

ARGUMENTA

Journal Law

Nº 44 (SET/DEZ 2024)

E - ISSN 2317-3882



ARGUMENTA JOURNAL LAW

Universidade Estadual do Norte do Paraná
Campus de Jacarezinho
Centro de Ciências Sociais Aplicadas
Avenida Manoel Ribas, 711 – Centro
Jacarezinho – PR – CEP 86400-000 – BRASIL
Tel.: +55 43 3511 4350 e +55 43 3511 4354
Site: <http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta>
argumenta@uenp.edu.br

EDITORES

Fernando de Brito Alves

Universidade Estadual do Norte do Paraná
Jacarezinho – Brasil

Jairo Néia Lima

Universidade Estadual do Norte do Paraná
Jacarezinho – Brasil

ASSESSORIA TÉCNICA

Maria Natalina Costa

FICHA CATALOGRÁFICA

Argumenta Journal Law (Revista do Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica, da Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP), n. 44 – setembro / dezembro 2024 – Jacarezinho. CDU 34(05) CDDir 340

As idéias emitidas nos artigos são de inteira responsabilidade de seus autores. É permitida a reprodução dos artigos desde que seja citada a fonte. Pede-se permuta. Exchange is solicited. Piedese canje. Si prega l' ntercambio.



FINANCIADA PELO





**COORDENAÇÃO DO PROGRAMA
DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA JURÍDICA / CCSA-CJ-UENP**

Vladimir Brega Filho

Universidade Estadual do Norte do Paraná / Jacarezinho – Brasil

LINHA EDITORIAL

- 1 – Jurisdição, Direitos Fundamentais e Efetividade da Justiça
 - 2 - Função Política do Direito e Teorias da Constituição
 - 3 – Direitos e Vulnerabilidades
-

CONSELHO EDITORIAL

Celso Ludwig

Universidade Federal do Paraná
Curitiba – Paraná – Brasil

Gilberto Giacoia

Universidade Estadual do Norte do Paraná
Jacarezinho –Paraná – Brasil

Mario Frota

Universidade do Porto
Porto - Portugal

Oswaldo Giacoia Júnior

Universidade Estadual de Campinas
Campinas – São Paulo – Brasil

Vladimir Brega Filho

Universidade Estadual do
Norte do Paraná
Jacarezinho – Paraná - Brasil

Josefa Muñoz Ruiz

Universidade de Murcia
Murcia – Espanha

Àngel Cobacho López

Universidade de Murcia
Murcia – Espanha

Mario Alberto Pedrosa dos Reis Marques

Universidade de Coimbra - Portugal

Zulmar Fachin

Universidade Estadual de Londrina
Londrina – Paraná - Brasil

Paulo Nogueira da Costa

Universidade de Lisboa - Portugal

Gregório Assagra de Almeida

Universidade de Itaúna
Itaúna – Minas Gerais – Brasil

Jean Carlos Dias

Centro Universitário do Estado do Pará
Belém – Pará – Brasil

Gabriel Luis Bonora Vidrih Ferreira

Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul
Paranaíba – MS – Brasil

Cassius Guimarães Chai

Universidade Federal do Maranhão
São Luis – MA - Brasil

Eduardo Augusto Salomão Cambi

Universidade Estadual do Norte do Paraná
Jacarezinho – Brasil

Samuel Rodríguez Ferrández

Universidade de Murcia
Murcia - Espanha

Dirceu Pereira Siqueira

UniCesumar
Maringá - PR – Brasil

CONSELHO TÉCNICO-CIENTÍFICO

Álvaro dos Santos Maciel

Universidade Veiga de Almeida – UVA
Rio de Janeiro -RJ - Brasil

Alexandre de Castro Coura

Faculdade de Direito de Vitória
Vitória – ES - Brasil

Antonio Sergio Cordeiro Piedade

Universidade Federal do Mato Grosso
Cuiabá – Brasil

Cláudia Karina Ladeira Batista

Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Paranaíba – MS – Brasil

Humberto Dalla Bernardina de Pinho

Universidade Estácio de Sá
Rio de Janeiro – RJ - Brasil

Mario Lucio Garcez Calil

Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Paranaíba – MS - Brasil

Daniel Gustavo Falcão Pimentel dos Reis

Inst. Brasiliense de Direito Público
Brasília – DF – Brasil

Rogério Filippetto de Oliveira

Pontifícia Univ. Católica de Minas Gerais
Belo Horizonte – MG - Brasil

Carla Bertoncini

Faculdades Integradas de Ourinhos
Ourinhos – SP – Brasil

Gelson Amaro de Souza

Universidade Estadual do Norte do Paraná
Jacarezinho – PR - Brasil

Ricardo Pinha Alonso

Faculdades Integradas de Ourinhos
Ourinhos – SP – Brasil

Renato Bernardi

Universidade Estadual do Norte do Paraná
Jacarezinho – PR - Brasil

Sergio Tibiriça Amaral

Fac. Integradas Antônio Eufrásio de Toledo
Presidente Prudente - SP - Brasil

José Eduardo Lourenço dos Santos

Centro Universitário Eurípedes de Marília
Marília –SP – Brasil

Leonel Pires Ohlweiler

Universidade Luterana do Brasil
Canoas – RS – Brasil

Marcelo Alves Pereira Eufrazio

Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas
Campina Grande – PB – Brasil

Rafael Zelesco Barretto

Universidade Presbiteriana Mackenzie
São Paulo – SP -Brasil

Jairo Neia Lima

Universidade Est. do Norte do Paraná (UENP)
Jacarezinho – PR - Brasil

Lauro Ericksen Cavalcanti de Oliveira

Tribunal Regional do Trabalho
Macau - RN - Brasil

Clóvis Marinho de Barros

Universidade Federal de Sergipe
São Cristóvão – SE - Brasil

Flavia Danielle Santiago Lima

Universidade Católica De Pernambuco
Recife – PE – Brasil

Ana Claudia Corrêa Zuin Mattos do Amaral

Universidade Estadual de Londrina
Londrina - PR - Brasil

Maria Lírida Calou de Araújo e Mendonça

Universidade de Fortaleza - UNIFOR
Fortaleza – CE - Brasil

Daniel Oitaven Pamponet Miguel

Faculdade de Direito da UFBA
Salvador - BA – Brasil

Rogério Montai de Lima

Universidade Federal de Rondônia
Rolim de Moura - RO - Brasil

Regina Vera Villas Bôas

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
São Paulo - SP - Brasil

Luana Renostro Heinen

Fundação Universidade Regional de Blumenau
(FURB) - Blumenau - SC –Brasil

José Guilherme Wady Santos

Estácio Fcat – Faculdade de Castanhal
Castanhal - PA – Brasil

Tiago Cappi Janini
Centro Universitário Salesiano São Paulo
Lorena - SP - Brasil

Josilene Hernandes Ortolan Di Pietro
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Campo Grande – MS - Brasil

Arthur Ramos do Nascimento
Universidade Federal da Grande Dourados
Dourados – MS - Brasil

Álvaro dos Santos Maciel
Universidade Veiga de Almeida – UVA
Rio de Janeiro - RJ – Brasil

Natalina Stamile
Universidade de Bergamo
Bergamo - Itália

Naima Worm
Universidade Federal do Tocantins,
Campi Palmas Palmas – TO - Brasil

José Mário Wanderley Gomes Neto
Universidade Católica de Pernambuco
Recife - PE - Brasil

Rafael Gomiero Pitta
UNICEPLAC -Centro Universitário
Brasília – DF

Luziane de Figueiredo Simão Leal
Universidade do Estado do Amazonas
Boca do Acre - AM

Alisson Melo
Centro Universitário 7 de Setembro
Fortaleza - CE - Brasil

Aloizio Lima Barbosa
Universidade Federal de Pernambuco
Recife - PE - Brasil

Ana Elisa Spaolonzi Queiroz Assis
Universidade Estadual de Campinas
Campinas, SP - Brasil

André Viana Custódio
Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC
Santa Cruz do Sul - RS - Brasil

Bruno De Oliveira Rodrigues
Universidade Federal do Amazonas (UFAM)
Manaus - AM - Brasil

Carina Barbosa Gouvêa
Universidade Federal de Pernambuco
Recife - PE - Brasil

Danilo Lovisaro Do Nascimento
Universidade Federal do Acre
Rio Branco - AC - Brasil

Deilton Ribeiro Brasil
Universidade de Itaúna (UIT)
Itaúna - MG - Brasil

Felipe Da Veiga Dias
Atitus Educação
Passo Fundo - RS - Brasil

Ione Da Silva Cunha Nogueira
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Três Lagoas, MS - Brasil

Leonardo Monteiro Crespo De Almeida
Universidade Católica de Pernambuco -
UNICAP / Recife, PE - Brasil

Mario Cesar Andrade
Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF/MG
Governador Valadares, MG - Brasil

SUMÁRIO

“LÍDERES POPULISTAS E O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: ANÁLISE DO BOLSO TRUMPISMO COMO AVANÇO DO POPULISMO CONTRA O CONSTITUCIONALISMO DEMOCRÁTICO” Dilermando Aparecido Borges MARTINS Estefânia Maria de Queiroz BARBOZA	15
“A GENTE NUNCA CHEGA LÁ” PRÁTICAS DE GÊNERO NAS RELAÇÕES DE MULHERES DOCENTES EM ESCOLA DE DIREITO NO SUL DO BRASIL Grazielly Alessandra BAGGENSTOSS João Manuel de OLIVEIRA Maria Juracy Filgueiras TONELI	43
O CAFÉ DA MANHÃ DOS JUÍZES CONSIDERAÇÕES SOBRE O REALISMO JURÍDICO NORTE-AMERICANO SOB A TEORIA DA DECISÃO Rafael Gomiero PITTA Maria Luiza de Paiva ABDALA	77
ACORDO DE ESCAZÚ: RELEVÂNCIA PARA TUTELA AMBIENTAL E PROTEÇÃO DOS DEFENSORES SOCIOAMBIENTAIS NO CENÁRIO BRASILEIRO Josilene Hernandes Ortolan DI PIETRO Maria Eduarda Albuquerque GUEDES	103
VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS E GRANDES PROJETOS NA AMAZÔNIA: HISTÓRIA DE DANOS, RISCOS E INJUSTIÇA AMBIENTAL NO TERRITÓRIO DE BARCARENA (PA) André Farias Patrícia CICHOVSKI João Gabriel dos Santos BRITO	139
A FORMAÇÃO DO ESTADO REGULADOR E SUA ATUAÇÃO NA PERSPECTIVA AMBIENTAL FACE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 Walkiria Martinez Heinrich FERRER Julia Thais Assis MORAES Jefferson Aparecido DIAS Bruno Bastos de OLIVEIRA	165
MILITARIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA NA AMÉRICA LATINA - ESTUDO DOS RELATÓRIOS ANUAIS DA COMISSÃO INTERAMERICANA 2019-2022 Thyerrí José Cruz SILVA Augusto César Leite de RESENDE Fran ESPINOZA	185
DA CRISE ÀS CRÍTICAS A ATUAÇÃO DO ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS NO CONTEXTO DA VENEZUELA Daniela Menengoti Gonçalves RIBEIRO Flavia Kriki ANDRADE	221

JUSTIÇA ESPECIAL DE PAZ NA COLÔMBIA E OS MACRO CASOS EM JULGAMENTO Maria Fernanda de Toledo Pennacchi Tibiriçá AMARAL Sérgio Tibiriçá AMARAL	243
HONRA PESSOAL E DECORO DA CLASSE: AFASTANDO A POSSIBILIDADE DE UMA DISCRICIONARIEDADE ARBITRÁRIA COM A APLICAÇÃO DA TEORIA DO DIREITO DE DWORKIN Cesar Augusto Godinho da Silva e ASSIS Alexandre de Castro COURA	283
O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO CEARÁ E A ANÁLISE DE DADOS SOBRE A FUNCIONALIDADE DA SEMANA DA CONCILIAÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA A REDUÇÃO DA TAXA DE CONGESTIONAMENTO Beatriz da Frota MOREIRA Eduardo Régis Girão de Castro PINTO Mariana Dionísio de ANDRADE	305
VIOLÊNCIA DE GÊNERO E JUSTIÇA RESTAURATIVA: PONDERAÇÕES E CRÍTICAS À AUTOCOMPOSIÇÃO EM CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA Camila Fernanda Oliveira da SILVA Fernanda de Matos Lima MADRID Luiz Fernando KAZMIERCZAK	331
REGULAÇÃO DO MICROSSISTEMA DE PROTEÇÃO CONSUMERISTA SOBRE A PRÁTICA DO ASTROTURFING NA PUBLICIDADE DIGITAL Fabricio Germano ALVES	353
VULNERABILIDADE DOS SERES HUMANOS À CULPABILIDADE DE SISTEMAS INANIMADOS: PERFIS DE RESPONSABILIDADE CRIMINAL E PREVENÇÃO DE CRIMES Angelo GIRALDI	371
MAPEAMENTO SISTEMÁTICO: K-SHAPED RECOVERY BRAZIL Guilherme Fonseca de OLIVEIRA Darcísio Natal MURARO Caique Vitor Costa e SILVA Fernando de Brito ALVES	413
PRODUÇÃO CIENTÍFICA: TESES E DISSERTAÇÕES - (Setembro / Dezembro 2024)	443
AUTORES QUE PUBLICARAM NESTE NÚMERO	450
NORMAS PARA APRESENTAÇÃO DE ORIGINAIS	457

CONTENTS

“POPULIST LEADERS AND THE DEMOCRATIC RULE OF LAW: AN ANALYSIS OF BOLSO TRUMPISM AS AN ADVANCE OF POPULISM AGAINST DEMOCRATIC CONSTITUTIONALISM” Dilermando Aparecido Borges MARTINS Estefânia Maria de Queiroz Barboza de Queiroz BARBOZA	15
“WE NEVER GET THERE”: GENDER PRACTICES IN THE RELATIONSHIPS OF WOMEN PROFESSORS IN COLLEGE OF LAW IN SOUTH BRAZIL Grazielly Alessandra BAGGENSTOSS João Manuel de OLIVEIRA Maria Juracy Filgueiras TONELI	43
THE BREAKFAST OF THE JUDGES: NORTH AMERICAN LEGAL REALISM UNDER DECISION THEORY Rafael Gomiero PITTA Maria Luiza de Paiva ABDALA	77
ESCAZÚ AGREEMENT: RELEVANCE FOR ENVIRONMENTAL PROTECTION AND SOCIO-ENVIRONMENTAL DEFENDERS’ S PROTECTION IN THE BRAZILIAN SCENARIO Josilene Hernandes Ortolan DI PIETRO Maria Eduarda Albuquerque GUEDES	103
VIOLATION OF HUMAN RIGHTS AND LARGE PROJECTS IN THE AMAZON: HISTORY OF DAMAGE, RISKS AND ENVIRONMENTAL INJUSTICE IN THE TERRITORY OF BARCARENA (PA) André Farias Patricia CICHOVSKI João Gabriel dos Santos BRITO	139
THE FORMATION OF THE REGULATORY STATE AND ITS PERFORMANCE IN THE ENVIRONMENTAL PERSPECTIVE REGARDING THE 1988 FEDERAL CONSTITUTION Walkiria Martinez Heinrich FERRER Julia Thais Assis MORAES Jefferson Aparecido DIAS Bruno Bastos de OLIVEIRA	165
MILITARISATION OF PUBLIC SECURITY IN LATIN AMERICA: STUDIES ON THE INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS ANNUAL REPORTS (2019-2022) Thyerri José Cruz SILVA Augusto César Leite de RESENDE Fran ESPINOZA	185
FROM CRISIS TO CRITICISM: THE PERFORMANCE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES IN THE CONTEXT OF VENEZUELA Daniela Menengoti Gonçalves RIBEIRO Flavia Kriki ANDRADE	221

