cómo tomar buenas decisiones si los datos que se tienen están desactualizados? Esto se debe a que, aunque en Colombia se hayan hecho en el tiempo otros censos, el último es del 2018 y en él se evidenció que en su etapa de recolección de los datos eliminaron a gran parte de la población por fallas estructurales soportadas en supuestas limitaciones propias de un comportamiento racista que hay en la estructura de poder de Colombia⁶².

El racismo estructural es entendido como el conjunto de normas, reglas, rutinas, patrones, actitudes y estándares de comportamientos, tanto legales como de hecho, que dan lugar a una situación de exclusión hacia un grupo

61 DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, 2006.

62 ILEX ACCIÓN JURÍDICA, 2023.

de personas en un sentido generalizado, que se perpetúa en el tiempo⁶³, esta forma de racismo se convierte en el indicio más importante en tanto en él se condensan muchas de las acciones que permiten determinar el incumplimiento del Estado colombiano en lo que respecta a la afroeducación.

En definitiva, el racismo estructural, como una limitante para tomar las decisiones adecuadas sobre la situación educativa de los afrocolombianos, un estudio muestra datos sobre el sistema educativo en Colombia en el área administrativa, los datos se enfocaron en las ciudades principales de Colombia con el fin de poder establecer cuál es la manera en la que se están registrando las situaciones administrativas en materia educativa del país, identificando así que Buenaventura, Tumaco y Quibdó son los lugares en los que se presenta un mayor registro de estudiantes afrodescendientes, 68 %, 64 % y 61,1 % respectivamente, en cuanto a las secretarías departamentales, las cifras más altas las tienen el departamento de Chocó con un 49,7%, seguido de San Andrés y Providencia con el 46,6 % y el Cauca con 25,8 %⁶⁴.

En cambio, en las ciudades principales en este estudio se evidenciaron inconsistencias en los registros y en las respuestas dadas por las secretarías de educación de cada municipio en 2021, tal es el caso de Cali, la cual es una de las principales ciudades con población afrodescendiente de Colombia que según el DANE tiene 40.903 estudiantes afrodescendientes y estos en derecho de petición enviado a Ilex Acción Jurídica reportaron 32.528, en Medellín la entidad territorial informa un total de 4.478 estudiantes y el DANE reporta 7.404 en el mismo año y por último en Bogotá, la entidad territorial reporta 5.410 y el DANE 6.898. Como lo señala el estudio, se demuestra la importancia que tienen los registros administrativos en el sector de educación para tomar las decisiones adecuadas y lograr superar muchas brechas, ejercer y respetar derechos e identificar si es importante tomar decisiones macro en el campo educativo.

Por todo lo anterior, es importante tener presente que el mejoramiento del sistema educativo en Colombia –para que la afroeducación tenga un papel importante– requiere que se realicen acciones que en realidad demuestren que se debe construir un sistema educativo eficaz, para esto, se deben superar las cargas emotivas relacionadas con comportamientos, revisar los enunciados jurídicos en los que se evidencia el uso de términos con una

63 ILEX ACCIÓN JURÍDICA, 2023.

64 ILEX ACCIÓN JURÍDICA, 2023.

alta carga emotiva, por ejemplo, los verbos que se refieren a la etnoeducación (ofrecer, integrar, brindar). Esos enunciados terminan por poner al Estado en el centro como el único que tiene la posibilidad de desarrollar la educación⁶⁵, aún persisten comportamientos y decisiones paternalistas, asimilacionistas, excluyentes y en este caso indigenistas⁶⁶.

Para el cierre, es importante señalar que el no tener unas cifras coherentes, impide tomar las decisiones importantes que se requieren para el desarrollo de las comunidades afrodescendientes que, en tanto conformadas por ciudadanos, se les debe cumplir lo prometido indistintamente de donde estén y a su vez, recibir una educación que desarrolle su identidad cultural y su personalidad sin reproducción de racismo, estereotipos, prejuicios y patrones de comportamiento que las estancan y no les permiten alcanzar su plenitud.

5. Conclusiones

La afroeducación como promesa, constituye un acto reivindicatorio aspiracional que Colombia dejó plasmado en su Constitución, este uso simbólico obedece a acciones para reactivar la esperanza colectiva de una nación, el solo hecho de permitirle a los grupos étnicos poder recibir una formación que respete y desarrolle su identidad cultural, es un gran avance plasmado en una Constitución progresista.

Para implementar una afroeducación en Colombia varios aspectos se deben tener en cuenta para superar los treinta y tres años de incumplimiento. El primero, hacer una lectura de cómo está reglamentada la afroeducación en Colombia en aras de revisar cuáles decisiones se deben tomar para superar dichos problemas jurídicos identificados, superando las trabas estructurales evidentes en el censo en la recolección de datos, en la planeación curricular, en los patrones de comportamiento y decisiones racistas, excluyentes, indigenistas, paternalistas y demás.

Las indeterminaciones lingüísticas, las cargas emotivas, la ineficacia, son solo pequeños problemas jurídicos identificados en esta mirada crítica dogmática del ordenamiento jurídico en aras de observar cómo desde la ley existen trabas para que no se pueda implementar la afroeducación.

65 GUERRERO JAREÑO, 2019.

66 MENESES COPETE, 2016.

El racismo estructural se ve evidenciado en las decisiones que siguen siendo sesgadas, excluyentes, paternalistas y asimilacionistas, con prejuicios claros en los datos y los impedimentos estructurales para que se puedan tomar las decisiones adecuadas.

Aunado a esto, el identificar que aún en Colombia hay retos para realizar un censo que pueda evidenciar los verdaderos datos estadísticos necesarios para superar las brechas educativas y el racismo estructural que hay en Colombia con la situación que viven las comunidades negras, afros, raizales y palenqueras, se convierte en la piedra angular de factores que impiden poder cumplir las promesas de cambio y progreso que impone la Constitución.

La situación académica en cuanto al acceso urbano y rural educativo de las comunidades NARP, el subregistro y hasta el genocidio estadístico, son razones suficientes para demostrar que la afroeducación se encuentra incumplida y no es prioridad para el Estado colombiano.

El hecho de que la rama judicial en diferentes instancias y en diferentes sentencias ha instado al legislativo para que cree una ley estatutaria que regule la situación de los docentes afroeducadores y fije las bases claras para hacer eficaz la implementación de la afroeducación en Colombia, es otra muestra de incumplimiento.

Por último, en este artículo se propone que si se pretende mejorar el sistema educativo, se le debe dar un carácter intercultural en el que converjan las diferentes realidades educativas en Colombia, teniendo en cuenta los diferentes factores diferenciales y las particularidades culturales que caracterizan a la población colombiana, realizando buenos censos y consensos teniendo en cuenta la visión y la participación de las comunidades NARP, como se permite realizar en la consulta previa y en otros mecanismos constitucionales.

Referencias

- COLOMBIA. [Constitución (1991)]. *Constitución Política de Colombia*. Asamblea Nacional Constituyente. Gaceta Constitucional n. 116 de julio 20, Bogotá, 1991.
- COLOMBIA. Consejo de Estado. *Sentencia 1356*. C. P. William Hernandez Gómez, Bogotá, 2019.
- COLOMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia C-169*. M. P. Carlos Gaviria Díaz, Bogotá, 2001. Disponible en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-169-01.htm>. Consulta el: 23 de junio de 2025.

- COLOMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia C-208*. M. P. Rodrigo Escobar Gil, Bogotá, 2007. Disponible en https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=25929. Consulta el: 23 de junio de 2025.
- COLOMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia C-666*, M. P. Rodrigo Escobar Gil, Bogotá, 2016. Disponible en <https://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/CorteConstitucional/30032944>. Consulta el: 23 de junio de 2025.
- COLOMBIA. *Decreto 1075 de mayo 26 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación*, Bogotá, Presidencia de la República, 2015. Disponible en https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=77913. Consulta el: 23 de junio de 2025.
- COLOMBIA. Decreto 1122 de junio 18 por el cual se expiden normas para el desarrollo de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, en todos los establecimientos de educación formal del país y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial 43.325 de junio 23*, Bogotá, Presidencia de la República, 1998. Disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1498>. Consulta el: 23 de junio de 2025.
- COLOMBIA. Decreto 140 de enero 23 por el cual se modifica parcialmente el Decreto 3323 de 2005 y se reglamenta el proceso de selección mediante concurso especial para el ingreso de etnoeducadores afrocolombianos y raizales a la carrera docente, se determinan criterios para su aplicación y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial 46.160 de enero 23*, Bogotá, Presidencia de la República, 2006. Disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=18842>. Consulta el: 23 de junio de 2025.
- COLOMBIA. Decreto 1745 de octubre 12 por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las “Tierras de las Comunidades Negras” y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial 42.049 de octubre 13*, Bogotá, Presidencia de la República, 1995b. Disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=7389>. Consulta el: 23 de junio de 2025.
- COLOMBIA. *Decreto 804 de mayo 18 por medio del cual se reglamenta la atención educativa para grupos étnicos*. Bogotá: Presidencia de la República, 1995a. Disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1377>. Consulta el: 23 de junio de 2025.

- COLOMBIA. Ley 115 de febrero 8 por la cual se expide la Ley General de Educación. *Diario Oficial* 41.214, Bogotá, Congreso de la República, 1994. Disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0115_1994.html. Consulta el: 23 de junio de 2025.
- COLOMBIA. Ley 1437 de enero 18 por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. *Diario Oficial* 47.956, Bogotá, Congreso de la República, 2011. Disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html. Consulta el: 23 de junio de 2025.
- COLOMBIA. Ley 70 de agosto 27 por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política. *Diario Oficial* 41.013, Bogotá, Congreso de la República, 1993. Disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0070_1993.html. Consulta el: 23 de junio de 2025.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE [CEPAL]. *Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y desafíos de políticas para la garantía de sus derechos*, 2017. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/e16fd1a5-4716-4d09-b717-cf088595b0c7/content>. Consulta el: 23 de junio de 2025.
- CORREA, Oli Maturana. Sentidos de la educación en el pueblo afrochoano. *Revista de Estudios Interculturales desde Latinoamérica y el Caribe, Riohacha, Colombia*, v. 17, n.º 32, 2023, pp. 253-268.
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Integralidad*, 29 de julio de 2024. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/tesauro/tr1440.htm>. Consulta el: 23 de junio de 2025.
- COURTIS, Christian. El juego de los juristas: ensayo de caracterización de la investigación dogmática. En: COURTIS, Christian (ed.). *Observar la ley. Ensayos sobre metodología de la investigación jurídica*. México: Trotta, 2006, pp. 109-155.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA [DANE]. *La visibilización estadística de los grupos étnicos colombianos*. Bogotá: DANE, 2006.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN [DNP]. *Lineamientos para la implementación del enfoque de derechos y la atención diferencial a Grupos étnicos en la gestión de las entidades territoriales*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2016.
- GARCÍA RINCÓN, Jorge. *La etnoeducación afro “Casa Adentro”: un modelo político-pedagógico en el Pacífico colombiano*, 2011. Disponible en:

- <https://es.scribd.com/document/474128867/GARCIA-La-etnoeducacion-afro-casa-adentro>. Consulta el: 23 de junio de 2025.
- GARCÍA VILLEGAS, Mauricio. *La eficacia simbólica del derecho: sociología política del campo jurídico en América Latina*. 3. ed. Bogotá: Ariel, 2024.
- GUERRERO JAREÑO, Rocío. Resumen del convenio sobre pueblos indígenas y tribuales 1989. *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, México, vol. 7, n. 0, pp. 1260-1273, 2019.
- HINESTROZA CUESTA, Lisneider. Descolonizar el constitucionalismo en Abya Yala: la agenda pendiente, los derechos de los afrodescendientes. Reconociendo las diferencias entre semejantes. En: ESTUPIÑÁN ACHURY, Liliana, BALMANT EMERIQUE, Lilian y ROMERO SILVA, Marco. (eds.). *Constitucionalismo de la resistencia y la integración desde y para Abya Yala*. Bogotá: Redccal. pp. 71-88, 2023.
- HINESTROZA PEREA, Fabio Teolindo. *La etnoeducación en Colombia y los estudios afros*. Quibdó: UTCH, 2020.
- HINESTROZA-RAMÍREZ, Jhonmer y ROCA-SERVAT, Denisse. La etnoeducación en Quibdó, Colombia: ¿alternativa o reproducción del racismo? *Nodos y Nudos*, Bogotá, vol. 7, n. 50, 147-158, 2021. DOI:10.17227/nyn.vol7.num50-12547.
- ILEX ACCIÓN JURÍDICA. *La invisibilidad estadística de la población afrocolombiana y su impacto en los derechos humanos*. Bogotá: Ilex, 2023. Disponible en: <https://www.studocu.com/co/document/universidad-nacional-de-colombia/demografia/la-invisibilidad-estadistica-de-la-poblacion-afrocolombiana-y-su-impacto-en-los-derechos-humanos-wp-ilex/68379179>. Consulta el: 23 de junio de 2025.
- MAYA, Luz Adriana. Etnoeducación superior y etnoeducación afrocolombiana. En: MOSQUERA, Juan de Dios (ed.). *Experiencias etnoeducativas y de implementación de la cátedra etnoeducación afrocolombiana*. Bogotá: Universidad de los Andes, p. 100-103, 2005.
- MENA GARCÍA, María Isabel. *¿Es posible África en la escuela?* Cali: Programa Editorial, 2022.
- MENESES COPETE, Yeison. La etnoeducación afrocolombiana: conceptos, trabas, patriarcado y sexismo. A propósito de los 20 años de la ley general de educación 115 de 1994. *Revista Historia de la Educación en Latinoamérica*, Tunja, Colombia, vol. 18, n. 27, págs. 35-66, 2016. 10.19053/01227238.5508.

- NGOZI ADICHIE, Chimamanda. *El peligro de la historia única*. Barcelona: Random House, 2020.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*. Nueva York: ONU, 1969. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial>. Consulta el: 23 de junio de 2025.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO [OIT]. *Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales*. [S. l.]: OIT, 1989.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO [OIT]. *Convenio C 107 sobre poblaciones indígenas y tribales*, 1957. Disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C107. Consulta el: 23 de junio de 2025.
- PEÑA GARNICA, Diego. La voz de la mujer afro como medio de preservación de la herencia cultural raizal en el archipiélago de San Andrés, Santa Catalina y Providencia: aproximaciones desde la etnoeducación, la pedagogía crítica y la comunicación popular. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, vol. 26, e260073, 2021.
- PEREA HINESTROZA, Fabio. *La etnoeducación y la cátedra de estudios afrocolombianos*. Bogotá: Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico, 1992.
- VERGARA FIGUEROA, Aurora. Cuerpos y territorios vaciados. ¿En qué consiste el paradigma de la diferencia? ¿Cómo pensamos la diferencia? CS, Cali, Colombia, n. 13, 338-360, 2014.

Recebido em 25 de novembro de 2024.

Aprovado em 09 de dezembro de 2024.

ABSTRACT: The promise of the 1991 Political Constitution regarding Afro-education in Colombia has not yet been implemented in a dignified, effective and real way in the educational model. Reducing it to a lecture shows that this right is not taken into account in a serious manner. This article of reflection, carried out following the qualitative method, begins with a documentary review on the subject and a critical dogmatic analysis of the Colombian legal system, in order to know whether Afro-education is an unfulfilled promise in Colombia. It begins with a brief description of how ethno-education is regulated in Colombia, and then proposes the use of the term Afro-education to refer to the ethno-education of the Black, Afro, Raizal and Palenquero (NARP) communities, followed by a discourse analysis of the linguistic uses employed in the regulation of this right, and finally, from an interdisciplinary perspective, it was concluded that the Colombian State has not complied with its promise. One of the most important indications of this non-compliance is the failure to recognize the existence of NARP communities in the implementation of Afro-education and the lack of good data to decide how and where to implement it, thus evidencing a structural racism and a symbolic ineffectiveness of the right to Afro-education.

Keywords: ethnoeducation, intercultural education, legal dogma, law, black communities.

RESUMO: A promessa da afro-educação na Colômbia nasceu na Constituição Política de 1991, esse modelo educacional ainda precisa ser implementado de forma digna, efetiva e real no sistema educacional colombiano, reduzi-lo a uma palestra mostra que esse direito não é levado em conta de forma séria, neste artigo de reflexão realizado levando em conta o método qualitativo a partir de uma revisão documental sobre o assunto e uma análise dogmática crítica do sistema jurídico colombiano, a fim de saber se a afro-educação é uma promessa não cumprida na Colômbia? Começamos com uma breve descrição de como a etnoeducação é regulamentada na Colômbia e, em seguida, propomos o uso do termo afroeducação para nos referirmos à etnoeducação das comunidades Negra, Afro, Raizal e Palenquero -NARP-, seguido de uma análise do discurso dos usos linguísticos utilizados na regulamentação desse direito. A partir de uma perspectiva interdisciplinar, tornam-se evidentes algumas ações que determinam o estado de não cumprimento da afroeducação na Colômbia, sendo um dos mais importantes o não reconhecimento da existência das comunidades NARP na implementação da afroeducação e a falta de bons dados para decidir como e onde implementá-la, demonstrando assim uma ineficácia simbólica do direito à afroeducação.

Palavras-chave: etnoeducação, educação intercultural, dogmática jurídica, direito, comunidades negras.

SUGESTÃO DE CITAÇÃO: MENDIETA, David; PALACIOS-CHAVERRA, Sanda Milena. Derecho a la afroeducación en Colombia: ¿Promesa incumplida de la Constitución Política de 1991? *Revista Direito, Estado e Sociedade*, Edição 66, jan./jun., 2025. DOI: <https://doi.org/10.17808/des.0.2113>.

Uma perspectiva feminista e emancipadora da educação para a promoção dos Direitos Humanos

A feminist and emancipatory perspective on education to promote Human Rights

Juliana Cristina Perlotti Piunti*

Instituto Federal Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo

Teresa Cunha**

Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Coimbra

1. Educação para promoção dos Direitos Humanos no Brasil

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 constituiu um marco de referência para o desenvolvimento de políticas públicas para promoção da igualdade racial e de gênero e enfrentamento da desigualdade social e violências que dela derivam. A partir deste pacto social legal garantiu-se isonomia: igualdade de todos e todas perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Definiu-se que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, na vida civil, no trabalho, e na família.

Contudo, apesar do avanço legal, no campo do direito, é reconhecido o limite deste marco jurídico quando analisadas as condições objetivas de desigualdades sociais. Vivemos o aprofundamento de uma série de violações dos Direitos Humanos no Brasil e no mundo. Segundo o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos:

* Professora de Sociologia no Instituto Federal Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo - IFSP - Campus Sertãozinho. É Mestre e Doutora em Educação pela UFSCar. Atua como pesquisadora nas áreas de Sociologia da Educação, Políticas Educacionais e Estudos Feministas.

** Professora da Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Coimbra.

O quadro contemporâneo apresenta uma série de aspectos inquietantes no que se refere às violações de direitos humanos, tanto no campo dos direitos civis e políticos, quanto na esfera dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais. Além do recrudescimento da violência, tem-se observado o agravamento na degradação da biosfera, a generalização dos conflitos, o crescimento da intolerância étnico-racial, religiosa, cultural, geracional, territorial, físico-individual, de gênero, de orientação sexual, de nacionalidade, de opção política, dentre outras, mesmo em sociedades consideradas historicamente mais tolerantes, como revelam as barreiras e discriminações a imigrantes, refugiados e asilados em todo o mundo. Há, portanto, um claro descompasso entre os indiscutíveis avanços no plano jurídico-institucional e a realidade concreta da efetivação dos direitos (Brasil, 2007, p. 21, grifo nosso).

Apesar dos avanços na legislação, uma inquietação dos/as educadores e educadoras brasileiros/as no campo progressista articulados às lutas feministas atuais tem sido identificar as possibilidades e limites da educação escolar e popular na observação das violações dos direitos das mulheres e empoderamento para uma vida digna, emancipação coletiva e transformação social. Também aprendemos com as lutas feministas de mulheres indígenas e, camponesas (Barrancos, 2019; Korol, 2021; Sagot, 2024), que se complementam com as reflexões seminais do início das décadas de 70 e 80 do século XX das feministas pós-coloniais como Chandra Talpade Mohanty (2002) e Gayatri Spivack (1994), que o conceito de Direitos Humanos, tal como formulado no ocidente europeu, não capta muitas das aspirações da maioria das mulheres do mundo. Por isso, todas elas trazem para o debate conceitos como dignidade humana, corpo, cura e território o que torna a discussão mais profunda e, sobretudo, alerta para a complexidade e diversidade dos mundos das mulheres e as articulações entre capitalismo, patriarcado, colonialismo e racismo.

Utilizamos neste artigo, como referência de ação educativa, o Comitê para a Promoção dos Direitos Humanos, Igualdade Étnico-Racial e de Gênero do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP), Câmpus Sertãozinho, no estado de São Paulo, Brasil¹. Este

1 No final de 2008, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva sancionou a Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF), passando o Centro Federal de Educação Tecnológica de São Paulo a ser denominado Instituto Federal de

Comitê², segundo Pires et al. (2017), surgiu da formação de uma comissão responsável por organizar a I Semana de Diversidade do Câmpus. A portaria SRT.0056/2015, de 17 de junho de 2015, designou os membros que constituíram a comissão organizadora da I Semana da Diversidade, totalizando 11 membros, sendo eles: 7 docentes, 2 técnicos-administrativos, 1 representante da comunidade externa e 1 discente. Várias reuniões foram realizadas para planejamento do evento, que ocorreu de 16 a 19 de novembro de 2015. Pires et al (2017) destacam que com a finalização do evento, notou-se por parte dos membros e da comunidade do Câmpus em geral, a necessidade de implantar um trabalho permanente que pudesse dar continuidade às discussões e reflexões acerca dos eixos temáticos que compreendem o respeito à diversidade, visando contribuir diretamente para a formação de estudantes e professores. Desta forma, em agosto de 2016, uma nova portaria foi publicada institucionalizando o Comitê. Nela, consta a nomeação de 29 membros, sendo 17 docentes, 8 discentes, 1 técnico-administrativo e 3 representantes da comunidade externa. Foi possível perceber um aumento na representatividade dos segmentos docente, discente e comunidade externa.

O Comitê, em 2023, segundo a Portaria SRT IFSP N° 018, de 14 de março de 2023 (IFSP, 2023a), conta com 47 membros, sendo: 18 representante docentes, 21 representantes discentes, 1 representante técnico administrativo e 7 representantes da comunidade externa. Acompanhando as ações deste comitê desde sua fundação, identificamos a ampliação do grupo de membros e das suas atuações. São realizadas ações que favorecem a construção de diálogos entre a comunidade interna e a comunidade externa do Câmpus Sertãozinho, fundamentados no conhecimento científico que emerge dos estudos que investigam o campo dos Direitos Humanos, as desigualdades de gênero e étnico-raciais, visando contribuir para a formação humana e crítica de educadores/as, estudantes, servidores/as e comunidade externa. Além disso, tem buscado fomentar discussões sobre classe, raça e gênero

Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP) (BRASIL, 2008). Dentre as determinações da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, ficou estabelecido aos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia a obrigatoriedade da oferta, de no mínimo 50% de suas vagas, à educação profissional técnica de nível médio, tendo como prioridade os cursos técnicos integrados, destinados aos concluintes do ensino fundamental e ao público da educação de Jovens e Adultos (BRASIL, 2008).

2 Por ter surgido de uma comissão que organizou a I Semana da Diversidade, até hoje o Comitê para a Promoção dos Direitos Humanos, Igualdade Étnico-Racial e de Gênero é popularmente conhecido como “Comitê da Diversidade” pela comunidade interna e externa do Câmpus.

através de uma perspectiva interdisciplinar e por meio da pluralidade de formações e experiências de seus membros, como aponta o relatório de ações realizadas pelo Comitê, entre junho de 2022 e abril de 2023 (IFSP, 2023b).

Em 8 de março de 2023, no contexto de celebração do Dia Internacional de Lutas das Mulheres, o Comitê realizou três palestras e rodas de conversas com estudantes em parceria com um grupo de Promotoras Legais Populares (PLPs), do município de Sertãozinho – SP (IFSP, 2023c). As PLPs, que tem se constituído um movimento social nacional de luta por direitos, segundo Teles (2007) teve início em São Paulo no ano de 1994. Seu objetivo e função social é capacitar mulheres para o acesso à justiça e ao reconhecimento dos direitos humanos, “transformar as mentalidades das mulheres e de pessoas profissionais, operadoras do direito ou com funções correlatas, para que possam lidar com as questões de gênero com equidade e respeito às diferenças, promovendo, assim, os direitos humanos das mulheres” (Teles, 2007, p.125).

Nesta ação conjunta entre o Comitê da Diversidade do IFSP e o movimento social das PLPs, em diálogo com estudantes e comunidade externa, trabalhamos com dados que evidenciam o aumento de casos de violência contra mulheres no Brasil, e a situação de maior vulnerabilidade de mulheres negras. A experiências relatadas pelas estudantes e trabalhadoras da violência doméstica, do assédio moral e sexual em diferentes instituições, dos discursos sexistas, racistas e misóginos que atravessam o cotidiano, têm nos sensibilizado para encontrar caminhos para o enfrentamento destas violações.

O enfoque pedagógico do Comitê no IFSP parte de uma perspectiva contra hegemônica, em que os Direitos Humanos são vistos como mediações para a construção de um projeto alternativo de sociedade: inclusiva e plural. Enfatizamos, em acordo com Candau (2007), uma cidadania coletiva que privilegia os/as agentes sociais comprometidos com a transformação social e que busca promover o empoderamento dos grupos sociais e culturais marginalizados. Partimos também da noção de que “não se pode mais pensar na afirmação dos Direitos Humanos a partir de uma concepção de igualdade que não incorpore o tema do reconhecimento das diferenças, o que supõe lutar contra todas as formas de preconceito e discriminação” (Candau, 2007, p. 400).

Segundo Candau (2007) a educação em Direitos Humanos já tem caminho construído no Brasil e em todo o continente latino-americano, porém, o desafio fundamental hoje é avançar em sintonia com sua ideia fundante:

seu compromisso histórico com uma mudança estrutural que viabilize uma sociedade justa, inclusiva e a centralidade dos setores populares nesta busca.

Neste sentido, no contexto dos limites e possibilidades da educação pública brasileira em instituições de ensino básico e superior e demais níveis e modalidades, o debate sobre a prevenção e erradicação da violência contra mulheres, incluindo o racismo como uma forma de violência, não pode prescindir de um referencial teórico que interprete a realidade das mulheres sob os impactos e efeitos históricos e estruturantes do capitalismo neoliberal, do colonialismo, do racismo e do sexismo.

A contribuição epistemológica dos estudos feministas, fundamentalmente na crítica à razão cartesiana ampliou os horizontes de cientistas sociais. Segundo Saffioti (2001), ao atacarem as análises dualistas, tão marcantes na ciência dos homens, a epistemologia feminista tem fissurado a ciência oficial, “abrindo caminho para um novo tipo de conhecimento, cujo objeto é a sociedade em sua inteireza, com tudo que ela contém: contradições, desigualdades, iniquidades” (Saffioti, 2001, p.136).

2. A violência contra mulheres em evidência: o direito à vida negado

Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (Bueno; Martins, Lagreca et al., 2023) é evidente um crescimento da violência contra mulheres que perpassa todas as modalidades criminais, desde o assédio, até o estupro e os feminicídios. Os dados revelam que os feminicídios cresceram 6,1% em 2022, resultando em 1.437 mulheres mortas simplesmente por serem mulheres. Os homicídios dolosos de mulheres também cresceram (1,2% em relação ao ano anterior), o que impossibilita falar apenas em melhora da notificação como causa explicativa para o aumento da violência letal. Além dos crimes contra a vida, as agressões em contexto de violência doméstica tiveram aumento de 2,9%, totalizando 245.713 casos; as ameaças cresceram 7,2%, resultando em 613.529 casos; e os acionamentos ao 190, número de emergência da Polícia Militar, chegaram a 899.485 ligações, o que significa uma média de 102 acionamentos por hora. Além disso, registros de assédio sexual cresceram 49,7% e totalizaram 6.114 casos em 2022 e importunação sexual teve crescimento de 37%, chegando ao patamar de 27.530 casos.

O recorte em termos de raça/cor das mulheres vítimas de violência letal no país reafirma os elementos de racismo que perpassam todas as modalidades criminosas no país. Entre as vítimas de feminicídio: 61,1% eram negras

e 38,4% brancas. Nos demais assassinatos de mulheres, o percentual de vítimas negras é ainda maior, com 68,9% dos casos, para 30,4% de brancas (Bueno; Martins, Lagreca et al., 2023).

Acrescenta-se a conjuntura atual os desdobramentos da pandemia da Covid-19. A Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou no dia 5 de maio de 2023 o fim da emergência de saúde pública da pandemia do coronavírus no planeta (OMS, 2023). A maior crise sanitária do último século exigiu longas medidas de quarentena, gerou superlotação de hospitais, aumento da pobreza, e uma corrida sem precedentes pela vacina, desenvolvida por cientistas em um prazo relativamente curto. Se por um lado a tecnologia permitiu que parte das atividades econômicas, sociais e escolares continuassem funcionando, mesmo em fases mais severas do isolamento social, por outro lado, também impulsionaram a desinformação e o negacionismo científico.

Segundo Antunes (2021), no Brasil, onde vivenciamos desde sempre formas intensas de exploração do trabalho e de precarização ilimitada, as consequências são ainda mais perversas do ponto de vista social: antes da pandemia, ao final de 2019, mais de 40% da classe trabalhadora brasileira encontrava-se na informalidade. No mesmo período, uma massa em constante expansão de mais de cinco milhões de trabalhadores/as experimentava as condições de uberização do trabalho, propiciadas por aplicativos e plataformas digitais, o que até recentemente era saudado como parte do “maravilhoso” mundo do trabalho digital, com suas “novas modalidades” de trabalho on-line que felicitava os novos “empreendedores”. Soma-se a este cenário a “enormidade do desemprego e da crescente massa subutilizada, terceirizada, intermitente e precarizada em praticamente todos os espaços de trabalho” (Antunes, 2021, p.7).

Em análise do contexto da pandemia, Cunha e Valle (2021) evidenciam o aumento da exploração do trabalho cuidados realizados predominantemente por mulheres:

É absolutamente central reconhecer que a experiência milenar das mulheres nos tem ensinado que não importam as pandemias, as crises ou as calamidades, nós, os seres que nos representamos como femininos, somos sempre as mais atingidas, as menos protegidas, as mais discriminadas [...]. É claro, que nem todas as mulheres e as meninas sofrem com a mesma intensidade, nem e/ou enfrentam em igualdade de condições as consequências da pandemia. Porém, somos sempre as menos ouvidas e tidas em pouca, ou nenhuma, consideração

os nossos conhecimentos, as nossas sabedorias e as nossas práticas que identificam, compreendem e resolvem problemas (Cunha; Valle, 2021, p. 5 e 6).

Para as autoras, a pandemia também mostrou de forma cristalina que a desigualdade estrutural do nosso tempo continua a submeter as mulheres de todas as idades e de todos os cantos do planeta a todos os tipos de vulnerabilidades e violências, especialmente aquelas que habitam os lugares de sacrifício do mundo (Cunha; Valle, 2021).

3. Perspectiva feminista da violência: negação dos Direitos Humanos e Dignidade das mulheres

Entendemos a pobreza e as múltiplas violências expressas na discriminação de gênero como uma permanência da negação dos Direitos Humanos das mulheres. Os dados sobre a pobreza no Brasil demonstram que as mulheres, se comparado aos homens, representam a maior parte da população em situação de extrema pobreza, de pobreza e de vulnerabilidade. Além disso, ao estabelecer uma análise relacional entre mulheres brancas e negras, percebe-se que mais de 70% de mulheres negras estão na condição de extrema pobreza, pobreza e vulnerabilidade. Deste modo, no que diz respeito à pobreza, mais mulheres do que homens compõem as classes mais pobres da população, entretanto, as mulheres negras estão numa posição mais próximas de homens negros do que de mulheres brancas (Biroli; Miguel, 2015).

A sociedade de classes no Brasil, atravessada pelos condicionantes de raça e gênero produz um conjunto de violações e violências que se intensifica em direção aos grupos historicamente oprimidos no Brasil: mulheres, negros e os povos originários, ampliados em um contexto social marcado pela ascensão de grupos neoconservadores, no Brasil. Em relação às especificidades das condições das mulheres, segundo Cunha (2022):

O capitalismo – com a sua obsessão pela mercantilização absoluta da vida –, o colonialismo – e a sua pulsão racista que continua a produzir um mundo dividido entre metrópoles e colônias cuja linguagem principal é a violência e o despojo – e o heteropatriarcado – para o qual a manutenção da menoridade ontológica e social das fêmeas humanas e de todos os seres que se representam como femininos é central e indispensável – são os três grandes sistemas de dominação e exploração contemporâneos. Eles criam e mantêm um sistema de

privilégios, hierarquicamente constituídos, diligentemente vigiados que, entre outras coisas, equaliza mulher e natureza, transformando ambas em objectos de exploração, naturalizando ainda a ideia de que lhes cabe a obrigação de cuidar em diferentes esferas sociais: doméstica, comunitária e institucional (Cunha, 2022, s/p, grifo nosso).

As desigualdades constituem fontes de conflitos, em especial quando tão abissais como no Brasil, herdeiro do colonialismo na periferia do capital. A brasileira Heleieth Saffioti (2004) sugeriu a imagem do nó como uma metáfora para identificação da interseccionalidade raça, classe e gênero na interpretação da violência contra as mulheres. Para a autora:

(...) há uma estrutura de poder que unifica as três ordens – de gênero, de raça/etnia e de classe social –, embora as análises tendam a separá-las. Como já se mostrou, o patriarcado, com a cultura especial que gera e sua correspondente estrutura de poder, penetrou em todas as esferas da vida social, não correspondendo, há muito tempo, ao suporte material da economia de oikos (doméstica). De outra parte, o capitalismo também mercantilizou todas as relações sociais, nelas incluídas as chamadas específicas de gênero, linguagem aqui considerada inadequada. Da mesma forma, a raça/etnia, com tudo que implica em termos de discriminação e, por conseguinte, estrutura de poder, imprimiu sua marca no corpo social por inteiro. A análise das relações de gênero não pode, assim, prescindir, de um lado, da análise das demais, e, de outro, da recomposição da totalidade de acordo com a posição que, nesta nova realidade, ocupam as três contradições sociais básicas (Saffioti, 2004, p.134, grifo nosso).

Os estudos sobre violência e discriminação de gênero no Brasil, e consequentemente a promoção dos Direitos Humanos, não podem prescindir o legado da escravidão e as relações imbricadas entre classe e raça na construção dos movimentos pelos Direitos das mulheres, como vem apontando Davis (2016) em sua obra que é fundamental para pensar e compreender o significado de emancipação para as mulheres negras em países sob efeitos do capitalismo, do patriarcado, colonialismo e racismo. As múltiplas formas de violência que atingem mulheres negras em países que vivem esses legados se produzem em um contexto no qual a supremacia branca e a supremacia masculina se cotejam com facilidade. Para Davis (2016) o século XX uniu racismo e sexismo num casamento ideológico sólido.

Para a também estadunidense bell hooks (2019) a “violência patriarcal” doméstica, como uma expressão do sexismo, é baseada na crença de que é aceitável que um indivíduo mais poderoso controle outros por meio de várias formas de força coercitiva. Essa definição estendida de violência doméstica inclui a violência de homens contra mulheres, a violência em relacionamentos entre pessoas do mesmo sexo e a violência de adultos contra crianças. Estamos de acordo com a autora sobre o termo “violência patriarcal” ser mais útil, pois, diferente da expressão mais usual “violência doméstica”, o termo lembra constantemente o/a leitor/a e ouvinte que violência no ambiente doméstico está ligada ao sexismo e à discriminação de gênero, ou seja, à dominação masculina em sociedades patriarcais.

Enquanto a taxa de feminicídio de mulheres brancas vem diminuindo nos últimos 10 anos, o número de mulheres negras vítimas de feminicídio aumentou (IPEA-FBSP, 2021). De acordo com a brasileira Lélia Gonzalez (1984), o lugar em que mulheres negras se situam requer uma interpretação sobre o duplo fenômeno do racismo e do sexismo. Segundo a autora, articulação do racismo com o sexismo produz efeitos violentos diversos sobre a mulher negra brasileira. Constitucionalmente a igualdade de direitos entre homens e mulheres no Brasil está estabelecida, no entanto, conforme aponta Gonzalez (2020) se as transformações na sociedade brasileira favoreceram a “mulher”, não podemos deixar de ressaltar que essa forma de universalização abstrata encobre a realidade vivida, e duramente, pela grande excluída da modernização conservadora imposta pelos donos do poder do Brasil pós-1964³: a mulher negra.

Segundo bell hooks (1984), as mulheres negras vivem na intersecção do racismo, do sexismo e do classismo e essa localidade molda as experiências e vidas dessas mulheres. A posição das mulheres negras no que tange o encontro desses múltiplos marcadores sociais produz contextos e interações específicos a essas mulheres. No Brasil as mulheres negras representam 28% da população nacional (IBGE, 2021). No IFSP somente 2,12% do quadro docente é formado por mulheres negras.

3 Nunca é o bastante recuperar a memória: O Brasil viveu sob uma ditadura civil-militar entre 1964 e 1985. A tortura foi um dos instrumentos de dominação e poder utilizado pelo regime. Entre 2018 e 2022 o Brasil esteve sob a presidência de Jair Bolsonaro, político de extrema-direita que em discursos homenageou o Coronel Brilhante Ulstra, um dos operadores da tortura contra dissidentes do regime militar. Uma das pessoas torturadas por este sujeito foi a ex-presidente do Brasil Dilma Rousseff. Este fato aponta para a tendência da modernização conservadora no Brasil, que mesmo após a Constituição de 1988 viveu retrocessos profundos sob um governo autoritário, militarizado, misógeno e neofascista (Gallego, 2018).

Ainda que o fenômeno da violência contra mulheres tenha aproximação no cenário nacional e global, entendemos ser necessário um insistente cuidado para não simplesmente transpor o debate das autoras referenciadas para o cenário brasileiro. Contudo, defendemos analisar as violências contra mulheres considerando o “nó classe, raça, gênero” (Saffioti, 2004). As autoras feministas aqui referenciadas estão em consenso neste ponto. Dos obstáculos e opressões que impedem o acesso a determinados espaços sociais, pelas estruturas econômicas e dada a falta de representatividade, passando pelo assédio moral ao feminicídio, todas as formas de violência geram impactos específicos às mulheres empobrecidas e racializadas no Brasil. Enquanto sujeitos de saberes, suas perspectivas acerca dos impactos do classismo, da discriminação de gênero e do racismo que habitam todas as relações econômicas e de poder no Brasil, são reveladoras para interpretarmos as múltiplas violências que atingem mulheres.

A estadunidense Nancy Fraser (2002) é uma das principais teóricas feministas que vem alertando para evitarmos truncar a visão da emancipação social e, assim, entrar involuntariamente em conluio com o neoliberalismo. A autora nos convida a revisitar o conceito de justiça e reforçar uma concepção ampla e abrangente, que seja capaz de abranger pelo menos dois conjuntos de preocupações, incontornáveis no debate sobre educação para promoção dos Direitos Humanos:

Por um lado, ela deve abarcar as preocupações tradicionais das teorias de justiça distributiva, especialmente a pobreza, a exploração, a desigualdade e os diferenciais de classe. Ao mesmo tempo, deve igualmente abarcar as preocupações recentemente salientadas pelas filosofias do reconhecimento, especialmente o desrespeito, o imperialismo cultural e a hierarquia de estatuto. Rejeitando formulações sectárias que caracterizam a distribuição e o reconhecimento como visões mutuamente incompatíveis da justiça, tal concepção tem de abrangê-las a ambas. [...] Ao analisar a redistribuição e o reconhecimento como duas dimensões mutuamente irreduzíveis da justiça, amplia-se a sua concepção usual de modo a abarcar injustiças quer de estatuto, quer de classe (Fraser, 2002, p.11, grifo nosso).

Diante desta concepção abrangente de justiça social e emancipação, a educação alinhada a promoção dos Direitos Humanos beneficia-se da perspectiva feminista. Como ensina bel hooks (2019) o feminismo é capaz

de criar políticas transformadoras. Para hooks (2017), uma pedagogia engajada baseada em uma teoria como prática libertadora, pode promover a construção de uma comunidade pedagógica e uma revolução de valores. A autora, alerta para não desesperançar diante dos conflitos. Afinal, a desesperança marca a subjetividade reacionária. Todavia, “temos de afirmar nossa solidariedade por meio da crença num espírito de abertura intelectual que celebre a diversidade, acolha a divergência e se regozije com a dedicação coletiva à verdade” (hooks, 2017, p. 50).

4. Horizonte Epistemológico e Analítico

A concepção emancipadora de educação popular freiriana vai ao encontro das problematizações que os estudos feministas trazem para a compreensão dos fundamentos das opressões sofridas por mulheres em sociedades historicamente marcadas pelo colonialismo, pela desigualdade social, pelo racismo e sexismo. Trazemos algumas contribuições teóricas da obra de Paulo Freire para enfrentar as discussões mais sensíveis e difíceis sobre educação e as possibilidades abertas por este autor para ver o que tem permanecido invisível e irrelevante: a importância política da educação e do horizonte de transformação do mundo que ela contém ou não. Argumentamos que a Educação para os Direitos Humanos é uma das mais sensíveis e das mais relevantes a este respeito. Deste modo, cabe clarificar neste texto o quadro teórico com o qual lemos e dialogamos com as fontes e como esse diálogo está imbuído do desejo de se transformar, numa potencialidade de mudança, um mundo onde cabem muitos mundos e onde a justiça (social, sexual, cultural, econômica, ambiental) seja o inédito viável na educação que nos faz caminhar e lutar sempre.

No seu livro *Pedagogia do Oprimido* o mestre escrevia que a “dualidade existencial dos oprimidos (...) que hospedando o opressor cuja sombra eles introjetam, são eles e, ao mesmo tempo, são o outro” (Freire, 2005, p.38). É importante reter que Freire, ao comprovar que a educação, no seu sentido dominante, tem estado ao serviço da hegemonia das/os opressoras/es, para usar os seus termos, é também um modo colonial de conhecimento. Ele refere-se ao impacto que o profundo autoritarismo excludente e manipulador presente nas pedagogias, nas narrativas e nos currículos – formais e ocultos – pode ter na relação com as subjetividades que toca e que procura conformar. Ele torna claro que esta dimensão colonial se junta à ordem

patriarcal como formas concretas e materiais de legitimar um mundo onde a invasão e a conquista dos territórios assim como a ocupação dos corpos e das mentes de quem os habita, sobretudo dos femininos, é válida e é feita em nome da superioridade étnica, intelectual e da pretensão de os salvar da sua menoridade ontológica (Freire, 2005). Este viés colonial e patriarcal destas formas de educação reforça a naturalização da exclusão e da subalternidade de uma maioria de pessoas do mundo expropriando-lhes a sua humanidade onde não há lugar para a autodeterminação, a soberania, a colaboração e a autoestima. Este tipo de educação é como um espelho que distorce e devolve à/ao oprimida/o a imagem da sua irremediável inferioridade.

Como feministas pós-coloniais nos advertem (Mohanty, 1991; Spivack, 1994; Cunha, 2023) não há libertação das subjetividades sem que estas se libertem da visão de mundo que as oprime e as subalterniza. Deste modo, não basta trabalhar em conjunto, co-laborar, é preciso ressignificar o produto desse trabalho e colocá-lo ao serviço da compreensão e da superação das lógicas capitalistas, racistas, coloniais e heteropatriarcais (Cunha e Valle, 2021).

Partilhamos com Paulo Freire (2005) a convicção que a educação precisa estar conectada com o mundo que pretende transformar e isso só poderá ser conseguido se ela questionar profundamente, qualquer aparato social, político e económico que implique desigualdades hierárquicas. A educação enquanto prática social tem que partir do vivido para poder repensar o conhecimento, a ética e a estética como um todo, a partir de outro lugar de enunciação. Isso requer a curiosidade epistemológica numa busca, que como Paulo Freire nos alerta, se baseia numa vivência da práxis:

Esta busca nos leva a surpreender, nela, duas dimensões: ação e reflexão, de tal forma solidárias, em uma interação tão radical que, sacrificada, ainda que em parte, uma delas, se ressurte, imediatamente, a outra. Não há palavra verdadeira que não seja práxis (Freire, 2005, p. 89).

A racionalidade amorosa, que nas palavras de Paulo Freire na sua obra *Pedagogia da Autonomia* assume a expressão de querer bem (Freire, 2004, p. 141) é a base da práxis freireana. É por meio dessa abertura para um pensamento que está profundamente envolvido com as emoções incarnadas, que se desperta a conscientização que leva à vontade de ser mais, de transformar, de fazer-se inteira/o no mundo. Para ativarmos nas nossas práticas cotidianas essa racionalidade convivial, em que a distância

cognitiva e social se diminui de muitas maneiras, precisamos estar abertas/os para dialogar e partilhar outras gramáticas de dignidade, conceitos e categorias que coexistem num mundo que se compõe de muitos mundos. É na plástica e produtiva dialogicidade da práxis alimentada pelo querer bem que encontramos a raiz do pensar-sentir-fazer que nos pode conduzir, não apenas a um modo não bancário de ser e transformar o mundo, mas sobretudo, a uma revolução profundamente democrática da ideia de poder e de justiça.

As tarefas que temos diante de nós parecem-nos e são enormes e complexas. Por outro lado, perguntamo-nos se já temos as ferramentas apropriadas para as levar a cabo. Muitas vezes instala-se, em nós, a dúvida sobre a nossa capacidade e audácia para concretizar os atos-limites que estas situações-limites nos impõem. Porém, Paulo Freire proporciona-nos mais um conceito-ideia que é fundamental para construir e reconstruir as nossas energias políticas, sociais e epistemológicas. Com elas torna-se possível exercer uma ação rebelde e libertadora sem deixar de levar em consideração as condições concretas, sejam as materiais ou as transcendentais, em que essa transformação se torna possível. Trata-se do inédito viável, aquilo que é um feixe de possibilidades, uma potência que se realiza pela ação crítica e comprometida com o mundo. Como ele mesmo escreve na sua *Pedagogia do Oprimido*:

No momento em que estas as percebem não mais como uma fronteira entre o ser e o nada, mas como uma fronteira entre o ser e o mais ser, se fazem cada vez mais críticas na sua ação, ligada àquela percepção. Percepção em que está implícito o inédito viável como algo definido, a cuja concretização se dirigirá a sua ação (Freire, 2005, p.109).

Assim sendo, fica aberto o caminho para imaginar e realizar criativamente alternativas, discutir e concretizar os Direitos Humanos que devem prevalecer. É um ato de insurgência contra o mantra neoliberal de uma história acabada, sem outras saídas, ou outras realidades do que aquelas que ele mesmo cria. O inédito viável é, então, um portal que nos abre para a emancipação pessoal e coletiva; é a energia de que necessitamos para combater os temores da nossa consciência oprimida (ibid., p. 100); é também o máximo da conscientização crítica contra-a-corrente da dominação que opera dentro de nós e que nos faz aceitar não só que os Direitos Humanos

se resumem apenas à visão ocidental de humanidade mas pior do que isso, naturalizando as violações mais ou menos sutis do que já foi conquistado e está plasmado na Carta dos Direitos Humanos como um denominador mínimo comum da plena dignidade de cada pessoa.

É diante deste horizonte epistemológico e analítico que voltamos a observar a ação conjunta entre o Comitê da Diversidade do IFSP e o movimento social das Promotoras Legais Populares enquanto uma prática social de ampliação dos vínculos entre educação escolar e educação popular para enfrentamento da violência contra mulheres. Não era objetivo deste artigo conduzir uma distinção entre as funções sociais da educação escolar e da educação promovida por movimentos sociais. Contudo, entendemos esta experiência política e pedagógica como uma possibilidade aberta no campo da educação para promoção dos Direitos Humanos.

Após o ciclo de palestras organizadas pelo Comitê e as PLPs em março de 2023, foi firmado o curso de formação do Promotoras Legais Populares entre agosto de 2023 e abril de 2024. Em 9 de abril de 2024 formou-se a 2ª turma de PLPs - Turma Carolina Maria de Jesus⁴. Os encontros e a certificação ocorreram no IFSP. O grupo das participantes foi diverso e representativo em termos de faixa etária (todas maiores de 16 anos), identidade étnico-racial e religiosa. Participaram do curso estudantes, servidoras públicas do IFSP (docentes e técnicas administrativas), trabalhadoras terceirizadas de serviços de manutenção do IFSP, trabalhadoras da saúde, do serviço social e da educação do município de Sertãozinho e região.

Os temas debatidos no processo de formação evidenciam as contradições e conflitos que marcam as experiências de vida das mulheres. O reconhecimento das desigualdades e tipos de violência no Brasil, o conhecimento básico da legislação e dos aparelhos públicos para denúncia das violências e das políticas públicas que atendem as demandas das mulheres por vida digna constitui o principal eixo do curso. Da intolerância religiosa à precarização do trabalho, todos os conteúdos mediados do curso permitiram diálogos sobre as diferentes experiências da opressão sexista e conduziram para a análise dos impactos da violência na vida daquelas mulheres e dos obstáculos para uma vida em que os direitos se concretizem e a justiça social se realize.

⁴ Sobre o movimento social das PLPs de Sertãozinho e suas atividades ver: https://www.instagram.com/plps_sertaozinho/. Acesso em 22 out. 2024.

Esta foi, portanto, uma experiência de práxis no sentido freiriano, qual seja da unidade indissociável entre teoria e prática na educação para promoção dos Direitos Humanos das mulheres, que partiu dos saberes das experiências sem perder de vista o conhecimento científico sobre a violência, na perspectiva de emancipação e justiça social. Prefigura-se o inédito viável nesta articulação entre instituição pública de educação e movimento social numa energia política que, como ensina bel hooks (2019) é capaz de criar políticas transformadoras numa perspectiva feminista.

5. Considerações (Para enfrentar os dilemas que permanecem)

A região de Sertãozinho onde se realizou o encontro entre o Comitê para Promoção dos Direitos Humanos, Igualdade étnico-racial e de gênero do IFSP e o movimento das PLPs está em chamas enquanto escrevemos estas considerações finais⁵. Queimadas antrópicas de grandes proporções assustam a população em cidades que têm suas economias dependentes do agronegócio da monocultura da cana de açúcar. Em uma conjuntura agravada pelo capitalismo predatório que esgota e destrói o planeta Terra na tentativa de continuar com a sua pulsão de acumulação e aprofundamento contínuo das desigualdades, tensionamos a noção de Direitos Humanos e nos provocamos a refletir sobre a urgência de imaginar e realizar pedagogias radicais de educação para os Direitos Humanos. Pedagogias que se alinham com a construção de outra sociedade, fundada em práticas sociais e processos educativos que nos conduzirão ao amor pela pluridiversidade humana em harmonia com a reverência pela Mãe Terra que nos acolhe, cuida e sustenta.

Apoiadas na perspectiva feminista crítica e na concepção freiriana de educação que respeita os Direitos Humanos, defendemos aqui a urgência de justiça, de participação igualitária de toda a sociedade numa conjuntura democrática:

[...] na perspectiva da justiça, é exatamente aquela educação que desperta os dominados para a necessidade da briga, da organização, da mobilização crítica, justa, democrática, séria, rigorosa, disciplinada, sem manipulações, com vista à reinvenção do mundo, à reinvenção do poder tomado, o que vale dizer que essa

5 Sobre as queimadas na região de Sertãozinho em 2024: <https://g1.globo.com/sp/ribeirao-preto-franca/noticia/2024/08/02/incendio-proximo-a-condominio-assusta-moradores-em-sertaozinho-sp.ghtml>. Acesso em 23 de agosto de 2024.

educação tem que ver com uma compreensão diferente do desenvolvimento, que implica uma participação, cada vez maior, crescente, crítica, afetiva, dos grupos populares (Freire, 2001, p. 99).

A pedagogia libertadora pressupõe o desenvolvimento da criticidade. Para Freire (2000), ela significa a capacidade dos seres humanos de não apenas reagirem aos fatos, mas de terem o poder de refletir sobre eles para depois poderem transformar o mundo. Estas concepções da pedagogia libertadora se vinculam à proposta e prática de educação para os Direitos Humanos vinculada a um outro projeto de sociedade.

As práticas sociais que sinalizam a emergência de processos educativos sensíveis à diversidade e urgência de superação das desigualdades e violências naturalizadas desde a colonização das Américas em geral e do Brasil em particular, alinham-se a racionalidades que se opõem aos desastres que a modernidade ocidental provoca. Neste sentido, a racionalidade artesã feminista nos ensina:

[...] cuidar é pensar-agir descentrando-se de si; é prestar atenção; é solicitude; é desvelo; é preocupação e inquietação pelo bem-estar de outrem; é afeição vital pelos bens comuns; é sentir com e é querer sentir com; é uma forma profunda de partilhar a responsabilidade pela vida em todas as suas formas. (Cunha e Pinho Valle, 2021, p. 196).

Os marcos legais da constituição “cidadã” e das políticas públicas e educacionais para promoção dos Direitos Humanos no Brasil são úteis, mas não são suficientes para concretizar o projeto de sociedade que a diversidade humana exige, para bem viver, ou seja, para que “a vida não apenas emergja e se mantenha, mas que possa ser vivida em toda a sua plenitude” (Cunha e Pinho Valle, 2021, p. 196). Os dados sobre pobreza e violência contra mulheres no Brasil revelam um cenário no qual a vida está constantemente em risco, principalmente das mulheres negras e indígenas. O caminho aberto pela epistemologia feminista em suas vertentes críticas, em oposição ao liberalismo e ao discurso fatalista do fim da História, desnudou as opressões sexistas explicam a permanência de múltiplas violências. E nos obriga a encarar os dilemas que permanecem na busca pela efetivação dos Direitos Humanos no Brasil e América Latina.

Referências

- BARRANCOS, Dora. Devenir feminista: una trayectoria político-intelectual. *Antología esencial*. Buenos Aires: CLACSO, 2019.
- BIROLI, F; MIGUEL, L. F. Gênero, raça e classe: opressões cruzadas e convergências na reprodução das desigualdades. *Mediações*, Londrina, V. 20, n. 2, p. 27-55, 2015.
- BRASIL. *Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH)* / Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Ministério da Educação, Ministério da Justiça, UNESCO, 2007. 76 p. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2191-plano-nacional-pdf&category_slug=dezembro-2009-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 30 nov. 2022.
- BRASIL. *Lei nº 11892*, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm. Acesso em: 21 abr. 2023.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: publicada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 abr. 2023.
- BUENO, Samira; MARTINS, Juliana; LAGRECA, Amanda; SOBRAL, Isabela; BARROS, Betina; BRANDÃO, Juliana. O crescimento de todas as formas de violência contra a mulher em 2022. In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, p. 136-145, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 22 out. 2024.
- CANDAU, Vera. M. A configuração de uma educação em direitos humanos. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy. *Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos*. João Pessoa: Ed. Universitária, UFPB, 2007.
- CUNHA, Teresa.; PINHO VALLE, Luisa. de. Só nos salvamos em Comunhão! Diálogos Feministas com Paulo Freire. In: POLLI, José Renato (org.). Paulo Freire. *Vozes do Brasil e de Portugal*. Campinas: Editora Fibrá/Edições Brasil/Editora Brasilic, 2021. p. 175-200.

- CUNHA, Teresa. Sentir-saber-fazer e as micro-políticas dos cuidados. Forma de vida - *Revista da Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa*, v. 25, p. 1-13, 2022. Disponível em: <https://formadevida.org/tcunhatfdv25>. Acesso em: 02 dez. 2024.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia do Oprimido*. 41ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 2005.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. 29ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 2004.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia dos Sonhos Possíveis*. São Paulo: Editora Unesp, 2001.
- FREIRE, Paulo. *Educação como prática da liberdade*. 24ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.
- FRASER, Nancy. A Justiça Social na Globalização: redistribuição, reconhecimento e participação. In: *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 63:7-20, 2002.
- IFSP – INSTITUTO FEDERAL DE SÃO PAULO. *Portaria SRT IFSP nº 018*, de 14 de março de 2023. Designa os membros para constituírem o Comitê para a Promoção dos Direitos Humanos, Igualdade Étnico Racial e de Gênero do Câmpus Sertãozinho Biênio 2022-2023 e revoga a Portaria SRT IFSP nº 076/2022. Sertãozinho, 2023a.
- IFSP – INSTITUTO FEDERAL DE SÃO PAULO. Ações do Comitê para Promoção dos Direitos Humanos, Igualdade Étnico Racial e de Gênero 2022 e 2023 – Câmpus Sertãozinho. *Relatório interno*. Sertãozinho, 2023b. 14 p. https://suap.ifsp.edu.br/documento_eletronico/exportar_pdfa/540151/carta/. Acesso em 27 abr. 2023.
- IFSP – INSTITUTO FEDERAL DE SÃO PAULO. *Ata da reunião do Comitê para Promoção dos Direitos Humanos, Igualdade Étnico Racial e de Gênero de 1º de março de 2023*. Sertãozinho, 2023c. Disponível em: https://suap.ifsp.edu.br/documento_eletronico/visualizar_documento/510545/. Acesso em 27 abr. 2023.
- IFSP – INSTITUTO FEDERAL DE SÃO PAULO. *Ata da reunião do Comitê para Promoção dos Direitos Humanos, Igualdade Étnico Racial e de Gênero de 16 de agosto de 2023*. Sertãozinho, 2023d. Disponível em: https://suap.ifsp.edu.br/documento_eletronico/visualizar_documento/613423/. Acesso em 20 ago. 2024.
- KOROL, Claudia. Feminismo comunitário de Iximulew – Guatemala. Diálogos com Lorena Cabnal. *Revista Hawò*, v. 1, 2021. 29 p.
- LEITE, Karina. P. A. P. *Permanência e êxito dos egressos do Proeja no Câmpus Sertãozinho do IFSP: um resgate histórico*. 178p. Dissertação (Mestrado

- em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional e Tecnológica em Rede Nacional - ProfEPT. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo – Campus Sertãozinho, 2020.
- MOHANTY, Chandra T. Under the western eyes: feminist scholarship and colonial discourses. In *Thirth world women and the politics of feminism*. Org. Chandra Talpade Mohanty [et al.]. Bloomington: Indiana University Press, p. 426-487, 1991.
- MOHANTY, Chandra T. Under Western Eyes Revisited: Feminist Solidarity through Anticapitalist Struggles. *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, v. 28, n. 2, p. 499–535, 2002.
- PIRES, Juliana. E.; PINHEIRO, Marília. G.; VIEIRA, Amanda. R.; CAETANO, Plínio. P. A. S. Reflexões acerca do primeiro biênio de ações em prol da Diversidade do Câmpus Sertãozinho do IFSP. In: *Congresso de Educação Profissional e Tecnológica do IFSP*, 2017, Cubatão. Anais do III Congresso de Educação Profissional e Tecnológica do IFSP. São Paulo: IFSP/PRE, 2017. p. 1-3.
- SAGOT, Montserrat. Cuerpos de la injusticia: uma crítica feminista desde el centro de América. *Una antología esencial*. Buenos Aires: CLACSO, 2024.
- SAFFIOTI, Heleieth I.B. Contribuições feministas para o estudo da violência de gênero. *Cadernos Pagu*, Desdobramentos do feminismo, v.16, p. 115-136, 2001.
- STENGERS. I. *Cosmopolitiques VII pour en finir avec la tolérance*. Paris: La Découverte; Les Empêcheurs de penser en rond, 1999.
- SPIVAK. G. *A critique of postcolonial reason: toward a history of the vanishing present*. London: Harvard University Press.
- SPIVAK. G. How to read a 'culturally different' book. In: BARKER, Francis; HULME, Peter; IVERSON, Margaret (Eds.). *Colonial Discourse and Post-Colonial Theory*. Manchester: Manchester University Press, 1994. p. 73–95.
- TELES, M. A. de A. Promotoras Legais Populares. Direitos: um projeto com classe, raça e gênero. *Mandrágora*, v. 13, n. 13, p.125-134, 2007. Disponível em <https://www.metodista.br/revistas/revistasims/index.php/MA/article/view/5561/4547>. Acesso em: 08 abr. 2023.

Recebido em 23 de fevereiro de 2025.

Aceito em 01 de abril de 2025.

RESUMO: Este artigo apresenta uma perspectiva feminista e emancipadora da educação para promoção dos Direitos Humanos. Para tanto discute brevemente as contradições em torno da promoção destes Direitos no Brasil e destaca a experiência de um comitê institucional que propõe o enfrentamento da violência contra mulheres experimentando a ampliação dos vínculos entre educação escolar e a educação popular do movimento das Promotoras Legais Populares. Apresenta e discute o fenômeno da violência contra mulheres a partir de teóricas que vinculam em seus estudos feministas a relação entre racismo e sexismo em sociedades de classes. Propõe como horizonte epistemológico e analítico da educação para a promoção dos Direitos Humanos uma concepção pedagógica emancipadora que se fundamenta na noção freiriana de inédito viável. Por fim, aborda a práxis educativa emancipadora necessária para imaginar e realizar criativamente alternativas, discutir e concretizar os Direitos Humanos que devem prevalecer em um ato de insurgência contra o mantra neoliberal de uma história acabada.

Palavras-chave: Feminismo; Emancipação; Educação; Direitos Humanos.

ABSTRACT: This article presents a feminist and emancipatory perspective on education to promote Human Rights. To this end, it briefly discusses the contradictions surrounding the promotion of these Rights in Brazil and highlights the experience of an institutional committee that proposes combating violence against women by experimenting with the expansion of links between school education and popular education of the Popular Legal Promoters movement. It presents and discusses the phenomenon of violence against women based on theorists who link the relationship between racism and sexism in class societies in their feminist studies. It proposes as an epistemological and analytical horizon of education for the promotion of Human Rights an emancipatory pedagogical conception that is based on Freire's notion of the viable novelty. Finally, it addresses the emancipatory educational praxis necessary to creatively imagine and realize alternatives, discuss and realize the Human Rights that must prevail in an act of insurgency against the neoliberal mantra of a finished story.

Key-Words: Feminism; Emancipation; Education; Human Rights.

SUGESTÃO DE CITAÇÃO: PIUNTI, Juliana; CUNHA, Teresa. Uma perspectiva feminista e emancipadora da educação para promoção de Direitos Humanos. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, Edição 66, 2025. DOI: <https://doi.org/10.17808/des.0.2145>.

Greves policiais: um modelo de análise aplicado ao caso do Espírito Santo (2017)

Police Strikes: an analytical model applied to the case of Espírito Santo (2017)

Herbert Bachett*

Universidade de Brasília – DF

Haydée Caruso**

Universidade de Brasília – DF e Universidade de Coimbra – Portugal

1. Introdução

Em fevereiro de 2017, a Polícia Militar do Espírito Santo (PMES) entrou em greve para demandar melhorias nas condições de trabalho e o aumento dos salários. Começava ali o “fevereiro sangrento”, a maior crise de segurança pública da história do estado. Sem a polícia nas ruas, assaltos, arrastões, furtos, saques, roubos e homicídios escalaram dramaticamente, espalhando pânico na população. Com a insegurança disseminada, comércios e serviços públicos de saúde, educação e transporte foram afetados, enquanto a população se protegeu em suas casas. Ao todo, foram mais de 200 homicídios¹

* Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de Brasília (PP-GSOL/UnB). Pesquisador colaborador do Núcleo de Estudos sobre Violência e Segurança (Nevis/UnB), do Instituto Nacional de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos (INCT-InEAC/UFF) e do Laboratório de Estudos sobre Territorialidades, Conflitos e Juventudes (JUVES/UnB).