SPECIAL JUSTICE OF PEACE IN COLOMBIA AND THE MACRO CASES ON TRIAL Maria Fernanda de Toledo Pennacchi Tibiriçá AMARAL Sérgio Tibiriçá AMARAL	243
PERSONAL HONOR AND CLASS DECORUM: ELIMINATING THE POSSIBILITY OF ARBITRARY DISCRETION THROUGH THE APPLICATION OF DWORKIN'S THEORY OF LAW Cesar Augusto Godinho da Silva e ASSIS Alexandre de Castro COURA	283
THE COURT OF JUSTICE OF CEARÁ AND THE ANALYSIS OF DATA ON THE FUNCTIONALITY OF CONCILIATION WEEK AS A PUBLIC POLICY FOR REDUCING THE CONGESTION RATE Beatriz da Frota MOREIRA Eduardo Régis Girão de Castro PINTO Mariana Dionísio de ANDRADE	305
GENDER-BASED VIOLENCE AND RESTORATIVE JUSTICE: REFLECTIONS AND CRITIQUES ON ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION IN DOMESTIC VIOLENCE CASES Camila Fernanda Oliveira da SILVA Fernanda de Matos Lima MADRID Luiz Fernando KAZMIERCZAK	331
REGULATION OF THE CONSUMER PROTECTION MICRO- SYSTEM ON THE PRACTICE OF ASTROTURFING IN DIGITAL ADVERTISING Fabrício Germano ALVES	353
VULNERABILITY OF HUMAN BEINGS BEFORE THE CULPABILITY OF INANIMATE SYSTEMS: PROFILES OF CRIMINAL RESPONSIBILITY AND CRIME PREVENTION Angelo GIRALDI	371
SYSTEMATIC MAPPING: K-SHAPED RECOVERY BRAZIL Guilherme Fonseca de OLIVEIRA Darcísio Natal MURARO Caique Vitor Costa e SILVA Fernando de Brito ALVES SCIENTIFIC PRODUCTION	413
THESES AND DISSERTATIONS (September/December 2024)	443
AUTHORS WHO PUBLISHED THIS ISSUE	450
GUIDELINES FOR SUBMISSION	457

RESUMEN

“LÍDERES POPULISTAS Y EL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO: ANÁLISIS DEL BOLSOTRUMPISMO COMO AVANCE DEL POPULISMO CONTRA EL CONSTITUCIONALISMO DEMOCRÁTICO”

Dilermando Aparecido Borges MARTINS
Estefânia Maria de Queiroz Barboza de Queiroz BARBOZA

15

“NUNCA LLEGAMOS”: PRÁCTICAS DE GÉNERO EN LAS RELACIONES DE MUJERES PROFESORAS DE ESCUELA DE DERECHO EN EL SUR DE BRASIL

Grazielly Alessandra BAGGENSTOSS
João Manuel de OLIVEIRA
Maria Juracy Filgueiras TONELI

43

EL DESAYUNO DE LOS JUECES
CONSIDERACIONES SOBRE EL REALISMO JURÍDICO NORTEAMERICANO EN EL MARCO DE LA TEORÍA DE LA DECISIÓN

Rafael Gomiero PITTA
Maria Luiza de Paiva ABDALA

77

ACUERDO DE ESCAZÚ: RELEVANCIA PARA TUTELA AMBIENTAL Y PROTECCIÓN DE LOS DEFENSORES SOCIALES Y AMBIENTALES EN EL ESCENARIO BRASILEÑO

Josilene Hernandes Ortolan DI PIETRO
Maria Eduarda Albuquerque GUEDES

103

VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y GRANDES PROYECTOS EN LA AMAZONIA: HISTORIA DE DAÑOS, RIESGOS E INJUSTICIA AMBIENTAL EN EL TERRITORIO DE BARCARENA (PA)

André Farias
Patricia CICHOWSKI
João Gabriel dos Santos BRITO

139

LA FORMACIÓN DEL ESTADO REGULADOR Y SU ACTUACIÓN DESDE UNA PERSPECTIVA AMBIENTAL FRENTE A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1988

Walkiria Martinez Heinrich FERRER
Julia Thais Assis MORAES
Jefferson Aparecido DIAS
Bruno Bastos de OLIVEIRA

165

MILITARIZACIÓN DE LA SEGURIDAD CIUDADANA EN AMÉRICA LATINA: ESTUDIO DE LOS INFORMES ANUALES DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2019-2022)

Thyerri José Cruz SILVA
Augusto César Leite de RESENDE
Fran ESPINOZA

185

DE LA CRISIS A LA CRÍTICA: EL DESEMPEÑO DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS EN EL CONTEXTO DE VENEZUELA Daniela Menengoti Gonçalves RIBEIRO Flavia Kriki ANDRADE	221
LA JUSTICIA ESPECIAL DE PAZ EN COLOMBIA Y LOS MACRO CASOS EN JUICIO Maria Fernanda de Toledo Pennacchi Tibiriçá AMARAL Sérgio Tibiriçá AMARAL	243
HONOR PERSONAL Y DECORO DE CLASE: ELIMINANDO LA POSIBILIDAD DE UNA DISCRECIONALIDAD ARBITRARIA CON LA APLICACIÓN DE LA TEORÍA DEL DERECHO DE DWORKIN Cesar Augusto Godinho da Silva e ASSIS Alexandre de Castro COURA	283
EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE CEARÁ Y EL ANÁLISIS DE DATOS SOBRE LA FUNCIONALIDAD DE LA SEMANA DE CONCILIACIÓN COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA REDUCIR EL ÍNDICE DE CONGESTIÓN Beatriz da Frota MOREIRA Eduardo Régis Girão de Castro PINTO Mariana Dionísio de ANDRADE	305
VIOLENCIA DE GÉNERO Y JUSTICIA RESTAURATIVA: CONSIDERACIONES Y CRÍTICAS SOBRE LA AUTOCOMPOSICIÓN EN CASOS DE VIOLENCIA DOMÉSTICA Camila Fernanda Oliveira da SILVA Fernanda de Matos Lima MADRID Luiz Fernando KAZMIERCZAK	331
REGULACIÓN DEL MICROSISTEMA DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR SOBRE LA PRÁCTICA DEL ASTROTURFING EN LA PUBLICIDAD DIGITAL Fabricio Germano ALVES	353
VULNERABILIDADE DOS SERES HUMANOS À CULPABILIDADE DE SISTEMAS INANIMADOS: PERFIS DE RESPONSABILIDADE CRIMINAL E PREVENÇÃO DE CRIMES Angelo GIRALDI	371
ANÁLISIS SISTEMÁTICO: K-SHAPED RECOVERY BRAZIL Guilherme Fonseca de OLIVEIRA Darcísio Natal MURARO Caique Vitor Costa e SILVA Fernando de Brito ALVES PRODUCCIÓN CINÉTICA:	413
TESIS Y DISERTACIONES (Septiembre/Diciembre 2024)	443
LOS AUTORES QUE PUBLICAN EN ESTE NÚMERO	450
REGLAS PARA ENVÍO DE TEXTOS	457

EDITORIAL

“Se não eu, quem? Se não agora, quando? Se não aqui, onde?”

Talmud, Rabino Hilel.

Há um quê de pessimismo no horizonte. Diuturnamente notícias, imagens e situações retroalimentam uma sensação de desesperança quanto ao presente e ao futuro. A banalização do absurdo, a naturalização da violência e a ostentação do mal parecem ditar a ordem do dia e um inegável pesar silenciosamente insiste em se instalar naqueles e naquelas sensíveis para o que está acontecendo.

A despeito da propaganda “cultura de paz e dos direitos humanos”, guerras têm sido iniciadas na história recente e se prolongado com testemunhos de atrocidades condenadas pela sociedade “civilizada”. A efetividade e a força dos tratados internacionais e o discurso racional do progresso da humanidade soam vazios quando crianças, idosos e inocentes são bombardeados e baleados em zonas de guerra – e em ruas de periferia. Direitos de grupos historicamente marginalizados, que foram conquistados a partir de muita luta, são cada vez mais fragilizados.

Esse fenômeno ganha ares de epidemia e começa a contagiar diferentes lugares pelo mundo – e não há isolamento social para as variantes recém visualizadas.

O avanço tecnológico que prometia reduzir distâncias, facilitar a vida e garantir o acesso à informação deu vez a um período nebuloso de desinformação em massa, manipulação da informação, fragilização dos direitos da personalidade e a amplificação dos discursos de ódio e de eliminação dos “indesejados”. A forma como as grandes plataformas de tecnologia, e aqueles com poder financeiro suficiente para movimentá-las conforme o desejado, modularam pautas e interpretações da realidade nos últimos meses colocam em xeque a força do discurso e do debate público. Não importa a “verdade”, o que importa é ser “viral”.

A percepção de que as pessoas não enxergavam ou se recusavam a enxergar o que estava (e está) acontecendo, deu lugar a constatação de que elas enxergavam. E pior: elas desejavam por aquilo. Ainda é difícil crer, mas a Hamelin contemporânea tem muitos flautistas e a sua aterradora música não atrai apenas “roedores” ou não enfeitiça apenas “crianças” que são vulneráveis

a alguns estímulos fabulescos – estamos testemunhando pessoas próximas, e supostamente lúcidas, dançarem e se lançarem em quaisquer destinos que seus sedutores pantomimeiros os conduzam a seguir. A música não os enfeitiça, eles gostam da melodia e dançam por vontade e desejo – e ainda aplaudem.

Seria esse o momento do crepúsculo da Democracia? Seria o fim da esperança? Cabe aos mais sensatos apenas se preparem para o pior e tentarem sobreviver a tormenta que se avizinha ao alcance da vista? É tentador apenas se entregar, fugir para colinas, se refugiar em um lugar seguro e esperar que tudo isso apenas “passe”.

Mas é claro que o caminho mais tentador e mais “fácil” não é o melhor caminho. As violações de direitos, os ataques contra a Democracia, a degradação da natureza e a desinformação não irão simplesmente “passar”.

É preciso agir. E é preciso pensar para agir da melhor forma possível.

A presente edição da Revista Argumenta do Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica da Universidade Estadual do Norte do Paraná é um convite para agir. E é também um testemunho daqueles e daquelas que estão agindo, nos espaços e nas medidas que lhes cabem, para lutar pelo Estado Democrático de Direito e pelos Direitos Humano-fundamentais. Certamente os pesquisadores e pesquisadoras que compartilham seus resultados de investigação, neste volume, se depararam com as ocorrências recentes e ao invés de se quedarem inertes refletiram: “Se não eu, quem?” vencendo o conformismo de esperar que surja um herói ou heroína no horizonte.

Os artigos que compõem essa edição olham para o mundo contemporâneo e enfrentam questões como a ordem democrática, populismo, violência contra a mulher, a degradação do meio ambiente, os fenômenos tecnológicos e que demandam uma análise madura e comprometida. É difícil encarar as violências e ameaças atuais, mas “se não agora, quando?”

É com admiração e respeito que agradeço aos pesquisadores e pesquisadoras que confiaram na equipe da Revista Argumenta para submeterem seus trabalhos. Estejam certos de que os editores e colaboradores da Argumenta farão de tudo para garantir a visibilidade de seus trabalhos e permitir que suas palavras impactem o maior número de pessoas e nos mais variados lugares possíveis. Obrigado por sua luta particular produzindo ciência e pesquisa em uma realidade de precarização, de deslegitimação e de negacionismo do saber científico.

Agradeço também ao corpo de pareceristas que destinaram seu pre-

cioso tempo, certamente demasiado atribulado, para ler e avaliar os artigos encaminhados pelos editores da Argumenta e por contribuírem com sua honesta e cautelosa análise, produzindo seus pareceres com zelo e seriedade. O compromisso de vocês com a pesquisa e sua parceria com a Argumenta são muito importantes para crescermos enquanto comunidade de pesquisadores e estudiosos do Direito em diferentes saberes e perspectivas.

À equipe editorial, bem como aos docentes vinculados à Revista Argumenta, registro também meus agradecimentos. Vocês são a prova de que podemos fazer parte de algo além de nós que reverberará muito mais do que seria possível imaginar.

Ao leitor e a leitora que tem essa edição em mãos (ainda que no sentido virtual e metafórico da expressão) também fica o meu registro de gratidão. Que você também, inspirado(a) e provocado(a) pelas reflexões que se seguem nas páginas e nos arquivos desta edição, possam engajar na resistência e na mudança em busca de instituições mais justas e eficazes, de um mundo mais democrático, na tutela dos direitos humano-fundamentais e na conservação do meio ambiente. Que você possa ser a mudança aqui e agora. “Se não aqui, onde?”

Arthur Ramos do Nascimento

Doutor em Ciência Jurídica (UENP)

Professor do Curso de Direito e do Mestrado em Fronteira

e Direitos Humanos da Universidade Federal da Grande Dourados

“LÍDERES POPULISTAS E O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: ANÁLISE DO BOLSOTRUMPISMO COMO AVANÇO DO POPULISMO CONTRA O CONSTITUCIONALISMO DEMOCRÁTICO”

“POPULIST LEADERS AND THE DEMOCRATIC RULE OF LAW: AN ANALYSIS OF BOLSOTRUMPISM AS AN ADVANCE OF POPULISM AGAINST DEMOCRATIC CONSTITUTIONALISM”

“LÍDERES POPULISTAS Y EL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO: ANÁLISIS DEL BOLSOTRUMPISMO COMO AVANCE DEL POPULISMO CONTRA EL CONSTITUCIONALISMO DEMOCRÁTICO”

SUMÁRIO:

Introdução; 1. Um debate teórico sobre o populismo; 2. Democracia, populismo e seus riscos existentes; 3. “Bolsotrump”: aproximações entre os políticos e o populismo; Considerações finais; Referências.