** Professora Associada do Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB) e investigadora colaboradora do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, Portugal (CES/UC). Doutora e mestre em Antropologia pela Universidade Federal Fluminense. Atua como pesquisadora no Núcleo de Estudos sobre Violência e Segurança (Nevis/UnB), no Instituto Nacional de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos (INCT-InEAC/UFF) e coordena o Laboratório de Estudos sobre Territorialidades, Conflitos e Juventudes (JUVES/UnB).

1 Não há consenso sobre o número. O Sindipol-ES contabilizou 215 mortes. O Ministério Público, 210. Já a SSP-ES indicou 224 homicídios durante o evento.

e um prejuízo de R\$ 2,4 bilhões à economia do estado, em um evento que durou 22 dias.

A democracia brasileira convive com greves policiais militares (PMs) desde 1997, ano do primeiro ciclo de protestos da categoria e que atingiu vários estados². Desde então, dezenas de paralisações de policiais militares ocorreram em praticamente todas as unidades federativas. O número exato é difícil de precisar porque elas variam em escala e impacto, mas, segundo dados do DIEESE, foram 52 greves entre 1997 e 2017.

Apesar da recorrência desses eventos e de seus efeitos profundos sobre a ordem social, a literatura brasileira sobre greves policiais ainda é incipiente. Grande parte dela se concentra em estudos de caso, muitos dos quais derivados de teses e dissertações. Embora essas pesquisas sejam fundamentais para a compreensão desses eventos em seus contextos específicos, a predominância desse formato limita a construção de um arcabouço teórico-metodológico coeso e comparativo sobre o tema. Além disso, observa-se uma escassez de publicações em periódicos com revisão por pares, o que compromete a circulação e o reconhecimento acadêmico desses trabalhos. Essa lacuna dificulta o diálogo entre os estudos e a consolidação de um campo de pesquisa mais estruturado, com maior rigor metodológico e alcance nacional e internacional.

Este artigo também realiza um estudo de caso, sobre a greve da Polícia Militar do Espírito Santo (PMES), deflagrada em 2017. O objetivo é compreender os sentidos e as formas de ação coletiva dos policiais militares, bem como as disputas políticas e efeitos criminogênicos que costumam acompanhar esse tipo de mobilização. Nos interessa analisar como os grevistas elaboram e empreendem suas táticas, tanto no plano prático – voltado à sustentação da paralisação e à barganha com o governo – quanto no plano simbólico – direcionado à legitimação da greve perante a população. Buscamos ainda compreender os efeitos da ausência de policiamento sobre a dinâmica urbana, a criminalidade e o cotidiano da população. Para dar conta dessa complexidade e preencher a lacuna apontada, propomos um modelo de análise temporal e multidimensional que permite investigar o desenvolvimento de greves policiais em diferentes fases, bem como articular suas dimensões políticas, sociais, simbólicas e institucionais.

2 ALMEIDA, 2010; 2011.

A partir de reportagens e entrevistas com moradores da Grande Vitória, pretendemos contribuir para a construção de uma agenda de pesquisas sobre as greves policiais, destacando a centralidade dessas táticas enquanto forma de agência em contextos de restrição legal e tensão política – nos quais as ações grevistas desafiam diretamente a autoridade estatal, muitas vezes produzindo efeitos negativos sobre a estabilidade social e institucional.

O artigo está organizado da seguinte forma: inicialmente, duas seções são dedicadas à delimitação do objeto e à formulação do problema de pesquisa e do modelo de análise. Em seguida, a discussão é estruturada a partir do modelo temporal da greve, dividida em quatro seções: (i) decisão e deflagração da greve; (ii) colapso dos modos formais e informais de controle social; (iii) substituição do policiamento; e (iv) resolução da greve.

2. Qual greve e qual polícia?

A literatura sobre greves policiais concentra-se nos movimentos protagonizados por agentes responsáveis pelo patrulhamento urbano e atendimento de emergências. Essa ênfase decorre do fato de que esses policiais não se enquadram na categoria de trabalhadores comuns: são agentes armados pelo Estado que, ao suspenderem suas atividades, utilizam seu poder coercitivo e papel na manutenção da ordem social como instrumentos de pressão por suas demandas. Isso explica por que parte significativa dos estudos prioriza a análise das táticas de barganha e dos impactos da interrupção das patrulhas e atendimentos sobre os índices de criminalidade.

Também não se trata de qualquer greve. O foco está em casos de paralisações totais dos serviços de patrulhamento e atendimento emergencial, já que paralisações parciais, especialmente com a manutenção dos atendimentos, tendem a não produzir os mesmos efeitos que uma paralisação total³. Neste artigo, seguimos a literatura internacional e empregamos o termo *greves policiais* (*police strikes*) para designar esse tipo específico de paralisação.

O sistema policial brasileiro se caracteriza pela separação entre as atividades ostensivas e investigativas de policiamento, de modo que cada unidade da federação possui uma polícia ostensiva e uma judiciária, subordinadas aos governadores. Embora essa fronteira seja mais cinzenta do que parece, as Polícias Militares são responsáveis pelo patrulhamento e o atendimento

3 PROENÇA JR.; MUNIZ, 2006.

de emergências, enquanto as Polícias Civis investigam os crimes e atendem o público nas delegacias. Há ainda outras polícias, mas o ponto aqui é que os militares concentram as atividades de policiamento “ostensivo”. Por isso, as greves policiais – no sentido aqui empregado – se referem exclusivamente aos movimentos de policiais militares no Brasil, e não das demais polícias.

As greves policiais são proibidas ou extremamente reguladas mundo afora, além de condenadas por oficiais, comandantes, governantes e pela população. No Brasil, a Constituição Federal (1988) e recorrentes decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) proíbem greves de servidores públicos que atuam diretamente na segurança pública. Aos militares, além da proibição de constituir sindicatos⁴ – o que é permitido aos civis –, somam-se os crimes previstos no Código Penal Militar (1969), que qualifica uma greve como motim, passível de pena em regime fechado⁵. Como efeito, esses eventos geralmente revelam duas crises políticas graves: interna à corporação, de insubordinação de militares perante seus superiores; e externa, de descon-trole dos governadores sobre seu principal meio de força – e de governo.

No entanto, as greves de policiais são relativamente comuns no país. Para driblar a ilegalidade, os grevistas utilizam diversas táticas, sendo uma delas importante para o contexto brasileiro: a participação de familiares mulheres. Geralmente bloqueiam os portões dos batalhões enquanto os policiais se aquartelam, “impedidos” de trabalhar, e passam a demandar a agenda dos policiais na mídia e nas negociações com o governo⁶. Essas manifestações buscam contornar as punições aos amotinados e angariar a simpatia da população com um movimento de familiares que sofrem com as condições e salários dos maridos e parentes policiais.

4 A constituição brasileira permite a “associação para fins lícitos” dos militares. Com isso, inúmeras associações formais e informais de policiais militares estão espalhadas pelo país. Elas assumem uma posição limitada, em grande medida extrajudicial, já que não conseguem ultrapassar o papel recreativo e social definido legalmente. Durante as greves policiais, no entanto, essas associações ganham destaque, podendo ser um agente importante na barganha com o governo e na solução da greve.

5 Adotamos preferencialmente o termo “greve policial” por dois motivos: primeiro, para seguir a terminologia consagrada internacionalmente (police strike); segundo, embora nosso objetivo não seja discutir a legalidade ou o direito de greve dos policiais militares, optamos por “greve” como forma de reconhecer que os policiais são uma categoria de trabalhadores que exercem coletivamente reivindicações laborais. Trata-se, portanto, de uma escolha pela terminologia sociológica em detrimento da jurídica. Nesse sentido, greves ainda podem ser legais ou ilegais, motins ou não.

6 STADNIKY, 2006; ALMEIDA, 2010; BACHETT, 2021; JAUREGUI, 2022, p. 282.

Na próxima seção, apresentamos uma breve revisão da literatura sobre greves policiais e, a partir dela, propomos um modelo temporal e multidimensional de análise, que é aplicado posteriormente ao caso da Greve da PMES (2017).

3. Modelo de análise temporal e multidimensional

As greves policiais foram um tema importante no norte global durante o século XX, especialmente em dois períodos: no início do século, no contexto de ascensão do sindicalismo de funcionários públicos – entre eles policiais – nas democracias ocidentais, sobretudo nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha. Nesse contexto, destacam-se as análises sobre as greves policiais de Boston⁷ e Liverpool⁸, em 1919; e de Melbourne, em 1923⁹. O outro período ocorreu na segunda metade do século, entre as décadas de 1960 e 1970. O contexto era de derrocada do estado de bem-estar social e ascensão do neoliberalismo, que levou ao ressurgimento de lutas de trabalhadores organizados, com dezenas de greves policiais nos Estados Unidos e na Europa¹⁰. A partir do século XXI, pouco foi produzido sobre o tema.

Hoje, o Brasil é um dos países que mais produz sobre as greves policiais, porque também é um dos países onde elas ainda ocorrem com certa frequência, enquanto o norte global adotou soluções para evitá-las¹¹. Com efeito, é possível encontrar um número considerável de teses e dissertações sobre greves policiais¹². No entanto, o caráter pontual dessas análises e a escassez de publicações em periódicos de destaque indicam que o tema ainda não é alvo de uma agenda consolidada de pesquisas.

A bibliografia nacional e internacional aponta que as causas, dinâmicas e consequências das greves policiais são plurais e multifatoriais, variando de acordo com o contexto político e institucional onde ocorrem. Como destaca Meyer¹³, cada greve policial possui sua “história natural”, que precisa ser

7 WHITE, 1988; SLATER, 1996.

8 BEAN, 1980.

9 BROWN; HALDANE, 1998.

10 MEYER, 1976; GIACOPASSI; SPARGER, 1981; PFUHL, 1983.

11 MONET, 2006.

12 MIRANDA, 2006; ALMEIDA, 2010; ALVES, 2013; ROCHA, 2019; BENZAQUEN, 2020; BACHETT, 2021.

13 1976.

compreendida sob seu contexto específico. Assim, embora haja semelhanças nas reivindicações ao redor do mundo – como melhores salários, condições de trabalho e reconhecimento de direitos –, as táticas adotadas, os desdobramentos políticos e o impacto social dessas paralisações são determinados pelo contexto imediato de onde ocorrem¹⁴. Essa perspectiva reforça a importância de análises situadas, capazes de considerar os elementos locais e históricos que configuram as greves policiais.

Como destacado anteriormente, o modelo proposto aborda duas perspectivas analíticas – que se complementam: as táticas empreendidas (modelo multidimensional); e a dinâmica das greves policiais no tempo (modelo temporal).

Figura 1 – Modelo de análise das táticas grevistas



Fonte: elaborado pelos autores.

A Figura 1, acima, apresenta o modelo de análise das táticas grevistas. O conceito de tática, formulado por Michel de Certeau¹⁵, oferece uma chave interpretativa importante para compreender as ações dos policiais em greve, geralmente alheias a canais institucionais e legais de barganha e legitimação. Segundo o autor, a tática é o modo de agir daqueles que não dispõem de um “lugar próprio” – ou seja, que não controlam o espaço onde atuam – e que, por isso, precisam movimentar-se nas brechas,

¹⁴ WHITE, 1988.

¹⁵ 1994.

improvisando com os recursos disponíveis no tempo oportuno. Embora os policiais militares ocupem formalmente uma posição estatal, sua condição de subalternidade institucional – marcada por restrições legais ao direito de greve, baixos salários e autonomia política limitada – os coloca numa situação ambígua. Nesse contexto, suas ações durante greves muitas vezes assumem o caráter tático: ocupações de batalhões, operações padrão/tartaruga, secamento de pneus de viaturas, participação de familiares em manifestações ou até o patrulhamento seletivo de bairros são exemplos de práticas que reconfiguram temporariamente o uso da cidade e da própria função policial, constituindo formas criativas e contingentes de pressão sobre o Estado. Longe de simples ilegalidades, tais práticas revelam modos táticos de reivindicação, que tensionam as fronteiras entre legalidade, lealdade institucional e ação coletiva.

As táticas adotadas por policiais grevistas operam, simultaneamente, em dois sentidos distintos e complementares: o prático (barganha) e o simbólico (legitimação). No âmbito prático estão as ações destinadas a reposicionar os grevistas em uma condição de relativa vantagem na correlação de forças com o governo, criando condições que favoreçam a abertura de diálogo, a negociação de demandas e a própria manutenção da paralisação ao longo do tempo. Como veremos na discussão, a mobilização de familiares nessas manifestações é um exemplo desse tipo de tática, pois visa tanto abrir um canal de negociação com o governo, quanto evitar que os batalhões ocupados sejam invadidos por outras forças Estado.

No plano simbólico, as táticas se expressam em ações discursivas voltadas à legitimação do movimento perante a população e o próprio Estado. Por meio de narrativas que associam a greve à luta por dignidade, à defesa da família ou à valorização do trabalho policial, os grevistas buscam reelaborar a imagem pública da paralisação, deslocando-a do campo da ilegalidade para o da justiça moral. Nessa dimensão, os grevistas se apresentam não como um agente de insubordinação, mas como alguém que resiste em nome de valores universais. Ao combinar essas duas dimensões, os policiais produzem um jogo tático complexo, no qual articulam ações materiais e performances discursivas que desafiam os limites legais e institucionais em prol das justificativas morais da ação grevista.

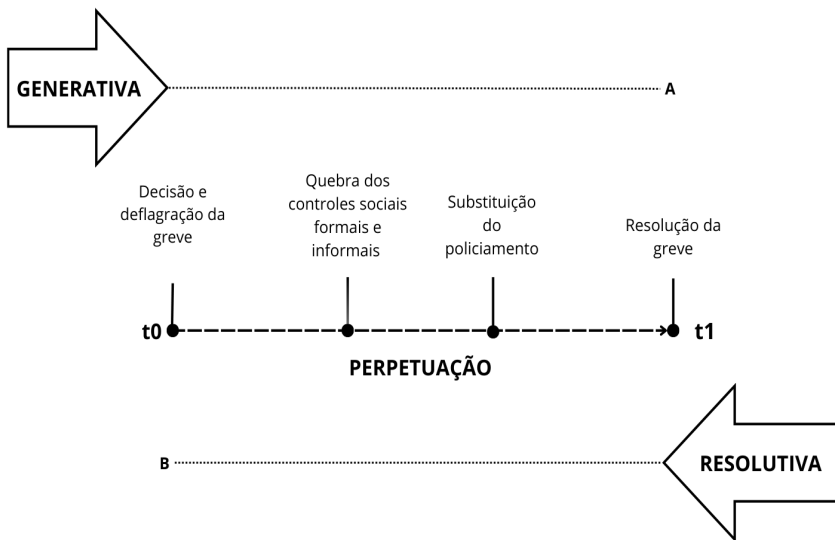
Como exposto no modelo, essas táticas são produzidas e só podem ser compreendidas no interior do contexto social, político e cultural em que a greve policial ocorre. É nesse contexto que se definem os recursos disponíveis

e as possibilidades de ação e ressignificação do papel do policial em greve. As táticas, portanto, não são apenas respostas imediatas, mas elementos decisivos na condução e nos desdobramentos da paralisação: influenciam os efeitos da paralisação sobre a ordem social, o aumento da criminalidade ou a percepção pública de insegurança e os próprios resultados obtidos pelos grevistas (saldo da greve). Assim, o contexto não apenas molda as táticas, mas também condiciona sua eficácia e seus efeitos políticos.

No caso brasileiro, a compreensão das greves policiais exige atenção redobrada a essas dinâmicas contextuais e contingenciais, uma vez que o modelo institucional das polícias militares – subordinadas aos governadores, regidas por códigos disciplinares próprios e formalmente proibidas de se sindicalizar e fazer greve – confere um caráter profundamente ambíguo aos eventos. Ao mesmo tempo em que os policiais se mobilizam por pautas salariais e por reconhecimento profissional, sua condição jurídica os coloca na ilegalidade e os expõe a punições administrativas e penais. Essa tensão entre legalidade e subversão institucional molda o repertório tático dos grevistas. Além disso, a dimensão simbólica assume centralidade, com os grevistas se apresentando como pais de família, servidores abandonados pelo Estado, heróis negligenciados pela sociedade, entre outras narrativas que visam sensibilizar a opinião pública e pressionar os governos sem romper completamente com a imagem de autoridade. Essa complexidade revela como o caso brasileiro combina elementos típicos das greves policiais no Sul global com uma configuração institucional que tensiona permanentemente o papel da polícia militarizada, especialmente praças, em uma democracia¹⁶.

16 JAUREGUI, 2022; MUNIZ, 2001.

Figura 2 – Modelo temporal das greves policiais



Fonte: Adaptação de Meyer¹⁷.

O modelo temporal complementa o nosso modelo multidimensional e nos ajuda a compreender a dinâmica temporal do evento, com início, meio e fim. A ação que inaugura o evento é a decisão/deflagração da greve. Na literatura especializada, os policiais paralisam seu trabalho por três motivos, que podem ser concomitantes: i. reconhecimento de direitos de associação ou sindicalização para a representação da classe em negociações; ii. aumento de salários, benefícios e/ou condições de trabalho; iii. questões políticas e determinação de deveres¹⁸. No Brasil, todas as greves de policiais militares possuíam uma mesma motivação fundamental: aumento de salários, benefícios e melhoria nas condições de trabalho.

Uma greve é resultado da escolha de pessoas por um curso de ação dentre outras alternativas¹⁹. Os policiais ou seus representantes consideram a paralisação a alternativa mais eficaz para não continuar trabalhando em uma situação desfavorável ou sob condições que consideram ilegítimas,

17 1975, p. 205; 1976, p. 553.

18 MEYER, 1976.

19 MEYER, 1975, p. 193.

impostas por seus superiores ou por aqueles que formulam as políticas de policiamento. Uma vez deflagrada, há o efeito de mobilização e justificação das ações tomadas em vista do objetivo almejado: a perpetuação e o sucesso da greve. As forças generativas e resolutivas representam essa disputa e a efetividade das ações e reações dos agentes implicados – grevistas e governo. Conforme os policiais se movem até o ponto futuro A e/ou os governantes em direção ao ponto futuro B, a greve pode se prolongar (A) ou ser solucionada (B)²⁰. Ou seja, diz respeito às forças a favor (generativas) e contra (resolutivas) à greve policial no que concerne à sua perpetuação no tempo, que envolve basicamente quatro estágios: i. decisão/deflagração da greve; ii. quebra dos modos de controle social formais e informais; iii. substituição do policiamento; iv. resolução da greve. A depender do grau de recursos mobilizados por ambas as forças e do sucesso das ações táticas durante o evento, a greve avança em seus estágios temporais. De modo que se a força resolutiva dispuser de recursos estratégicos suficientes, pode resolver a greve antes da quebra dos modos de controle social ou da necessidade de substituição do policiamento, por exemplo.

A perpetuação da greve se inicia assim que os policiais paralisam as suas atividades e termina no momento em que a polícia volta a atuar completamente. Uma vez instaurada, novas ações se desenrolam sob as bases traçadas inicialmente pelos grevistas, reformuladas constantemente com o avanço temporal do evento. Como mostra a Figura 1, as ações estratégicas giram em torno de dois eixos discursivos: i. de barganha política – para alcançar o atendimento das demandas; ii. de legitimação das demandas e do movimento em si – para alcançar apoio. Nesse sentido, enquanto a barganha é um meio para atingir um fim, a legitimação do movimento é, ao mesmo tempo, meio e fim das ações.

Tanto para a força generativa como para a resolutiva, a estrutura socioeconômica e o contexto interno e externo à polícia e à greve são preponderantes. No entanto, contingências imprevisíveis surgem no transcorrer do evento, tensionando o espírito de grupo dos grevistas, que se expressa principalmente nos valores, consensos, coesão e táticas empregadas. Já para a força resolutiva, está em jogo a capacidade de governar, encontrar uma solução coerente para a greve e, no limite, retomar o controle da polícia e da ordem social. Tal capacidade se expressa nas diversas formas de tentar

20 MEYER, 1975.

encerrar a greve, como i. ações judiciais ou ameaças – visando a capitulação ou cooptação; ii. mudança nos valores ou perspectivas dos grevistas – visando o acordo entre as partes; iii. apelo a valores superiores, como segurança, disciplina ou lei e ordem.

Dentre as contingências, as consequências para a segurança pública, a economia e a confiança nas instituições merecem a atenção. A ausência de policiamento pode favorecer o aumento da criminalidade, especialmente homicídios e “crimes de oportunidade”²¹. Paralelamente, a sensação de insegurança se intensifica entre a população, gerando medo e pânico social, principalmente entre ricos e a classe média. Os pobres, de certa forma, já convivem com a violência urbana e policial, antes, durante e depois das greves policiais – o que não impede o recrudescimento dessa situação com a quebra dos controles sociais formais e informais durante a greve²². O impacto econômico também é considerável, com prejuízos ao comércio devidos à falta de segurança, enquanto serviços públicos de educação, saúde e transporte também podem ser afetados. Além disso, a confiança nas instituições públicas é imediatamente impactada, principalmente sobre a polícia e sobre o governo local, agravando ainda mais o clima de instabilidade política e social. A gravidade desses efeitos varia conforme a duração e a extensão da paralisação, podendo ter impactos duradouros. De qualquer modo, as contingências são essenciais para a análise do desenvolvimento do evento e da influência de fatores endógenos e exógenos ao movimento grevista.

4. Metodologia

Este artigo adota uma abordagem qualitativa, com base na análise de conteúdo de notícias veiculadas em mídias digitais antes, durante e depois do período da greve policial do Espírito Santo, ocorrida em fevereiro de 2017. O objetivo é reconstruir a “história natural”²³ do evento, visando compreender as disputas e discursos mobilizados pelos os agentes por meio de um modelo de análise temporal e multidimensional das greves policiais, construído a partir da bibliografia nacional e internacional sobre o tema.

21 FELSON; CLARKE, 1998.

22 BACHETT, 2021.

23 MEYER, 1976.

A seleção das fontes se concentrou em portais de notícias de abrangência local e nacional, priorizando veículos com cobertura contínua do caso. As matérias foram acessadas por meio de buscas direcionadas nos mecanismos de pesquisa dos portais, utilizando palavras-chave como “greve da polícia”, “greve branca”, “Espírito Santo”, “2017”, entre outras. Não foi estabelecido um recorte temporal para a coleta, porque notícias anteriores à greve são importantes para traçar o perfil de determinados agentes e o contexto sócio-histórico do evento. Do mesmo modo, notícias posteriores são importantes para compreender os desdobramentos do evento a curto e médio prazo, captar novas informações que podem alterar ou consolidar interpretações sobre o evento e identificar a narrativa midiática consolidada pelo tempo. Desse modo, foram captadas e analisadas notícias entre os anos de 1997 e 2024, embora grande parte delas tenham sido publicadas durante a greve.

Diante de alguns problemas encontrados nos mecanismos de pesquisa, foi adotada uma estratégia complementar de rastreamento hipertextual. Essa técnica consistiu no levantamento dos links incorporados nas próprias matérias jornalísticas, que remetiam a conteúdos anteriores ou relacionados, o que permitiu ampliar o corpus documental a partir das conexões estabelecidas pelos próprios veículos de comunicação – o que não está livre de vieses. Esse procedimento foi fundamental para reconstruir a cronologia do evento, identificar a evolução da cobertura midiática e localizar discursos de diferentes momentos da greve.

Na discussão, decidiu-se seguir os parâmetros conceituais do modelo de análise temporal, estruturando a análise em uma narrativa cronológica. Algumas informações e inferências parciais da análise documental foram contrapostas a entrevistas com moradores/as da Região Metropolitana de Vitória – Espírito Santo, com o intuito de confrontar a narrativa midiática com percepções locais sobre o evento. As entrevistas seguiram roteiro semiestruturado e foram tratadas conforme os princípios éticos da pesquisa em ciências humanas. Elas fazem parte do acervo de um dos autores, que analisou o poder simbólico da polícia sob o pano de fundo dessa greve em seu mestrado²⁴.

Em resumo, a abordagem adotada busca articular a análise da narrativa midiática com as dimensões sociais e simbólicas da greve. Ao confrontar os discursos veiculados pela mídia com as percepções locais captadas nas entrevistas, pretende-se compreender a greve como um evento situado na interseção entre ilegalidade, reivindicação e efeitos para a ordem pública.

24 BACHETT, 2021.

5. Decisão e deflagração da greve: mulheres no front

A decisão de empreender uma greve surge de inquietações entre os membros da organização policial, que pode ser motivada por problemas internos ou externos à corporação. No caso do Espírito Santo, havia uma insatisfação generalizada entre policiais militares e civis com o governo. Eram anos sem reajuste e o poder de compra dos salários havia se deteriorado pela inflação. O Clube dos Oficiais da PM calculou, desde 2007, uma perda de 43% nos salários, além da inflação acumulada de 22,5% desde 2014. As viaturas e os equipamentos estavam sucateados, a ponto de os policiais revezarem o uso dos coletes balísticos. Para piorar, não havia qualquer possibilidade de diálogo. A política econômica de Paulo Hartung (PMDB) era rigorosa e ortodoxa, sem margem para negociações ou flexibilizações.

A paralisação propriamente dita se iniciou por ação de agentes exteriores às tropas: as famílias dos policiais – o que não é novidade: a participação de familiares femininas nas greves de policiais é uma característica desses eventos no Brasil, presente desde o primeiro ciclo de greves, em 1997. Naquele contexto, foram importantes por reforçar as passeatas e manifestações públicas dos policiais. Porém, em 2001 elas parecem assumir um novo papel de protagonismo nos movimentos. No Tocantins, policiais e suas famílias ocuparam os 11 quartéis da PM, ficando sob o controle de todas as viaturas, armamentos e munições do estado, em um cenário que quase acabou em confronto com a Força Nacional²⁵. No Paraná, foram as parentes de policiais que fecharam os batalhões e impediram a saída dos homens ao trabalho²⁶, no que parece ser o primeiro emprego efetivo dessa tática grevista.

O início de uma paralisação depende das oportunidades e restrições enfrentadas pelos agentes²⁷. No caso dos policiais, é comum que as greves aconteçam antes de algum evento em que o policiamento público é importante. O mais recorrente é o carnaval. Não à toa, muitas das greves policiais acontecem nos primeiros meses do ano, especialmente em fevereiro, como foi o caso do Espírito Santo. No entanto, outra oportunidade foi explorada pelos grevistas neste caso. O movimento se iniciou no mesmo dia em que o governador, Paulo Hartung (PMDB), se internava para uma cirurgia em

25 GONÇALVES, 2001.

26 STADNIKY, 2006.

27 TARROW, 2009; ARAÚJO; LIMA, 2011.

São Paulo–SP. A proximidade do carnaval e o afastamento do governador formaram a janela de oportunidade para a instauração do movimento. Portanto, foram três os elementos-chave para a instauração da greve policial no Espírito Santo em 2017: a mobilização das mulheres; a proximidade com o carnaval; e o vácuo na cadeira do poder executivo estadual.

Na manhã do dia 3 de fevereiro, uma sexta-feira, oito esposas de policiais militares fecharam o portão de um Destacamento da PM no município de Serra, na Região Metropolitana de Vitória²⁸. Empunhando cartazes e impedindo a saída das viaturas, pediam reajuste salarial e o pagamento de auxílio alimentação, periculosidade, insalubridade e adicional noturno. Também denunciavam o sucateamento da frota e a falta de perspectiva na carreira. Nesse primeiro dia, a mídia deu pouca atenção, embora o policiamento da cidade, a mais violenta do estado, já estivesse comprometido.

No dia seguinte, o movimento havia se alastrado. Como narrou uma porta-voz das manifestantes, o protesto foi organizado através das redes sociais: “Assim que soube, me passaram o link de um grupo no Facebook com todas as mulheres de policiais militares do estado e me colocaram em um grupo de WhatsApp. Eu logo comecei a me mobilizar e formei o grupo que iria para o batalhão do meu marido”²⁹. Logo pela manhã os portões dos batalhões da Grande Vitória e de diversos municípios do interior estavam impedidos por familiares de PMs. O secretário de Segurança Pública, André Garcia, veio a público tranquilizar a população: “não há aumento de ocorrências. [...] Estamos com o 190 funcionando normalmente”³⁰. Ainda no dia 4, ele se reuniu com as mulheres na sede da Secretaria de Segurança Pública (SSP), que saíram de lá insatisfeitas: “tentaram empurrar a gente com a barriga. Todos os batalhões vão continuar fechados”. Uma nova negociação havia sido marcada para a segunda-feira (6)³¹. Até lá, todos os holofotes estavam nas mulheres e nos desdobramentos da ausência da PM das ruas.

O discurso delas girava em torno do sofrimento das famílias com a situação precária dos policiais. Uma noiva de policial, aos prantos, declarou à mídia: “eu costuro a farda do meu namorado. Ganhando R\$ 900, como você vai fazer planos, pensar em casar, ter família?”. Outra, declarou: “há anos guardamos isso dentro de casa, fica do portão para dentro. Agora, elas explodiram [...]”.

28 MACHADO, 2017.

29 COSTA, 2017.

30 GUIDONI, 2017.

31 PROTESTOS [...], 2017.

Ao mesmo tempo, ecoavam as demandas das associações de policiais do estado: “nossos policiais estão passando fome. Temos o pior salário do Brasil. Queremos sentar e traçar uma possibilidade de melhoria salarial”.

Figura 1 – Mulheres em frente ao batalhão de Serra, na Grande Vitória.



Fonte: BBC Brasil³².

Figura 2 – Mulheres protestam com panelas e buzinas em frente ao Comando Geral, em Vitória.



Fonte: Gilson Barbosa/UOL³³

32 COSTA, 2017..

33 BIANCHI, 2017a.

Elas se revezavam nas tendas montadas nos portões, onde havia comida, água, frutas e carregadores de celular. Atraindo a atenção da população, havia reações de apoio, assim como de censura³⁴. Sem se identificar pelo temor de represálias, usavam representações de gênero associadas à ideia de família para se identificar publicamente. Uma líder, quando perguntada o seu nome, respondeu: “meu nome é Graziela *Família PMES*. Esse é o meu sobrenome agora”. Outra, declarou: “somos todas *Maria* hoje” – expressão que pode remeter a múltiplas imagens, vozes e sentidos, como sororidade, engajamento em causas coletivas ou mesmo associação à figura religiosa da mãe de Cristo.

Idosas também somaram ao movimento. Uma delas, de 67 anos, chegou ao acampamento após saber do movimento pelo *WhatsApp*: “Essas coisas hoje são como rastilho de pólvora. Não tem como nos controlarem”. Irmã, sogra e tia de PMs, ela disse estar ali pela *família*: “Estamos todos cansados, são sete anos sem aumento”. Quando confrontadas com a violência nas ruas, as manifestantes minimizavam e desacreditavam dos dados: “não é real, o estado sempre foi violento”.

As mulheres são essenciais para a paralisação. São elas as protagonistas em nome dos maridos, “silenciados” pela subordinação militar e ilegalidade do movimento. A pena para participação em motim pode chegar a dois anos de prisão, caso não haja outros agravantes. Por isso, declaravam que a mobilização não contava com PMs. Do mesmo modo, os policiais diziam que as mulheres estavam ali sem seu consentimento. Um cabo declarou que sua própria esposa “ordenou” que ele não saísse do quartel: “se não, não entro em casa”³⁵. Já as associações de policiais apoiavam, ao mesmo tempo em que se afastavam de qualquer responsabilidade: «nasceram espontaneamente de esposas, familiares e amigos dos PMs. As associações de classe não são irresponsáveis, mas nos solidarizamos com essas mulheres».