RESUMO:

Este artigo tem por objetivo discutir as relações entre populismo, democracia e a atuação dos presidentes Donald Trump e Jair Bolsonaro. Para tanto, parte do conceito de populismo baseado na literatura norteamericana de autores como Mark Tushnet e Kim Scheppele, além de compreender a democracia na atualidade com os estudos de Francis Fukuyama e outros. Ainda, analisaram-se algumas condutas e

Como citar este artigo:
MARTINS,
Dilermando,
BARBOZA, Estefânia.
“Líderes populistas e o Estado Democrático de Direito: análise do bolsotrumpismo como avanço do populismo contra o constitucionalismo democrático”.
Argumenta Journal Law, Jacarezinho – PR, Brasil, n. 44 2024, p. 15-42

Data da submissão:
05/10/2023

Data da aprovação:
03/02/2025

1. Universidade Positivo - Brasil

2. Universidade Federal do Paraná - Brasil

discursos dos dois presidentes, a fim de compreender em que medida se aproximam do populismo ou oferecem riscos à democracia. O método utilizado foi o dedutivo, com pesquisa bibliográfica e revisão de literatura.

ABSTRACT:

This article has as objective to discuss the relationship between populism, democracy and the role of presidents Donald Trump and Jair Bolsonaro. To do so, it starts from the concept of populism based on North American literature by authors such as Mark Tushnet and Kim Scheppele, in addition to understanding democracy today with the studies of Francis Fukuyama and others. Beyond this, some behaviors and speeches of the two presidents were analyzed, in order to understand to what extent they approach populism or risks to democracy. The deductive method was used, with bibliographic research and literature review.

RESUMEN:

Este artículo tiene como objetivo discutir las relaciones entre populismo, democracia y la actuación de los presidentes Donald Trump y Jair Bolsonaro. Para ello, parte del concepto de populismo basado en la literatura norteamericana de autores como Mark Tushnet y Kim Scheppele, además de comprender la democracia en la actualidad a partir de los estudios de Francis Fukuyama y otros. Asimismo, se analizaron algunas conductas y discursos de ambos presidentes, con el fin de comprender en qué medida se acercan al populismo o representan riesgos para la democracia. El método utilizado fue el deductivo, con investigación bibliográfica y revisión de literatura.

PALAVRAS-CHAVE:

Populismo; Constitucionalismo democrático; Democracia liberal.

KEYWORDS:

Populism; Constitutional democracy; Liberal democracy.

PALABRAS CLAVE:

Constitucionalismo democrático; Democracia liberal; Populismo.

INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo realizar uma análise acerca do populismo em Estados democráticos, enquanto ferramenta de um possível risco à democracia. Para tanto, serão analisados dois casos que se assemelham no tocante à esta temática: Brasil e Estados Unidos da América, por meio de seus líderes Donald Trump e Jair Bolsonaro. O enfoque é compreender se estes podem ser considerados líderes populistas e em que medida suas atuações comprometem o constitucionalismo democrático em seus países.

Para realizar tal análise, necessário também debater qual é o papel desempenhado pela democracia na atualidade, averiguando o que motiva o desenvolvimento de discursos populistas em regimes democráticos, e se há algum tipo de relação entre tais fenômenos. Ainda, questiona-se se há alguma solução viável para conter o avanço do populismo nestes países.

Utilizando-se do método dedutivo, por meio de uma revisão bibliográfica, tais objetivos serão respondidos de acordo com a seguinte estrutura: primeiramente, far-se-á uma revisão de literatura quanto ao populismo, partindo-se de estudos de Mark Tushnet, Jean-Werner Mueller e Nicholas Barber. Em seguida, serão debatidos os papéis do autoritarismo e democracia na atualidade, sustentado nas discussões de Kim Lane Scheppele, Francis Fukuyama, Mark A. Graber, Sanford Levinson e Mark Tushnet. Por fim, o terceiro tópico abordará as atuações de Jair Bolsonaro, no Brasil, e Donald Trump, nos Estados Unidos da América, correlacionando com os tópicos apresentados nas seções anteriores. Ao final, na conclusão, serão apontadas quais as possíveis soluções e freios para conter o avanço do iliberalismo.

1. UM DEBATE TEÓRICO SOBRE O POPULISMO

Para compreender o populismo na atualidade, bem como as críticas direcionadas a tal fenômeno, necessário compreender substancialmente o seu conceito. Isto se torna primordial ao considerar que é possível haver confusões teóricas e, por vezes, tratar alguns líderes políticos como populistas quando, de fato, não o são. Ainda, necessário delimitar como um governante populista se porta, a fim de se evitar equívocos e incertezas entre populismo e autoritarismo enquanto fenômenos distintos. O primeiro passo, portanto, se constitui em situar de que populismo estamos falando

e traçar quais suas características principais.

Jan-Werner Muller¹, em sua obra “O que é Populismo?”, faz menção ao uso do termo na década de 1960, que orbitava em meio a discussões sobre decolonização, comunismo e maoísmo, o que difere do modo com o qual esta ideia se apresenta na atualidade nos Estados Unidos da América e na Europa. Destaca o autor que o termo populismo possui uma acepção diferente entre as duas regiões, uma vez que na América é recorrente o uso do termo “populismo liberal”, o que seria contraditório na Europa, que entende o liberalismo como respeito ao pluralismo e adoção do sistema de freios e contrapesos.

Neste sentido, por entender existir conceitos que se confundem em algumas circunstâncias, Muller sugere uma outra acepção para o termo populismo. Para ele, “Populism, I suggest, is a particular moralistic imagination of politics, a way of perceiving the political world that sets a morally pure and fully unified—but, I shall argue, ultimately fictional—people against elites who are deemed corrupt or in some other way morally inferior.”²

Trata-se, portanto, de um discurso antielitista, no qual um determinado grupo considera-se moralmente puro e questiona aqueles de uma eventual moralidade inferior, numa espécie de discurso do “nós” contra “eles”. O mais interessante, atente-se, é que Muller aponta de imediato o caráter fictício deste grupo, haja vista que eles negam a pluralidade, colocando-se como os únicos capazes de representar o povo. Esta é uma característica de fundamental importância para Mueller, porque distingue o populismo de um simples crítico do governo – a lógica de que nenhum outro possui representatividade senão eles mesmos³.

Outro ponto realçado por Mueller quanto ao populismo diz respeito à concepção de que populistas estão de acordo com a representação, desde que esta se efetue por um representante certo, que representa um grupo de pessoas certas, para conseqüentemente fazer o que é certo. Ou seja, para os populistas, é como se houvesse apenas um entendimento do que é correto, e isto é levado à população como o “bem comum almejado”, como uma política correta e coletivamente desejada⁴.

Um ponto crucial referente aos líderes populistas concentra-se na ideia de que estes não são, necessariamente, carismáticos ou parecidos com o povo no qual pretendem representar. Ao contrário, muitos são o

oposto disto – Mueller exemplifica Donald Trump como um destes que não se encaixam no perfil de semelhante ao povo, ainda que seu discurso seja outro⁵. O que efetivamente caracteriza o líder populista e faz com que haja a confiança por parte da população é que, em certa medida, exista uma conexão entre o que o líder almeja e o que o povo deseja, numa espécie de capacidade de discernimento do que é realmente bom, e que este líder possui, sendo assim hábil para representar as vontades populares.

Nick Barber⁶ deixa claro que populismo não pode ser confundido com tirania, pois no primeiro existe grande apoio popular, e no segundo o uso da força e medo são imperativos fundamentais. Neste sentido, líderes populistas apresentam-se como a voz do povo, e que legitimado por ele pode agir fora dos parâmetros constitucionais. Além disto, aponta que o discurso populista é carregado de apelos, de emoções, que inspiram e ao mesmo tempo colocam medo em seus aliados. É com esta receita de contato direto e emocional com o povo que populistas aproveitam para modificar o sistema constitucional – único capaz de frear seus movimentos – enfraquecendo instituições e prosperando no poder⁷.

Mark Tushnet aponta em seus estudos as variedades de populismo, que demonstram características voláteis a depender do contexto em que se inserem. Dentre eles, apresenta um conceito denominado “populismo transformador”, que pode ser compreendido como uma transformação de sujeitos em ‘cidadãos comuns’, ocorrida por meio da redução de poder político das elites existentes. Assim, os indígenas excluídos na Bolívia, por exemplo, passaram de simples sujeitos para cidadãos comuns, passando a ocupar espaços dos quais não ocupavam anteriormente⁸.

Uma das origens do populismo, segundo Tushnet, advém do Estado de bem-estar social constitucional internacional, que garantia uma série de direitos dos quais as elites não deram conta de cumprir, gerando assim uma espécie de impasse e descontentamento popular. Basicamente, esta elite enriqueceu com a corrupção e repassou os fardos para os trabalhadores de modo geral, aumentando assim a desigualdade social. Neste sentido, o descontentamento aumentou e um sentimento antielitismo se instaurou, de modo que políticos de esquerda e direita aproveitaram o ensejo para ocupar cargos e oferecer propostas que não eram de interesse dos grupos elitistas, conquistando assim a simpatia da população. Isto não significa que o populista não encontrará adversidades – haja vista que

elites continuam ocupando espaços importantes no cenário político – mas terá aliados importantes na tentativa de vencer este embate, como a revisão constitucional e o acesso ao Judiciário. É neste sentido que Tushnet demonstra como o populismo contemporâneo encontra compatibilidade com o liberalismo constitucional⁹.

Uma pergunta que norteia o populismo e que merece atenção é se tal fenômeno é inerente à direita ou esquerda enquanto movimentos político-partidários. Partindo deste questionamento, Tushnet aponta características do populismo de direita e do populismo de esquerda, no âmbito do liberalismo constitucional. Em síntese, o populismo de direita se apresenta como movimento democrático, intitulando-se como “o povo”, fugindo das raízes do liberalismo – podendo inclusive ser classificados como iliberais – e com programas econômicos compatíveis com o livre mercado. Já o populismo de esquerda tem por objetivo realizar o bem-estar social, afastando-se do liberalismo clássico e do neoliberalismo como forma de conduzir a política social. Quanto ao nacionalismo que permeia o populismo, na direita é possível verificar um etnocentrismo, o que é relativizado no movimento populista de esquerda: todo populismo usa a clássica argumentação do “povo” contra “os outros”, mas estes outros podem ser distintos a depender de que tipo de populista estamos falando¹⁰.

No tocante a esta relação entre partidos de direita/esquerda e populismo, merece atenção o debate arrolado por Nicholas Barber¹¹, demonstrando como o pleno funcionamento de partidos políticos pode refletir diretamente em movimentos populistas. Para tanto, antes de compreender tal relação, menciona qual é o papel dos partidos políticos na atualidade – ainda que receba críticas por parte de teóricos – que podem ser sintetizados em quatro pontos: em primeiro lugar, são espaços onde pessoas com visões semelhantes podem discutir projetos políticos com plataformas coerentes; em segundo lugar, servem como controle democrático da administração pública; em terceiro lugar, o sistema partidário é essencial para o funcionamento das eleições no Estado; e por fim, os partidos são o meio adequado para o envolvimento público na política entre as eleições. Em suma: os partidos políticos vão exercer um papel intermediário entre cidadãos e líderes.

A literatura¹² indica que sistemas partidários fracos são espaços férteis para a ascensão do populismo. Todavia, Barber ressalta que partidos

políticos que funcionam bem podem ser adversários ao populismo de três formas distintas: a primeira delas refere-se à liderança no partido, que necessita de uma espécie de aprovação interno-partidária que permita a representação por parte daquele determinado líder. Deste modo, cabe a ele explicitar e justificar seus pontos de vista aos seus pares, para que caminhem em conjunto rumo a uma plataforma política única. Outro ponto relevante do fortalecimento partidário trata-se da estrutura criada que restringe seus líderes, mesmo fora da eleição. Isto significa que um líder necessita do apoio de seu partido e, no caso do sistema presidencialista, necessita inclusive do apoio do Legislativo para a aprovação de seus projetos políticos. Para Barber, estes elementos são fundamentais para que um líder haja em equilíbrio e entre em consenso inclusive com os dissidentes do seu governo.

Por fim, outro ponto que demonstra como partidos políticos fortes podem frear o populismo é o fato de que estes partidos são alternativas viáveis ao líder populista, o que não ocorre com partidos fracos, que permitem o fortalecimento de uma política baseada na personalidade individual. Desta maneira, o partido política necessita ser sólido, sob pena de se tornar um partido populista e fazer se eleger um líder populista¹³. E, ainda, cabe à Constituição estabelecer um sistema capaz de fortalecer os partidos políticos como alternativa para conter o crescimento do populismo.

É esta preocupação com as críticas em relação ao constitucionalismo liberal que movimenta a comunidade acadêmica em relação ao populismo, haja vista que este representa uma ameaça para as bases teóricas que fundamentam o Estado democrático. É nesta toada que Kim Lane Scheppele¹⁴ conduz seu debate, colocando em destaque a batalha ideológica travada pelos constitucionalistas liberais¹⁵ e os assim denominados iliberais, representados pelo populismo. Segundo a autora, o populismo se aproveita das contradições existentes no próprio constitucionalismo liberal, à medida que em algum momento tais elementos – direitos, controle constitucional e democracia – se chocam, além de que muitas de suas teorias são calcadas em situações hipotéticas de perfeito funcionamento, o que as torna frágil. Logo, este é um campo fértil para um ataque de populistas e que as maiorias democráticas tendem a seguir.

Interessante como Scheppele se propõe a analisar o populismo por uma ótica voltada para os seus próprios críticos, alarmando para o fato de

que a academia tenta conceituar populismo recorrentemente, tentando compreender o porquê dele existir, mas sem se preocupar com o motivo pelo qual há uma espécie de obsessão para com esta temática. É perfeitamente possível que as democracias se tornem autocracias por meio das urnas, democraticamente, quando há ascensão de um líder populista. E esta ascensão ocorre, em partes, pela falta de factibilidade de um liberalismo constitucional empírico:

[...] Many liberal political theorists ignore actually existing people in order to define what is politically desirable in a utopian paradise that dictates the path to its own realization. Think of the various fictions that provide a normative foundation for consent-based regimes: the social contract, the veil of ignorance, constituent power. In any given real political regime, there was never a factual agreement or an actual moment when people did not know who they would be when deciding whether or not to support a constitution. The conjuring of such a hypothetical state of affairs is not meant as an empirical demonstration! So then what is the point of a thought experiment to justify any particular regime or type of regime?¹⁶

É com esta formulação teórica de múltiplas respostas corretas que se firma a base crítica do liberalismo constitucional. Afinal, desperta no público em geral a inquietude e dificuldade em compreender debates que envolvem tais teorias, tornando-se assim uma fragilidade em concreto. Torna-se, sobretudo, uma linguagem de difícil acesso, ao passo que populistas conseguem transmitir uma mensagem, carregada de apelo, com maior facilidade. Mais uma vez, o tom emotivo e apelativo populista se apresenta como marco característico de seus líderes. Viktor Orbán, primeiro-ministro húngaro, é utilizado por Scheppele como exemplo de líder populista que se vale deste discurso iliberal, na tentativa de corroer o liberalismo constitucional e suas eventuais contradições. Mais uma vez, verificam-se características populistas, especialmente aquele que remete ao povo contra os outros, elegendo-se assim um inimigo comum¹⁷, já que é próprio o caráter antipluralista e, portanto, antidemocrático dos líderes populistas.

Portanto, o populismo pode se apresentar em diversas facetas, mas sempre com alguns pontos em comum, conforme apontam os autores que

se debruçam sobre esta temática. Entretanto, uma questão se torna crucial: o populismo pode ser um risco para a democracia? É com isto que nos preocuparemos neste momento.

2. DEMOCRACIA, POPULISMO E SEUS RISCOS EXISTENTES

A democracia é instituto reiteradamente utilizado como um bem a ser protegido, pois sua erosão pode levar a danos prejudiciais. Inclusive, os discursos populistas usam a democracia como ferramenta primordial para se posicionar contra os “outros” por eles definidos como inimigos. Entretanto, em que medida o populismo pode corroer a democracia?

Para tentar responder a esta pergunta, necessário compreender em que patamar se encontra a democracia na atualidade. Neste sentido, Francis Fukuyama¹⁸ se questiona por qual motivo a democracia tem apresentado resultados desapontadores nos últimos anos. Para ele, um dos motivos seriam as falhas de institucionalização que levaram a este problema, consistente na dificuldade dos Estados de acompanhar as demandas populares pela transparência e responsabilidade democrática.

Em síntese, as democracias liberais modernas combinam três elementos: o primeiro deles é o Estado, que detém o monopólio do poder coercitivo em dado território; o segundo é o Estado de Direito, entendido como o conjunto de regras que refletem os valores da comunidade e vincula a todos; e por fim, a responsabilidade democrática, assentada na garantia de que o governo aja de acordo com interesses da coletividade. Portanto, devem-se manter estas instituições em pleno funcionamento para que ocorra de fato um equilíbrio.

O que Fukuyama também se atenta é que o desenvolvimento de instituições democráticas e do Estado moderno não caminham juntos, havendo uma disparidade ou desequilíbrio, no qual as democracias não foram capazes de acompanhar as demandas de seus cidadãos. Neste sentido, Estados autoritários que prestam serviços essenciais básicos, como China e Cingapura, possuem mais prestígio do que Estados ditos democráticos que não atingiram os objetivos propostos pelo constitucionalismo democrático¹⁹, especialmente não conseguiram reduzir a desigualdade social com serviços públicos de educação e saúde adequados.²⁰

Não se pode confundir o Estado Moderno com ausência de corrupção. Isto porque são dois fatores que não estão, necessariamente, corre-

latos. Existem Estados que são relativamente incorruptos e, ainda assim, possuem incapacidade de gestão em serviços essenciais básicos – como, por exemplo, no caso do surto de Ebola e a má gestão do serviço de saúde em Serra Leoa, no qual se atribuiu o problema à falta de material e recursos humanos para o combate a esta epidemia, e não à corrupção em si²¹.

Partindo disto, seria então o acesso à informação quem reduziria os níveis de corrupção e melhoraria a atuação do Estado? Para Fukuyama, tal colocação não procede. Uma solução importante seria a punição, o Estado exercendo seu poder coercitivo para que mudasse o comportamento social. Ou seja, são tarefas voltadas para o cumprimento da lei, que são capazes de alterar comportamentos inadequados em massa. Neste sentido, aponta que “[...] Controlling corruption requires the wholesale shifting of a population’s normative expectations of behavior—if everyone around me is taking bribes, I will look like a fool if I do not participate as well. Under these circumstances, fear is a much more effective motivator than good intentions or economic incentives”²².

Logo, para Fukuyama, são necessárias duas propostas para criar uma democracia viável e duradoura, quais sejam: organizar movimentos sociais que possam disputar o pleito eleitoral, aproximando a população dos processos decisórios democráticos; e fortalecer o Estado democrático, exercendo sua autoridade de forma legítima e prestando serviços sociais básicos de interesse dos seus cidadãos.

Outra reflexão na atualidade refere-se à crise da democracia constitucional, o que levou Mark Graber, Sanford Levinson e Mark Tushnet²³ a uma discussão sobre a temática. A proposta está centrada na eventual crise democrática e quais os fatores que levaram a isto. Ao longo dos anos, terrorismo, globalização, recessão, dentre outros fenômenos, criam alguns medos em democracias constitucionalistas pelo mundo. Além disto, percebe-se que em alguns países como o leste asiático preferem governos autocráticos que impulsionam o crescimento econômico do que uma democracia desordenada. Além disto, tem-se a ascensão de movimentos populistas de direita, com bandeiras pautadas na identidade nacional, contrárias aos imigrantes e refugiados que são defendidos na democracia constitucional.

Paralelamente a isto, os autores ressaltam que os regimes autoritários que se tornaram democráticos enfrentam atualmente tensões graves,

e nenhum modelo de regime constitucional surgiu nos últimos dez anos, o que torna a crise do constitucionalismo democrático como algo a se preocupar. O que se tem visto são democracias constitucionais falhando e retrocedendo, de modo que nenhum tipo de modelo constitucional foi elaborado a fim de inspirar uma nova formulação político-democrática nos próximos anos. Além disto, não se trata de um fenômeno local ou regional, mas sim global, com a presença de organismos internacionais nos debates que assolam as democracias, como o combate ao terrorismo.

O constitucionalismo democrático que se firmou no pós-segunda guerra mundial tem como premissa a proteção de diversos direitos – por considerar o cenário no qual se criaram – o que pressupõe a efetivação destas garantias em concreto. Neste sentido, tanto Fukuyama quanto Graber, Levinson e Tushnet convergem na ideia da necessidade de uma atuação mais contundente destes Estados democráticos, seja na prestação de serviços sociais básicos, seja na execução de tarefas de custos elevados que demonstrem as habilidades para governança.

Um ponto chave acerca das discussões sobre crise do constitucionalismo democrático se pauta no modelo norteamericano, que serve como base e fundamento para que outros Estados sigam o mesmo percurso. Afinal, se os Estados Unidos da América é uma referência para outros países como representatividade de uma estabilidade democrática, se lá há alguma fragilidade, esta pode ser reflexo nos outros países também²⁴. Como exemplo, os autores apontam a relação entre a reação racista que impulsionou Trump para o poder nos Estados Unidos e que gerou o mesmo efeito em Viktor Orbán na Hungria, com seu discurso de supremacia cristã²⁵. Isto se deve, ainda, às dificuldades não superadas pelo próprio constitucionalismo liberal em prol de seus cidadãos:

[...] The rise of anti-immigrant sentiment, religious fundamentalism and increased tribalism is part of a backlash against liberal constitutional orders that have not improved the life chances for many citizens for more than a generation, while threatening what many right-wing populists regard as basic norms cultural²⁶.

Desta forma, pode-se afirmar que o modelo norteamericano serve de exemplo para demais países que adotaram o constitucionalismo democrático, de modo que uma crise ali instaurada reflete nos demais Estados.

Ainda, existe uma necessidade real de que Estados democráticos alterem a forma de atuação, prestando serviços essenciais com qualidade. Pautas como globalismo, imigração, nacionalismo, dentre outras que representam o populismo são aparentes nos EUA, mas a pergunta é: seria este um fenômeno brasileiro também? A próxima seção pretende responder a este questionamento.

3. “BOLSOTRUMP”: APROXIMAÇÕES ENTRE OS POLÍTICOS E O POPULISMO

Após compreender o que se entende por populismo e quais os sentidos e percepções da democracia constitucional liberal na atualidade, esta seção apresentará alguns comportamentos e discursos dos presidentes Jair Bolsonaro e Donald Trump, cujo enfoque será as aproximações entre tais manifestações e o populismo, além de apontar em que medida isto reflete na crise democrática. Para tanto, vejamos alguns exemplos em que estes comportamentos ocorreram.

Donald Trump foi eleito presidente dos Estados Unidos da América pelo Partido Republicano em 08 de novembro de 2016, em uma disputa contra Hillary Clinton, candidata pelo Partido Democrata. No sul latino-americano, Jair Messias Bolsonaro foi eleito Presidente da República do Brasil pelo Partido Social Liberal em 28 de outubro de 2018, em um segundo turno, após concorrer contra Fernando Haddad, candidato pelo Partido dos Trabalhadores. Mas o que teriam ambos em comum? Apon-temos a seguir alguns fatores que possam demonstrar estas similitudes.

Um dos lemas da campanha Bolsonarista foi – e continua sendo – o uso recorrente do slogan “Brasil acima de tudo, Deus acima de todos”²⁷. Este bordão visa construir uma narrativa nacionalista, na tentativa de colocar o Estado brasileiro como o principal elemento a ser zelado, deixando de lado e lutando contra qualquer tipo de inimigo que se prostre contrário a isto. A narrativa bolsonarista sempre foi de recuperar o Brasil e torná-lo novamente um país respeitado dentro e fora de suas fronteiras. Não é difícil assimilar de onde este discurso foi colhido, haja vista que nos Estados Unidos o fenômeno foi o mesmo: o slogan de campanha de Donald Trump sempre foi ‘America first’ – ou ‘América em primeiro lugar’ – cujo objetivo também era de reconstruir o país numa perspectiva nacionalista e de fortalecimento interno/externo, evitando assim o globalismo com

decisões que retiram o país norteamericano de acordos internacionais até então considerados como avanço.²⁸

Retomando os conceitos neste artigo apresentados, ressalta-se que o nacionalismo etnocentrista é típico do populismo de direita, conforme demonstrado por Tushnet²⁹. Neste sentido, há que se ressaltar que os movimentos nacionalistas do populismo de direita são contrários a imigrantes e refugiados – que representam o externo, o que vem de fora, e o enfraquecimento ao nacionalismo exacerbado – numa negativa às bandeiras da democracia constitucional³⁰, despertando assim o sentimento de proteção o que é ‘nosso’. Tanto no Brasil quanto nos Estados Unidos, a barreira a imigrantes e refugiados é um tema recorrente nos discursos dos chefes de Estado³¹.

Há que se destacar, também, que o uso de ‘Deus’ no slogan político brasileiro é característico do populismo de direita, que toma para si valores inderrogáveis tais quais a religião como o representante da preservação de uma cultura, o que seria deixada de lado pelo constitucionalismo democrático liberal, conforme apontam os estudos de Graber, Levinson e Tushnet.³²

Ambos presidentes elegeram um inimigo comum, representado pelo socialismo/comunismo³³, que representaria o adversário a ser combatido para a preservação e prosperidade do país. São recorrentes as afirmações de Trump que a esquerda tenta inserir o socialismo no mundo e que os norte-americanos não farão parte disto. Em um discurso na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), em 24 de setembro de 2019, Donald Trump exaltou o patriotismo e criticou o globalismo, convidando a todos a amar sua própria nação caso busquem prosperidade. Ainda, o agora ex-presidente norte-americano criticou veementemente o socialismo, afirmando que este regime político não traz justiça para seus cidadãos.³⁴

No Brasil, Bolsonaro segue a mesma linha de raciocínio, colocando o comunismo como inimigo comum a ser combatido. Inclusive, na mesma Assembleia da ONU, Bolsonaro teceu críticas ao regime socialista, afirmando que agora o Brasil é um novo país, que ressurgiu e se libertou do socialismo que estava o levando ao colapso. Merece destaque trecho do discurso do presidente brasileiro:

Apresento aos senhores um novo Brasil, que ressurgiu depois

de estar à beira do socialismo. Um Brasil que está sendo reconstruído a partir dos anseios e dos ideais de seu povo. [...] Meu país esteve muito próximo do socialismo, o que nos colocou numa situação de corrupção generalizada, grave recessão econômica, altas taxas de criminalidade e de ataques ininterruptos aos valores familiares e religiosos que formam nossas tradições.³⁵

A narrativa do inimigo comum resgata o que Jean Werner-Mueller traz em sua teoria sobre o populismo, relatado na primeira seção. Reiteradamente, o discurso do “nós” (inserindo também o povo) contra eles, o inimigo comum, aparece em discursos inflamados, emotivos e apelativos, na tentativa do líder de se colocar como o único representante viável do povo, aquele capaz de lutar contra uma elite perversa³⁶. Bolsonaro, neste caso, não se porta apenas como um crítico do socialismo e dos seus governos antecessores – que sequer podem ser chamados de socialistas – mas sim como um indivíduo/líder que se apresenta como a única alternativa possível para lutar contra elites corruptas, que prejudicam a nação e contribuem para a desigualdade e a derrocada econômica – neste caso, prezada pelo populismo de direita teorizado por Tushnet³⁷.

Vejamos a seguir mais um trecho veiculado na campanha eleitoral de Bolsonaro, na qual se nota a eleição de um inimigo que representa o “outro” que não o povo:

O PT negociou com os amigos, líderes de ideologias fracasadas, como Cuba, Venezuela, Bolívia e tantas outras ditaduras de esquerda. [...] O resultado não poderia ser outro. Os investidores perderam de vez a confiança e estão se afastando da gente. [...] Pra nós, que somos brasileiros, a sensação é de que tem alguma falcatrua por trás disso.³⁸

Nota-se que Bolsonaro elege o Partido dos Trabalhadores como um inimigo a ser combatido, e que não representa o povo. Por isto, utiliza a frase “nós povo brasileiro” para se colocar junto a este mesmo povo, coadunando com os estudos de Mueller³⁹ ao tratar do populismo. Ou seja, o povo se sente representado pelo líder populista porque ele também é, em última análise, o próprio o povo, prostrando-se como seu representante ideal. Este é um dos fatores que distingue Bolsonaro de um simples questionador político, pois este se apresenta como o único representante com capacidade para atuar em nome do povo.

Uma ferramenta bastante popular para ambos os governantes é o uso de mídias alternativas para se comunicar com seus eleitores/povo. O Twitter, rede social norteamericana criada em 2006, a título exemplificativo, é um dos mecanismos mais utilizados tanto por Trump quanto por Bolsonaro. Nele, os presidentes se comunicam por meio de postagens ligadas a ações governamentais, críticas aos adversários, apresentação de propostas, dentre outras. Entretanto, um fenômeno crescente a partir das eleições nos Estados Unidos em 2016 e que se repetiu no Brasil em 2018, foi o uso massivo de ‘fake news’ (notícias falsas). Embora na literatura aqui apresentada ainda não se fale nas fake news como aliado do populismo, é possível traçar um paralelo entre ambos. Isto porque neste meio de comunicação os discursos populistas do “nós” contra “eles” se repetem, eivado de apelos e emoções, tal qual Mueller e Tushnet demonstraram em seus estudos. Logo, arriscamos afirmar que um propulsor do populismo, ao menos no Brasil e nos Estados Unidos, foi a utilização das redes sociais associada às fake news.