Trata-se de uma tática performativa e discursiva. Se colocam nos portões e constroem o discurso de confronto com os policiais para legitimar a greve enquanto movimento *civil*. Ao controlar a entrada e saída dos policiais, elas se postulavam como responsáveis pelo aquartelamento – desviando o foco dos policiais, que se justificavam dizendo que não poderiam usar de violência contra suas próprias famílias. O discurso também procurava construir

34 Ibid.

35 LOPES, 2017.

uma imagem que afastasse o estigma de sublevação violenta, explícito por se tratar de militares amotinados. A mensagem era clara: trata-se de um movimento das *famílias* dos militares – desamparadas e desassistidas pela situação laboral dos parentes –, não de militares. Para isso, a figura feminina é essencial para desmasculinizar e, assim, humanizar o cenário.

Esse papel humanizador se revela em outro motivo, de caráter prático, para a participação das famílias: evitar uma invasão ou o confronto com outras forças armadas nos batalhões. Foi este o cenário no Tocantins, em 2001, quando famílias permaneceram nos quartéis junto dos amotinados, retardando ou mesmo evitando uma possível invasão da Força Nacional³⁶. No Ceará, em 2012, as mulheres e crianças foram importantes para o bloqueio dos portões e proteção de possíveis invasões. Em 2020, a mobilização de familiares foi rapidamente dispersada pelo Batalhão de Choque. A repressão não impediu a greve, mas expôs os policiais, resultando no emprego de outras táticas de proteção como o uso de balaclavas e o esvaziamento dos pneus das viaturas, usadas como barricadas nos acessos aos batalhões³⁷. Em Sobral, por exemplo, o senador Cid Gomes foi baleado ao tentar invadir um batalhão com uma retroescavadeira³⁸. Já em Caucaia, onde ocorreram protestos de familiares, não houve confronto³⁹.

O caso do Espírito Santo reforça a hipótese de que a participação das mulheres no front evita confrontos, funcionando como uma instância de diálogo e salvaguarda para os policiais. No âmbito prático, as famílias proveem proteção, abrem espaço para negociar com o governo e se comunicar com a população. No âmbito simbólico, a participação feminina ajuda a legitimar o movimento perante a opinião pública, dando maior profundidade aos discursos e capacidade de atrair apoio às demandas – principalmente por meio da apropriação da mídia como locus privilegiado da ação política. As mulheres souberam cativar a audiência. Matérias especiais em veículos como UOL⁴⁰, Veja⁴¹, Folha⁴² e BBC⁴³ foram veiculadas enfatizando suas condições

36 SILVA, 2001.

37 GRUPOS [...], 2020.

38 TEIXEIRA; GLÁUCIA, 2020.

39 ALMEIDA, 2020.

40 BIANCHI, 2017a.

41 VIEIRA, 2017.

42 LINHARES, 2017a.

43 COSTA, 2017.

e demandas – todas assinadas por jornalistas mulheres. Mesmo sob o inevitável contraste com os números da criminalidade, o tom de sensibilização é nítido. Porém, também foram duramente criticadas, principalmente nas mídias locais e pela população. De qualquer forma, nas Tvs e jornais elas tornaram públicas suas demandas, defenderam o movimento das críticas da população e da repressão do governo, narrando o *drama* vivido pelos policiais e suas famílias.

Na noite do domingo (5/2), o governo apostou no desgaste do movimento e fechou os canais de diálogo, assim como cancelou a negociação do dia 6. O secretário de segurança pública impetrou uma ação judicial pedindo a ilegalidade do movimento e anunciou que só voltaria a dialogar se a polícia voltasse às ruas⁴⁴. As manifestantes insistiam que só deixariam os portões dos batalhões quando fossem recebidas pelo governador. Com a greve deflagrada, o impasse entre as forças generativas e resolutivas estava posto. Os capixabas iniciariam a semana sem saber o que esperar da polícia, do governo e da insegurança que espreitava. A única certeza era que o evento se prolongaria no tempo.

6. Quebra dos controles formal e informal

Até o domingo, o cotidiano das classes médias e ricas continuava o mesmo. Não houve nenhuma alteração drástica na ordem social para além de alguns casos de assaltos⁴⁵, arrombamentos⁴⁶ e uma base da polícia militar incendiada⁴⁷. Porém, nas periferias a situação começou a se agravar ainda na madrugada. O caso mais crítico foi em Cariacica, onde a Unidade de Pronto Atendimento (UPA) fechou após uma madrugada movimentada pelo atendimento de vítimas de violência (3 baleados e 2 esfaqueados) e o roubo de uma televisão da unidade. A situação só se tranquilizou quando a Polícia Federal interveio⁴⁸.

Segundo dados do Sindicato dos Policiais Cíveis do Espírito Santo (Sindipol-ES), no sábado ocorreram 8 homicídios, e no domingo o número saltou

44 GOVERNO [...], 2017.

45 RIBEIRO, 2017a.

46 RIBEIRO, 2017b.

47 WEVERTON, 2017.

48 SILVA, 2017.

para 17 – em um estado cuja média diária era de 6 homicídios. Moradores da periferia de Vitória relataram que, na noite de domingo, um grupo de extermínio realizou execuções em vários territórios. Essas ações, que continuaram durante o evento, levantaram suspeitas sobre uma possível relação com policiais ligados à greve⁴⁹.

As classes médias e ricas só sentiram os efeitos da crise na segunda-feira (6/2). Neste único dia foram registrados 43 homicídios no estado, metade dos homicídios esperados para todo o mês. A delegacia de furtos e roubos de veículos registrou 200 ocorrências em 24h⁵⁰. O Departamento de Medicina Legal (DML) ficou superlotado, com corpos no chão dos corredores⁵¹. Àquela altura o movimento já estava presente em praticamente todos os batalhões do estado e o policiamento nas ruas era “perto de zero”⁵². Desde a madrugada, lojas foram saqueadas em vários municípios⁵³. Pela manhã, vídeos de saques, roubos, trocas de tiros e homicídios começaram a circular nas redes sociais⁵⁴. Na capital, shoppings, bancos e repartições públicas fecharam e as ruas ficaram vazias. Dois ônibus foram incendiados⁵⁵ e um roubado de dentro do terminal de Carapina, em Serra⁵⁶, o que levou à paralisação do transporte público. A volta do ano letivo das escolas teve que ser cancelada⁵⁷ e Unidades de Saúde não abriram⁵⁸.

Diante da escalada da crise, o governo estadual solicitou apoio ao Governo Federal. Em nota oficial, o ministro da Defesa, Raul Jungmann, afirmou que iria “retomar a normalidade e garantir aos cidadãos de Vitória de que a lei, a ordem e a propriedade serão respeitadas”. No mesmo dia o Exército passou a atuar e cerca de 200 soldados da Força Nacional chegaram à noite⁵⁹. O plano era contar com 1200 soldados a partir do dia seguinte⁶⁰.

49 RODRIGUES; JULIE, 2017.

50 DELEGACIA [...], 2017.

51 HEITOR, 2017a.

52 GOVERNO ENVIA [...], 2017.

53 BLUNCK, 2017.

54 VÍDEOS [...], 2017.

55 DOIS [...], 2017.

56 ÔNIBUS [...], 2017.

57 HEITOR, 2017b.

58 SEM POLICIAMENTO [...], 2017.

59 GOVERNO ENVIA [...], 2017.

60 BORGES, 2017a.

O Tribunal de Justiça do estado acatou o pedido do governo, declarou a ilegalidade da greve e determinou multa diária de R\$ 100.000,00 às associações de PMs até que os batalhões fossem desobstruídos. Mas as famílias continuavam irredutíveis: “Nós, familiares, que estamos ajudando umas às outras. Não há instituições nos ajudando e nem associações. Então, não há ilegalidade”. O governo estadual, por sua vez, trocou o comando-geral da Polícia Militar. O Coronel Laércio Oliveira foi exonerado e substituído por Newton Rodrigues⁶¹. A greve ganhou as manchetes e todo o país passou a acompanhar o “caos” vivido pelos capixabas. À noite, o Jornal Nacional dava o tom da cobertura midiática: “Quem mora no Espírito Santo está vivendo dias difíceis. Medo, tensão, a população assustada tenta se proteger dentro de casa”⁶².

Pelo primeiro dia desde o início da greve, a rotina de grande parte da população foi afetada pela insegurança, agora atingindo as classes médias e os ricos. O dia 6 de fevereiro foi o dia mais violento da crise e marcou a quebra do controle social formal e informal no estado. Essa quebra encontra fundamentação teórica no que Proença Jr. e Muniz⁶³ conceituaram como “ideia de polícia”: a credibilidade pública na capacidade da polícia em atender adequadamente aos chamados emergenciais da população. A confiança da população na prontidão e proficiência da polícia é essencial tanto para a manutenção da ordem pública e cooperação comunitária com as autoridades, quanto para a dissuasão de atos violentos. Ou seja, a existência de uma polícia legítima representa um apoio emergencial à sociedade, e na medida em que faz isso, produz efeitos de dissuasão e autorregulação social⁶⁴. Quando essa credibilidade é abalada, compromete-se a legitimidade da instituição e sua capacidade de exercer autoridade. Mas quando a ideia de polícia é quebrada, diante da ausência concreta de polícia, há também a perda de seus efeitos dissuasórios indiretos.

Neste quadro, tudo o que pode ser alcançado ou limitado por seus meios e modos de atuação – concreta ou pela simples possibilidade de intervenção – deixa de existir no universo cognitivo da população. A depender das condicionantes socioeconômicas e criminológicas, a quebra da ideia de polícia pode desencadear o aumento da criminalidade violenta,

61 JUSTIÇA [...], 2017.

62 SEM POLÍCIA [...], 2017.

63 2006.

64 PROENÇA JR.; MUNIZ, 2006.

além do pânico e medo na população, como observado no Espírito Santo. O que evidencia a função concreta da polícia no ordenamento político dos territórios e dos agentes coercitivos do campo do policiamento⁶⁵. Sendo o meio sustentador de um arranjo político capaz de fabricar um cotidiano e alguma previsibilidade.

Esse processo não se expressa apenas nos números e casos materiais. Uma vez quebrada a ideia de polícia, o processo ideológico de autoproteção e de acirramento do medo é, em si, maligno para a coesão social. Afinal, se a confiança pode produzir um círculo virtuoso de cooperação entre população e as autoridades; a ausência completa da polícia em um contexto de desigualdade social e propício a ações oportunistas de grupos armados pode produzir um círculo vicioso de pânico, medo, desconfiança, dissidências e potencial anomia social. Um quadro que, se não revertido rapidamente, pode escalar a ponto de ameaçar ou tornar residual a existência de um governo⁶⁶.

A quebra da ideia de polícia também não é automática e sem intermediações. Não basta a ausência da polícia ostensiva para que crimes violentos e saques ocorram. A ausência de respostas institucionais aos chamados sociais leva tempo para ser assimilado coletivamente. Como mostramos, até domingo, por mais que não houvesse policiamento e os números da criminalidade já demonstrassem um aumento, a rotina da população, serviços e instituições continuava. Para que a ruptura da ideia de polícia fosse assimilada, foi necessário que a percepção da violência e o sentimento de insegurança se acumulassem simbolicamente. Nesse sentido, as mídias e redes sociais desempenharam um papel crucial ao divulgar e amplificar os incidentes violentos e a falta de atuação policial. No caso do Espírito Santo, três dinâmicas parecem ter sido importantes para esse círculo vicioso: (i) os assassinatos, especialmente a atuação de grupos de extermínio e as disputas entre facções de domínio territorial; (ii) crimes de oportunidade (saques, roubos e furtos) à luz do dia e sem inibição; (iii) ataques ao transporte coletivo e o aumento dos riscos da mobilidade urbana.

Na terça-feira (7/2), mesmo com a presença das forças federais⁶⁷ as ruas estavam desertas e praticamente nenhuma escola, loja, posto de saúde ou repartição pública voltou a funcionar⁶⁸. Após um ônibus ser atingido

65 MUNIZ; PAES-MACHADO, 2010.

66 PROENÇA JR.; MUNIZ, 2006.

67 BIANCHI, 2017b.

68 LINHARES; HEITOR, 2017a.

por um disparo, o transporte público foi novamente paralisado. Algumas lojas contrataram vigias particulares para evitar novos saques, enquanto outras dispensaram os funcionários e suspenderam os serviços⁶⁹. Segundo a Fecomércio-ES, o prejuízo já atingia os R\$ 90 milhões⁷⁰. Condomínios e bairros elitizados também contrataram empresas de segurança privada, que, segundo entrevistas em campo, contaram com policiais militares da ativa em seus quadros⁷¹.

Os crimes continuavam mesmo com os militares no policiamento. Em Vila Velha, a população deteve dois assaltantes logo pela manhã. Na Serra, indivíduos assaltaram uma loja e, na fuga, atiraram contra um policial civil em frente a uma delegacia. Uma onda de saques entre segunda e terça-feira foi registrada em diversas cidades⁷². Em Colatina, um investigador da Polícia Civil foi morto⁷³ ao tentar impedir um assalto, gerando comoção entre os colegas⁷⁴ e uma ameaça de greve que não se concretizou^{75 76}. Na capital, tiroteios e saques foram novamente registrados e, com a falta de coleta de lixo por dois dias, sacolas e sujeira se acumulavam nas esquinas⁷⁷.

Diversos vídeos com ataques aos policiais e familiares começaram a circular nas redes sociais. De manhã, um vídeo mostrando uma festa das mulheres com som alto e sob as luzes das viaturas começou a circular nas redes sociais com os dizeres: “enquanto a população está sofrendo, os familiares dos policias fazem festão, [...] zombando da sociedade”⁷⁸. À tarde, três vídeos compartilhados mostravam policiais de diferentes batalhões pedindo autorização das famílias para sair com as viaturas. A postura passiva gerou revolta nas redes sociais. O secretário de segurança pública qualificou o movimento como “uma palhaçada”, mas que não retiraria as famílias à força para “evitar o conflito”⁷⁹.

69 LINHARES; SILVA, 2017.

70 MARTINS, 2017.

71 BACHETT, 2021.

72 BORGES; ALBUQUERQUE, 2017.

73 INVESTIGADOR [...], 2017.

74 COLEGAS [...], 2017.

75 POLICIAIS [...], 2017.

76 LINHARES, 2017b.

77 GRANDE [...], 2017.

78 PARENTES [...], 2017.

79 PM [...], 2017.

À tarde, foram os moradores que protestaram em frente ao quartel-geral de Vitória e dos batalhões de Guarapari e Cachoeiro de Itapemirim⁸⁰. Eles pediam a volta imediata do patrulhamento⁸¹. Na capital, mesmo com a tentativa de diálogo por parte de mulheres de ambos os lados, a tensão aumentou e a cena era digna de uma praça de guerra: “Centenas de pessoas se aglomeraram dos dois lados. “Polícia, cadê você, vim aqui só pra te ver”, entoavam os manifestantes. Do outro lado, familiares e policiais à paisana respondiam: “Cadê o governador?”. A tensão continuava no início da noite”, narrou a Folha⁸². O Exército teve que intervir para conter os moradores, e, enquanto os militares permaneciam na vigília do quartel, uma caçamba foi incendiada e saques foram relatados na região.

O novo comandante-geral da PMES recebeu representantes das famílias e agendou uma nova reunião para a sexta-feira (10). Ele ofereceu a imputabilidade dos policiais em troca do fim do movimento, mas as mulheres não aceitaram. Na mesma tarde, elas também se reuniram com deputados na Assembleia do Estado, em mais uma tentativa malsucedida de estabelecer diálogo com o governo⁸³. Enquanto isso, policiais e familiares ameaçavam paralisações similares no Rio de Janeiro⁸⁴. O quinto dia de paralisação, que ainda parecia longe de uma resolução, chegava ao fim. Foram 17 homicídios e relatos de saques, assaltos e trocas de tiros em todo o estado⁸⁵.

A literatura internacional aponta que movimentos grevistas de policiais frequentemente utilizam o aumento do pânico social e da criminalidade, decorrente da própria ausência policial, como forma de barganha para a resolução da greve⁸⁶. A ameaça de paralisação no Rio de Janeiro, no dia seguinte ao “caos” de segunda-feira (6/2), exemplifica essa instrumentalização e rendimento político da insegurança. Porém, no Espírito Santo, a quebra da ideia de polícia e dos mecanismos de controle social não foi capitalizada por nenhuma das forças. A troca de acusações sobre quem era responsável – o governo ou os grevistas – pela escalada da violência dominava os noticiários. As famílias não conseguiram estabelecer um canal de diálogo

80 ARPINI, CAMPOREZ, 2017.

81 MORADORES [...], 2017.

82 LINHARES; HEITOR, 2017b.

83 BORGES; ALBUQUERQUE, 2017.

84 VETTORAZZO; PAMPLONA, 2017.

85 SEM PMS [...], 2017.

86 MEYER, 1976; WHITE, 1988.

com o governo, mesmo diante da gravidade da situação. Também sofreram o ônus simbólico causado pelos vídeos nas redes sociais e pelo confronto com a população. O governador, intransigente, começava a sentir o gosto amargo de sua estratégia de desgastar o movimento, apostando que as consequências criminogênicas revertersem a situação e a opinião pública a seu favor. Ao delegar o controle da segurança pública ao Exército, seja por escolha ou por incapacidade de implementar outra forma de substituição do policiamento, acabou por se tornar espectador de seu próprio governo.

7. Substituição do policiamento

A quarta-feira (8/2) começou parecida com o dia anterior. Pelo terceiro dia seguido, postos de saúde e escolas amanheceram fechados e os ônibus não circularam. A população continuava amedrontada e as pessoas tinham dificuldade até para comprar comida⁸⁷. Os crimes continuavam. Foram 12 mortos no sexto dia da greve, somando mais de 90 homicídios desde o início da paralisação (Sindipol-ES). Arrombamentos voltaram a acontecer de madrugada⁸⁸, mas o dia ficou marcado por um tiro que acertou a fachada da Rede Gazeta, um dos principais veículos de mídia do estado, e por três PMs baleados em Cariacica-ES – nenhum morreu. Eles eram três dos cerca de 500 PMs que continuavam nas ruas⁸⁹. À tarde, o ministro da Defesa anunciou o envio de mais 650 soldados, chegando a 1850 homens⁹⁰. Também foi transferido o controle dos órgãos de segurança para as Forças Armadas, como parte da missão de Garantia da Lei e da Ordem (GLO). O General Adilson Katibe assumiria o comando das forças e do policiamento no estado⁹¹. No Twitter, afirmou que o Exército não substituiria a polícia⁹², mas um membro do governo declarou que o decreto era “um reconhecimento formal que o Estado não conta mais com a Polícia Militar” [sic]⁹³.

Os militares se concentravam nos bairros das classes abastadas e nos pontos de aglomeração ou turismo. Quem morava na periferia e não podia

87 SEM PMS NO ES [...], 2017.

88 SCARDUA, 2017.

89 VERLI, 2017.

90 MINISTÉRIO [...], 2017.

91 GRELLET, 2017.

92 PADILHA, 2017.

93 VERLI; BOURGUIGNON, 2017.

pagar por vigilantes começava a articular arranjos autônomos de policiamento e proteção das propriedades, como vigílias e rondas organizadas por moradores em bairros e condomínios⁹⁴. Um líder comunitário de Cariacica relatou em entrevista que em alguns bairros o policiamento foi provido por grupos autônomos formados por “milicianos” (agentes ou ex-agentes estatais) ou traficantes, que já detinham o controle territorial local.

Suspeitas e críticas começaram a recair sobre o governo. Um cabo relatou que o comando-geral orientou os PMs a trabalhar com o carro particular – “eles são atuando sem equipamentos de segurança adequados, com a vida em risco”⁹⁵. O presidente do Sindipol-ES declarou que os policiais civis haviam recebido uma ‘ordem velada’ para interromper a atualização e divulgação dos dados criminais. O sindicato era a única fonte sobre as mortes e crimes durante o evento⁹⁶. A SSP e o governo não se pronunciaram sobre as denúncias.

Paulo Hartung (PMDB), que havia retornado ao Espírito Santo no dia anterior, organizou uma coletiva de imprensa e declarou que a greve era “uma chantagem”: “Sequestraram o direito do povo e estão cobrando resgate, mas não se paga resgate por aspecto ético nem pelo descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal”. André Garcia, por sua vez, fez um balanço da crise e pediu mais apoio federal porque “a sociedade se encontra sem condições de se deslocar, quase em ‘cárcere privado’”. Também declarou que os números “despencaram” desde a chegada dos militares, mas não apresentou dados oficiais. Por fim, atacou os grevistas: “Coloco essas ocorrências e mortes na conta do movimento”. O governador em exercício, César Colnago, concluiu o discurso do governo ao acusar uma “politização” do movimento: “Tem gente apostando do quanto pior, melhor”⁹⁷.

As associações de policiais e familiares entregaram uma carta a Hartung, pedindo que a reunião marcada para sexta-feira (10) fosse adiantada e realizada naquela noite. O pedido foi aceito. A reunião terminou sem acordo e as mulheres reclamaram da ausência do governador: “O governo abriu o canal do diálogo, mas o governador tem coisas mais interessantes na agenda do que estar presente [...]”. Nossa proposta foi apresentada, mas não trouxeram uma contra proposta [...]”.

94 NO ES [...], 2017.

95 VERLI, 2017.

96 MORTES [...], 2017.

97 LINHARES, 2017c.

Na quinta-feira (9/2) as ruas continuavam praticamente desertas⁹⁸. Escolas, supermercados e bancos fechados contrastavam com os tanques e blindados. Os ônibus chegaram a sair das garagens, mas o presidente do Sindicato dos Rodoviários de Guarapari (Sintrovig) foi assassinado e ameaças foram relatadas por motoristas, paralisando o transporte público novamente⁹⁹. Foram 16 homicídios no dia e cerca de 106 pessoas já haviam sido assassinadas nos seis dias de paralisação¹⁰⁰.

Outra reunião aconteceu. Durante a negociação, que durou dez horas, mulheres saíram indignadas dizendo que não haveria acordo – e não houve: “eles não deram garantia de reajuste. Já foram 113 mortes e a greve continua”¹⁰¹. Mas o dia ficou marcado pela entrevista concedida por Paulo Hartung à jornalista Míriam Leitão, da GloboNews. O governador subiu o tom e anunciou uma reestruturação da PMES e acusou coronéis de conivência. Para ele, o momento era de luta contra o “corporativismo”: “faz sentido a estabilidade no emprego? Faz sentido aposentar uma pessoa com 48, 49 anos de idade?”¹⁰². A população demonstrou sua insatisfação ainda durante a transmissão, com panelaços em Vitória e Vila Velha¹⁰³.

Os militares demonstravam dificuldade em conter os crimes e a insegurança. A desigualdade no policiamento¹⁰⁴ era acompanhada por frequentes denúncias de incursões violentas nas periferias, causando mortes¹⁰⁵. Toques de recolher, disseminados pelo *WhatsApp*, já faziam parte da rotina dos moradores da região de Vitória e a presença dos militares não inibiu as mensagens. Com a transferência da competência da segurança pública para os militares, o 190 voltou a funcionar. Teoricamente, a volta do atendimento emergencial poderia, pouco a pouco, reformar a ideia de polícia quebrada. No entanto, os números não indicavam uma melhora.

O governo estadual estava de mãos atadas. Sem a governança da segurança pública, restava-lhe apenas negociar um fim para o impasse. Porém, mostrou-se irredutível no diálogo com os grevistas, fazendo do governador

98 ES CHEGA [...], 2017.

99 VAREJÃO; FALCÃO, 2017.

100 SEM PM NAS RUAS [...], 2017.

101 ARPINI; ALBUQUERQUE; REZENDE, 2017.

102 LEITÃO, 2017.

103 PANELAÇO [...], 2017.

104 PERIFERIA [...], 2017.

105 ADOLESCENTE [...], 2017.

um espectador de seu próprio governo. A crise escancarou que a governabilidade depende da imposição de uma ordem minimamente coesa. Sem seu principal meio para reconstruir essa ordem, o governo estadual se limitava a responder a emergências, perdendo o controle do cenário mais amplo e tornando-se dependente do sucesso dos militares e do desgaste dos paredistas.

Por outro lado, a greve também evidenciou a limitação dos militares no policiamento urbano: treinados e equipados para o combate, mostraram-se despreparados para lidar com civis em funções de força comedida por um longo período. A Força Nacional, apesar de ser composta por policiais, compartilha dessas limitações por atuar sob comando militar em operações de GLO, sendo uma força externa e de atuação pontual – gerando assim os mesmos problemas dos militares: i. ausência de controle civil efetivo; ii. letalidade e violações de direitos humanos; iii. repressão justificada pelo vocabulário bélico (“guerra às drogas” e “inimigo interno”).

Marco de uma semana de paralisação, o dia 10/9 tornou-se um momento decisivo para o desfecho da greve. Com a malsucedida reunião do dia anterior, o governo tentou um ultimato logo no início do dia: 703 inquéritos militares por crime de revolta foram abertos contra os PMs¹⁰⁶. Às esposas, o tom foi de ameaça: elas já estavam sendo identificadas e poderiam ser processadas civilmente para arcar com as despesas do envio das tropas federais – que já somavam 3000 soldados¹⁰⁷. Pressionadas, mulheres e policiais à paisana choraram e cantaram os hinos nacional e do soldado capixaba em frente ao portão do Batalhão de Missões Especiais¹⁰⁸.

A surpresa ficaria para a noite, quando as associações de policiais militares e o governo anunciaram um acordo para o fim da greve. Às 7 horas do dia seguinte os policiais deveriam estar nas ruas¹⁰⁹.

8. A resolução da greve

Sem participar do acordo, as famílias continuaram nos batalhões. Considerado como traidor por ter aceito a proposta do governo sem dialogar com as mulheres, o presidente da Associação de Cabos e Soldados se desligou

106 ES: MAIS DE 700 [...], 2017.

107 LINHARES; HEITOR, 2017c.

108 LINHARES, 2017d.

109 LINHARES; HEITOR, 2017d.

do cargo alegando que não tinha mais legitimidade para representar a categoria¹¹⁰. Sem sucesso no desbloqueio dos batalhões, o governo novamente convocou os policiais a se apresentarem em espaços públicos. Cerca de 600 deles, a maioria oficiais, atendeu ao chamado em várias cidades do estado. Os que estavam aquartelados e tentaram sair foram impedidos pelas mulheres¹¹¹. À tarde, um helicóptero passou a ser utilizado para retirar os PMs dos batalhões¹¹².

Os ônibus voltaram a circular e a população começou a retornar à rotina. Lojas e feiras foram reabertas¹¹³ e praias e bares ficaram cheios no domingo (12/2). A cada dia, mais policiais voltavam ao trabalho¹¹⁴. As repartições públicas voltaram a abrir na segunda-feira, e escolas e postos de saúde na terça-feira. O número de homicídios começou a cair com o retorno gradual dos PMs. Foram 5 assassinatos no dia 14/2, retornando à média anterior à greve. Com a volta de mais de 1000 PMs na terça-feira, o comandante da GLO declarou que “a situação estava controlada”¹¹⁵. Ainda assim, novos ataques a ônibus foram registrados em algumas cidades, numa última tentativa de grupos criminosos – com possível participação de PMs – de impedir a retomada da rotina¹¹⁶.

Muitos policiais passaram a procurar o hospital psiquiátrico da PM. Enquanto alguns indicavam tratar-se de uma tática para justificar a ausência no retorno e assim não serem punidos, outros diziam que eles realmente estavam “sucumbindo à pressão”¹¹⁷. As famílias enviaram uma nova proposta ao governo abdicando do reajuste salarial e pedindo o pagamento de auxílios e a melhoria nas condições de trabalho. O governo, mais uma vez, recusou qualquer acordo¹¹⁸ e anunciou mais procedimentos administrativos contra policiais¹¹⁹. Até o fim oficial da greve, cerca de 28% dos PMs de

110 LINHARES; HEITOR, 2017e.

111 LINHARES; HEITOR, 2017f.

112 LINHARES; HEITOR, 2017g.

113 MORADORES DO ES [...], 2017.

114 ARPINI; RIBETI; FALCÃO, 2017.

115 MAIS DE MIL [...], 2017.

116 MAIS UM ÔNIBUS [...], 2017.

117 LINHARES, 2017e.

118 BORGES, 2017b.

119 ES ABRE [...], 2017.

todo o estado foram notificados judicialmente¹²⁰. No dia 14/2, a justiça do estado indiciou nominalmente 10 das mulheres do movimento, com multa diária de R\$10.000,00 caso os batalhões não fossem desobstruídos¹²¹. Uma delas declarou que “o movimento não vai parar por causa de 10 mulheres a menos”¹²².

Mas o movimento perdia força. Com a ordem social normalizada, não havia mais o que barganhar com o governo e a mídia perdeu o interesse no evento. Sem saída, uma reunião de 9 horas durante a madrugada do dia 25/2 selou a desobstrução de todos os batalhões ocupados¹²³. O governo se comprometeu a não instaurar mais procedimentos administrativos e não retaliar as associações dos policiais¹²⁴. À tarde, o comandante-geral anunciou que todo o efetivo estava nas ruas¹²⁵. Após 22 dias, chegava ao fim a Greve da Polícia Militar do Espírito Santo.

9. Considerações finais

A análise da greve da PMES em 2017, estruturada em quatro estágios, nos permite compreender as múltiplas dimensões do conflito. A decisão e deflagração da paralisação revelaram o protagonismo das familiares mulheres dos policiais, cuja atuação foi decisiva para contornar restrições legais e iniciar o movimento. Na segunda fase, o colapso dos mecanismos formais e informais de controle social evidenciou a centralidade da polícia na manutenção da ordem – e como sua ausência impacta de forma desigual a população, atingindo com mais força as periferias, que já convivem cotidianamente com a violência. A terceira etapa mostrou que as tentativas de substituir o policiamento foram frágeis, marcadas por imprevisto e ineficiência, aprofundando o caos cotidiano. Por fim, a resolução da greve expôs a postura intransigente do governo, que apostou no desgaste do movimento em vez do diálogo, ao custo de centenas de vidas e prejuízos econômicos e sociais significativos.

120 PM DO ES [...], 2017.

121 DOLZAN, 2017.

122 MACHADO; VAREJÃO, 2017.

123 LINHARES, 2017f.

124 FIM [...], 2017.

125 COMANDANTE [...], 2017.

Esses elementos reforçam que a polícia, embora estruturada como força de segurança do Estado, é também um ator político autônomo, capaz produzir ações para reivindicar interesses corporativos. As táticas mobilizadas ao longo da greve demonstram essa capacidade de agência, e apontam para a necessidade de ampliar a compreensão das greves policiais como fenômenos complexos, atravessados por disputas simbólicas, institucionais e sociais. O modelo de análise temporal e multidimensional aqui proposto busca contribuir com pesquisas sobre o tema, oferecendo uma ferramenta analítica replicável e adaptável a diferentes contextos de paralisação policial. Espera-se, assim, incentivar uma agenda de pesquisa mais integrada e coesa.