Mas, a pergunta que surge é: em que medida esta atuação populista de Donald Trump e Jair Bolsonaro pode ser prejudicial à democracia? Começemos pelo Brasil. Jair Bolsonaro não elegeu apenas o comunismo/socialismo como seu inimigo e inimigo do povo, conforme citamos acima de modo exemplificativo; na realidade, podemos elencar alguns inimigos sugeridos por Bolsonaro, como a mídia e o Supremo Tribunal Federal, que já foram objeto de ataques reiteradas vezes pelo presidente brasileiro. Usemos uma situação emblemática que gerou um mal-estar e envolve diretamente as fake news no cenário político brasileiro:

O presidente Jair Bolsonaro (sem partido) subiu o tom e, em pronunciamento em frente ao Palácio do Alvorada na manhã de hoje, disse que a operação de ontem autorizada pelo STF (Supremo Tribunal Federal) e realizada pela PF (Polícia Federal) no inquérito das fake news é inadmissível, e que tudo tem um limite. Ele chegou a falar um palavrão para dizer que a situação vai acabar. Bolsonaro questionou especialmente as decisões monocráticas de ministros da Corte, como ocorreu ontem - a autorização para a operação foi dada por Alexandre de Moraes.

As coisas têm limite. Ontem foi o último dia e peço a Deus que ilumine as poucas pessoas que ousam se julgar mais poderosas que outros

que se coloquem no seu devido lugar, que respeitamos. E dizer mais: não podemos falar em democracia sem Judiciário independente, Legislativo independente para que possam tomar decisões. Não monocraticamente, mas de modo que seja ouvido o colegiado. Acabou, porra!” disse, em discurso transmitido pela CNN Brasil.

Incomodado com o fato de o inquérito do STF mirar a sua rede de apoiadores nas redes sociais, Bolsonaro classificou a investigação como um atentado à democracia e, por várias vezes, exaltou o princípio de “liberdade”, que deve ser defendido “mesmo com o sacrifício da vida”⁴⁰

A fala do presidente Jair Bolsonaro ocorreu em 28 de maio de 2020, e teve uma resposta rápida por parte de seus apoiadores. Em 31 de maio de 2020, houve uma manifestação ao longo do país em que se pedia o fechamento do Supremo Tribunal Federal, do Congresso Nacional, além de uma intervenção militar. O protesto contou com a participação do próprio chefe do Poder Executivo federal, demonstrando seu apoio aos manifestantes⁴¹. Estes movimentos atentam diretamente contra o constitucionalismo democrático, uma vez que o próprio chefe de Estado inflama o povo contra as instituições democráticas, se valendo de uma atuação populista em que o discurso se volta para um ataque a inimigos que supostamente querem destruir o país. Conforme visto, esta é uma conduta típica de líderes populistas, mais uma vez se encaixando a conduta de Bolsonaro com o perfil descrito por Mueller e por Tushnet. Ainda, podemos recorrer aos estudos de Levitsky e Ziblatt, em “Como as democracias morrem”, que aponta como estes tipos de condutas podem ser prejudiciais à democracia, fazendo um movimento de corrosão⁴². Os autores tratam em sua obra das ações de Donald Trump, mas que são perfeitamente aplicáveis ao chefe de Estado brasileiro.

Neste sentido, as ações de Trump também colaboram para o desgaste democrático. Recentemente, o então presidente norte-americano foi responsável – ainda que indiretamente – por uma invasão ao Capitólio, sede do poder legislativo dos Estados Unidos da América, considerada por muitos como um dos maiores atentados à democracia no país⁴³. O combustível para este ataque foram os constantes ataques de Trump às eleições norte-americanas, por não aceitar o resultado de sua derrota para o candidato democrata Joe Biden, atual presidente do país. Neste sentido,

Trump afirmou que as eleições foram roubadas e que ele foi prejudicado por votos recebidos via correio – o que ocorreu devido à pandemia do coronavírus.

O presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, voltou a questionar a vitória de Joe Biden nas eleições para a presidência, confirmada ontem após a vitória do democrata na Pensilvânia. Em uma série de tuítes, Trump cita o analista Jonathan Turley e o autor republicano Newt Gingrich para, sem mostrar provas, falar em fraude no pleito e em “roubo”. Ontem, Trump se recusou a aceitar a vitória e falou que tomará medidas legais.

“Nós devemos olhar para todos os votos. Estamos só no começo do estágio de tabulação. Nós devemos olhar para essas alegações. Estamos vendo um certo número de declarações juramentadas de que houve fraude no voto. Nós temos um histórico nesse país de problemas nas eleições”, diz Trump, atribuindo o texto Turley⁴⁴.

Este tipo de comportamento por parte de um Chefe de Estado é inflamativo e pode gerar consequências danosas não apenas ao constitucionalismo democrático, mas também à vida das pessoas envolvidas nestes ataques antidemocráticos. No caso da invasão do Capitólio, foram cinco pessoas que perderam a vida⁴⁵ - algumas delas sem ter nenhuma relação com o protesto, como o caso de um policial – devido a uma manifestação fundada em um discurso populista calcado em fake news, gerando assim uma instabilidade e um desgaste no constitucionalismo democrático.

Acerca das fake news, recente estudo realizado por Chris Tenove et al⁴⁶ ressalta como este meio de desinformação pode ser perigoso para as eleições democráticas. As fake news são definidas como notícias falsas que contem informações enganosas e que são semelhantes ao jornalismo convencional. Neste sentido, o que as distingue é a intenção em propagar tais desinformações, e a utilização dos meios digitais são as mais comuns para que este engajamento ocorra.

O estudo cita, também, casos de propagação das fake news em países como França, Ucrânia, Estados Unidos e Brasil – objetos deste ensaio. Os meios mais utilizados são os denominados bots, ou seja, programas de computador que operam de forma online, por meio de algoritmos programados exatamente para tal função. A utilização de contas falsas também é

um mecanismo recorrente no fenômeno das fake news e, tais fatores combinados, podem trazer a falsa impressão que estas notícias falsas possam ser verdadeiras, ao combinar elementos reais e inverídicos.

O exemplo dos Estados Unidos, na eleição de 2016, é enfático por Tenove et al⁴⁷, uma vez que representa exatamente o que a literatura aponta como o percurso e danos causados pelas fake news. A título exemplificativo, as vinte principais notícias falsas veiculadas tiveram maior engajamento do que as vinte principais notícias dos grandes veículos de imprensa, movimentando atores a nível local e internacional, mostrando que a máquina de notícias fakes pode ser operada a nível global. Os impactos disto, para os autores, desembocam na polarização, hiperpartidarismo e na democracia como um todo, atingindo alguns grupos de modo desproporcional.

Embora o estudo supracitado refira-se a fenômenos existentes nos Estados Unidos, é possível traçarmos um paralelo com recentes fatos ocorridos no Brasil. Recentemente, Bolsonaro passou a atacar as urnas eletrônicas e a disseminar a informação de que estas não seriam confiáveis para eleições democráticas. Segundo o Presidente brasileiro:

Voto impresso auditável e contagem pública dos votos é um instrumento de cidadania e paz social, garantia de paz e prosperidade, de harmonia entre os Poderes. Nenhum Poder é absoluto, todos nós temos limites. O que o povo quer, e nós devemos atendê-lo, é exatamente um sistema de votação onde se possa ter a garantia de quem se votou, o voto vai para aquela pessoa. Assim, nós conseguiremos, com toda certeza, uma paz no Brasil, conseguiremos antecipar possíveis problemas e nós partiremos para a normalidade⁴⁸

Demonstrando o pleno funcionamento das instituições democráticas, uma proposta de Emenda Constitucional foi apresentada perante o Congresso Nacional, cujo objetivo era propor uma alteração na Constituição para permitir o que se denominou como voto impresso auditável – coadunando com o que o Bolsonaro pregou ao longo dos últimos dias. Todavia, o projeto não atingiu o quórum constitucional exigido, sendo arquivado de imediato e culminando na derrota da base governamental⁴⁹.

O Tribunal Superior Eleitoral, órgão competente pelas eleições brasileiras, rebateu Bolsonaro em uma série com dezoito respostas às alegações do Presidente⁵⁰. Dentre elas, aponta o TSE a dificuldade em se fraudar a

urna eletrônica, que passa por auditorias por meio de softwares que permitem verificar qualquer tipo de irregularidade. Ainda, rebateu alguns vídeos divulgados por bolsonaristas sobre as eleições, na qual uma filmagem mostraria que o voto se autocompletava para o candidato Fernando Haddad, do Partido dos Trabalhadores (PT), contrariando a vontade do eleitor – o TSE comprovou que se tratava de um vídeo editado.

O que se pode notar é que Bolsonaro age assim como Donald Trump, mas em contextos diversos. O ataque às eleições é o novo mecanismo populista em busca da desmoralização das instituições democráticas, propagando notícias falsas que coadunam com os estudos da Universidade de Columbia, e de como operam estes grupos para que tais fake news de espalhem de fora mais eficaz e célere.

Vale ressaltar que, embora estas atitudes por parte de Trump e Bolsonaro sejam motor para os diversos ataques ao constitucionalismo democrático, não podemos deixar de observar o que pontua Fukuyama⁵¹ acerca das mazelas das democracias nos últimos anos. Fatores como corrupção, falta na prestação de serviços sociais básicos e mal desempenho em relação ao que prometeu o constitucionalismo liberal democrático, são elementos que necessitam ser levados em consideração para amparar os movimentos existentes em países como Brasil, Estados Unidos e outros que passam pelo mesmo fenômeno. Em nosso país, isto é ainda mais evidente: no último ranking do Índice de Percepção da Corrupção 2020⁵², organizado pela Transparência Internacional, o Brasil deu um pequeno passo de melhora em relação ao ano anterior, saindo da 106ª posição para a 94ª posição no ranking. Entretanto, continua abaixo de países emergentes que compõem o BRICS⁵³, por exemplo, o que demonstra um avanço tímido. Deste modo, nota-se que a corrupção ainda assola o nosso Estado, ainda que os discursos sejam de extirpação de condutas corruptivas.

O fato é que tanto Donald Trump quanto Jair Bolsonaro apresentam características de líderes populistas, elegendo inimigo(s) do povo e realizando discursos recorrentes em que se colocam como representantes da nação, capazes de combater aqueles que não desejam ver o avanço do país – como as velhas elites que se mantêm no poder. São líderes que a todo momento apresentam pautas contrárias ao constitucionalismo democrático, o que pode gerar alguns danos ainda não previstos pela literatura, mas que representam um retrocesso no avanço da democracia em sede

global. É esta conduta que se deve observar de agora em diante, a fim de prevenir um avanço que não pode ser contido futuramente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve por objetivo compreender de que modo o populismo afeta as democracias e, sobretudo, se podemos identificar Trump e Bolsonaro como líderes populistas. Ainda, objetivou compreender se isto seria capaz de afetar a democracia de alguma forma. Para tanto, um resgate teórico sobre populismo, democracia na atualidade e exemplos de atuações dos dois presidentes, serviram como fundamento para (tentar) formular uma resposta adequada.

Evidente que este estudo não pretende dar uma resposta finalística e pontual, mas apenas explicitar algumas relações entre os temas abordados e formular uma possível reflexão acerca disto. O que podemos concluir – ainda que parcialmente e de maneira superficial – é que o populismo é um fenômeno atual, e que Donald Trump e Jair Messias Bolsonaro fazem parte deste evento. As bases teóricas do populismo apresentam características que se amoldam em condutas adotadas pelos dois presidentes, tais como os discursos apelativos e inflamados, a ideia de que eles são líderes que representam o povo, a escolha de inimigos em comum, condutas que são contrárias ao constitucionalismo liberal e que foram demonstradas especialmente na terceira seção deste ensaio.

Ainda, a democracia tem passado por uma fase de dificuldades, em que o modelo norteamericano serve de base para demais países. Neste sentido, o Brasil tem seguido a mesma rota. Os fatores que contribuíram para isto foram debatidos ao longo deste ensaio, destacando-se o mau desempenho das democracias em garantir serviços essenciais básicos como elemento fundamental. Neste sentido, partilhamos das ideias dos autores aqui arrolados como proposta de combate ao iliberalismo populista. Elenecemos a seguir algumas destas propostas.

Em primeiro lugar, é essencial que os partidos políticos se fortaleçam para evitar a ascensão de líderes populistas que, em última medida, podem se voltar contra os próprios partidos – como bem pontuou Nick Barber. No Brasil, o bolsonarismo elegeu muitos candidatos que se valeram do presidencialismo para fazer sua campanha e, ao final, o próprio Bolsonaro se voltou contra o PSL, partido que o elegeu, efetivando sua

desfiliação. Este é um fenômeno que fragiliza ainda mais a democracia e os processos de contenção do poder autoritário, haja vista que os partidos desempenham papel fundamental no combate ao populismo.

Outro aspecto a se pensar é no diálogo entre o constitucionalismo liberal e o povo. Isto porque Scheppele bem pontua a linguagem de difícil acesso, as teorias sem efeito prático, dentre outros fatores que fazem com que o constitucionalismo democrático não alcance a população como um todo, que encontra em populistas uma via fácil de diálogo e representatividade. Repensar a academia é o primeiro passo.

Ainda, é necessário levar em consideração o papel punitivo do Estado para conter comportamentos que violam o constitucionalismo democrático, conforme estabelece Fukuyama. Quando se tem um ordenamento jurídico punitivo que serve de exemplo, é possível uma redução de condutas que prejudicam o Estado e suas instituições, algo que efetivamente deva ocorrer no Brasil, por exemplo.

Por fim, o Estado necessita desempenhar o papel prometido pelo constitucionalismo democrático, garantindo os serviços essenciais, reduzindo a corrupção e efetivando direitos sociais básicos, capazes de manter a sociedade em harmonia e satisfeita com o modelo adotado no pós-guerra.

Unindo estes elementos, pode-se afirmar que há boas alternativas para conter a onda populista que acomete os EUA e o Brasil – ou ao menos aparenta esta ser uma resposta viável à crescente jornada de líderes populistas em vários países do mundo. Assim, podemos manter as raízes do constitucionalismo liberal democrático e garantir que suas promessas sejam cumpridas e os direitos sejam mantidos conforme o planejado.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. *Presidente defende voto impresso nas eleições durante live*. Disponível em: < <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2021-07/presidente-defende-voto-impresso-nas-eleicoes-durante-live>>. Acesso em 01 Ago 2021.

BARBER, Nicholas. Populist leaders and political parties. *German Law Journal*. Cambridge: Cambridge University Press. 2019, p. 129-140.

BBC. *America First?: o que a decisão de Trump de retirar EUA do acordo do clima diz sobre liderança global*. Disponível em: <https://www.bbc.com/>

portuguese/internacional-40131127. Acesso em: 28 fev. 2021.

DW BRASIL. *Invasão do Capitólio: “é o maior atentado à democracia nos EUA”*. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/invas%C3%A3o-do-capit%C3%B3lio-%C3%A9-o-maior-atentado-%C3%A0-democracia-nos-eua/a-56162685>. Acesso em: 28 fev. 2021

ESTADÃO. *Análise do Índice de Percepção da Corrupção 2020 da Transparência Internacional demonstra tímida evolução do Brasil*. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/analise-do-indice-de-percepcao-da-corrupcao-2020-da-transparencia-internacional-demonstra-timida-evolucao-do-brasil/>. Acesso em: 28 fev. 2021.

FOLHA DE SÃO PAULO. *Acompanhe ao vivo o discurso de Bolsonaro na ONU*. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/09/acompanhe-ao-vivo-o-discurso-de-bolsonaro-na-onu.shtml>. Acesso em 28 fev. 2021.

FOLHA DE SÃO PAULO. *Deus acima de todos*. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/helioschwartzman/2018/11/deus-acima-de-todos.shtml>. Acesso em 26 fev 2021.

FOLHA DE SÃO PAULO. *Trump ataca Irã, China, Venezuela, ONGs, imigração e socialismo em discurso na ONU*. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/09/trump-ataca-ira-china-venezuela-ongs-imigracao-e-socialismo-em-discurso-na-onu.shtml>. Acesso em 27 fev. 2021.

FOLHA DE SÃO PAULO. *TSE rebate em série 18 alegações de Bolsonaro feitas sem prova contra urna eletrônica*. Disponível em < <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/07/tse-rebate-em-serie-18-alegacoes-de-bolsonaro-feitas-sem-prova-contra-urna-eletronica.shtml>>. Acesso em 17 Ago 2021.

FUKUYAMA, Francis. Why is democracy performing so poorly? *Journal of Democracy*. The Johns Hopkins University Press, V. 26, n. 1, Jan. 2015, p. 11-20.

G1. *Ato pró-Bolsonaro em Brasília reúne manifestantes em defesa de medidas inconstitucionais*. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/31/manifestantes-fazem-ato-em-brasilia-em-apoio-a-bolsonaro-e-em-defesa-de-medidas-inconstitucionais.ghtml>. Acesso em 28 fev. 2021.

G1. *Em derrota para Bolsonaro, Câmara rejeita e arquiva PEC do voto im-*

presso. Disponível em < <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/08/10/em-derrota-para-bolsonaro-camara-rejeita-e-arquiva-pec-do-voto-impresso.ghtml>>. Acesso em 23 Ago 2021.

G1. *Trump promete anunciar nesta quarta construção de muro na fronteira com o México*. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/trump-promete-anunciar-hoje-construcao-de-muro-na-fronteira-com-o-mexico.ghtml>. Acesso em 27 fev. 2021.

G1. *Veja quem são os 5 mortos na invasão ao Congresso dos EUA*. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/01/12/veja-quem-sao-os-5-mortos-na-invasao-ao-congresso-dos-eua.ghtml>. Acesso em: 27 fev. 2021.

GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark. *Constitutional Democracy in crisis? Introduction*, p. 13-25. In: GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark (org.). *Constitutional Democracy in crisis?* New York : Oxford University Press, 2018.

LACERDA, Marina Basso. *O novo conservadorismo brasileiro: de Reagan a Bolsonaro*. Porto Alegre:Zouk, 2019.

LEVITSKY, Steven, ZIBLAT, Daniel. *Como as Democracias Morrem*. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

Linz, Juan J. *A transição e consolidação da democracia - a experiência do sul da Europa e da América do Sul*, São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 211

MUELLER, Jean-Werner. *What is populism?* Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2016.

SCHEPPELE, Kim Lane. *The opportunism of populists and the defense of constitutional liberalism*. *German Law Journal*. Cambridge: Cambridge University Press. 2019, p. 314-331.

TENOVE, Chris; BUFFIE, Jordan; MCKAY, Spencer; MOSCROP, David. *Digital Threats to Democratic Elections: how foreign actors use digital techniques to undermine democracy*. Centre for the Study of Democratic Institutions. The University of British Columbia. Disponível em < https://democracy2017.sites.olt.ubc.ca/files/2018/01/DigitalThreats_Report-FINAL.pdf>. Acesso em 20 Ago 2021.

TUSHNET, Mark. *Varieties of populism*. *German Law Journal*. Cambridge: Cambridge University Press. 2019, p. 382-389.

UOL. *Bolsonaro critica ação do STF e diz que tudo tem limite: “acabou, porra”*. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/05/28/bolsonaro-critica-acao-do-stf-e-diz-que-tudo-tem-limite-acabou-porra.htm>. Acesso em 28 fev. 2021.

UOL. *Sem provas, Trump questiona urnas e cita texto falando em ‘eleição roubada’*. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2020/11/08/trump-volta-a-questionar-vitoria-de-biden-e-falar-em-fraude-na-votacao.htm>. Acesso em: 28 fev. 2021.

'Notas de fim'

1 MUELLER, Jean-Werner. *What is populism?* Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2016.

2 “O populismo, eu sugiro, é uma imaginação moralista particular da política, uma maneira de perceber o mundo político que coloca um povo moralmente puro e totalmente unificado - mas, devo argumentar, em última instância fictício – contra as elites que são consideradas corruptas ou de alguma outra forma moralmente inferiores.” (Tradução: nossa). Em: *Ibid*, p. 43.

3 Destaca-se este trecho do autor em que fica evidenciado este posicionamento: “‘It is a necessary but not a sufficient condition to be critical of elites in order to qualify as a populist. Otherwise, anyone criticizing the powerful and the status quo in any country would by definition be a populist. In addition to being antielitist, populists are always antipluralist: populists claim that they, and only they, represent the people. Other political competitors are just part of the immoral, corrupt elite, or so populists say, while not having power themselves; when in government, they will not recognize anything like a legitimate opposition’”. In: *Ibidem*, p. 41.

4 Para o autor: “Contrary to conventional wisdom, populists do not have to be against the idea of representation as such; rather, they can positively endorse a particular version of it. Populists are fine with representation, as long as the right representatives represent the right people to make the right judgment and consequently do the right thing.” “[...] Moreover, the emphasis on a singular common good that is clearly comprehensible to common sense and capable of being articulated as a singularly correct policy that can be collectively willed at least partly explains why populism is so often associated with the idea of an oversimplification of policy challenges” In: *Ibidem*, p. 51-52.

5 *Ibidem*, p. 68

6 BARBER, Nicholas. *Populist leaders and political parties*. German Law Journal. Cambridge: Cambridge University Press. 2019, p. 129-140.

7 A respeito disto, Barber cita Donald Trump como exemplo de líder populista que possui uma conexão direta e apelativa: “Rather than provide evidenced arguments for these positions, populists seek to make an emotional connection with the people, using visceral language that circumvents the structures and disciplines of reasoned decision-making. It is little surprise that Donald Trump, a would-be populist leader, has continued to use his Twitter account even after becoming President of the United State of America.” In: *Ibidem*, p. 131-132.

8 TUSHNET, Mark. *Varieties of populism*. German Law Journal. Cambridge: Cambridge University Press. 2019, p. 382-389.

9 “Most if not all institutional changes implemented by contemporary populist regimes are, one by one, compatible with constitutional liberalism. [...] For example, rules against foreign support of domestic civil society organization, if not common, are not unknown in core liberal democracies—and Russian interference in elections has led to

calls for strengthening those rules.” Em: *Ibidem*, p. 386.

10 Sobre estas diferenças entre populismos de esquerda e de direita, Tushnet apresenta os pontos cruciais que as distinguem: “The differences between right and left-wing populisms play out in policies with constitutional implications. Left-wing populists often support restrictions on capital movement away from their nations, for example sometimes by rejecting austerity programs and adopting budgets with deficits that can only be financed by domestic capital at home. Such restrictions can run up against the protections that classical constitutions give private property. And, as noted, achieving significant redistribution of wealth domestically may require restrictions on elite political activity—such as restrictions on elite financing of political parties and even of civil society organizations. Finally, right-wing populisms’ ethnonationalism of course bumps up against domestic guarantees of equality among citizens even if liberal constitutionalism allows substantially worse treatment of immigrants than of citizens.” Em: *Ibidem*, p. 389

11 BARBER, op cit.

12 Tanto Nick Barber quanto Jean-Werner Mueller, autores indicados neste ensaio, apontam neste sentido.

13 Barber inclusive aponta que este líder populista pode se voltar contra o próprio partido populista que o elegeu, quando este não atende a seus interesses. Em seção posterior, trataremos de como Bolsonaro agiu desta forma no Brasil.

14 SCHEPPELE, Kim Lane. *The opportunism of populists and the defense of constitutional liberalism*. German Law Journal. Cambridge: Cambridge University Press. 2019, p. 314-331.

15 Scheppele entende constitucionalismo liberal como teorias políticas que defendam os direitos individuais, limitação e controle aos poderes do Estado, e um governo que responde às mudanças das maiorias democráticas. In: *Ibidem*, p. 315.

16 “Muitos teóricos políticos liberais ignoram as pessoas realmente existentes para definir o que é politicamente desejável em um paraíso utópico que dita o caminho para sua própria realização. Pense nas várias ficções que fornecem uma base normativa para regimes baseados no consentimento: o contrato social, o véu da ignorância, o poder constituinte. Em qualquer regime político real, nunca houve um acordo factual ou um momento real em que as pessoas não soubessem quem seriam ao decidir se apoiavam ou não uma constituição. A evocação de tal estado de coisas hipotético não pretende ser uma demonstração empírica! Então, qual é o objetivo de um experimento mental para justificar qualquer regime ou tipo de regime em particular?” (Tradução: nossa). Em: *Ibidem*, p. 318.

17 A título exemplificativo, este trecho demonstra a eleição de um inimigo comum por Viktor Orbán: “Back in the world of action, the enemy of the Hungarian people was being actively constructed by Orbán, following Láncozi’s prescriptions. As it turned out, Orbán picked as his designated enemy another cosmopolitan American (though one who was born in Hungary): George Soros.” Em: *Ibidem*, p. 328

18 FUKUYAMA, Francis. *Why is democracy performing so poorly?* Journal of Democracy. The Johns Hopkins University Press, V. 26, n. 1, Jan. 2015, p. 11-20.

19 A este respeito, afirma Fukuyama: “Democracy has become deeply entrenched in most of Latin America over the past generation; what is lacking now in countries such as Brazil, Colombia, and Mexico is the capacity to deliver basic public goods like education, infrastructure, and citizen security. The same can be said of the world’s largest democracy, India, which suffers from pervasive clientelism and corruption.” Em: *Ibidem*, p. 15

20 No mesmo sentido Juan Linz já apontava: Por que será que o s brasileiros são tão ambivalentes com relação à democracia? Uma hipótese possível é que , num país com a talvez pior distribuição de renda do mundo, os cidadãos mais pobres sintam que a combinação da ineficácia do governo e de prolongadas políticas de austeridade significa que a democracia não teve qualquer impacto positivo na qualidade econômica de suas vidas.

Linz, Juan J. A transição e consolidação da democracia - a experiência do sul da Europa e da América do Sul, São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 211.

21 Ibidem, p. 16

22 “O controle da corrupção requer a mudança em massa das expectativas normativas de comportamento da população - se todos ao meu redor estão aceitando subornos, vou parecer um idiota se não participar também. Nessas circunstâncias, o medo é um motivador muito mais eficaz do que boas intenções ou incentivos econômicos”. Tradução: nossa. Em: Ibidem, p. 18

23 GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark. Constitutional Democracy in crisis? Introduction, p. 13-25. In: GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark (org.). Constitutional Democracy in crisis? New York : Oxford University Press, 2018.

24 Neste sentido, apontam os autores: “[...] Given both the long-standing stability of the constitutional order in the United States as well as the long-standing role of the United States as a leader among constitutional democracies, if the United States is stricken by the constitutional democratic virus, this suggests that the virus is particularly virulent and that other stricken regimes seeking assistance may be on their own”. Em: Ibidem, p. 17

25 Sobre o avanço neoconservador ver: LACERDA, Marina Basso. O novo conservadorismo brasileiro: de Reagan a Bolsonaro. Porto Alegre: Zouk, 2019.

26 “O aumento do sentimento anti-imigrante, o fundamentalismo religioso e o aumento do tribalismo são parte de uma reação contra as ordens constitucionais liberais que não melhoraram as chances de vida de muitos cidadãos por mais de uma geração, enquanto ameaçam o que muitos populistas de direita consideram normas culturais básicas”. Tradução: nossa. Em: Ibidem, p. 19.

27 FOLHA DE SÃO PAULO. Deus acima de todos. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/heliosschwartzman/2018/11/deus-acima-de-todos.shtml>. Acesso em 26 fev 2021.

28 “Uma série de episódios mostra a falta de compromisso do presidente com acordos de pós-guerra, sua atitude em relação ao comércio e sua falta de vontade de colaborar em questões como a mudança climática. A polêmica mais recente foi a retirada dos Estados Unidos do Acordo de Paris, que tem o objetivo de impedir o aumento da temperatura do planeta em mais de 2 graus Celsius.” Em: BBC. America First?: o que a decisão de Trump de retirar EUA do acordo do clima diz sobre liderança global. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-40131127>. Acesso em: 28 fev. 2021.

29 TUSHNET, Mark. Op. cit.

30 GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark. Op. cit.

31 No caso brasileiro, Bolsonaro afirmou: “O Brasil é soberano para decidir se aceita ou não migrantes. Quem porventura vier para cá deverá estar sujeito às nossas leis, regras e costumes, bem como deverão cantar nosso hino e respeitar nossa cultura. Não é qualquer um que entra em nossa casa, nem será qualquer um que entrará no Brasil via pacto adotado por terceiros.” (disponível em <https://www.dn.pt/mundo/principais-frases-do-presidente-brasileiro-nos-primeiros-100-dias-de-mandato-10776106.html>). Já nos Estados Unidos, Trump se valeu em seu discurso de campanha de um muro a ser construído na fronteira com o México, evitando a entrada massiva dos imigrantes mexicanos. Em: G1. Trump promete anunciar nesta quarta construção de muro na fronteira com o México. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/trump-promete-anunciar-hoje-construcao-de-muro-na-fronteira-com-o-mexico.ghtml>. Acesso em 27 fev. 2021.

32 GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark. Op. cit.

33 Destaca-se que há uma confusão teórica em seus discursos, ora utilizando o termo socialismo e ora utilizando o termo comunismo, que são diferentes. Para mais informa-

ções, consultar https://www.researchgate.net/publication/330301364_DO_COMUNISMO_AO_MARXISMO

34 FOLHA DE SÃO PAULO. Trump ataca Irã, China, Venezuela, ONGs, imigração e socialismo em discurso na ONU. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/09/trump-ataca-ira-china-venezuela-ongs-imigracao-e-socialismo-em-discurso-na-onu.shtml>. Acesso em 27 fev. 2021.

35 FOLHA DE SÃO PAULO. Acompanhe ao vivo o discurso de Bolsonaro na ONU. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/09/acompanhe-ao-vivo-o-discurso-de-bolsonaro-na-onu.shtml>. Acesso em 28 fev. 2021.

36 MUELLER, Jean-Werner. Op. cit.

37 TUSHNET, Mark. Op. Cit.

38 5º programa eleitoral de Jair Messias Bolsonaro para o segundo turno, veiculado em 18 de outubro de 2018. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=K_17p-Ke1rF0. Acesso em 28 fev. 2021.

39 MUELLER, Jean-Werner. Op. cit.

40 UOL. Bolsonaro critica ação do STF e diz que tudo tem limite: “acabou, porra”. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/05/28/bolsonaro-critica-acao-do-stf-e-diz-que-tudo-tem-limite-acabou-porra.htm>. Acesso em 28 fev. 2021.