Referências

- ADOLESCENTE é morto pelo Exército em bairro da Grande Vitória. *G1*, Espírito Santo, 11 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2khHnWg>. Acesso em: abr. 2025.
- ALMEIDA, Juniele Rabêlo de. *A crise policial militar brasileira: o ciclo de protestos dos policiais militares (1997-2001)*. 2010. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.
- ALMEIDA, Juniele Rabêlo de. Tropas em greve: militarismo e democratização no ciclo de protestos dos policiais militares brasileiros. *Sæculum - Revista de História*, João Pessoa, n. 24, p. 109-130, 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/srh/article/view/12437>. Acesso em: 18 abr. 2025.
- ALMEIDA, Valdir. Governador do Ceará solicita apoio de tropas federais após ataque a batalhões de polícia. *G1*, Ceará, 19 fev. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2020/02/19/governador-do-ceara-solicita-apoio-de-tropas-federais-apos-ataque-a-batalhoes-de-policia.ghhtml>. Acesso em: abr. 2025.
- ALVES, Juliana do Carmo Cardoso. *Memória dividida: narrativas acerca do movimento reivindicatório dos praças da Polícia Militar de Minas Gerais no ano de 1997*. 2013. Dissertação (Mestrado em História Social) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2013.
- ARAÚJO, Nayra Veras de; LIMA, Antônia Jesuíta de. Policiais militares em greve: oportunidades e restrições à ação coletiva. *Emancipação*, v. 11, n. 1, p. 73–90, 2011.

- ARPINI, Naiara; ALBUQUERQUE, Manoela; REZENDE, Rodrigo. Reunião de 10h termina sem acordo entre mulheres de PMs e Governo. *G1*, Espírito Santo, 9 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kZ87Po>. Acesso em: abr. 2025.
- ARPINI, Naiara; CAMPOREZ, Patrick. Manifestantes e mulheres de PMs se enfrentam no ES; Exército intervém. *G1*, Espírito Santo, 7 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2ko9B5h>. Acesso em: abr. 2025.
- ARPINI, Naiara; RIBETI, Gabriela; FALCÃO, André. Praias e bares ficam cheios na volta parcial dos PMs na Grande Vitória. *G1*, Espírito Santo, 12 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kWX0EB>. Acesso em: abr. 2025.
- BACHETT, Herbert. *No caos ninguém é cidadão: uma análise sobre o poder simbólico da Polícia Militar na região de Vitória/ES*. 2021. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2021.
- BEAN, R. Police unrest, unionization and the 1919 strike in Liverpool. *Journal of Contemporary History*, v. 15, n. 4, p. 633–653, 1980.
- BENZAQUEN, Guilherme Figueredo. *Os saques em Abreu e Lima na greve da Polícia Militar de Pernambuco em 2014*. 2020. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/38086>. Acesso em: 18 abr. 2025.
- BIANCHI, Paula. “Não tem como nos controlarem”: mulheres contam como pararam a PM do ES. *UOL Notícias*, Vitória, 7 fev. 2017a. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/02/07/nao-tem-como-nos-controlarem-mulheres-contam-como-pararam-a-pm-do-es.htm>. Acesso em: abr. 2025.
- BIANCHI, Paula. Mesmo com Exército, ruas permanecem vazias e lojas fechadas na Grande Vitória. *UOL Notícias*, Vitória, 7 fev. 2017b. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/02/07/mesmo-com-exercito-ruas-permanecem-vazias-e-lojas-fechadas-na-grande-vitoria.htm>. Acesso em: abr. 2025.
- BLUNCK, Thaiz. Assaltos, arrastões e arrombamentos: capixabas vivem noite de terror na Grande Vitória. *Folha Vitória*, Espírito Santo, 6 fev. 2017. Disponível em: <https://www.folhavitoria.com.br/policia/assaltos-arrastoes-e-arrombamentos-capixabas-vivem-noite-de-terror-na-grande-vitoria/>. Acesso em: abr. 2025.

- BORGES, Juliana. Em carta, mulheres desistem de reajuste e cobram melhorias a PMs. *G1*, Espírito Santo, 13 fev. 2017b. Disponível em: <https://glo.bo/2l1EvPH>. Acesso em: abr. 2025.
- BORGES, Juliana. Exército começa a atuar no ES após dia de caos, violência e medo. *G1*, Espírito Santo, 6 fev. 2017a. Disponível em: <https://glo.bo/2kLNztQ>. Acesso em: abr. 2025.
- BORGES, Juliana; ALBUQUERQUE, Manoela. Mulheres não entram em acordo e ES segue sem PMs e com violência. *G1*, Espírito Santo, 7 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kQBpj5>. Acesso em: abr. 2025.
- BROWN, G.; HALDANE, R. *Days of violence: The 1923 police strike in Melbourne*. Ormond, Victoria: Hybrid Publishers, 1998.
- CERTEAU, Michel de. *A invenção do cotidiano*. Artes de fazer. 13. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.
- COLEGAS de policial civil morto fazem cortejo nas ruas de Vitória. *G1*, Espírito Santo, 8 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kRSVUc>. Acesso em: abr. 2025.
- COMANDANTE da PM anuncia que todo o efetivo está nas ruas do ES. *G1*, Espírito Santo, 25 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2mwhiEJ>. Acesso em: abr. 2025.
- COSTA, Camilla. Como protesto iniciado por oito mulheres paralisa a PM do Espírito Santo. *BBC Brasil*, São Paulo, 6 fev. 2017. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-38888048>. Acesso em: abr. 2025.
- DELEGACIA do ES registra quase 200 roubos de carro em um dia. *G1* (vídeo), Espírito Santo, 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/es/espírito-santo/video/delegacia-do-es-registra-quase-200-roubos-de-carro-em-um-dia-5631954.ghtml>. Acesso em: abr. 2025.
- DOIS ônibus do Transcol são incendiados na Serra, ES. *G1*, Espírito Santo, 6 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2leQokG>. Acesso em: abr. 2025.
- DOLZAN, Marcio. Justiça do ES ordena que mulheres deixem batalhões sob pena de multa. *Estadão*, São Paulo, 14 fev. 2017. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/brasil/justica-do-es-ordena-que-mulheres-deixem-batalhoes-sob-pena-de-multa-de-r-10-mil/>. Acesso em: abr. 2025.
- ES ABRE procedimentos contra 155 policiais envolvidos na paralisação. *Gazeta Web*, 14 fev. 2017. Disponível em: <https://www.gazetaweb.com/noticias/brasil/es-abre-procedimentos-contr-155-policiais-envolvidos-na-paralisacao>. Acesso em: abr. 2025.

- ES CHEGA ao 6º dia sem PM nas ruas; ônibus voltam a circular parcialmente. *G1*, Espírito Santo, 9 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kVRy6Y>. Acesso em: abr. 2025.
- ES: MAIS DE 700 PMs são indiciados por crime de revolta, com pena de até 20 anos. *UOL Notícias* (Agência Estado), São Paulo, 10 fev. 2017. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2017/02/10/es-mais-de-700-pms-sao-indiciados-por-crime-de-revolta-com-pena-de-ate-20-anos.htm>. Acesso em: abr. 2025.
- FELSON, Marcus; CLARKE, Ronald V. Opportunity makes the thief: practical theory for crime prevention. *Police Research Series* No. 98. Londres: Home Office, 1998. Disponível em: <https://www.scirp.org/reference/referencespapers?referenceid=2830638>. Acesso em: 18 abr. 2025.
- FIM do movimento das mulheres de PMs no Espírito Santo. *Exame*, 25 fev. 2017. Disponível em: <https://exame.com/brasil/fim-do-movimento-das-mulheres-de-pms-no-espirito-santo/>. Acesso em: abr. 2025.
- GIACOPASSI, David J.; SPARGER, James R. The Memphis Police Strike: A Retrospective Analysis. *American Journal of Criminal Justice*, v. 6, n. 2, p. 39–52, set. 1981. DOI: 10.1007/BF02887396.
- GONÇALVES, Antonio. Exército vai ao Tocantins para conter greve. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 28 maio 2001. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2805200101.htm>. Acesso em: abr. 2025.
- GOVERNO do ES suspende negociação até policiamento voltar. *G1*, Espírito Santo, 5 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kHP9wA>. Acesso em: abr. 2025.
- GOVERNO ENVIA Força Nacional e militares para conter violência no ES. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 6 fev. 2017. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1856215-governo-enviara-reforco-da-forca-nacional-para-conter-violencia-no-es.shtml>. Acesso em: abr. 2025.
- GRANDE Vitória tem tiroteio e saques em comércios mesmo com Exército. *G1*, Espírito Santo, 7 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kOEwbF>. Acesso em: abr. 2025.
- GRELLET, Fabio. Forças Armadas assumem controle dos órgãos de segurança do Espírito Santo. *Estadão*, São Paulo, 8 fev. 2017. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/brasil/forcas-armadas-assumem-controle-dos-orgaos-de-seguranca-do-espirito-santo/>. Acesso em: abr. 2025.
- GRUPOS encapuzados atacam batalhões da Polícia Militar no Ceará, levam viaturas, carros e esvaziam pneus. *G1*, Ceará, 19 fev. 2020. Disponível

em: <https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2020/02/19/grupo-encapuzado-leva-carros-da-policia-e-esvazia-pneus-em-atos-contra-a-seguranca-publica-no-ceara.ghhtml>. Acesso em: abr. 2025.

GUIDONI, Thamiris. Não há aumento de ocorrências, diz secretário de Segurança do ES sobre protesto que impede saída de viaturas dos batalhões. *Folha Vitória*, Espírito Santo, 3 fev. 2017. Disponível em: <https://www.folhavoria.com.br/geral/nao-ha-aumento-de-ocorrencias-diz-secretario-de-seguranca-do-es-sobre-protesto-que-impede-saida-de-viaturas-dos-batalhoes/>. Acesso em: abr. 2025.

HEITOR, Leonardo. Após ataques, ruas de Vitória ficam vazias e shoppings fecham as portas. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 6 fev. 2017b. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1856252-apos-ataques-ruas-de-vitoria-ficam-vazias-e-shoppings-fecham-as-portas.shtml>. Acesso em: abr. 2025.

HEITOR, Leonardo. Onda de violência em Vitória superlota departamento de medicina legal. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 6 fev. 2017a. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1856418-onda-de-violencia-em-vitoria-superlota-departamento-de-medicina-legal.shtml>. Acesso em: abr. 2025.

INVESTIGADOR é morto ao tentar impedir assalto em Colatina, ES. *G1*, Espírito Santo, 7 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kQB0xi>. Acesso em: abr. 2025.

JAUREGUI, Beatrice. Police worker politics in India, Brasil, and beyond. *Policing and Society*, v. 32, n. 3, p. 271–290, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1080/10439463.2022.2037555>.

JUSTIÇA decreta ilegalidade de movimento de policiais no ES. *UOL Notícias* (Agência Estado), Brasília, 6 fev. 2017. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2017/02/06/justica-decreta-ilegalidade-de-movimento-de-policiais-no-es.htm>. Acesso em: abr. 2025.

LEITÃO, Míriam. Hartung não cede. *Míriam Leitão* (blog), *O Globo*, 10 fev. 2017. Disponível em: <https://blogs.oglobo.globo.com/miriam-leitao/post/hartung-nao-cede.html>. Acesso em: abr. 2025.

LINHARES, Carolina. ‘É uma chantagem’, diz governador do ES sobre protesto de familiares de PMs. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 8 fev. 2017c. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1856839-e-uma-chantagem-diz-governador-do-es-sobre-protesto-de-familiares-de-pms.shtml>. Acesso em: abr. 2025.

- LINHARES, Carolina. Marias fazem a linha de frente do bloqueio a batalhões da PM em Vitória. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 8 fev. 2017a. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1856743-marias-fazem-a-linha-de-frente-do-bloqueio-a-batalhoes-da-pm-em-vitoria.shtml>. Acesso em: abr. 2025.
- LINHARES, Carolina. Mulheres desobstruem batalhões e motim de policiais no ES termina. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 25 fev. 2017f. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1862044-mulheres-desobstruem-batalhoes-e-motim-de-policiais-no-es-termina.shtml>. Acesso em: abr. 2025.
- LINHARES, Carolina. Polícia Civil do Espírito Santo dá prazo ao governo antes de entrar em greve. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 9 fev. 2017b. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1857287-policia-civil-do-espirito-santo-da-prazo-ao-governo-antes-de-entrar-em-greve.shtml>. Acesso em: abr. 2025.
- LINHARES, Carolina. Pressionadas, mulheres de PMs do ES choram e rezam na frente de batalhão. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 10 fev. 2017d. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1857769-pressionadas-mulheres-de-pms-do-es-choram-e-rezam-na-frente-de-batalhao.shtml>. Acesso em: abr. 2025.
- LINHARES, Carolina. Sob pressão, policiais procuram hospitais para não voltar ao trabalho. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 12 fev. 2017e. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1858096-sob-pres-sao-policiais-procuram-hospitais-para-nao-voltar-ao-trabalho.shtml>. Acesso em: abr. 2025.
- LINHARES, Carolina; HEITOR, Leonardo. Com apoio de familiares, PMs ignoram acordo e mantêm motim no ES. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 11 fev. 2017e. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1857891-apos-fim-de-prazo-mulheres-de-policiais-continuam-acampadas-no-es.shtml>. Acesso em: abr. 2025.
- LINHARES, Carolina; HEITOR, Leonardo. Governo do Espírito Santo acusa 703 PMs amotinados por crime militar. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 10 fev. 2017c. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1857545-governo-do-espirito-santo-acusa-703-pms-amotinados-por-crime-militar.shtml>. Acesso em: abr. 2025.
- LINHARES, Carolina; HEITOR, Leonardo. Governo e associações anunciam fim do motim dos PMs no Espírito Santo. *Folha de S.Paulo*, São

- Paulo, 10 fev. 2017d. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1857807-governo-e-associacoes-anunciam-fim-da-greve-dos-pms-no-espírito-santo.shtml>. Acesso em: abr. 2025.
- LINHARES, Carolina; HEITOR, Leonardo. Para burlar bloqueio, PM convoca policiais a se apresentarem a pé no ES. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 11 fev. 2017f. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1857973-para-burlar-bloqueio-pm-convoca-policiais-a-se-apresentarem-a-pe-no-es.shtml>. Acesso em: abr. 2025.
- LINHARES, Carolina; HEITOR, Leonardo. PM do Espírito Santo usa helicóptero para tirar policiais de quartel. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 11 fev. 2017g. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1858018-pm-do-espírito-santo-usa-helicoptero-para-tirar-policiais-de-quartel.shtml>. Acesso em: abr. 2025.
- LINHARES, Carolina; HEITOR, Leonardo. Protesto pede volta do policiamento e rivaliza familiares de PMs em Vitória. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 7 fev. 2017b. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1856592-protesto-pede-volta-do-policiamento-e-rivaliza-familiares-de-pms-em-vitoria.shtml>. Acesso em: abr. 2025.
- LINHARES, Carolina; HEITOR, Leonardo. Sem PM nas ruas, poucos comércios e ônibus voltam a funcionar em Vitória. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 7 fev. 2017a. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1856514-sem-pm-nas-ruas-poucos-comercios-e-onibus-voltam-a-funcionar-em-vitoria.shtml>. Acesso em: abr. 2025.
- LINHARES, Carolina; SILVA, Joel. Com Exército nas ruas, movimento de familiares de PMs segue no ES. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 7 fev. 2017. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1856453-com-exercito-nas-ruas-movimento-de-familiares-de-pms-segue-no-es.shtml>. Acesso em: abr. 2025.
- LOPES, Nathan. “Estamos doidos para voltar para a rua”, diz cabo da PM do Espírito Santo. *UOL Notícias*, São Paulo, 6 fev. 2017. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/02/06/estamos-doidos-para-voltar-para-a-rua-diz-cabo-da-pm-do-espírito-santo.htm>. Acesso em: abr. 2025.
- MACHADO, Viviane. Mulheres e filhas de PMs protestam em frente a destacamento da Serra. *G1*, Rio de Janeiro, 3 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kZiEuI>. Acesso em: abr. 2025.
- MACHADO, Viviane; VAREJÃO, Victoria. Comando da PM do ES amanhece

- com 2 mulheres e cadeiras vazias. *G1*, Espírito Santo, 15 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2lKC0nT>. Acesso em: abr. 2025.
- MAIS DE MIL PMs voltam às ruas na manhã do 10º dia de protesto no ES. *G1*, Espírito Santo, 13 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2koCRWf>. Acesso em: abr. 2025.
- MAIS UM ÔNIBUS é incendiado em Vila Velha, ES. *G1*, Espírito Santo, 14 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2lNv1Hu>. Acesso em: abr. 2025.
- MARTINS, Mary. Fecomércio aponta R\$ 90 milhões em prejuízos para lojistas do Espírito Santo. *Folha Vitória*, Espírito Santo, 7 fev. 2017. Disponível em: <https://www.folhavitoria.com.br/geral/fecomercio-aponta-r-90-milhoes-em-prejuizos-para-lojistas-do-espirito-santo/>. Acesso em: abr. 2025.
- MEYER, John C. Jr. Discontinuity in the delivery of public service: analyzing the police strike. *Human Relations*, v. 29, n. 6, p. 563–578, jun. 1976. DOI: 10.1177/001872677602900604.
- MEYER, John C. Jr. Police strikes: a model to study underlying factors. *Australian & New Zealand Journal of Criminology*, v. 8, n. 3-4, p. 227–239, set. 1975. DOI: 10.1177/000486587500800403.
- MINISTÉRIO da Defesa envia mais 550 militares das Forças Armadas para o ES. *G1*, Brasília, 8 fev. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/ministerio-da-defesa-envia-mais-550-militares-das-forcas-armadas-para-o-es.ghtml>. Acesso em: abr. 2025.
- MIRANDA, Ewerton José Braz. *O chupa-praça e o aumento de dez reais: um estudo de caso sobre a greve dos policiais militares pernambucanos em julho de 1997*. 2006. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/1542>. Acesso em: 18 abr.
- MONET, Jean-Claude. *Polícias e sociedades na Europa*. 2. ed. Tradução de Mary Amazonas Leite de Barros. São Paulo: Edusp, 2006.
- MORADORES DO ES tentam retomar rotina no 8º dia sem PM na rua. *G1*, Espírito Santo, 11 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kEhcN1>. Acesso em: abr. 2025.
- MORADORES protestam em frente a quartel geral de Vitória. *Exame*, 7 fev. 2017. Disponível em: <https://exame.com/brasil/moradores-protestam-em-frente-a-quartel-geral-de-vitoria/>. Acesso em: abr. 2025.
- MORTES violentas no Espírito Santo sobem para 95. *Exame*, 8 fev. 2017. Disponível em: <https://exame.com/brasil/mortes-violentas-no-espirito-santo-sobem-para-95/>. Acesso em: abr. 2025.

- MUNIZ, Jacqueline de Oliveira. A Crise de identidade das Polícias Militares: Dilemas e Paradoxos da Formação. *Security and Defense Studies Review*, v. 1, p. 187-198, 2001.
- MUNIZ, Jacqueline de Oliveira; PAES-MACHADO, Eduardo. Polícia para quem precisa de polícia: contribuições aos estudos sobre policiamento. *Caderno CRH*, Salvador, v. 23, n. 60, p. 437-447, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-49792010000300001>. Acesso em: 26 jun. 2025.
- NO ES, moradores fazem vigília em condomínios para evitar invasões. *G1*, Espírito Santo, 8 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kSOBnT>. Acesso em: abr. 2025.
- ÔNIBUS do Transcol é roubado no terminal de Carapina na Serra. *G1*, Espírito Santo, 6 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kLOo5S>. Acesso em: abr. 2025.
- PADILHA, Luiz. Atuação do Exército no ES é pontual e não substituirá PM, diz comandante. *Defesa Aérea & Naval*, Porto Alegre, 9 fev. 2017. Disponível em: <https://www.defesaaereanaval.com.br/exercito/atuacao-do-exercito-no-es-e-pontual-e-nao-substituira-pm-diz-comandante>. Acesso em: abr. 2025.
- PANELAÇO é registrado durante a entrevista de Paulo Hartung. *G1*, Espírito Santo, 10 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kZILBg>. Acesso em: abr. 2025.
- PARENTES de PMs fazem festa na porta de quartel durante caos no ES. *G1*, Espírito Santo, 7 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2knol4l>. Acesso em: abr. 2025.
- PERIFERIA da Grande Vitória pede socorro por falta de policiamento. *G1*, Espírito Santo, 14 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2lFSnSR>. Acesso em: abr. 2025.
- PFUHL, Erdwin H. Jr. Police Strikes and Conventional Crime. *Criminology*, v. 21, n. 4, p. 489-504, nov. 1983. DOI: 10.1111/j.1745-9125.1983.tb00276.x.
- PM ‘pede autorização’ para sair de quartel e mulheres dizem não no ES. *G1*, Espírito Santo, 7 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kPCFDo>. Acesso em: abr. 2025.
- PM DO ES processa cerca de 28% dos policiais militares da ativa. *G1*, Espírito Santo, 21 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2mjMlxV>. Acesso em: abr. 2025.

- POLICIAIS civis paralisam atividades em protesto por colega morto no ES. *G1*, Espírito Santo, 8 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kSAIGl>. Acesso em: abr. 2025.
- PROENÇA JÚNIOR, Domício; MUNIZ, Jacqueline de Oliveira. 'Stop or I'll Call the Police!': The Idea of Police, or the Effects of Police Encounters Over Time. *British Journal of Criminology*, v. 46, n. 2, p. 234–257, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/bjc/azi072>. Acesso em: 18 abr. 2025.
- PROTESTOS de familiares impedem saída de PMs de batalhões no ES. *G1*, Espírito Santo, 4 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2krXWRb>. Acesso em: abr. 2025.
- RIBEIRO, Breno. Duas lojas de eletrodomésticos são arrombadas no centro de Vitória. *Folha Vitória*, Espírito Santo, 5 fev. 2017b. Disponível em: <https://www.folhavitória.com.br/policia/duas-lojas-de-elerodomesticos-sao-arrombadas-no-centro-de-vitoria/>. Acesso em: abr. 2025.
- RIBEIRO, Breno. Homem é baleado, busca abrigo em terminal e é reconhecido por vítima de assalto. *Folha Vitória*, Espírito Santo, 5 fev. 2017a. Disponível em: <https://www.folhavitória.com.br/policia/homem-e-baleado-busca-abrigo-em-terminal-e-e-reconhecido-por-vitima-de-assalto/>. Acesso em: abr. 2025.
- ROCHA, Guilherme Dall Orto. *Quando as armas do Leviatã se voltam contra si: a greve da Polícia Militar do Espírito Santo de fevereiro de 2017*. 2019. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2019.
- RODRIGUES, Basília; JULIE, Gabriella. Investigação aponta que parte das mortes registradas no ES teve atuação de PMs. *CBN*, São Paulo, 12 fev. 2017. Disponível em: <https://m.cbn.globoradio.globo.com/editorias/policia/2017/02/12/INVESTIGACAO-APONTA-QUE-PARTE-DAS-MORTES-REGISTRADAS-NO-ES-TEVE-ATUACAO-DE-PMS.htm>. Acesso em: abr. 2025.
- SCARDUA, Wanessa. Quadrilha invade loja de celulares em Vitória com carro roubado. *G1*, Espírito Santo, 8 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2lq5NPp>. Acesso em: abr. 2025.
- SEM PM NAS RUAS, número de mortos no ES chega a 106, diz sindicato. *G1*, Espírito Santo, 9 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kL3eYh>. Acesso em: abr. 2025.
- SEM PMS nas ruas, Espírito Santo registra 90 mortes, diz sindicato. *G1*,

- Espírito Santo, 8 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kqp9FI>. Acesso em: abr. 2025.
- SEM PMS NO ES, cidadão tem dificuldade até para comprar comida. *G1*, Espírito Santo, 8 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kHqjeq>. Acesso em: abr. 2025.
- SEM POLÍCIA nas ruas, Espírito Santo enfrenta onda de violência. *G1* (vídeo), Espírito Santo, 6 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kLKF8o>. Acesso em: abr. 2025.
- SEM POLICIAMENTO, Vitória suspende aulas e atendimento de saúde. *G1*, Espírito Santo, 6 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kwU0P8>. Acesso em: abr. 2025.
- SILVA, Alessandro. Acaba greve da PM do Tocantins após 12 dias. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 1 jun. 2001. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff0106200101.htm>. Acesso em: abr. 2025.
- SILVA, Diony. PA de Cariacica não atenderá à noite por falta de segurança. *G1*, Espírito Santo, 5 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2lc2VWn>. Acesso em: abr. 2025.
- SLATER, Joseph E. Public Workers: Labor and the Boston Police Strike of 1919. *Labor History*, v. 38, n. 1, p. 7–27, 1996. DOI: 10.1080/00236649712331387004.
- STADNIKY, Hilda Pívaro. Mulheres sem mordaca X tropa de choque: estratégias de lutas políticas no contexto das greves policiais no estado do Paraná (Nota prévia). *Prohistoria*, v. 10, p. 1–20, 2006. Disponível em: https://www.scielo.org/ar/scielo.php?pid=S1851-950420060001000006&script=sci_arttext&tlng=es. Acesso em: 26 jun. 2025.
- TARROW, Sidney. *O poder em movimento: movimentos Sociais e confronto Político*. Tradução de Ana Maria Sallum. Petrópolis: Vozes, 2009.
- TEIXEIRA, André; GLÁUCIA, Maristela. Senador Cid Gomes tenta entrar em batalhão da polícia com retroescavadeira e é baleado com tiro de bala de borracha. *G1*, Ceará, 19 fev. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2020/02/19/senador-cid-gomes-tenta-entrar-em-batalhao-da-policia-com-retroescavadeira-e-e-baleado-com-tiro-de-bala-de-borracha.ghhtml>. Acesso em: abr. 2025.
- VAREJÃO, Victoria; FALCÃO, André. Presidente de sindicato é morto a tiros dentro de carro em Vila Velha. *G1*, Espírito Santo, 9 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kWs0Xi>. Acesso em: abr. 2025.
- VERLI, Caíque. Três PMs são baleados em dois bairros de Cariacica, ES.

- G1, Espírito Santo, 8 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2kUVRzJ>. Acesso em: abr. 2025.
- VERLI, Caique; BOURGUIGNON, Natália. Com a PM fora das ruas no ES, saiba a função das Forças Armadas. *G1*, Espírito Santo, 9 fev. 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2lvMNyN>. Acesso em: abr. 2025.
- VETTORAZZO, Lucas; PAMPLONA, Nicola. Comando da PM faz apelo contra ameaça de greve de policiais no Rio. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 7 fev. 2017. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1856677-comando-da-pm-faz-apelo-contrameaca-de-greve-de-policiais-no-rio.shtml>. Acesso em: abr. 2025.
- VÍDEOS de moradores mostram violência em ruas do ES; veja imagens. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 6 fev. 2017. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/02/1856409-videos-de-moradores-mostram-violencia-em-ruas-do-es-veja-imagens.shtml>. Acesso em: abr. 2025.
- VIEIRA, Maria Clara. A rotina das mulheres líderes da greve da PM capixaba. *Veja*, São Paulo, 13 fev. 2017. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/a-rotina-das-mulheres-lideres-da-greve-da-pm-capixaba/>. Acesso em: abr. 2025.
- WEVERTON. Base da Polícia Militar é incendiada em bairro de Vitória. *Folha Vitória*, Espírito Santo, 5 fev. 2017. Disponível em: <https://www.folhavitória.com.br/policia/base-da-policia-militar-e-incendiada-em-bairro-de-vitoria/>. Acesso em: abr. 2025.
- WHITE, Jonathan R. Violence During the 1919 Boston Police Strike: An Analysis of the Crime Control Myth. *Criminal Justice Review*, v. 13, n. 2, p. 61–68, 1988. DOI: 10.1177/073401688801300208.

Recebido em 22 de abril de 2025.

Aprovado em 22 de abril de 2025.

RESUMO: este artigo analisa a greve da Polícia Militar do Espírito Santo, ocorrida em fevereiro de 2017, por meio de análise de conteúdo de notícias veiculadas em mídias digitais e entrevistas com moradores da Região Metropolitana de Vitória. A seleção das notícias priorizou veículos com cobertura contínua do caso, enquanto as entrevistas permitiram confrontar a narrativa midiática com percepções locais sobre o evento. O objetivo é reconstruir a dinâmica cronológica do evento a partir de um modelo temporal e multidimensional de análise das greves policiais, identificando táticas de disputa, atores envolvidos e efeitos sociais e políticos da paralisação. A greve é interpretada como um ponto de inflexão na governança da segurança pública, revelando a centralidade da Polícia Militar na manutenção da ordem social e da autoridade estatal. A discussão demonstra que o colapso do policiamento provocou crimes de oportunidade, desorganização urbana e pânico social, ao mesmo tempo em que evidencia a atuação limitada das Forças Armadas e a reconstrução lenta e conflituosa da ordem cotidiana. Destaca-se ainda o protagonismo das famílias dos policiais, sobretudo mulheres, cuja ocupação dos batalhões foi decisiva para a sustentação da greve.

Palavras-chave: Greve policial; Polícia Militar; Segurança pública; Movimentos sociais; Violência urbana.

ABSTRACT: this article analyzes the strike of the Military Police of Espírito Santo, which took place in February 2017, through content analysis of news reports published in digital media and interviews with residents of the Metropolitan Region of Vitória. The selection of news prioritized outlets with continuous coverage of the case, while the interviews allowed for a confrontation between the media narrative and local perceptions of the event. The aim is to reconstruct the chronological dynamics of the event based on a temporal and multidimensional model for analyzing police strikes, identifying the dispute tactics, involved actors, and the social and political effects of the stoppage. The strike is interpreted as a turning point in public security governance, revealing the centrality of the Military Police in maintaining social order and state authority. The discussion demonstrates that the collapse of policing led to opportunistic crimes, urban disorganization, and social panic, while also highlighting the limited role of the Armed Forces and the slow, contentious reconstruction of everyday order. It also emphasizes the prominent role of police families, especially women, whose occupation of police stations was crucial for sustaining the strike.

Keywords: Police strike; Military Police; Public security; Social movements; Urban violence.

SUGESTÃO DE CITAÇÃO: BACHETT, Herbert; CARUSO, Haydée. Greves policiais: um modelo de análise aplicado ao caso do Espírito Santo (2017). *Revista Direito, Estado e Sociedade*, Edição 66, jan./jun., 2025. DOI: <https://doi.org/10.17808/des.0.2160>.

Notícias e informações

Resumos das dissertações e teses defendidas de janeiro a junho de 2025
no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Teoria do
Estado e Direito Constitucional.

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Vozes invisíveis do Complexo do Salgueiro: mulheres, raça e comunidades periféricas

Aluno: Raphaela Jahara Cavalcanti Lima

Data da defesa: 19/03/2025

Resumo

Este trabalho busca, por meio de entrevistas com Ana, Lúcia, Maria, Célia, Clara, Luisa e Júlia, nomes fictícios de mulheres do Complexo do Salgueiro, dar voz a essas mulheres invisibilizadas. O estudo pretende enxergá-las como sujeitos de direitos. A dissertação aborda a chacina do Complexo do Salgueiro, de 23 de março de 2023 e suas consequências sociais e políticas. A análise inclui aos relatos das sete moradoras da comunidade, revelando a violência sistemática e o impacto em suas vidas. A escuta das voluntárias aborda questões como perfilamento racial, racismo por denegação e decolonialismo, conforme as obras de Léila Gonzalez, Thula Pires, Franz Fanon, Rita Segato, Rachel Gouveia e Aníbal Quijano. O estudo explora as interseccionalidades entre raça e gênero, enfatizando a violência enfrentada pelas mulheres negras. Destaca, ainda, a importância da humanização das vítimas de violência de Estado, omissão em relação aos direitos prestacionais nas comunidades periféricas. O uso da força e violência foram retratadas em todos os depoimentos. A falta de oportunidades e a constante interrupção dos dias letivos foram frequentemente mencionadas como uma das causas do prejuízo no aprendizado dos estudantes. A falta de transportes, o medo das polícias e os prejuízos à saúde mental das mulheres também foram abordados. Por fim, o trabalho visa contribuir para futuras ações e políticas que enfrentem a violência nas comunidades. O estudo conclui apontando a importância de iniciativas que garantam o acesso aos direitos nas periferias e mostra como a atual política de segurança pública aumenta a letalidade policial. O trabalho enfatiza a necessidade de controle externo das forças de segurança para reduzir os danos às pessoas.

Palavras-chave: Direitos humanos, gênero, raça, segurança pública, operações policiais.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca:

Gisele Guimaraes Cittadino (Orientador e Presidente); Joao Ricardo Wanderley Dornelles; José Carlos Moreira da Silva Filho

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Pelo direito de ser mãe, apesar de estar presa: o acautelamento domiciliar como alternativa possível para o exercício de uma maternidade minimamente digna.

Aluno: Danielle De Souza Carvalho

Data da defesa: 25/03/2025

Resumo

Este trabalho analisou o impacto do aprisionamento sobre a vida das mulheres em situação de maternidade e de suas filhas e filhos no Brasil, ressaltando a importância da proteção do direito à maternidade digna e de sua outra face que é o direito à infância digna como projeção do princípio da proteção integral previsto pelo artigo 1º da Lei n. 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) e de compromissos assumidos pelo Estado brasileiro em acordos internacionais. A partir da análise de como se deu ao longo dos tempos o aprisionamento feminino e das experiências vividas no cárcere pelas mulheres, buscou-se compreender o atual cenário que apontou para o aumento exponencial do aprisionamento feminino nas últimas décadas. Investigou-se o perfil das mulheres presas no país com base nos dados oficiais da Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN) por meio do INFOPEN Mulheres (2018) e RELIPEN (2024), aferindo-se como o fenômeno da feminização da pobreza e o tráfico de drogas têm sido armadilhas do patriarcado para que mulheres majoritariamente pobres, negras e mães sejam lançadas massivamente ao cárcere. No estudo sobre uma maternidade possível para estas mulheres, apesar da prisão, identificou-se a contribuição da evolução jurisprudencial sobre a concessão da prisão domiciliar em prol de gestantes, puérperas e mães de crianças de até 12 anos, delineada a partir do reconhecimento na ADPF n. 347/DF do Estado de Coisas Inconstitucional

(ECI) das prisões brasileiras. Este importante precedente desembocou no emblemático HC n. 143.641/SP, em que o Supremo Tribunal Federal concedeu a ordem para que todas as mulheres que são mães de crianças até 12 anos de idade ou de pessoas com deficiência pudessem ser contempladas pela possibilidade da conversão da prisão preventiva em prisão domiciliar, o qual contou com importantes desdobramentos, dentre os quais o paradigmático entendimento firmado pela Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça no bojo da Reclamação n. 40.676/SP, onde restou reconhecida o cabimento do pedido de acautelamento domiciliar na fase da execução definitiva da pena.

Palavras-chave: Maternidade; prisão; tráfico de drogas; prisão domiciliar

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca:

Gisele Guimaraes Cittadino (Orientador e Presidente); Adriana Vidal de Oliveira; Luciana Boiteux de Figueiredo Rodrigues

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: O custo penal: um estudo sobre a resposta penal aos crimes ambientais na sociedade de risco.

Aluno: Diana Ferreira Stephan

Data da defesa: 26/03/2025

Resumo

O presente trabalho parte do reconhecimento de que nas últimas décadas houve uma revolução na tutela ambiental decorrente da disseminação da consciência da magnitude da devastação que a ação humana é capaz de causar. Consolidou-se um cenário autofágico em que o homem, na busca pelo desenvolvimento tecnológico e econômico, trilha o caminho para sua própria destruição. No Brasil, essa relação insustentável se traduziu em graves desastres socioambientais. Casos como os vazamentos de rejeitos da Hydro Alunorte, o rompimento da barragem da Samarco e o afundamento de bairros em Maceió evidenciam como a exploração dos recursos naturais

se perpetuou amparada por políticas públicas lenientes com práticas predatórias e, por vezes, ilícitas. Segundo Ulrich Beck, adotado como marco teórico neste trabalho, a sociedade, obrigada a conviver com novos riscos antes inimagináveis, conclui pela incapacidade das instituições tradicionais em responder eficientemente a essas inseguranças. Se solidifica o prognóstico da imediata necessidade de reformulação da relação do homem com a natureza, incluindo a adoção de um novo sistema normativo pautado em um horizonte axiológico voltado à proteção do meio ambiente equilibrado. O presente trabalho possui como objetivo central analisar, neste contexto, o papel do Direito Penal, frequentemente apontado como solução para as inquietudes político-sociais. Dividido em quatro capítulos, o estudo se inicia pela análise da referida transição paradigmática que reconhece a importância da preservação do meio ambiente equilibrado. Sob o viés desta mudança, é abordada a reformulação da tutela do meio ambiente na Constituição de 1988, cujas alterações axiológica-normativas se refletiram nas normas infra-constitucionais, inclusive penais. No segundo e no terceiro capítulo, a análise aprofunda-se na sistematização normativa dos crimes ambientais. Partindo do estudo da Lei 9.605/98, conhecida como lei de crimes ambientais, e das discussões doutrinárias e jurisprudenciais que circundam o tema, conclui-se que este sistema penal se atrela ao Direito Penal de Risco e à expansão do Estado Penal, com a ampliação da criminalização de condutas potencialmente ou efetivamente nocivas ao bem jurídico, sem ignorar sua relação com o poder simbólico do Direito Penal. No âmbito processual, em contraposição, predomina a Justiça Negociada, que flexibiliza as garantias individuais em favor da aplicação de sanções mais brandas. Finalmente, os tópicos discutidos são analisados sob a ótica de uma pesquisa quantitativa e qualitativa da operacionalização da tutela penal brasileira. A partir desta se conclui que a resposta penal aos crimes ambientais se associa majoritariamente a casos de menor potencial ofensivo e à aplicação de penas pecuniárias e restritivas de direito, permanecendo a dificuldade de responsabilização penal nos casos de maior complexidade. A resposta penal consubstancia-se majoritariamente em apenas um custo adicional para a exploração predatória dos recursos naturais, configurando o que se denomina no presente trabalho como custo penal. Conclui-se, portanto, que o Direito Penal, instrumento de reforço da desigualdade social, não se propõe a alterar um cenário em que o poder público prioriza interesses econômicos em detrimento da proteção ambiental e das populações vulneráveis.

Palavras-chave: Direito Penal Ambiental; Sociedade de Risco; Estado Penal; Direito Penal Simbólico; Justiça Negociada.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca

Danielle de Andrade Moreira (Orientador e Presidente); João Carlos Castellar Pinto ; Virgínia Totti Guimarães; Victoria-Amália de Barros Carvalho Gozdawa de Sulocki

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Em meio a fuzis, togas e becas: Um pacto racial entre as forças de segurança pública e o sistema de justiça fluminense que, ao assegurar privilégios, legitima a barbárie

Aluno: Marco Antonio Guimarães Cardoso

Data da defesa: 31/03/2025

Resumo

A resposta que o estado do Rio de Janeiro oferece à sociedade para arrefecer a sensação de medo em relação à violência que existe neste estado, em particular na capital e na região metropolitana, está estruturada, fundamentalmente, no combate repressivo e militarizado aos crimes relacionados ao tráfico interno de drogas e na escolha da figura idealizada do traficante como o principal inimigo da sociedade fluminense. Tal opção, em uma sociedade estruturada racialmente desde o colonialismo, acaba por implicar a confusão entre a figura tomada de modo estereotipado do jovem negro – ainda sub-humanizada por séculos de preconceitos e exclusões – e a do autor dos crimes associados ao tráfico interno de drogas. A concretização desta política, iniciada no plano prático pela atuação das agências policiais, ingressa no sistema de justiça através da atuação do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e atravessa o Poder Judiciário local, levando ambas as instituições a falharem na missão constitucional de garantir isonomia substancial aos destinatários de seus serviços. Entretanto, mais do que simplesmente falhar, o sistema de justiça acaba por agravar desigualdades históricas, por meio de estruturas também organizadas racialmente, bem como pela identificação automática entre os

interesses do conjunto dos membros dessas instituições com a branquitude e com os pactos que visam à manutenção e à perpetuação de tais privilégios. Nesta dissertação, apresento um conjunto de dados produzidos pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e pelo Grupo de Estudos de Novos Illegalismos da Universidade Federal Fluminense que demonstram tanto o perfil racial das pessoas presas quanto à sobrevalorização que o sistema de justiça atribui ao depoimento do agente policial no contexto da política de combate ao tráfico de drogas. Em seguir, a partir da análise de dados colhidos na parte empírica deste trabalho – 38 processos que tiveram início, no ano de 2023, em uma das quatro varas criminais com competência para o processamento da primeira fase dos crimes dolosos contra a vida praticados na Capital do Estado – busco comprovar como a branquitude une as instituições policiais e o sistema de justiça também no que concerne ao uso da violência estatal e suas consequências, tratando de maneiras diversas pessoas que praticam condutas semelhantes, o que, em última análise, acaba por legitimar a barbárie policial cometida, cotidianamente, em face de um grupo de pessoas que compartilham um mesmo perfil étnico-racial.

Palavras-chave: Ministério Público; Poder Judiciário; Pactos da branquitude; Combate militarizado ao inimigo interno; Jurisdição criminal seletiva; Legitimação da barbárie.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional
Banca

Gisele Guimaraes Cittadino (Orientador e Presidente); Luciana Costa Fernandes; Thula Rafaela de Oliveira Pires

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Injustiça epistêmica e vieses raciais: a distribuição assimétrica de credibilidade e seus impactos no sistema penal brasileiro.

Aluno: Thaís de Castro Ervilha

Data da defesa: 31/03/2025

Resumo

Este trabalho visa contextualizar o conceito de injustiça epistêmica formulado pela filósofa Miranda Fricker em uma sociedade marcada por vieses raciais,

bem como investigar a aplicação deste ao sistema penal brasileiro, com ênfase na distribuição da credibilidade na produção e valoração das provas que fundamentam uma condenação referente, principalmente, aos crimes encontrados na lei 11.343/2006. A pesquisa parte de uma revisão teórica sobre as formas de injustiça epistêmica, incorporando contribuições de José Medina e Jennifer Lackey para ampliar a discussão. A coletânea de pesquisas empíricas, primeiramente, investiga se, como sujeitos socialmente situados, somos capazes de coibir vieses raciais. Em segundo lugar, as pesquisas pretendem investigar se os agentes da lei – tanto policiais quanto os juízes – se utilizam de preconceitos e estigmas na função de seus cargos. As pesquisas como um todo buscam demonstrar e problematizar como questões raciais interferem na prática de injustiças epistêmicas. Serão analisados casos judiciais brasileiros com evidentes injustiças epistêmicas, aprofundando os riscos de atribuir excesso de credibilidade a narrativa policial e automática redução do peso atribuído às versões da defesa. Também serão comentadas as jurisprudências do STJ que abordam explicitamente a temática. Os resultados revelam a presença de práticas epistêmicas assimétricas que contribuem para a perpetuação de desigualdades tanto sociais quanto judiciais. Por fim, o trabalho propõe reflexões sobre formas de mitigar a injustiça epistêmica e construir um sistema de justiça mais inclusivo, alinhado aos princípios democráticos.

Palavras-chave: Injustiça epistêmica; racismo; vieses implícitos; sistema penal.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional.

Linha de Pesquisa: Teoria do Direito, Ética e Construção da Subjetividade.

Banca

Noel Struchiner (Orientador e Presidente); Rachel Herdy de Barros Francisco; Victoria-Amália de Barros Carvalho Gozdawa de Sulocki

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Interseccionalidade e o princípio da igualdade: um estudo sobre as contribuições da teoria interseccional para o direito antidiscriminatório.

Aluno: Livia Oliveira Lino

Data da defesa: 01/04/2025

Resumo

A presente dissertação tem como objetivo investigar como a teoria crítica social da interseccionalidade, desenvolvida no âmbito do feminismo negro e com inflexões das críticas decoloniais, pode ser utilizada na aplicação e interpretação do princípio da igualdade. A interseccionalidade investiga o cenário de multiplicidade e sobreposição de estruturas de poder, que ocorrem no campo social e geram novos desafios ao direito antidiscriminatório, em especial, decorrente da insuficiência da categorização legal. Com isso, a teoria interseccional possui uma dupla função que pode ser incorporada na doutrina jurídica. De um lado, desenha um paradigma analítico capaz de desvelar violências, discriminações e subalternizações. Do outro, é uma teoria que possui um viés normativo em prol da justiça social, orientando, portanto, caminhos a serem seguidos. Nesse sentido, a dissertação, na primeira parte, investigou os pressupostos teóricos do princípio da igualdade e as deficiências existentes na doutrina jurídica para lidar com a complexidade social, denunciadas pela teoria feminista e decolonial. Já na segunda parte, buscou apresentar os constructos da interseccionalidade, essencialmente com base na teoria desenvolvida por Patrícia Hill Collins, para compreender as formas que esse paradigma pode contribuir com os desafios e críticas antes destacados, exemplificado por meio de casos referência do Tribunal Constitucional da Colômbia e análise documental no Tribunal Constitucional Plurinacional da Bolívia, dois países que já incorporaram o princípio da interseccionalidade para a aplicação da igualdade. A partir dessas análises, notou-se que a interseccionalidade oferece à doutrina jurídica um novo feramental orientativo para ampliar o efetivo acesso a direitos fundamentais.

Palavras-chave: Igualdade; Interseccionalidade; Teoria Decolonial; Teoria Feminista; Justiça Social; Colômbia; Bolívia

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca

Adriana Vidal de Oliveira (Orientador e Presidente); Thula Rafaela de Oliveira Pires; Wallace de Almeida Corbo; Nilza Rogéria de Andrade Nunes

Tipo do trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Democracia institucional: Uma análise crítica da distribuição do poder político na Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro.

Aluno: Rodrigo Lima da Silva de Sousa

Data da defesa: 01/04/2025

Resumo

A Defensoria Pública é definida no artigo 134 da Constituição Federal como “expressão e instrumento do regime democrático”. No entanto, ao se analisar o modelo político adotado para a definição da sua governança, observa-se que apenas uma pequena parcela da comunidade que compõe a instituição detém direitos políticos. Nesse contexto, em que a cidadania institucional é exercida exclusivamente pelos membros da carreira de Defensor Público, emerge a indagação sobre a possibilidade de uma instituição pública ser parcialmente democrática, ou se, por outro lado, o ideal democrático deve ser considerado um valor absoluto. Com foco na Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, o presente estudo está estruturado em duas partes. A primeira destina-se a apresentar ao leitor as particularidades do objeto e os referenciais teóricos que fundamentaram a análise crítica proposta, com destaque para a discussão acerca dos seguintes temas: republicanismo, democracia e representatividade. A segunda parte, por sua vez, problematiza as dinâmicas de poder na instituição, com base em manifestações coletadas nas diferentes categorias que compõem a comunidade institucional, e, a partir da experiência das universidades públicas, propõe um modelo eleitoral compatível com os referenciais teóricos adotados na pesquisa e com o seu desenho constitucional da Defensoria. Como resultado, concluiu-se que a norma jurídica é utilizada como um instrumento de legitimação do poder político da classe dominante, que seleciona referenciais teóricos minoritários para embasar seu modelo. Adicionalmente, evidenciou-se a confusão entre a representação da classe de defensores e a representação da própria instituição Defensoria Pública, o que, consequentemente, resulta em uma situação de subalternidade e invisibilidade dos demais integrantes da comunidade institucional.”

Palavras-chave:

Democracia, Neorrepblicanismo, Subalternidade, Direitos Políticos E Defensoria Pública

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional.

Linha de Pesquisa: Transformações Constitucionais e Pensamento Constitucional Contemporâneo.

Banca

Gisele Guimaraes Cittadino (Orientador e Presidente); Francisco de Guimaraens; Gustavo Ferreira Santos

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: É ou não é discriminação? Como o CNJ julga juízes por pronunciamentos supostamente discriminatórios.

Aluno: Amanda Ferruggini Chami

Data da defesa: 02/04/2025

Resumo

O objetivo deste trabalho é analisar como o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão responsável pelo controle administrativo-disciplinar da atividade judiciária em âmbito nacional, decide casos em que magistrados e magistradas profiram pronunciamentos supostamente discriminatórios em suas decisões. A amostra de casos foi examinada qualitativamente, com a finalidade de identificar recorrências nas linhas argumentativas, seja para arquivar o processo administrativo, seja para reconhecer a falta funcional. Por fim, essas recorrências argumentativas foram analisadas criticamente à luz de lentes epistemológicas fornecidas pelo marco teórico da decolonialidade, como o conceito de neurose cultural brasileira de Lélia Gonzalez e a noção de privilégio epistêmico, tal como mobilizada por Djamila Ribeiro.

Palavras-chave: Conselho Nacional de Justiça; conteúdo decisório discriminatório; pensamento decolonial; magistratura

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca

Marcia Nina Bernardes (Orientador e Presidente); Adriana Alves dos Santos Cruz; Thula Rafaela de Oliveira Pires

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Democracia ruidosa: Backlash Legislativo ao STF nos anos 2000

Aluno: Luísa Alvim Monteiro de Paula

Data da defesa: 02/04/2025

Resumo

O backlash é identificado enquanto fenômeno de reação social a uma mudança política, termo rotineiramente associado a uma reação a atos do Poder Judiciário. O fenômeno é estudado em diversos marcos teóricos, em razão da dificuldade contramajoritária do Judiciário na decisão de casos socialmente sensíveis. Questiona-se, de forma recorrente, a legitimidade democrática do Poder Judiciário, bem como a indevida atuação em atribuição dos demais Poderes, sobretudo do Poder Legislativo. O presente trabalho tem como objetivo a avaliação de casos de backlash legislativo brasileiro, com a edição de atos normativos pelo Congresso Nacional que contrariem decisões tomadas pelo Supremo Tribunal Federal em controle difuso ou concentrado de constitucionalidade. A avaliação tem como parâmetro casos ocorridos a partir dos anos 2000 e busca compreender se as reações legislativas às decisões da Corte têm como consequência ou seriam consequência de uma instabilidade institucional. Adota-se enquanto metodologia a revisão de literatura sobre o tema, principalmente no que diz respeito a dificuldade contramajoritária do Poder Judiciário no controle de constitucionalidade. Ainda, é realizada uma abordagem qualitativa dessa literatura, de modo a adaptá-la às nuances do controle de constitucionalidade no Brasil. Por fim, é realizada coleta de dados de decisões e manifestações do Supremo Tribunal Federal e seus Ministros, bem como de atos normativos e projetos em tramitação no Congresso Nacional e suas casas, além de manifestações dos parlamentares no período de 2000 a 2024. Observa-se que o enfrentamento

entre o STF e o Congresso Nacional se agrava, primordialmente, no período de 2014 a 2024, quando diversos eventos políticos colocam a Corte em destaque na decisão de questões centrais do país. Apesar da identificação de que o backlash legislativo gera certa instabilidade entre as instituições democráticas, os contornos políticos evidenciados na sociedade brasileira não permitem concluir se esta instabilidade seria decorrente da decisão tomada pelo Supremo e a consequente reação legislativa.

Palavras-chave: Backlash. Controle de Constitucionalidade. Poder Judiciário. Poder Legislativo. Democracia. Instabilidade.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa:

Teoria do Direito, Ética e Construção da Subjetividade

Banca

Adrian Sgarbi (Orientador e Presidente); Carolina Nobre Castello Branco; Fabio Carvalho Leite

Defesa de Mestrado

Título do Trabalho: Caminhos da (In)Justiça: Análise Da Aplicação Da Lei De Crimes Raciais Do Inquérito À Sentença No Estado Do Rio De Janeiro

Aluno: Anne Caroline Nascimento Da Silva

Data da defesa: 04/04/2025

Resumo

O trabalho consiste em estudo acerca da implementação da Lei de Crimes Raciais no Estado do Rio de Janeiro, especialmente quanto à interpretação e à aplicação da injúria racial e do art. 20 da Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, pelo sistema de justiça, considerando desde a fase investigativa até a conclusão dos processos. A pesquisa visa identificar quais são os principais desafios enfrentados pelas vítimas para obtenção de acesso à justiça, além de discutir como o racismo institucional é eficaz para a manutenção das relações de poder. Adicionalmente, propõe-se analisar medidas que possam apoiar mudanças e propiciar acesso à justiça, incluindo as recomendações não cumpridas pelo Brasil desde 2006, quando exaradas pela Comissão

Interamericana de Direitos Humanos no Caso Simone André Diniz.

Palavras-chave: crimes raciais; acesso à justiça; assistência à vítima; discriminação racial; racismo institucional.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca

Fabio Carvalho Leite (Orientador e Presidente); Thula Rafaela de Oliveira Pires; Adriana Ramos de Mello

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Compensação penal: um diálogo entre vítimas de violações de direitos humanos no sistema prisional fluminense e o Supremo Tribunal Federal na ADPF 347

Aluno: Caroline Xavier Tassara

Data da defesa: 07/04/2025

Resumo

O trabalho aborda a compensação penal não a partir do ponto de vista puramente dogmático, mas busca inicialmente, a partir da realização de entrevistas semiestruturadas, trazer as percepções de pessoas que estiveram sob a custódia do estado em condições degradante no Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho (IPPSC), localizado no Complexo de Gericinó, no Rio de Janeiro, e tiveram direito à redução do tempo de pena em função disso. Esse direito decorreu de uma Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH) de 22 novembro de 2018, que, ao reconhecer que as condições de aprisionamento naquela unidade configuravam múltiplas violações de direitos humanos, determinou que cada dia de pena lá cumprida fosse computado em dobro. Decisão semelhante foi outorgada pela CorteIDH dias depois também em favor das pessoas privadas de liberdade no Complexo do Curado, em Pernambuco. Assim, em um primeiro momento, o estudo reconhece as vítimas de violações de direitos humanos no sistema prisional como sujeitos relevantes na avaliação da compensação penal e evita uma discussão teórica que reproduza sua invisibilização e a

naturalização do absurdo das condições de custódia providas pelo estado. Na sequência, a pesquisa se debruça sobre o recente posicionamento do Supremo Tribunal Federal na ADPF 347, na qual reconheceu o estado de coisas inconstitucional no sistema prisional brasileiro e determinou ao Departamento de Monitoramento do Sistema Carcerário de Execução de Medidas Socioeducativa do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ), em conjunto com a União, a elaboração de um plano nacional para superação desse estado de violações massivas de direitos humanos no sistema prisional brasileiro. Em 18 de dezembro de 2024, o STF homologou o Plano Pena Justa, dele excluindo exatamente a proposta de regulamentação da aplicação da compensação penal para todas as pessoas que estivessem privadas de liberdade em condições degradantes no país, como uma das medidas de reparação. O trabalho propõe uma análise das manifestações dos ministros da Corte Constitucional nesse debate, colocando-as em diálogo com as percepções trazidas pelas pessoas que fizeram jus à compensação no IPPSC. Problematisa como essa medida de reparação parcial, mas com efeitos concretos para quem está cumprindo pena, foi interditada pelo Supremo Tribunal Federal para as demais pessoas privadas de liberdade que estejam sob a custódia do estado em condições degradantes no Brasil e o que isso representa. Considerando a minha posição como pesquisadora branca, essa análise é conduzida a partir da categoria da branquitude. Adoto o referencial teórico da teoria crítica da raça que denuncia a centralidade do racismo na constituição do sistema de justiça criminal brasileiro desde sua formação e como ele é perpetuado pelo Poder Judiciário na decisão analisada.

Palavras-chave: Compensação penal. Prisões ilegais. Racismo. Branquitude. Reparação. Supremo Tribunal Federal.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca

Bethânia de Albuquerque Assy (Orientador e Presidente); Fernanda Ferreira Pradal; Luciano Góes; Juliana Tonche

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: O (des)respeito à presunção de inocência nos processos disciplinares de pessoas privadas de liberdade no Estado do Rio de Janeiro

Aluno: Fabiano Martelotta Pereira

Data da defesa: 07/04/2025

Resumo

O presente trabalho tem por finalidade analisar a salvaguarda do princípio da presunção de inocência nos processos instruídos pelas Comissões Técnicas de Classificação (CTC) nas unidades prisionais do Estado do Rio de Janeiro para apuração de faltas disciplinares. Partindo da premissa de que o exercício do poder disciplinar tende a abusos, foi estabelecida a seguinte hipótese de pesquisa: a maneira como os processos disciplinares se estruturam nas unidades prisionais do Estado do Rio de Janeiro ocasiona a violação ao dever de investigação de fatos e à presunção de inocência. Foram apresentados os direitos prisionais afetados, além das faltas disciplinares e suas penalidades a fim de contextualizar o tema. Para testar a hipótese, foi realizada pesquisa empírica com viés exploratório-descritivo consistente na análise de 44 (quarenta e quatro) processos disciplinares instaurados no Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho entre 2022 e 2024. Foram extraídos dados quantitativos e qualitativos que demonstraram como a instrução probatória feita pela CTC é limitada, havendo, na maioria dos casos, responsabilização por alguma falta disciplinar. Aplicando a revisão bibliográfica focada em execução e processo penal à constatação de que em 93,2% dos processos houve punição por prática de falta disciplinar a despeito de diversos destes terem sido instruídos apenas com a parte disciplinar (peças que tem função análoga à denúncia) e a oitiva do acusado, conclui-se pela prevalência da hipótese inicial. Por fim, propôs-se a utilização de categorizações das instruções em majoritariamente documentais e majoritariamente testemunhais a fim de adequar a garantia da presunção de inocência à realidade da execução penal, buscando construir um standard probatório que se aproxime ao máximo dos parâmetros de direito penal.

Palavras-chave: Execução Penal; disciplina prisional; falta disciplinar grave; processos disciplinares; presunção de inocência

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Teoria do Direito, Ética e Construção da Subjetividade

Banca

Noel Struchiner (Orientador e Presidente); Fernando Galvão de Andréa Ferreira; Livia De Meira Lima Paiva

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: A degradação do conceito constitucional do mínimo existencial dos consumidores superendividados: A Urgência Do Resgate Dos Preceitos Constitucionais

Aluno: Lucas Rafael Martins

Data da defesa: 07/04/2025

Resumo

A dissertação analisa a financeirização do conceito de mínimo existencial atribuído pelo Poder Executivo no contexto do combate ao superendividamento e demonstra sua inadequação aos preceitos constitucionais. O superendividamento se configura como um fenômeno social e jurídico de grandes repercussões, que impacta negativamente a dignidade de milhares de consumidores, comprometendo a sua subsistência e os excluindo do mercado de consumo. No Brasil, a resposta legislativa a esse problema resultou na edição da Lei n.º 14.181/2021, regulamentada pelos Decretos n.º 11.150/2022 e n.º 11.567/2023, que estabeleceram parâmetros financeiros para a definição do mínimo existencial. Contudo, a adoção de um critério puramente financeiro, desconsiderando as garantias constitucionais e a proteção efetiva da dignidade humana, revela-se inadequada. Para o desenvolvimento desta pesquisa, empregou-se a metodologia de revisão bibliográfica multidisciplinar, com análise de legislações nacionais e internacionais, doutrina especializada e estudos acadêmicos voltados à proteção do consumidor e à justiça social. O estudo também incorporou uma abordagem crítica da regulamentação vigente, contrastando-a com modelos de proteção ao superendividamento adotados em sistemas jurídicos estrangeiros, como o europeu e o norte-americano. Os resultados da pesquisa indicam que,

embora o modelo brasileiro de proteção ao superendividamento apresente avanços normativos, sua efetividade é limitada pela insuficiência dos valores atribuídos ao mínimo existencial. A definição imposta pelo Poder Executivo não assegura uma sobrevivência digna aos consumidores, comprometendo sua reinserção no mercado e perpetuando ciclos de exclusão social. Além disso, constatou-se a existência de novos fatores de risco que intensificam a vulnerabilidade financeira da população, como as apostas esportivas e os jogos digitais de azar. Dessa forma, demonstrou-se a inconstitucionalidade da financeirização do mínimo existencial e se sugere a adoção do salário mínimo constitucional como parâmetro mais alinhado à sua definição. O estudo reforça a necessidade de um modelo de enfrentamento ao superendividamento que efetivamente garanta a dignidade dos consumidores e fomenta políticas públicas alinhadas à realização dos princípios constitucionais e de satisfação da dignidade humana.

Palavras-chave: Superendividamento, mínimo existencial, dignidade humana, direito do consumidor, direito constitucional e regulamentação jurídica.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Teoria do Direito, Ética e Construção da Subjetividade

Banca

Gisele Guimaraes Cittadino (Orientador e Presidente); Breno Baía Magalhães; Fabio Carvalho Leite

Tipo de trabalho: Doutorado

Título do Trabalho: O que eles querem restaurar? Um estudo sobre os sentidos da restauração no poder judiciário fluminense.

Aluno: Renata Saggioro Davis

Data da defesa: 08/04/2025

Resumo

A tese, se orientando pela articulação dos marcos teórico-metodológicos da criminologia crítica e do pensamento decolonial afrodiaspórico, analisa os sentidos da implementação da justiça restaurativa pelo poder judiciário fluminense. Essas epistemologias são mobilizadas para questionar o

paradigma da humanidade universal e o regime de direitos nos marcos da colonialidade, entendendo que a justiça restaurativa judicial, ao se aliar ao direito e à organização social que produz e reproduz, reforça as hierarquias de humanidade e, consequentemente, o paradigma punitivo. Para tanto, confrontam-se as bases da política pública nacional do Conselho Nacional de Justiça e a produção hegemônica da justiça restaurativa — importada pela institucionalidade brasileira para compor o plano pedagógico mínimo das formações nos tribunais de justiça — com discursos criminológicos legitimadores do poder punitivo no paradigma etiológico. Enfrenta-se, também, a ausência de diálogo com epistemologias que reconhecem a hierarquização racial como força estruturante da racionalidade moderna-colonial, essencial para definir o que é considerado crime o que, por consequência, se perpetua no modelo restaurativo. O trabalho busca, assim, evidenciar as razões pelas quais é possível verificar a adesão do poder judiciário, historicamente punitivo, a um modelo de justiça que se apresenta como mais humanizado. Para entender os sentidos do restaurativismo judicial, realizou-se uma pesquisa bibliográfica articulada à análise empírica qualitativa de documentos produzidos pelo Judiciário nacional e fluminense sobre o tema, de obras que compõem o arcabouço prático-teórico mínimo das formações, além de entrevistas com magistrados(as) à frente de projetos de justiça restaurativa no estado do Rio de Janeiro e outros agentes, como servidores e membros da sociedade civil envolvidos no contexto da justiça restaurativa judicial. Este trabalho insere-se na linha de pesquisa “Teoria do Direito, Ética e Construção de Subjetividade”, na medida em que contesta a racionalidade jurídica clássica estabelecida pelo paradigma moderno, asseguradora das estruturas de dominação na imposição de um falso prisma de objetividade e impessoalidade.

Palavras-chave: Justiça Restaurativa; Teoria Decolonial; Teoria Afrodiaspórica; Criminologia Crítica; Poder Judiciário.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional
Banca

Marcia Nina Bernardes (Orientador e Presidente); Fernanda Cruz da Fonseca Rosenblatt; Fernanda Ferreira Pradal; Luciana Costa Fernandes; Thula Rafaela de Oliveira Pires

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Neoliberalismo, Estado de Exceção Permanente e o Espaço Vazio das Audiências Criminais

Aluno: Rômulo Ferreira De Moraes Rodrigues

Data da defesa: 08/04/2025

Resumo

O estudo visa observar a utilização do interrogatório por videoconferência no Estado do Rio de Janeiro após a pandemia COVID-19. Compreender os mecanismos do neoliberalismo aplicados aos grupos vulneráveis do hemisfério Sul. Analisar a predominância do estado de exceção quanto ao do direito de presença no interrogatório judicial. Relacionar o conceito de espaço vazio das audiências criminais à perspectiva dos acusados pertencentes aos grupos de indesejáveis. A pesquisa é qualitativa e explicativa e seu procedimento envolve o uso de bibliografia interdisciplinar e documentos como discursos, leis, atos normativos, decisões judiciais, além de estudo de caso. O estudo apontou a existência de um discurso neoliberal adotado pelo governo empresarial, que prima pelos números e eficiência. A técnica de gestão aplicada no sistema de justiça penal tornou ainda mais populosas as carceragens dos presídios e cada vez mais vazia a cadeira reservada ao réu nas audiências criminais.