41 G1. Ato pró-Bolsonaro em Brasília reúne manifestantes em defesa de medidas inconstitucionais. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/31/manifestantes-fazem-ato-em-brasilia-em-apoio-a-bolsonaro-e-em-defesa-de-medidas-inconstitucionais.ghtml>. Acesso em 28 fev. 2021.

42 LEVITSKY, Steven, ZIBLATT, Daniel. Como as Democracias Morrem. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

43 DW BRASIL. Invasão do Capitólio: “é o maior atentado à democracia nos EUA”. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/invas%C3%A3o-do-capit%C3%B3lio-%C3%A9-o-maior-atentado-%C3%A0-democracia-nos-eua/a-56162685>. Acesso em: 28 fev. 2021

44 UOL. Sem provas, Trump questiona urnas e cita texto falando em ‘eleição roubada’. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2020/11/08/trump-volta-a-questionar-vitoria-de-biden-e-falar-em-fraude-na-votacao.htm>. Acesso em: 28 fev. 2021.

45 G1. Veja quem são os 5 mortos na invasão ao Congresso dos EUA. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/01/12/veja-quem-sao-os-5-mortos-na-invasao-ao-congresso-dos-eua.ghtml>. Acesso em: 27 fev. 2021.

46 TENOVE, Chris; BUFFIE, Jordan; MCKAY, Spencer; MOSCROP, David. Digital Threats to Democratic Elections: how foreign actors use digital techniques to undermine democracy. Centre for the Study of Democratic Institutions. The University of British Columbia. Disponível em < https://democracy2017.sites.olt.ubc.ca/files/2018/01/DigitalThreats_Report-FINAL.pdf>. Acesso em 20 Ago 2021.

47 TENOVE, Chris et al. Op. Cit.

48 AGÊNCIA BRASIL. Presidente defende voto impresso nas eleições durante live. Disponível em: < <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2021-07/presidente-defende-voto-impresso-nas-eleicoes-durante-live>>. Acesso em 01 Ago 2021.

49 G1. Em derrota para Bolsonaro, Câmara rejeita e arquiva PEC do voto impresso. Disponível em < <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/08/10/em-derrota-para-bolsonaro-camara-rejeita-e-arquiva-pec-do-voto-impresso.ghtml>>. Acesso em 23 Ago 2021.

50 FOLHA DE SÃO PAULO. TSE rebate em série 18 alegações de Bolsonaro feitas

sem prova contra urna eletrônica. Disponível em < <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/07/tse-rebate-em-serie-18-alegacoes-de-bolsonaro-feitas-sem-prova-contra-urna-eletronica.shtml>>. Acesso em 17 Ago 2021.

51 FUKUYAMA, Francis. Op. Cit.

52 ESTADÃO. Análise do Índice de Percepção da Corrupção 2020 da Transparência Internacional demonstra tímida evolução do Brasil. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/analise-do-indice-de-percepcao-da-corrupcao-2020-da-transparencia-internacional-demonstra-timida-evolucao-do-brasil/>. Acesso em: 28 fev. 2021.

53 Grupo de países emergentes que buscam o desenvolvimento econômico em forma de bloco. É composto por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

"A GENTE NUNCA CHEGA LÁ": PRÁTICAS DE GÊNERO NAS RELAÇÕES DE MULHERES DOCENTES EM ESCOLA DE DIREITO NO SUL DO BRASIL

"WE NEVER GET THERE": GENDER PRACTICES IN
THE RELATIONSHIPS OF WOMEN PROFESSORS IN
COLLEGE OF LAW IN SOUTH BRAZIL

"NUNCA LLEGAMOS": PRÁCTICAS DE GÉNERO EN LAS
RELACIONES DE MUJERES PROFESORAS DE ESCUELA
DE DERECHO EN EL SUR DE BRASIL

SUMÁRIO:

1. Normas de gênero no contexto institucional;
1.1 Operadores analíticos; 1.2 Sujeitos e campo nor-
mativo amplo; 2. Linhas de constituição da professora
de direito na unidade de ensino pesquisada; 2.1 Fun-
ção materna da docência; 3. A constituição da depen-
dência pelo androcentrismo: a alteridade; 4. Notas
finais; Referências.

RESUMO:

A proposta deste artigo é buscar cartografar as práticas orientadas por normas de gênero realizadas no âmbito do Curso de Graduação em Direito de uma universidade pública Sul do Brasil. Para tanto, reali-
zaram-se entrevistas com as professoras lotadas na unidade de ensino no período compreendido entre 2019-2021. Como pesquisa de campo, de caráter ex-
ploratório e de abordagem qualitativa, este trabalho apoia-se em revisão bibliográfica direcionada pelo pós-estruturalismo e em análise do discurso. São apresentados, como padrões enunciativos principais

Como citar este artigo:
BAGGENSTOSS,
Grazielly; OLIVEIRA,
João, TONELI, Maria.
"A gente nunca
chega lá": práticas de
gênero nas relações de
mulheres docentes
em escola de direito
no sul do Brasil.
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 44 2024,
p. 43-76.

Data da submissão:
05/10/2023

Data da aprovação:
05/02/2025

1. Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC - Brasil
2. Centro de Investigação e Intervenção Social do Instituto Universitário de Lisboa - Portugal
3. Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC - Brasil

a função materna da docência e a ideia de alteridade, revelando normas cis-heteronormativas no meio pesquisado.

ABSTRACT:

The purpose of this article is to map the practices guided by gender norms in Law Course of a public university in southern Brazil. For this purpose, interviews were carried out with the women professors in the period between 2019-2021. As a field research, with an exploratory character and a qualitative approach, this work is based on a literature review directed by post-structuralism and on discourse analysis. As main enunciative patterns, the text identifies the maternal function and the idea of alterity, revealing cis-heteronormative norms in the researched environment.

RESUMEN:

El propósito de este artículo es buscar mapear las prácticas guiadas por las normas de género que se llevan a cabo dentro del Curso de Derecho de una universidad pública del sur de Brasil. Para ello, se realizaron entrevistas con los docentes que laboraron en la unidad docente en el período comprendido entre 2019-2021. Como investigación de campo, con carácter exploratorio y enfoque cualitativo, este trabajo se basa en una revisión de la literatura dirigida por el postestructuralismo y en el análisis del discurso. Como principales patrones enunciativos se presentan función materna de la enseñanza y la idea de alteridad, revelando normas cis-heteronormativas en el campo investigado.

PALAVRAS-CHAVE:

Ensino do Direito; Normas de Gênero, Pós-Estruturalismo; Feminismos.

KEYWORDS:

Law Teaching; Gender Norms, Post-Structuralism; Feminisms.

PALABRAS-CLAVE:

Enseñanza del Derecho; Normas de género, Postestructuralismo; Feminismos.

1. NORMAS DE GÊNERO NO CONTEXTO INSTITUCIONAL

A proposta deste artigo é buscar cartografar as práticas orientadas por normas de gênero realizadas no âmbito do Curso de Graduação em Direito de universidade pública da Cidade de Katara¹, no Sul do Brasil, que envolvam as professoras lotadas neste departamento no período compreendido entre 2019-2021. Para tanto, este escrito estrutura-se como pesquisa de campo, de caráter exploratório e de abordagem qualitativa, realizada prioritariamente com entrevistas às professoras e, residualmente, com exame de material registrado na internet, com apoio de revisão bibliográfica direcionada pelo pós-estruturalismo². Nesta proposta, analisam-se os enunciados proferidos pelos sujeitos a partir de núcleos de inteligibilidade que apareceram nas entrevistas associados às relações dessas mulheres na instituição, com discentes e com docentes no campo de pesquisa. No que se refere aos discentes, emergiram temas relacionados à proximidade/maternidade e também de exigência/expectativas/cobranças, o que foi denominado como função materna³ da docência. Com relação ao trabalho com docentes, destacam-se os temas relacionados a individualismo, silenciamento e masculinidades e imperativos de comportamentos, o que foi categorizado como constituição da alteridade. Com esses núcleos temáticos, é possível buscar um caminho de entendimento sobre a forma com que as práticas generificadas ocorrem naquele meio, constituído por uma série complexa de signos e relações de poder-saber que foram percebidas no meio.

As práticas sociais realizadas dentro de instituições, são previstas por normativas que as próprias instituições estabelecem dentro de um quadro de posições hierarquizadas e com uma determinada finalidade. Nessa ideia, as instituições de ensino, enquanto tal, também apresentam suas normativas pautadas pela formação e de produção de conhecimento a partir de relações e posições de poder e de saber. No mecanismo saber-poder, permitindo condições de possibilidade do poder disciplinar, ocorrem a observação e vigilância dos sujeitos; a produção do sujeito em termos documentais (com registros e formação de arquivos) e a constituição do sujeito em comparação com os demais (FOUCAULT, 1987; CASTRO, 2009). No ambiente universitário, em que se observa um dispositivo consistente em uma rede complexa de interações para formação profissional, de observação recíproca, definida e regulada por normativas

institucionais que fixam protocolos de regimes de verdade e de relações de poder-saber, as práticas não são orientadas somente pelas normativas institucionais, mas também por outros referentes. Assim, uma proposta apresentada neste trabalho é que normativas institucionais são organizadas pelas normas de gênero, produzindo, a partir disso, relações de poder.

1.1 Operadores analíticos

As relações sociais reveladas pelos enunciados também estão associadas a dinâmicas de poder e estas, por sua vez, a um determinado campo de saber. O campo de saber, promovendo a ordenação e a hierarquização dos enunciados, a posição do sujeito enunciativo e sua possibilidade de falar sobre um objeto (FOUCAULT, 2017), conduzirá a forma com a qual o poder será exercido nas relações sociais. Entendo, assim, o poder como aquilo que produz efeitos, ou como a imanência de produtividade. Aquilo que se pode produzir, enquanto efeitos do poder, também está vinculado a um exterior constitutivo que tensiona o indivíduo, mediado pelo seu corpo. O gênero, enquanto um efeito de um fazer do corpo, também o é efeito de poder e de saber, que apresentará limites vinculados ao campo de saber e que serão colocados a um determinado sujeito, especialmente em razão da configuração de inteligibilidade que lhe é conferida pelo saber. O campo de saber é, assim, moldado por critérios de inteligibilidade e, para a pesquisa em curso, pelas normas de gênero.

As práticas e as formas seguidas pelas relações sociais trazidas pelos enunciados apresentados pelas professoras entrevistadas demonstram referentes constantes, qual seja a associação paramétrica a homens, bem como vinculação a um campo de enunciados sobre a performatividade de um gênero o qual nunca se alcança: o do sujeito universal. Aqui, então, se articulam o gênero e a performatividade de gênero e o androcentrismo. O gênero, nesse sentido, é praticado, ou produzido, a partir de diversos modos regulados por uma determinada estrutura simbólica rígida e hegemônica, cujas normas identificam e regulam os corpos. A performatividade consiste na repetição dessas práticas, o que produz uma ilusão de substância naquilo que é, somente, forma (BUTLER, 2018). O androcentrismo é aqui trazido para a análise da constituição das professoras na alteridade. O termo androcentrismo congrega concepções de mundo que têm a figura do homem como referência, em que as experiências identi-

ficadas como masculinas são consideradas universais para todas as pessoas. Assim, normativas aqui percebidas são androcêntricas na medida em que os valores defendidos ou almejados se centram na ideia do que é ser homem⁴. Aqui, há uma ambiguidade nas práticas relatadas nas entrevistas: as mulheres, cisgêneras, ao mesmo tempo em que se identificam neste gênero, não se sentem confortáveis nele e têm como referência o “ser homem”. Nessas práticas e em sua rede enunciativa, o gênero é praticado e negociado. Enquanto praticado, é uma ação com um determinado sentido. Uma ação que é dirigida a um outro; uma relação, portanto. Um corpo que se relaciona com o(s) outro(s) e se negocia, em sua agência e com seus limites. A agência do sujeito, ou sua capacidade de ação, é constituída pela própria dinâmica do poder, e pode apresentar limitações, seja, as características da estrutura física do indivíduo, ou, ainda, limitações condicionadas “à renovação pela ação da própria pessoa, de forma implícita e inconsciente, nos novos atos que se passam a repetir” (BUTLER, 2015; FURLIN, 2013, p. 398).

Para esta pesquisa, portanto, a agência se configura como resistência política, excedendo ao poder que lhe faz possível (BUTLER, 2018). Isso ocorre com a “descontinuidade entre o poder que constitui o sujeito e o poder que o próprio sujeito assume” (FURLIN, 2013, p. 399), em um território de possibilidades de ressignificações. Esse processo associa-se ao dispositivo da sexualidade (FOUCAULT, 1999), no que diz respeito a como são conferidos sentidos sobre o corpo, investindo nele significado de inteligibilidade. Além disso, para trazer a sua articulação com o sistema sexo-corpo-gênero, que estabelece normas de gênero e a sua produção de experiências no campo de pesquisa. Um corpo consiste em um indivíduo constituído pelas diversas relações de poder que lhe atravessam, tornando-se, assim, sujeito. Em outras palavras, o efeito dos poderes que atravessam um indivíduo o constitui sujeito. Na subjetivação dada ao corpo, com uma função que lhe fixa, o corpo se constitui de modo psicologizado ou normalizado, como se, a partir de si, pudesse falar ou elaborar discurso (FOUCAULT, 2006, p. 70). No entanto, “o indivíduo é o resultado de algo que lhe é anterior e que é esse mecanismo, todos esses procedimentos que vinculam o poder político ao corpo” (FOUCAULT, 2006, p. 70). Todo corpo, sendo sujeitado pelo poder, que age e que cogita desse modo, mostra a sua face produtiva: tanto do poder, quanto do corpo (BOUYER, 2007).

A constituição do sujeito dá-se, de modo condicionado, pelas relações sociais. Nessa configuração, encontram-se processos de diferenciação e exclusão (ou repressão), a partir de critérios de inteligibilidade. Nessa exclusão, a constituição dos sujeitos ocorre “mediante a criação de um domínio de sujeitos desautorizados, pré-sujeitos, representações de degradação, populações apagadas da vista” (BUTLER, 2013, p. 22). Nesse mecanismo, ainda, o sujeito, portanto, somente é reconhecido como tal quando se posiciona ou adere, constante e repetidamente, às normas de gênero (BUTLER, 2013).