Palavras-chave: Neoliberalismo; estado de exceção permanente; direito de presença; interrogatório por videoconferência-espço vazio.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca

Joao Ricardo Wanderley Dornelles (Orientador e Presidente); Victoria-Amália de Barros Carvalho Gozdawa de Sulocki; Sergio Francisco Carlos Graziano Sobrinho

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: A Tutela Penal do Patrimônio e o Estado Democrático de Direito

Aluno: Rafael de Souza Nunes Pereira

Data da defesa: 09/04/2025

Resumo

O objeto de pesquisa proposto tem por finalidade abordar criticamente a previsão normativa e o exercício do poder punitivo da tutela penal do patrimônio na legislação penal brasileira, envolvendo os campos de atuação política, jurídica e sociológica, demonstrando assim suas decorrências e relações na sociedade capitalista contemporânea. A partir de então, com a apresentação dos valores e princípios constitucionais fundamentais, protagonizados pela Constituição brasileira, é possível perceber um compromisso com o modelo de Estado Democrático de Direito, viabilizando assim demonstrar as inúmeras violações a estes princípios e uma absoluta incompatibilidade constitucional com o atual tratamento normativo despendido pela hipercriminalização da tutela penal do patrimônio, principalmente a partir das severas sanções penais imputadas aos crimes contra o patrimônio individual. Ainda neste sentido, torna-se fundamental uma abordagem crítica a fim de estabelecer o entrelaçamento deste tema com as finalidades democráticas do próprio direito penal e da criminologia crítica, a partir da apresentação racializada da atual estrutura social. Portanto, faz-se necessário apontar como a ascensão de um Estado penal na atualidade, de direito penal do inimigo, decorrente de uma onda punitiva de encarceramento em massa da população pauperizada, que está associada a uma política neoliberal, de amplo controle social e gestão penal da pobreza por meio de uma política criminal mercantilizada sob a falsa promessa de segurança social. Este controle é capaz de revelar assim um sistema penal de atuação do poder punitivo como um projeto de genocídio racial de preservação de poder hegemônico, cujo opressão recai prioritariamente sobre os negros, isto é, aqueles considerados inimigos da sociedade, para os quais é negado a própria humanidade, a condição de pessoa. Sendo assim, é possível afirmar que esta atuação estatal racista, seletiva e genocida acaba violando frontalmente a compreensão de Estado

Democrático de Direito, o qual é fundamentalmente alicerçado pelo ideal de igualdade, a partir da compreensão de dignidade da pessoa humana. Por conseguinte, a partir do momento em que o direito penal se afasta de sua própria finalidade, invertendo sua atuação, ao desempenhar uma função garantidora para o poder punitivo estatal e controladora para os indivíduos, acaba aproximando-se de um Estado totalitário, consubstanciando numa verdadeira inversão democrática.

Palavras-chave: Hipercriminalização dos Crimes Contra o Patrimônio. Direito Penal do Inimigo. Cárcere e o Controle Social. Genocídio Racial. Inversão Democrática.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca

Adriano Pilatti (Orientador e Presidente); Fernanda Maria da Costa Vieira; Thula Rafaela de Oliveira Pires

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Acordo Mercosul-União Europeia: Análise histórico-jurídica e desafios para ratificação

Aluno: Sophia Costa Tabatchnik

Data da defesa: 10/04/2025

Resumo

Com o anúncio político de conclusão definitiva das negociações do Acordo entre Mercosul e União Europeia, em 6 de dezembro de 2024, abre-se caminho para importantes reflexões acerca desse tema. O presente trabalho tem por objetivo desenvolver uma análise do instrumento, dos atores envolvidos, bem como dos próximos passos para a entrada em vigor. Em uma primeira parte, será realizada uma revisão das abordagens teóricas de integração regional, bem como um estudo do processo de formação e da estrutura institucional da União Europeia e do Mercosul, respectivamente. Já no que concerne à segunda parte, será dedicada ao Acordo de Parceria entre os dois blocos econômicos. Primeiro, se organizará uma cronologia das

negociações do Acordo Mercosul-União Europeia. Na sequência, busca-se examinar, capítulo a capítulo, as principais disposições normativas, a partir dos textos já publicados. Por último, serão detalhadas as etapas necessárias para a ratificação do acordo birregional, com destaque para os procedimentos internos e os desafios a serem enfrentados por cada bloco.

Palavras-chave: Integração regional; Mercosul; União Europeia; Acordo de Parceria; Ratificação.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa:

Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca

Florian Fabian Hoffmann (Orientador e Presidente); Andrea Ribeiro Hoffmann; Nádia de Araújo

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Neoliberalismo, políticas públicas e judicialização: o processo estrutural como instrumento adequado à tutela de direitos fundamentais

Aluno: Francisco Jossiel Oliveira Bom

Data da defesa: 10/04/2025

Resumo

Esta dissertação se debruça sobre uma das questões mais polêmicas enfrentada pelo direito constitucional nos últimos anos: o ativismo judicial. A centralidade da dignidade humana e a elevação dos princípios à categoria de normas no pós-positivismo fez com que o Judiciário assumisse papel de destaque na dinâmica do poder. Em razão da força vinculante da Constituição e da necessidade de efetiva garantia dos direitos fundamentais, as Cortes Constitucionais assumiram papel político de transformação social, podendo eventual letargia do legislador ou do administrador na implementação de políticas públicas ser objeto de controle. Mas quais são os limites de sua atuação? Partindo-se da ideia de um estado neoliberal, com sistemática violação de direitos em razão da coisificação das pessoas e sucateamento das políticas

públicas em prol de uma economia de mercado, e utilizando-se da teoria do Direito como integridade de Ronald Dworkin, questiona-se a existência de eventual ofensa à cláusula de separação de poderes ou ausência de legitimidade democrática diante de uma postura proativa do Poder Judiciário, com destaque para os casos em que ocorre a judicialização da política. Além disso, através da análise de casos não só no âmbito interno mas também no direito comparado, busca-se demonstrar que o processo estrutural, por meio da técnica do experimentalismo democrático, é procedimento adequado para a construção de solução participativa, consensual, eficaz e transparente para os problemas complexos, sistêmicos, como a ausência ou ineficiência de políticas públicas garantidoras de direitos constitucionalmente assegurados. **Palavras-chave:** Neoliberalismo; políticas públicas; pós-positivismo; judicialização da política; experimentalismo democrático.

Área de Concentração:

Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa:

Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca

Florian Fabian Hoffmann (Orientador e Presidente); Gisele Guimaraes Cittadino; José Aurélio de Araujo

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: A Defensoria Pública do estado do Rio De Janeiro como agente de accountability democrática no SUS: consolidação e modificação da ordem política vigente

Aluno: Larissa Agda Pereira da S Carreiro

Data da defesa: 11/04/2025

Resumo

A pesquisa tem o objetivo de analisar como a atuação da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro contribui para a promoção da saúde, como agente de accountability, por meio de sua atuação na tutela coletiva. O primeiro capítulo versará sobre a accountability a partir da visão de Schedler,

quem apresenta os conceitos centrais sobre o mecanismo, as contribuições conceituais de Mainwaring e, especificamente, tratará sobre accountability democrática, esta que tem mais relação com a atuação da Defensoria Pública. Posteriormente, tratará sobre a relevância da accountability em contextos institucionais, as modalidades de accountability e como se dá a aplicação do mecanismo na área da saúde. O segundo capítulo discorrerá sobre a Defensoria Pública, mencionando as formas e atuações que reverberam na proteção dos necessitados, esta que se dá de forma coletiva, portanto, será analisada a atuação coletiva e a atuação coletiva em matéria de saúde da instituição. O terceiro capítulo tratará da defesa da saúde por meio da atuação extrajudicial, que ocorre com o dever de monitoramento e por meio de atuações em matéria de saúde. Para que as atuações extrajudiciais ocorram com qualidade e de forma técnica, a instituição estabelece parcerias e convênios com outras instituições públicas, que serão mencionados. Por fim, serão analisados os dados extrajudiciais em matéria de saúde produzidos pela instituição no ano de 2023, correlacionando-os com o conceito de accountability.

Palavras-chave: Accountability; Democracia; Defensoria Pública; Tutela Coletiva; Direito à Saúde

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca

Florian Fabian Hoffmann (Orientador e Presidente); Luiz Fernando Gomes Esteves; Thamís Ávila Dalsenter Viveiros de Castro

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Amordaçados: Direito do Trabalho, Justiça do Trabalho, Sindicatos e STF: O Processo de Esvaziamento dos Direitos Trabalhistas e os Riscos Decorrentes

Aluno: Maria Gabriela Nuti

Data da defesa: 11/04/2025

Resumo

A Justiça do Trabalho foi criada na década de 40, a fim de viabilizar a efetividade do Direito do Trabalho e a pacificação social numa sociedade

capitalista em plena formação. Para tanto, um árduo processo de solidificação da figura do trabalhador enquanto cidadão dotado de direitos mínimos foi construída materializando-se em representações físicas, como a Carteira de Trabalho. A partir das conclusões do filósofo político Thomas Hobbes que vislumbra um estado de natureza sombrio, onde habita a “guerra de todos contra todos”, desde que não haja a constituição de um Pacto Social Comum representado na figura de Leviatã, o trabalho buscou identificar este espaço do comum trabalhista. A Consolidação das Leis do Trabalho e a Constituição Federal de 1988 representam o “Leviatã” brasileiro que vem sendo desconstruído ao longo dos anos, encontrando seu ápice em recentes decisões do Supremo Tribunal Federal que estão extirpando dos tribunais trabalhistas a competência para declarar vínculo de emprego, uma de suas principais atribuições. As repercussões sociais desta postura do Supremo Tribunal Federal representam a destruição do espaço do comum criado para sustentar o próprio regime capitalista humanizado, a partir do silêncio de seus juízes e da inviabilização social da figura do empregado.

Palavras-chave: Direito do Trabalho; figura do trabalhador; competência da Justiça do Trabalho; pilares da democracia e dos direitos humanos; manutenção premente do espaço do comum.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca

Adriano Pilatti (Orientador e Presidente); Adriana Goulart de Sena Orsini; Renato de Andrade Lessa

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Extensão universitária em português: aportes teórico-metodológicos para a formação jurídica a partir da luta por liberdade

Aluno: Nina Castro Adeodato B E Mello

Data da defesa: 14/04/2025

Resumo

As Faculdades de Direito possuem papel central na (re)produção da colonialidade jurídica, e por consequência, na estruturação e manutenção da

engenharia de violência racial que se perfaz, também, através do Sistema de Justiça Criminal. Nesse sentido, observar as fissuras produzidas a esse espaço identitário, comprometido com a rearticulação de lógicas supremacistas brancas, pode fornecer outros repertórios para se interpelar o direito e seus institutos. Entende-se, nesses termos, que a extensão é um dos espaços nos quais é possível refletir e mobilizar sobre o direito para além das perspectivas tradicionalmente validadas nas instituições acadêmicas. Longe de concebê-la como um campo imune à produção de violências epistêmicas, objetificação, fetichização e outras violências comuns à lógica branca de ser e estar no mundo, a extensão se configura como um terreno em disputa, em constante refazimento. Nesse giro, este escrito tem como objetivo observar aportes para se refletir criticamente acerca da formação jurídica, forjados em meio a prática extensionista que se posiciona nas interações entre as Faculdades de Direito e o cárcere, compreendendo-o enquanto um dos dispositivos do genocídio negro. A investigação busca compreender a relação de mutualidade e cumplicidade entre as Faculdades de Direito e o Sistema de Justiça Criminal, mobilizando categorias teóricas como epistemicídio, genocídio, pacto narcísico da branquitude e colonialidade jurídica. Voltando-se para a extensão jurídica universitária, a pesquisa apresenta algumas disputas sobre sua implementação nas Faculdades de Direito, interpelando esse campo a partir de referenciais teóricos do campo do Direito e das Relações Raciais. Para costurar as análises, é proposta uma reflexão sobre e a partir da extensão jurídica, mobilizando aportes teórico-metodológicos do Direito em Pretuguês, com vistas ao adensamento da crítica à formação jurídica. O referencial teórico mobilizado a partir de levantamento bibliográfico é articulado com reflexões desenvolvidas no âmbito do projeto “Encarceramento em massa de mulheres negras: a prática extensionista na promoção do acesso à justiça” (PUC-Rio). Para tanto, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com discentes e docente do projeto, assim como, foi empreendida a análise documental do relatório de atividades e outros documentos da extensão. Busca-se, assim, trabalhar contribuições extensionistas, em pretuguês, à crítica à formação jurídica. Por fim, é proposto um diálogo mais amplo, conjugando aportes críticos à formação jurídica forjados por três outras experiências extensionistas que atuam no enfrentamento ao cárcere no Rio de Janeiro: NAJUP Luiza Mahin (UFRJ), Diálogos do Cárcere (UERJ) e CRADAC (UFF), a partir da realização de entrevistas semi-estruturadas com discentes e docentes de tais grupos.

Palavras-chave: Extensão jurídica; Direito em Pretuguês; Formação jurídica; Relações Raciais; Desencarceramento; Sistema de Justiça Criminal

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca

Thula Rafaela de Oliveira Pires (Orientador e Presidente); Bruna Stéfanni Soares de Araújo; Fernanda Ferreira Pradal

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Tribunais Superiores Multiportas? Possibilidades e desafios para o tratamento adequado de conflitos no STF e no STJ

Aluno: Monique Moreira Soares

Data da defesa: 14/04/2025

Resumo

Desde a promulgação da Constituição de 1988, tem-se consolidado no Brasil um novo ramo do direito, recentemente denominado pela doutrina processualista como “teoria da justiça multiportas”. Inspirada no modelo norte-americano, essa abordagem possui características distintas e nacionais, especialmente após a Resolução CNJ nº 125/2010. Esta dissertação explora as potencialidades e os desafios da implementação dessa teoria, que promove o tratamento adequado de conflitos e levanta uma questão ainda sem resposta científica: se a Constituição confere aos tribunais superiores a competência para julgar litígios sobre a interpretação das leis fundamentais da República, qual o propósito de fomentar a cooperação entre litigantes para formar um consenso interpretativo nos processos que alcançam essas cortes? Para responder a essa indagação, investiguei textos normativos, jurisprudência e literatura acadêmica, analisando o impacto da constitucionalização do processo civil nos métodos de julgamento no STF e no STJ. Defendo nesta dissertação que o desenvolvimento de uma cultura jurídica democrática, que valoriza o diálogo e o acesso à justiça conforme estabelecido na Constituição, confere maior legitimidade e aplicabilidade aos precedentes dos tribunais superiores. Paralelamente, examino os desafios que o diálogo entre

as partes e os julgadores enfrenta na prática forense.

Palavras-chave: Constituição de 1988 – Justiça Multiportas – Resolução CNJ nº 125/2010 – Tratamento Adequado de Conflitos – Processo Civil Constitucional – Métodos de Julgamento – Acesso à Justiça.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Teoria do Direito, Ética e Construção da Subjetividade
Banca

Adrian Sgarbi (Orientador e Presidente); Leonardo Duncan Moreira Lima;
Trícia Navarro Xavier Cabral

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Desburocratiza e destrava o sistema: O papel do estado na retificação de nome e gênero de pessoas trans no Brasil

Aluno: Taciana Garcia

Data da defesa: 14/04/2025

Resumo

Esta dissertação investiga a atuação do Estado brasileiro no processo de retificação de nome e gênero de pessoas trans, analisando as dinâmicas da governamentalidade foucaultiana envolvidas nesse processo. Parte-se do pressuposto de que a normatividade estatal opera dentro de uma lógica cisnormativa e burocrática, impondo barreiras ao reconhecimento pleno das identidades trans e condicionando o acesso à cidadania a critérios regulatórios excludentes. A análise contempla os conceitos fundamentais que estruturam a administração pública e seu impacto na efetivação dos direitos da população trans. Discute-se como as normas estatais, em vez de promoverem a inclusão, frequentemente reforçam a lógica cisnormativa. Além disso, aprofunda-se na relação entre biopolítica, observando como o Estado não apenas regulamenta identidades trans, mas também impõe limitações e, em determinados contextos, nega o acesso à cidadania plena, reproduzindo mecanismos estruturais de exclusão e vulnerabilidade. A partir desse contexto, estuda-se a contribuição de Judith Butler, cuja teoria se baseia na crítica foucaultiana à governamentalidade. Butler analisa

os processos de subjetivação como formas de resistência, enfatizando a política performativa e criticam a naturalização da heteronormatividade e denunciam a abjeção dos corpos dissidentes. Em seguida, examina-se os avanços, desafios e efeitos políticos do processo de retificação de nome e gênero, destacando como o Estado, ao reconhecer identidades trans, também produz sujeitos de direitos dentro de um arranjo ainda binário e excludente. Observa-se o impacto da Lei de Registros Públicos e as transformações trazidas pelo Provimento nº 73/2018 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), evidenciando as dificuldades enfrentadas pela população trans. Além disso, são abordadas as resistências institucionais e as desigualdades regionais no acesso a esse direito, demonstrando como o Estado oscila entre avanços na inclusão e a manutenção de barreiras burocráticas que limitam a plena cidadania de pessoas trans. Por fim, demonstra-se como a desigualdade no enquadramento dessas vidas revela um sistema que não apenas perpetua vulnerabilidades, mas condiciona o reconhecimento dessas existências à lógica normativa estatal. Nesse sentido, a retificação de nome e gênero não se trata apenas de uma mudança documental, mas de um ato fundamental de qualificação, um processo que determina quem pode ser reconhecido e legitimado socialmente. Nessa perspectiva, o luto e o reconhecimento social dessas vidas tornam-se condicionados por normas que determinam quais corpos são considerados legítimos e dignos de proteção, reforçando a precarização dessa população. A pesquisa conclui que, apesar dos avanços, persistem desafios estruturais que impedem o pleno reconhecimento das identidades trans e que a governamentalidade estatal continua a operar como um dispositivo de controle sobre corpos dissidentes, subordinando a autonomia das pessoas trans a critérios normativos e burocráticos.

Palavras-chave: Retificação de nome e gênero, governamentalidade, biopolítica, necropolítica, cisnormatividade, pessoas trans.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional
Banca

Thula Rafaela de Oliveira Pires (Orientador e Presidente); Everton Rangel Amorim; Marcia Nina Bernardes

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Cosmofobia jurídica: barreiras humanísticas para a efetivação do direito dos povos tradicionais à terra

Aluno: Juliana Oliveira Teixeira de Jesus

Data da defesa: 15/04/2025

Resumo

O conceito de Cosmofobia é apresentado na obra “A terra dá, a terra quer” de Antônio Bispo dos Santos e pode ser definido como esse sistema cruel de desvínculos do viver em sociedade, que se desloca do original rumo ao artificial em que a terra, anseio original, é vista, não raramente, como abjeta, pois a humanidade em sociedade (não em comunidade) se afastou da natureza, em profunda desconexão, transformando-a em mísera mercadoria. Quando se agrega a expressão “jurídica” à expressão “Cosmofobia”, faz-se tendo em mente que as relações jurídicas, em regra, seguem o mesmo padrão de desvinculação e mecanização, calcadas em preceitos universais que as permitem continuar sendo um artifício ardil das dinâmicas de poder há muito instituídas, sob a égide de uma pretensa neutralidade e mera descritividade que afasta qualquer nota de inventividade pelo profundo temor da possibilidade de se tirar as coisas do lugar e modificar, de fato, as hierarquias ontológicas que persistem em nossa “cultura jurídica”. Para discutir como o Direito afasta as epistemologias não dominantes no processo de construção de saberes e práticas jurídicas e como isso afeta a efetivação do direito de povos tradicionais à terra, são analisados os discursos favoráveis e contrários à tese do Marco Temporal proferidos nas duas Casas Legislativas, bem como a forma como a nossa cultura jurídica foi construída sob a égide do colonialismo. Por outro lado, nos capítulos 2 e 3 são apresentadas as possíveis formas de resistência indígena e quilombola à cosmofobia jurídica.

Palavras-chave: Teoria crítica do Direito; Ecologia decolonial; Direitos Indígenas

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca

Bethânia de Albuquerque Assy (Orientador e Presidente); Mariana Trotta Dallalana Quintans; Philippe Oliveira de Almeida

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Análise psicológico-moral do discurso jurídico: votos do ministro Luiz Fux em casos difíceis moralmente carregados analisados à luz dos fundamentos morais de Jonathan Haidt

Aluno: Demetrius Lopes Ramscheid

Data da defesa: 15/04/2025

Resumo

A presente dissertação objetiva apresentar, a partir dos estudos e pesquisas desenvolvidas pelo psicólogo americano Jonathan haidt, uma ferramenta de análise do discurso jurídico. Para isso, serão apresentados os módulos cognitivos que compõe a teoria dos fundamentos morais, destacando-se os desafios adaptativos que lhes deram origem, os gatilhos originais e reais, que permitem a observação destes módulos em ação em nosso tempo. Em seguida, será construído um quadro geral sobre as matrizes morais liberal e conservadora, tendo como base os fundamentos morais descritos por Haidt. Por fim, tendo tudo isso em mãos, esses elementos trabalhados nos capítulos anteriores serão usados e testados como ferramenta de análise de discursos jurídicos, cujo recorte se limite a casos moralmente carregados julgados pelo Ministro Luiz Fux.

Palavras-chave: teoria socio-intuicionista, teoria dos fundamentos morais, Haidt, análise do discurso, liberais, conservadores, casos difíceis moralmente carregados, Ministro Luiz Fux;

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Teoria do Direito, Ética e Construção da Subjetividade

Banca

Noel Struchiner (Orientador e Presidente); Adrian Sgarbi; Sergio Nojiri

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Racismo (In)Visível na Justiça Juvenil: Zona do Não Ser e Resistência na Medida Socioeducativa de Internação.

Aluno: Rita de Cassia Gomes Santos

Data da defesa: 15/04/2025

Resumo

O presente trabalho intitulado como “Racismo (In)visível na Justiça Juvenil: Zona do Não Ser e Resistência na Internação” propõe uma reflexão socio-histórica sobre a produção da violência que recai sobre corpos negros juvenis no Brasil. O objetivo é evidenciar como o conceito de “menorismo” está diretamente ligado ao racismo estrutural e à criminalização da juventude negra. Para isso, o estudo se apoia e busca como norte a contribuição de Frantz Fanon, explorando os conceitos de Zona do Não Ser e do Ser para compreender como determinados grupos são excluídos da ideia de humanidade, sendo constantemente estigmatizados e colocados a margem da sociedade e do sistema de justiça. Além disso, são analisados dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que revelam a seletividade na aplicação das medidas socioeducativas de internação, demonstrando como o sistema perpetua lógicas coloniais e racistas. Essa seletividade ao punir a juventude negra não é um fenômeno isolado, mas parte de uma estrutura maior que Aníbal Quijano (2005) define como colonialidade do poder. O racismo não é apenas um elemento ultrapassado, mas um mecanismo que organiza hierarquias sociais até hoje e impõe o estigma de criminoso desde muito jovem. A justiça juvenil, ao criminalizar certos corpos desde cedo, opera dentro dessa lógica, reproduzindo desigualdades históricas e consolidando uma estrutura que nega direitos enquanto mantém privilégios brancos, perpetuando o pacto narcísico existe, como trabalhado por Cida Bento em “O pacto da branquitude”. A dissertação tem também como objetivo questionar a permanência do menorismo e suas implicações, refletindo sobre como o discurso jurídico muitas vezes legitima desigualdades raciais, a partir da produção hegemônica branca que pode ser entendida pelo conceito de colonialidade do saber. Por fim, busca apontar caminhos de resistência, discutindo o papel da Defensoria Pública não apenas como um espaço de

defesa técnica, mas como uma instituição comprometida com a emancipação efetiva dos direitos dos adolescentes e a luta pela liberdade de jovens historicamente subjugados, estigmatizados e não humanos. Este trabalho, portanto, pretende não apenas expor o racismo estrutural na justiça juvenil, mas também através de casos práticos de atuação dessa defensora pública contribuir para a construção de estratégias que rompam com essa lógica racista e promovam um verdadeiro acesso à justiça desses adolescentes privados de liberdade

Palavras-chave: Justiça juvenil, socioeducação, Racismo estrutural, seletividade, colonialidade, ato infracional, adolescentes privados de liberdade.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca

Joao Ricardo Wanderley Dornelles (Orientador e Presidente); Luciana Costa Fernandes; Patricia Fonseca Carlos Magno de Oliveira; Thula Rafaela de Oliveira Pires

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: A tutela coletiva do status libertatis frente ao punitivismo penal: Efetividade do habeas corpus nº 143.641 na jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

Aluno: Eliane Arese Martinez Cal

Data da defesa: 24/04/2025

Resumo

A presente dissertação tem como objeto o estudo do caso do habeas corpus coletivo nº 143.641 (habeas corpus das mães), analisando seu cabimento e efetividade como possível solução para o encarceramento em massa e o punitivismo penal, em contraponto à falência estrutural do sistema prisional brasileiro. Para tanto, inicia-se com um panorama histórico sobre o habeas corpus, seu alcance e efeitos, além de uma abordagem do direito estrangeiro e o sistema interamericano de direitos humanos. Nesse contexto, são levantados questionamentos sobre o reconhecimento do estado de coisas

inconstitucional na estrutura prisional pelo Supremo Tribunal Federal e a existência de um ativismo judicial dialógico em prol da justiça social. Em seguida, o foco central da pesquisa recai sobre o habeas corpus das mães, destacando os argumentos favoráveis e contrários ao cabimento do habeas corpus coletivo. Além disso, examinam-se os fundamentos mais relevantes do Supremo Tribunal Federal, incluindo o processo estrutural no âmbito processual penal, o punitivismo penal e o caso Alyne Pimentel, bem como o contexto temporal do julgamento pelo STF e as atuais discussões processuais. Por fim, são apresentados os entraves e desafios para a efetivação da decisão do habeas corpus das mães em favor de mulheres grávidas, puérperas e mães de filhos(as) de até 12 anos ou com deficiência. A análise recai sobre o atual cenário da violência estrutural sob a perspectiva de gênero no Brasil, com aporte da criminologia crítica, por meio da categoria do inimigo no direito penal, e da epistemologia feminista decolonial do processo penal. Também se propõem mecanismos para enfrentar o sistema patriarcal no Poder Judiciário fluminense, ampliando a reflexão para além do Direito Penal e Processual Penal

Palavras-chave: Efetividade; Habeas Corpus Coletivo das Mães; Supremo Tribunal

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca

Adriana Vidal de Oliveira (Orientador e Presidente); Andrea Catalina León Amaya; Gisele Guimaraes Cittadino

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: O direito do familiar vítima à participação nas investigações do crime: a prática à luz dos Direitos Humanos

Aluno: Fernanda De Oliveira Lemos

Data da defesa: 28/04/2025

Resumo

O presente estudo objetiva analisar o papel do familiar vítima nas investigações em que se apura as circunstâncias do crime. Pretende-se discorrer sobre o direito da vítima de crime e o tratamento a ela dispensado no Brasil

e em outros países de vanguarda nesse tema. Mapeia o direito desse familiar acessar, participar e obter informações do procedimento de investigação criminal, sobretudo à luz de decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em especial, diante do possível (des)cumprimento de ponto resolutivo da sentença no caso Favela Nova Brasília vs. Brasil. Traz ainda, análise do atual cenário prático por meio da análise quantitativa de casos de familiares vítimas de violação de direitos humanos atendidos pelo Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública, nos anos de 2022 e 2023, que pugnaram acesso às informações em sede de inquérito policial. Pretende-se através do exame desse cenário prático, demonstrar a inobservância da medida de reparação fixada pela sentença exarada pela Corte IDH, no que tange à participação do familiar. Visa assim contribuir, através da exposição do tema, com a discussão do atual estado da arte e de casos reais, avaliando e sugerindo propostas efetivas que assegurem o direito do familiar vítima à participação nas investigações do crime.

Palavras-chave: Familiar vítima. participação nas investigações. direitos humanos. análise prática.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional
Banca

Florian Fabian Hoffmann (Orientador e Presidente); Eduardo Baker Valls Pereira; Marcia Nina Bernardes

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: A permanência da tortura no Estado brasileiro e o papel do sistema de justiça: uma análise a partir da prática da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro

Aluno: Carolina Hennig Gomes

Data da defesa: 09/04/2025

Resumo

Em 2023, no Estado do Rio de Janeiro, 04 pessoas foram torturadas por dia, segundo relatório produzido pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. A presente dissertação busca analisar o grande percurso

da tortura e sua relação com a estruturação do sistema penal brasileiro, para compreender o contexto atual de prevenção e combate à tortura, pela perspectiva da atuação da Defensoria. Para tanto, partimos de uma análise histórica fundada na escravidão e no racismo como marcos estruturantes e fundacionais do sistema penal no país, buscando também as suas grandes permanências com outras matrizes. Buscamos também analisar a ditadura militar brasileira e sua influência no enraizamento da violência institucional e como os debates travados à época da redemocratização influenciaram em uma tolerância institucional à violência de Estado, aprofundando e garantindo a permanência de suas práticas. Também trouxemos os principais marcos jurídicos de prevenção e combate à tortura, apresentando os tratados internacionais, os julgados da Corte Interamericana de Direitos Humanos e sua mobilização enquanto teses jurídicas perante o judiciário brasileiro. Por fim, analisamos as decisões proferidas em audiências de custódia com relação aos pedidos ligados à denúncia de tortura pelo custodiado, bem como o perfil dos agressores, agredidos e das agressões.

Palavras-chave: Sistema penal brasileiro. Sistema de justiça. Raça, escravidão e racismo. Tortura. Violência de Estado. Práticas da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional
Banca

João Ricardo Wanderley Dornelles (Orientador e Presidente); Pedro Cláudio Cunha Brando Bocayuva Cunha; Victoria-Amália de Barros Carvalho Gozdawa de Sulocki

Tipo de trabalho: Doutorado

Título do Trabalho: Através do espelho: a reintegração do direito internacional privado ao público e a coordenação da diversidade normativa na rede.

Aluno: Carolina Franca de Noronha

Data da defesa: 16/06/2025

Resumo

O Direito Internacional costuma ser apreendido a partir de sua bifurcação em dois sistemas relativamente autônomos: o Direito Internacional Público e o Direito Internacional Privado. Ao Direito Internacional Público competiria regular as atividades (públicas) de sujeitos que se apresentam organizados em coletividades soberanas, ao passo que o Direito Internacional Privado se voltaria para as interações que se processam entre sujeitos inseridos em coletividades distintas. Essa intencionada bifurcação conceitual permite conjugar a ideia de que os Estados são soberanos do ponto de vista doméstico, mas se limitam, do ponto de vista internacional, pela vontade coletiva da comunidade internacional. Ao contrário das ordens nacionais, o sistema jurídico internacional clássico responde à diversidade concedendo às suas subunidades (os Estados) amplo grau de controle sobre o conteúdo de suas obrigações (e.g., autonomia da implementação do Direito Internacional no plano doméstico, vinculação pelo consentimento, direito de veto, – através de requisitos de consentimento). Significa dizer que o Direito Internacional finca suas bases no reconhecimento e na acomodação da diversidade. Ocorre que as últimas décadas têm aportado um pluralismo diverso, para o qual o Direito Internacional Privado tem se mostrado particularmente despreparado. O emaranhado normativo pós-globalização revelou instâncias geograficamente dispersas e hierarquicamente intercambiáveis de governança que são mal compreendidas pelas ferramentas de manejo do conflito normativo. O Direito Internacional (Público) tem se reconfigurado a fim de melhor servir à inteligibilidade das esferas sociais e disponibilizar ferramentas operacionais pelas quais se possa definir autoridade, alocar responsabilidades e orientar a conduta de atores públicos e privados. Essa reconfiguração vem em resposta ao surgimento de formas de autoridade concorrentes e difusas (pós-Westfalianas) para além dos Estados e às lutas por legitimidade que o excesso de governança enseja. Na busca por ferramentas meta-regulatórias capazes de navegar a nova configuração da normatividade transnacional, o Direito Internacional Privado poderia e deveria contribuir para as novas necessidades de boa governança. A tese se propõe a investigar, portanto, como o Direito Internacional (Privado) deve se reconfigurar para melhor responder à realidade que se descortina.

Palavras-chave: Direito Internacional Privado; Direito Internacional Público; internet; jurisdição; pluralismo normativo.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Teoria do Direito, Ética e Construção da Subjetividade
Banca

Florian Fabian Hoffmann (Orientador e Presidente); Nádia de Araújo; Daniela Trejos Vargas; Paulo Emílio Vauthier Borges de Macedo; Fabrício Bertini Pasquot Polido

Tipo de trabalho: Doutorado

Título do Trabalho: A Ciência Política da Punição: entre populismos políticos e penais.

Aluno: Edson Amaral de Almeida

Data da defesa: 11/02/2025

Resumo

A presente pesquisa doutoral é fruto da necessidade de continuar pesquisando o conceito de populismo e, sobretudo, de populismo penal na Política Criminal brasileira. O trabalho marca a necessidade de se repensar metodologicamente o papel discursivo dos conceitos e os seus usos na história recente da criminologia brasileira. A pesquisa busca explicitar as origens, o desenvolvimento e os impactos do conceito de “populismo” na teoria política e compreender a sua relação com o conceito de “populismo penal” na teoria político-criminal. Por meio da pesquisa, constatou-se as insuficiências do conceito de “populismo penal” para figurar como algo que explique os fenômenos sociais complexos, como as demandas por ordem que confessam a crença na pena como um dogma inseparável da vida social. Trata-se de pesquisa de cunho teórico, com viés exploratório, bibliográfico, realizada por meio do estudo qualitativo dos materiais literários e normativos, organizando-os e debatendo-os com base nos dados coletados em pesquisas e periódicos científicos. Espera-se que, após a leitura da pesquisa, resulte patente a necessidade de partimos para “novas maneiras de conhecer” a questão criminal, sobretudo dentro do âmbito do que se define como “populismo penal”.

Palavras-chave: Política criminal; populismo; populismo penal.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional
Banca

Joao Ricardo Wanderley Dornelles (Orientador e Presidente); Vera Malaguti de Souza Weglinski Batista; Sergio Francisco Carlos Graziano Sobrinho; Renato de Andrade Lessa; Nilo Batista

Tipo de trabalho: Doutorado

Título do Trabalho: Vidas em julgamento: feminicídio e paridade de gênero no Tribunal do Júri.

Aluno: Gisele Pereira de Assuncao Veronezi

Data da defesa: 16/04/2025

Resumo

A presente tese propõe investigar a representatividade de gênero no Tribunal do Júri nas capitais da região Norte do Brasil, no período compreendido de 2015 a 2020. O estudo parte de um levantamento de dados primários coletados sobre o alistamento do corpo de jurados e a composição dos Conselhos de Sentença em julgamentos de feminicídio, analisando-os à luz do princípio da igualdade de gênero previsto na Constituição Federal de 1988, com fundamentação teórica baseada no constitucionalismo feminista. O trabalho questiona a sistemática vigente de alistamento e escolha dos jurados para o Tribunal do Júri, evidenciando possíveis vieses de gênero na formação dos Conselhos de Sentença. A partir da análise empírica, a pesquisa examina de forma prospectiva os Projetos de Lei n.º 348/2015 e 1.918/2021, que propõem alterações significativas nas regras de composição do Tribunal do Júri em casos específicos de crimes baseados em gênero. A pesquisa revela que, no período analisado, existe significativa disparidade na representação de gênero nos Conselhos de Sentença das capitais nortistas, com predominância masculina nas decisões sobre crimes de feminicídio. O estudo conclui que, embora as propostas legislativas analisadas representem avanços importantes para a paridade de gênero no Tribunal do Júri, sua efetividade dependerá de mudanças estruturais mais amplas no sistema de justiça criminal brasileiro. A tese contribui para o campo do direito processual penal e constitucional ao

apresentar dados empíricos inéditos sobre o alistamento de jurados e a composição dos Conselhos de Sentença nos Tribunais do Júri nas capitais da região Norte, bem como ao propor uma análise crítica das reformas legislativas em andamento, sob a perspectiva do constitucionalismo feminista..

Palavras-chave: Feminicídio. Tribunal do Júri. Paridade de Gênero. Constitucionalismo Feminista.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca

Marcia Nina Bernardes (Orientador e Presidente); Adriana Vidal de Oliveira; Gisele Guimaraes Cittadino; Fernando da Silva Cardoso; Carmen Hein de Campos

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Izaque de Castro Tartas e Baruch de Spinoza além da tolerância: o direito natural e o *jus gentium* na defesa da liberdade de filosofar e de expressão no século XVII

Aluno: Hannah de Gregorio Leão

Data da defesa: 29/05/2025

Resumo

A pesquisa aborda a filosofia de Baruch de Spinoza sobre a liberdade de filosofar e de expressão e, consequentemente, religiosa, considerando as filosofias da tolerância do século XVII e o processo de Izaque de Castro Tartas perante a Inquisição de Lisboa. Tendo em vista que Spinoza não utiliza o termo “tolerância” em seus escritos, a pesquisa analisa como a filosofia de Spinoza está além das filosofias da tolerância, nas palavras de Filippo Mignini. A ressonância do pensamento criptojudáico na filosofia de Spinoza é essencial para compreender a formulação de sua concepção radical de liberdade, colocando-o em embate direto com os poderes teológico-políticos das monarquias e Inquisições ibéricas do século XVII. O processo da Inquisição de Lisboa de Izaque de Castro Tartas, que conviveu com Spinoza na comunidade judaica de Amsterdã na década de 1640, evidencia

uma convergência essencial com Spinoza, sob influência direta de Uriel da Costa e Juan de Prado: a adoção do direito natural em defesa da liberdade religiosa e de expressão. Izaque, em seu processo, defendeu a relação entre direito natural e jus gentium para garantir a proteção da liberdade religiosa garantida na Cláusula XXV do Tratado de Trégua de 1641, proporcionando uma perspectiva diferenciada para a compreensão da história do direito internacional. As convergências entre Izaque e Spinoza evidenciam uma defesa radical da liberdade de filosofar, religiosa e de expressão, no século XVII, que possuíam influências criptojudáicas marcantes e se situavam além dos discursos da tolerância do século XVII, em resistência direta aos poderes teológico-políticos.

Palavras-chave: Spinoza; Izaque de Castro Tartas; liberdade de expressão; direito natural; jus gentium.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Teoria do Direito, Ética e Construção da Subjetividade
Banca

Francisco de Guimaraens (Orientador e Presidente); Florian Fabian Hoffmann; Homero Silveira Santiago; María Cecilia Abdo Ferez

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: “Toma, que o filho é teu”: a maternidade solo como violência de gênero

Aluno: Marília Corrêa Pinto de Farias

Data da defesa: 27/03/2025

Resumo

Esta pesquisa tem como ponto de partida a constatação da realidade de um número significativo de mulheres brasileiras que criam seus filhos sozinhas e com reduzido ou inexistente apoio familiar. São mulheres que também encontram dificuldades em inserir seus filhos de até seis anos incompletos em creches públicas e não conseguem contar com mais do que um turno escolar. Por essas razões, precisam se desdobrar para trabalhar, sustentar suas famílias e poderem minimamente exercer o autocuidado. A indignidade que resulta

dessas realidades, retratadas em entrevistas semiestruturadas, em dados abertos do IPEA e da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, e na revisão bibliográfica sobre os temas da maternidade, do cuidado e das políticas públicas, revela-se em cor e território: a maioria expressiva dessas mães brasileiras é negra e periférica. O recorte da pesquisa é o das mães solo atendidas pelos Núcleos de primeiro atendimento Da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, no município de Duque de Caxias, mães estas que representam o território. O fenômeno da mãe solo é analisado em perspectiva interseccional e resultado do legado colonial e escravista, no qual se estabeleceu a feminização da pobreza, decorrente das hierarquias de gênero e de raça. Trata-se, assim, de violência de gênero, perpetrada pelo Estado patriarcal que, pela insuficiência de políticas públicas de cuidado e uma parcial condescendência do sistema de justiça, favorece a manutenção do status subalternizado dessas mães. Neste trabalho é apresentada a atuação da Defensoria Pública na luta contra as violações de direitos dessas mães, em âmbito individual e coletivo, inclusive perante o cenário internacional. São apresentadas ainda as políticas públicas normatizadas, cuja institucionalização está em desenvolvimento, com o fim de se reduzirem as desigualdades sociais resultantes dos sistemas de opressão que atingem mulheres no exercício da maternidade.

Palavras-chave: maternidade solo, cuidado, feminismo, colonialidade, interseccionalidade, violência, políticas públicas.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional
Banca

Adriana Vidal de Oliveira (Orientador e Presidente); Ela Wiecko Volkmer de Castilho; Marcia Nina Bernardes

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Dialética na acepção brasileira do termo: Exceção, Periferia e Desintegração do Capitalismo na tradição materialista brasileira.

Aluno: Nilton Augusto Duarte das Chagas

Data da defesa: 16/04/2025

Resumo

A História não é uma velhinha benigna, disse uma vez um de nossos críticos. Um dia neste país se teve a expectativa de que o nosso futuro pudesse ser um futuro reconciliado. No fim das contas este é um trabalho que busca priorizar seu objeto ao estar inserido naquilo que Roberto Schwarz chama por “tradição dialética” [1] em seu sentido amplo e ao mesmo tempo brasileiro, em uma espécie de lógica que transforma “uma leitura da realidade brasileira em um amplo diagnóstico do capitalismo”. Uma espécie de continuidade descontínua do Sentimento da Dialética até suas etapas mais recentes e relevantes em termos de constatação da hora histórica. Aqui nos importa uma específica compreensão sobre dialética, isto é, aquela desenvolvida por Paulo Arantes e suas especificidades, nada mais justo que não só seguir os traços de sua trilha interpretativa desta tradição crítica brasileira que mantém consigo a dialética como ponto fulcral de apreensão da totalidade social, mas compreender de que maneira estão aí os germes que se transmutarão em nossa Exceção em relação à Norma. Afinal, objetar do nosso ponto de vista o avanço global e hegemônico do capitalismo implica em tomar a sério a nossa experiência intelectual que dê conta de nossa experiência de Exceção, Periferia e o que temos a dizer, enquanto figuras pós-nacionais e enquanto diagnóstico de tempo, sobre a desintegração do capitalismo.

Palavras-chave: Dialética; Exceção; Norma; Periferia; Capitalismo.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca

Bethânia de Albuquerque Assy (Orientador e Presidente); Luiz Philipe Rolla de Caux; Ilié Antonio Pele

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Vozes invisíveis do Complexo do Salgueiro: mulheres, raça e comunidades periféricas.

Aluno: Raphaela Jahara Cavalcanti Lima

Data da defesa: 19/03/2025

Resumo

Este trabalho busca, por meio de entrevistas com Ana, Lúcia, Maria, Célia, Clara, Luisa e Júlia, nomes fictícios de mulheres do Complexo do Salgueiro, dar voz a essas mulheres invisibilizadas. O estudo pretende enxergá-las como sujeitos de direitos. A dissertação aborda a chacina do Complexo do Salgueiro, de 23 de março de 2023 e suas consequências sociais e políticas. A análise inclui aos relatos das sete moradoras da comunidade, revelando a violência sistemática e o impacto em suas vidas. A escuta das voluntárias aborda questões como perfilamento racial, racismo por denegação e decolonialismo, conforme as obras de Léila Gonzalez, Thula Pires, Franz Fanon, Rita Segato, Rachel Gouveia e Aníbal Quijano. O estudo explora as interseccionalidades entre raça e gênero, enfatizando a violência enfrentada pelas mulheres negras. Destaca, ainda, a importância da humanização das vítimas de violência de Estado, omissão em relação aos direitos prestacionais nas comunidades periféricas. O uso da força e violência foram retratadas em todos os depoimentos. A falta de oportunidades e a constante interrupção dos dias letivos foram frequentemente mencionadas como uma das causas do prejuízo no aprendizado dos estudantes. A falta de transportes, o medo das polícias e os prejuízos à saúde mental das mulheres também foram abordados. Por fim, o trabalho visa contribuir para futuras ações e políticas que enfrentem a violência nas comunidades. O estudo conclui apontando a importância de iniciativas que garantam o acesso aos direitos nas periferias e mostra como a atual política de segurança pública aumenta a letalidade policial. O trabalho enfatiza a necessidade de controle externo das forças de segurança para reduzir os danos às pessoas.

Palavras-chave: Direitos humanos, gênero, raça, segurança pública, operações policiais,

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca

Gisele Guimaraes Cittadino (Orientador e Presidente); José Carlos Moreira da Silva Filho; Joao Ricardo Wanderley Dornelles

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Do Ethos Matricêntrico ao Movimento Social: A Circulação de Saberes e Práticas Insurgentes na Universidade.

Aluno: Rebeka Cristina Rosa Borges

Data da defesa: 26/06/2025

Resumo

O presente trabalho parte de estudos realizados em estudos realizados a partir dos grupos de estudos, pesquisa e extensão Esferas da Cidadania e Direito em Pretuguês. A pesquisa se norteia em apresentar uma perspectiva crítica, decolonial e jurídica sobre os caminhos da produção de conhecimento acadêmico em Direito no Brasil, a fim de apresentar os movimentos de apagamento de narrativas e epistemicídio da construção do ensino jurídico no Brasil. É possível destacar, ainda, como narrativas insurgentes e movimentos sociais possuem papel ímpar na reconstrução do Direito brasileiro, por meio de ativismos por uma virada epistemológica e curricular. O objetivo geral que guia a presente pesquisa se perfaz em investigar de que maneira as práticas pedagógicas de lideranças femininas negras dos movimentos sociais periféricos na cidade do Rio de Janeiro tensionam a produção de perspectivas matripotentes para o Direito brasileiro. Na pesquisa, será realizada, por meio do método de história de vida, um estudo em conjunto com lideranças-mulheres-negras de movimentos sociais, no Rio de Janeiro, suas trajetórias de luta juntamente à Academia, e as possibilidades que essas trajetórias representam para uma virada epistêmico-filosófica para o repertório jurídico brasileiro, por meio de.

Palavras-chave: social movements; black female leadership; favela woman; university; matricentric ethos.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca

Bethânia de Albuquerque Assy (Orientador e Presidente); Thula Rafaela de Oliveira Pires; Nilza Rogéria de Andrade Nunes; Fernando da Silva Cardoso

Tipo de trabalho: Mestrado

Título do Trabalho: Do Ethos Matricêntrico ao Movimento Social: A Circulação de Saberes e Práticas Insurgentes na Universidade.

Aluno: Ricardo Gagliardi

Data da defesa: 19/02/2025

Resumo

A sanção jurídica criminal tem a função genérica de prevenir crimes. Atua como meio de estímulo ao comportamento das pessoas em um ambiente social de reciprocidade relacional. Em Estado democrático de direito, ela se torna um essencial instrumento social para o respeito e a proteção dos direitos e das liberdades. A sanção jurídica criminal em meio aberto se apresenta como método que poderia garantir o direito, evitar efeitos colaterais incontrolláveis e, ao mesmo tempo, promover a inclusão social. No entanto, isso não têm resultado no mundo pragmático. A pesquisa objetivou analisar a compatibilidade jurídica de modelos de penas, medidas e métodos do direito contemporâneo estrangeiro que apresentem premissas orientadoras voltadas à inclusão social, a partir da metodologia de direito comparado interdisciplinar, com o apoio de fontes documentais e bibliográficas, baseada em uma perspectiva garantista e criminológica das inter-relações sociais e da inclusão social. Com a análise acerca dos achados, foi possível construir o preceito constitucional de inclusão social para aplicá-lo ao direito penal em uma concepção principiológica tríade. Ao final, em um processo de compatibilização à ordem constitucional brasileira, foram apresentados modelos de metodologias instrumentais de sanção jurídica criminal em meio aberto e medidas penais que se direcionam a promover a inclusão social.

Palavras-chave: Sanção; Sanção em meio aberto; Estado democrático de direito; Reciprocidade; Responsabilidade ética; Inclusão social.

Área de Concentração: Teoria do Estado e Direito Constitucional

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos, Democracia e Ordem Internacional

Banca

Joao Ricardo Wanderley Dornelles (Orientador e Presidente); Victoria-Amália de Barros Carvalho Gozdawa de Sulocki; Thula Rafaela de Oliveira Pires; Fernanda Prates Fraga; Christiano Falk Fragoso

Normas de Publicação

1. Pré-condições

1.1. Os trabalhos submetidos devem ser inéditos e originais, não estando sendo avaliados por outras revistas. Não são considerados originais, pela Revista Direito, Estado e Sociedade ("Revista"), artigos que tenham sido anteriormente publicados em outra língua. A ocorrência de plágio, incluindo autoplágio total ou parcial sem a devida citação, implica em exclusão imediata do sistema de avaliação. A prática de plágio caracteriza crime previsto na legislação penal brasileira e a Revista se reserva o direito de tomar quaisquer medidas necessárias no caso de sua constatação. Mais informações sobre a política da instituição com relação a práticas de plágio e direito do autor estão disponíveis em: <http://vrac.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=726&sid=23>.

1.2. Apenas serão aceitos artigos produzidos por pesquisadores que tenham o título de doutor ou que estejam cursando o doutorado.

1.3. Não serão aceitos para avaliação, simultaneamente, mais de um artigo com um mesmo autor. Caso venha a ser submetido um novo artigo que tenha um autor/coautor que já possua um artigo em avaliação pela Revista, este novo artigo será rejeitado preliminarmente pelo Comitê Editorial.

1.4. Caso a pesquisa desenvolvida no artigo tenha ocorrido com financiamento de agências ou instituições de fomento, é fundamental que o autor informe em uma nota de rodapé no início do texto.

1.5. São aceitos trabalhos em português, inglês, espanhol, italiano e francês.

2. Encaminhamento:

Os trabalhos a serem submetidos ao Comitê Editorial deverão ser, preferencialmente, enviados pelo site <http://www.jur.puc-rio.br/revistades/>;

2.1. Processo de Submissão On-line

Para submeter o artigo, os autores devem realizar o cadastro (login/senha) no site da revista (<http://www.jur.puc-rio.br/revistades/>), preenchendo corretamente o perfil e selecionando a opção "Autor". Após a realização do cadastro, o autor deve clicar em "Página do Usuário" e iniciar o processo de submissão através do link "Nova Submissão", no qual realizará os cinco passos básicos:

a. Início: Iniciar o processo de submissão, confirmando se está de acordo com as condições estabelecidas pela revista (marcando as caixas de seleção das condições e da declaração de direito autoral) e selecionar a seção artigos;

b. Transferência de manuscritos: realizar a transferência do arquivo para o sistema;

c. Inclusão de metadados: indicar o nome, sobrenome, e-mail, instituição, id do ORCID e resumo da biografia do autor e de cada coautor (se aplicável). Na biografia, solicita-se a inclusão do link para o currículo lattes. Indicar o título e resumo do artigo. Indicar também as referências utilizadas ao longo do artigo, no formato especificado no item 3.3 abaixo. Além disso, requeremos que sejam indicados, no campo "Comentários para o Editor", o nome de quatro pesquisadores como sugestão de pareceristas que o(s) autore(s) considerem referências acadêmicas para avaliar o artigo submetido. As sugestões devem ser de pesquisadores doutores, que não pertençam à mesma instituição do(s) autores, não sejam do estado do Rio de Janeiro, e não possuam quaisquer vínculos, acadêmicos ou pessoais, com o(s) autores (por exemplo, de orientação, coautoria, amizade etc.). A sugestão deve incluir o nome do pesquisador, o link para o currículo lattes e, quando possível, o e-mail de contato. Destes quatro nomes, apenas um será eventualmente utilizado pela Revista, como forma de preservar a avaliação duplo cega. A indicação tem o intuito de oferecer celeridade ao processo de avaliação e é obrigatória, sob pena de recusa do artigo na análise inicial do artigo pelo Comitê Editorial. É fundamental que os metadados sejam preenchidos corretamente;

d. Transferência de documentos suplementares: realizar a transferência de arquivos com informações suplementares, que funcionam como um apêndice ou anexo ao texto principal, tais como instrumentos de pesquisa, conjuntos de dados e tabelas, que seguem os padrões de ética de avaliação, fontes de informação normalmente não disponíveis para leitores, ou figuras e/ou tabelas que não podem ser integradas ao texto em si; e

e. Confirmação: Concluir a submissão.

3. Preparação dos originais

3.1. Apresentação

O texto deve ter entre 5.000 (cinco mil) e 8.000 (oito mil) palavras, não incluídos na contagem os elementos pré-textuais (título, resumo e abstract) e pós-textuais (referências bibliográficas e anexos e/ou apêndices), mas incluídas notas de rodapé. Sua preparação deve obedecer aos seguintes parâmetros: arquivo em formato .doc, fonte Times New Roman, tamanho 12, texto justificado, espaçamento entre linhas de 1,5, papel tamanho A4, margens esquerda e superior 3,0 cm, direita e inferior 2,0 cm. Imagens inseridas no texto devem estar em resolução mínima de 300dpi.

3.2. Estrutura do trabalho

Para elaboração do artigo, os autores devem obedecer à seguinte sequência:

(OBS.: Para textos em português, TÍTULO, RESUMO, e PALAVRAS-CHAVE devem vir com tradução em inglês e antes do corpo do texto. Para artigos em outras línguas, os elementos correspondentes devem vir na língua do texto e com subsequente tradução em português e inglês.)

a. Título: deve estar em caixa alta e em negrito, justificado no alto da primeira página, com espaçamento simples entre linhas;

b. Resumo: o texto deve ter entre 100 e 200 palavras, indicando os objetivos, referencial teórico, resultados obtidos e conclusão do artigo. Deve ser precedido da palavra “RESUMO”, em caixa alta, duas linhas abaixo do título, alinhado à esquerda e com espaçamento simples;

c. Palavras-chave: no mínimo três e no máximo sete, separadas por ponto e vírgula, precedidas do termo “PALAVRAS-CHAVE”, em caixa alta, alinhada à esquerda, com espaçamento simples e duas linhas abaixo do resumo. Para maior facilidade de localização do trabalho em consultas bibliográficas, o Comitê Editorial sugere que as palavras-chave correspondam a conceitos mais gerais da área do trabalho;

d. Corpo do Artigo: Na página seguinte, deve-se inserir novamente o título em negrito, justificado e sem caixa alta. O corpo do texto inicia-se na sexta linha abaixo do título, com espaçamento de 1,5 entre linhas;

e. Subtítulos: o corpo do artigo deve ser dividido

em itens correspondentes a cada parte do trabalho. Esses itens devem ser referenciados a critério do autor, sendo obrigatórios os itens “Introdução”, no início do artigo, e “Conclusão”, ao final do artigo. Os subtítulos devem estar numerados, justificados e em negrito. Deve ser dado um espaço depois do texto que os precede e um espaço na linha imediatamente acima do texto que os segue;

f. Citações: citações, quando não excedem o número de três linhas, deverão ser feitas no corpo do texto, com o uso de aspas, sem itálico ou negrito. Quando tiverem mais de três linhas, deverão ser destacadas do corpo do texto, com recuo de 2 cm somente na margem esquerda, na mesma fonte (Times New Roman), tamanho 10, espaçamento de 1,0 entre linhas, sem o uso de itálico ou aspas.

g. Referências ao longo do texto: as referências feitas ao longo do texto devem estar em nota de rodapé. Devem indicar somente o sobrenome do autor em letras maiúsculas, seguido de vírgula; o ano da publicação, seguido de vírgula; e, quando for o caso, a(s) página(s) onde se encontra(m) a referência. Não serão aceitos artigos com referências bibliográficas inseridas no corpo do texto.

Exemplos:

¹ FRASER, 1996, pp. 128-129.

² DWORKIN, 2002.

Se o nome do autor estiver citado no período em que está se inserindo a referência, deve-se indicar, em rodapé, apenas o ano e a(s) página(s), se for o caso. Não devem ser utilizadas, nas citações, as expressões op. cit, ibid, ibidem, id, e idem. Deve-se fornecer sempre a referência completa como no exemplo acima.

Artigos que não sigam o formato de referências indicado nos parágrafos acima serão rejeitados preliminarmente.

h. Referências ao final do texto: as referências utilizadas ao longo do artigo devem ser listadas abaixo do subtítulo “Referências”, que deve estar duas linhas abaixo do fim do texto, em negrito, alinhado à esquerda e sem numeração. As referências devem ser mencionadas em ordem alfabética e cronológica, indicando-se as obras de autores citados no corpo do texto, consultadas ou recomendadas. Devem ser separadas por espaço simples. As referências bibliográficas no final do texto deverão ser feitas de acordo com a NBR 6023/2018.

A referência bibliográfica básica deverá conter: sobrenome do autor em letras maiúsculas; vírgula; nome do autor em letras minúsculas; ponto; título da obra em *itálico*; ponto; número da edição; ponto; local; dois pontos; editora; vírgula; ano da publicação; ponto; Link ou número do DOI; e ponto. Note o uso de espaços entre cada elemento. O DOI (Digital Object Identifier) DEVE ser incluído sempre que disponível nas referências bibliográficas indicadas no texto, assim como no processo de submissão (no passo "Inclusão de Metadados", descrito na alínea "c" do Item 2.1 acima). O DOI deve ser indicado quer na forma de um link ou contendo apenas o número de referência. Autores devem utilizar a página "<http://search.crossref.org>" para verificar a existência de DOIs para as referências citadas em seus trabalhos.

Ao citar uma publicação em jornal, capítulo em obra coletiva ou revista, deve o nome do jornal, obra coletiva ou revista vir em *itálico*, logo após o nome do título da obra, que não deve ser *italicizado*. Deve-se inserir a expressão "In:" apenas antes do título de obras coletivas (não se deve utilizá-la no caso de periódicos).

Exemplos:

Obra completa:

DAVID, René. Os grandes sistemas do direito contemporâneo. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1993.

Parte de obra coletiva (organizada, editada):

BODIN DE MORAES, Maria Celina. Danos à pessoa humana: uma leitura civil-constitucional dos danos morais. In: PEIXINHO, Manoel Messias; GUERRA, Isabella Franco; NASCIMENTO FILHO, Firly. (Org.). Os princípios da Constituição de 1988. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2001, pp. 167-190. Artigo de periódico:

SGARBI, Adrian. Textos normativos e alguns problemas de adscrição de sentido. *Direito, Estado e Sociedade*, Rio de Janeiro, n. 26, pp. 6-31, jan./jun. 2005.

CITTADINO, Gisele; DUTRA, Deo Campos. *Direito Internacional Privado: o diálogo como instrumento de efetivação dos Direitos Humanos*. Seqüência: estudos jurídicos e políticos. Vol. 33, n. 64, 2012 <http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2012v33n64p259>.

STRUCHINER, Noel; FRIAS, Lincoln. *The Cognitive Psychology of the Potentiality Argument*. *The American Journal of Bioethics*. Vo. 13, Issue 1, 2013. 10.1080/15265161.2012.747021.

4. Política e Diretrizes de Avaliação

4.1. Os artigos submetidos à Revista *Direito, Estado e Sociedade* são inicialmente avaliados pelo Comitê Editorial nos seguintes quesitos: (i) Originalidade e relevância temática; (ii) Pertinência temática às linhas de pesquisa do Programa de Pós-Graduação da PUC-Rio; (iii) Adequação às normas de formação e às diretrizes expostas nesta política; (iv) Titulação dos autores; (v) Ausência de elementos no texto e no arquivo que permitam a identificação da autoria; e (vi) adequação do conteúdo aos padrões de qualidade do periódico.

Caso algum desses critérios não seja observado, o artigo será rejeitado preliminarmente pelo Comitê Editorial. Um artigo que tenha sido rejeitado preliminarmente pelo Comitê Editorial poderá ser submetido novamente para avaliação, desde que realizadas as modificações necessárias.

4.2. Após avaliação do Comitê Editorial, os artigos são submetidos à avaliação por, no mínimo, dois pareceristas ad hoc (avaliadores externos), com base nos quais o Comitê Editorial decidirá por aceitar, rejeitar ou solicitar alterações ao texto submetido. O tempo médio para conclusão de uma avaliação é de dois a seis meses. Essa média, contudo, pode sofrer modificações em virtude de alterações na intensidade do fluxo de recebimento de artigos pela revista.

As avaliações serão feitas mediante preenchimento do formulário no sistema. Em geral, os critérios de avaliação abordam os seguintes temas: (i) Pertinência do título e resumo/abstract; (ii) Clareza na tese central do artigo; (iii) Clareza e pertinência na argumentação; (iv) Pertinência e adequação metodológica; (v) Pertinência e adequação do embasamento teórico; (vi) Relevância temática do artigo; (vii) Incorreções de ortografia, pontuação e gramática.

5. Revisão do Manuscrito para Publicação

5.1. Os artigos aceitos para publicação poderão sofrer revisões pelo Comitê Editorial com o objetivo

de facilitar sua clareza e compreensão, sem que haja qualquer alteração no seu conteúdo.

5.2. Logo que prontas, as provas gráficas em formato eletrônico serão enviadas, por e-mail, para o autor responsável pelo envio do artigo.

5.3. Os autores deverão revisar a prova gráfica e devolvê-la, também por e-mail, indicando eventuais correções a serem feitas em, no máximo, 72 horas após o seu recebimento. No caso de ausência de retorno do autor dentro deste prazo, o Comitê Editorial considerará a versão encaminhada como definitiva.

6. Considerações Gerais

6.1. A submissão, processamento e publicação dos trabalhos é gratuita e não acarreta quaisquer custos para os autores.

6.2. O conteúdo dos artigos submetidos para o processo de avaliação da Revista é de inteira responsabilidade do autor, se furtando a revista de quaisquer responsabilidades.

6.3. Os trabalhos recebidos durante o ano e aprovados pelo Comitê Editorial e pela avaliação por

pares não serão, necessariamente, publicados nos números da Revista do mesmo ano, podendo ser publicados em números posteriores.

6.4. Podem ser aceitos, mas não serão imediatamente publicados, artigos de autores que tenham trabalho publicado em número imediatamente anterior da revista. Nesse caso, o Comitê Editorial entrará em contato com o autor e indagará a respeito do interesse em publicar o artigo na edição subsequente.

6.5. Todos os artigos publicados serão divulgados na homepage da Revista Direito, Estado e Sociedade, no seguinte endereço: <https://revistades.jur.puc-rio.br/>

6.6. Caso ocorra divulgação posterior de algum artigo publicado na Direito, Estado e Sociedade em outra publicação, esta deverá referenciar a publicação original na Direito, Estado e Sociedade. Em caso de eventuais dúvidas, os autores devem entrar em contato com o Comitê Editorial através do seguinte e-mail: revistadireito@puc-rio.br.