As normas de gênero são, por sua vez, compreendidas como determinações institucionais ou socialmente obrigatórias, que nos direcionam a fazer um gênero ou outro, a partir da matriz binária. Esse direcionamento é sempre uma reprodução do gênero que também é uma negociação com o poder, de forma que represente o cumprimento de determinadas normativas ou não. É no desfazimento ou refazimento de tais normas que se localizam os critérios de inteligibilidade dos modos de existência ou convivência. Nesse ponto:

As normas de gênero estão profundamente relacionadas a como e de que maneiras nós podemos aparecer no espaço público; a como e de que maneiras o público e o privado são diferenciados, e como essa distinção é instrumentalizada a serviço da política sexual; quem será criminalizada com base na aparência pública (com isso, quero dizer: quem será tratada como criminosa e produzida como criminosa, o que não é sempre o mesmo que ser a pessoa criminosa denominada por um código legal que discrimina contra manifestações de certas normas de gênero ou certas práticas sexuais); quem não conseguirá proteção pela lei, ou, mais especificamente, pela polícia, na rua, ou no emprego, ou em casa – em códigos legais ou instituições religiosas. Quem será estigmatizada e desempoderada, ao mesmo tempo em que se torna objeto de fascinação e de prazer de consumo? Quem terá benefícios de saúde perante a lei? As relações íntimas e de parentesco de quais pessoas serão reconhecidas ou criminalizadas pela lei, ou, de fato, poderão se alterar de formas bastante radicais a depender do código legal em vigência, religioso ou secular, ou a depender de a tensão entre códigos legais estar ou não resolvida? (BUTLER, 2016, p. 34).

[...] aqueles alunos tidos como mais difíceis, né? Talvez aí pela até

pela área, pela empatia, pela sensibilidade de alguma forma foi até onde houve uma profundidade maior. Eu cheguei mais perto dessas pessoas. Sim. Pra eu poder compreendê-los um pouco mais. [...] eu falo literalmente pra conversar “diga aí [...] tudo bem contigo? Que que houve? Te senti assim? Quer falar alguma coisa? Você está bem? Né?” [...] A estratégia que eu utilizo é isso a gente pode chegar perto estabelecer um vínculo aí genuíno de confiança e a gente administrar o que for necessário se possível (Mabel).

[...] eu sempre Essas práticas condizem a relações de poder e saber, implicadas mutuamente, das quais emergem enunciados que, em seu conjunto, constituirão discursos (FOUCAULT, 2017). Enquanto acontecimento, os enunciados funcionam como “uma função que cruza um domínio de estruturas e de unidades possíveis e que faz com que (estas) apareçam, com conteúdos concretos, no tempo e no espaço (FOUCAULT, 2017) e seu exame me permite apresentar uma tentativa de compreender o regime de verdade que constitui o fazer o gênero nessa dimensão prática aqui delimitada. As normas de gênero integram um conjunto de diretrizes de existência, afetividade e convivência produzidas pela heteronormatividade e pela cisnormatividade A heteronormatividade aqui é entendida como é o conjunto de normas “[...] que regula, justifica e legitima a heterossexualidade como uma forma de sexualidade mais natural, mais válida e mais normal em detrimento das outras, vistas como negativas e inferiores” (OLIVEIRA, 2017, p. 15). A cisnormatividade, por sua vez, pauta-se pela cisgeneridade como a forma legítima ou mais adequada de vida. Sua definição, no meio jurídico brasileiro em que tais questões são abordadas, é repetidamente ventilada como a indicação de correspondência da identidade de gênero que fora atribuída a uma pessoa quando do seu nascimento, em virtude da observação e associação com a genitália da criança – fixando, aí, a identidade de gênero no sexo. No entanto, essa compreensão é rasa e permeada por enunciados como “nascido no corpo errado” e na ideia de supremacismo de quem é cisgênero. A cisgeneridade, portanto, não é tão somente uma qualificação ou operador analítico, mas é também um “posicionamento epistêmico+político” (VERGUEIRO, 2016, p. 257). Nessa ótica, a cisgeneridade pode ser pensada em três dimensões: a pré-discursiva, composta por normativas que definem sexos

e gêneros de acordo com um entendimento do corpo; a binária, caracterizará, de forma reduzida, o corpo em feminino ou masculino; e a de permanência, que pretende a fixação de determinados comportamentos a um sexo específico a partir da identificação dos corpos em “normais”, “ideais”, “congruentes” ou “padrão” (VERGUEIRO, 2016).

Sob um prisma biologizante e binário, tanto a heteronormatividade quanto a cisnormatividade produzem sentidos, com pretensões exclusivas e de legitimação de práticas, sobre o que deveria ser um homem e do que seria ou deveria ser uma mulher a partir de sua dimensão biológica, (re) dimensionando semanticamente a subjetividade e organizando os corpos de modo social e político. Um desses sentidos produzidos de homem e de mulher seriam ideais a serem alcançados e representariam uma complementariedade entre si em que a heterossexualidade seria única possibilidade de orientação sexual, o que se coloca como compulsório (RICH, 1993). A compulsoriedade indica a heterossexualidade como única forma autorizada de existência e convivência. Esse sentido, no sistema hegemônico em que vivemos, recebe reforço das tecnologias de gênero, instituições que produzem regimes de verdade específicos do que significa ser mulher. São múltiplas instituições que, com suas normativas, orientam e impõem discursos orientados à heterossexualidade, tais como a exigência da maternidade, de cumprimento de trabalhos domésticos, de trabalho de cuidado, de subjugação ao homem, dentre outros. A heterossexualidade é, portanto, uma instituição política e que introduz a questão de modos das normas de existência, convivência e afetividade. Para essa análise, indicam-se como elementos a serem observados o sujeito da enunciação, a referência ou referente, outros enunciados que foram o campo associado e as formas concretas em que o enunciado aparece. Os sujeitos da enunciação seguem aqui apresentados e os demais elementos são analisados nos itens seguidos.

1.2 Sujeitos e campo normativo amplo

Os sujeitos que dialogam com essa pesquisa são mulheres lotadas na Unidade de Ensino do Curso de Graduação em Direito de instituição pública da Cidade de Katara, no Sul do Brasil, em diferentes níveis de carreira e com atividades também em pós-graduação. São todas mulheres brancas, cisgêneras, heterossexuais, que responderam aos convites para

participar desta pesquisa, encaminhados em três momentos: 1) convite entregue em formato de mensagem escrita no grupo, do aplicativo WhatsApp, em grupo que reúne a maioria das professoras da Unidade de Ensino, com descrição sobre a pesquisa, link para preenchimento de questionário de identificação e indicação de dia-hora para entrevista (nenhuma professora respondeu); 2) convite encaminhado via e-mail pela Unidade de Ensino ao endereço eletrônico das docentes, à minha solicitação, com descrição sobre a pesquisa, link para preenchimento de questionário de identificação e indicação de dia-hora para entrevista (uma docente respondeu, aceitando o convite); 3) convite individual a 6 (seis) professoras, por mensagem privada do aplicativo WhatsApp, por direcionamento de proximidade de relações acadêmicas com a pesquisadora e-ou por trabalhar temáticas afetas à pesquisa; das convidadas individualmente, apenas 1 (uma) docente rejeitou o convite, informando se sentir desconfortável, sem maiores detalhes. Quase dois meses depois desse contato, esta docente retornou o convite, perguntando sobre a possibilidade de participação naquela oportunidade, o que foi feito. Outra docente, também, no mesmo período, retornou o chamado e foi entrevistada⁵. Ao todo, então, foram entrevistadas 8 (oito) docentes efetivas da instituição. Para este artigo, as entrevistas de professoras substitutas não serão utilizadas em virtude das temáticas aqui abarcadas. Considerando o caráter relacional dos enunciados, aqui também são trazidos alguns discursos de entrevistas realizadas com discentes, especificamente sobre o exercício docente.

Com o aceite de participação da pesquisa, as entrevistas semi-estruturadas foram realizadas pela plataforma Google Meet, em que foi solicitado para que as docentes refletissem sobre sua condição como mulher na Unidade de Ensino mencionada. As entrevistas, que tiveram como duração cerca de 1h (uma hora), foram registradas em gravação de vídeo e, posteriormente, convertidas em áudio e degravadas com auxílio do recurso “Transcriber Bot”, do aplicativo Telegram. Cada uma das docentes, na transcrição, em cumprimento a procedimentos éticos de sigilo e confidencialidade, recebeu respectivas nomeações: Aurora; Beatrix; Mabel; Nadine; Rhonda; Vena; Zola; Zuni. É por tais termos que serão trazidas aqui adiante. Para operacionalizar a análise do discurso, durante a entrevista, anotei questões iniciais relativas ao tema da tese. Posteriormente, durante a degravação das entrevistas e sua consequente leitura,

categorizei as transcrições em temas principais como citações-chave de cada uma das docentes. Posteriormente, associei as citações-chaves de cada uma das docentes, concentrando-me em discursos específicos sobre as relações com discentes e docentes e o consequente atravessamento das normas de gênero.

O exame dos enunciados tem como pretensão perceber o discurso generificado que atravessa os sujeitos e entender o processo que legitima tais formas de se relacionar aqui apresentadas. De modo geral, todas as professoras entrevistadas compreendem a sua posição social enquanto mulher no exercício da docência. Inclusive, entendem tal condição como prejudicial em suas práticas profissionais, referindo-se, com frequência, à expressão “se fosse homem, isso não teria acontecido”. São trazidas, como padrões enunciativos principais: (a) na relação com discentes, a função materna da docência; e (b) com relação a colegas docentes, a ideia de alteridade.

2. LINHAS DE CONSTITUIÇÃO DA PROFESSORA DE DIREITO NA UNIDADE DE ENSINO PESQUISADA

A produção heteronormativa e cisnormativa de sentidos sobre os corpos é examinada a seguir, pelas categorias já anunciadas: função materna da docência e a constituição da dependência pela alteridade. A primeira revela a ambiguidade de tratamentos conferidos às professoras entrevistadas: pela proximidade, recebem afeto e importância, mas também são colocadas em posições de exigência e de comparação, como se não cumprissem a sua função ou como se fossem avaliadas pelo referencial de homem (o qual, pela fala de discentes, é, paradoxalmente, baixo). A segunda revela como as práticas dos professores homens, segundo a percepção das entrevistas, constitui-as em um espaço simbólico de exclusão, silenciamento e de ameaças. O sentido que acompanha os discursos em evidência é que o reconhecimento da identidade mulher não é algo benéfico.

2.1 Função materna da docência

De um modo geral, as professoras entrevistadas não demonstraram desconforto ao narrarem suas relações pedagógicas com estudantes. Algumas docentes, também, relataram nunca terem tido nenhum conflito com discentes ou não se lembrarem de episódios que entendessem como

negativos (Beatrix, Mabel e Vena). Das docentes que relataram situações relacionadas ou tangenciadas a questão de gênero com estudantes, mostraram-se em uma posição de aceitação de determinados tipos de proximidade, mas indispostas com as exigências e expectativas que estudantes depositam em seu trabalho. Pelas palavras que as mencionadas pelas entrevistadas, as práticas associadas à docência exercida pelas mulheres sugerem uma extrapolação dos limites da relação docente-discente e uma semelhança com uma relação de cuidado relativo a funções maternas.

Refletir sobre funções maternas associadas à figura de mulheres cis-gêneras é repensar o determinismo biológico do corpo do sexo lido como feminino, juntamente com a feminização da docência e a sua vinculação com trabalhos de cuidado, o que posso chamar de função materna da docência. Dos estudos feministas, apresento três perspectivas relacionadas à maternidade: a primeira, em que a maternidade significava um *handicap*, ou defeito natural, classificando as mulheres em uma classe biológica hierarquicamente inferior aos homens; a segunda, de refutação ao *handicap*, apresentando a maternidade como um poder diferenciado que só as mulheres possuíam; e a última, com o panorama de gênero, com o questionamento do determinismo biológico, que apresenta que a posição social das mulheres é constituída pelas relações de poder que lhe atravessam (FERRAND & LANGEVIN, 1990). Nessa última perspectiva, a maternidade aparece como uma função associada à mulher, a qual, por sua vez, também é fixada a uma ideia de realização dos sujeitos em uma lógica cis e heteronormativa. Em tal sentido, é um elemento significante de organização e de articulação da família cis-heteronormativa (SCAVONE, 2001). São nesses alinhamentos simbólicos que a ideia de função materna, associada à mulher, é transplantada à sua profissão.

A vinculação do símbolo de maternidade com a profissão de docente é preponderantemente estudada no âmbito da formação infantil, mas as similaridades das práticas e dos signos que apareceram nesta pesquisa nos permitem refletir sobre a associação no ensino superior. No século XX, no Brasil, o magistério foi a única profissão, de maneira formalizada, que as mulheres brancas, “puderam ter o direito de exercer um trabalho digno e conseguir uma inserção no espaço público”. Por conseguinte, “o fato de não ingressarem nas demais profissões, acessíveis somente ao segmento masculino, e a aceitação do magistério, aureolados pelos atributos

de missão, vocação e continuidade daquilo que era realizado no lar, fizeram que a profissão rapidamente se feminizasse (ALMEIDA, 1998, p. 23). Como atuação profissional permitida formalmente às mulheres, a docência assimila símbolos de vocação e de dom de cuidar, associando a função materna ao trabalho de cuidado, como algo nato das mulheres, “além de atributos como delicadeza, zelo e docilidade, fundamentais ao exercício do magistério, que passou então, a ser considerada a profissão ideal para elas” (REIS, 2011). Seria uma profissão que não traria questionamentos ousados à moral das mulheres e reforçaria os valores de dedicação, com um signo moralizante de atuação da mulher, e não necessariamente de função social (LOURO, 1997). Assim, sugiro que a desvalorização do trabalho exercido pelas mulheres está associada ao significante biológico ou de vocação e não a uma percepção da atividade como profissão. Assim, enquanto, para as mulheres, a docência representa o exercício de seu determinismo biológico e de uma vocação, aos homens é reconhecida a qualificação profissional e destaque no meio acadêmico. Tais percepções atravessam as alterações relacionadas a divisão sexual do trabalho e as relações patriarcais, mesmo em espaços em que as mulheres eventualmente sejam a maioria (ALMEIDA, 1998).

Do campo de pesquisa, as entrevistadas enunciaram signos relacionados à forma com que são tratadas pelos discentes, havendo o reconhecimento de funções entendidas como de cuidado e de função materna. Os relatos revelaram que, deliberadamente, as professoras praticam ações de aproximação para com as pessoas estudantes a fim de auxiliá-las em circunstâncias que não estão diretamente relacionadas à docência, mas que condzem com alguma questão pessoal da estudante, em que se reconhece acolhimento e até criação:

[...] aqueles alunos tidos como mais difíceis, né? Talvez aí pela até pela área, pela empatia, pela sensibilidade de alguma forma foi até onde houve uma profundidade maior. Eu cheguei mais perto dessas pessoas. Sim. Pra eu poder compreendê-los um pouco mais. [...] eu falo literalmente pra conversar “diga aí [...] tudo bem contigo? Que que houve? Te senti assim? Quer falar alguma coisa? Você está bem? Né?” [...] A estratégia que eu utilizo é isso a gente pode chegar perto estabelecer um vínculo aí genuíno de confiança e a gente administrar o que for necessário se possível (Mabel).

[...] eu sempre tento acolher mesmo aqueles alunos que apresentam a visão [...] pouco avançada em relação a esse tema em geral. [...] A minha abordagem é sempre essa [...], é de acolhimento e de criação, também do ambiente que seja harmonioso né? (Vena).

Eu sinto que os alunos olham pra gente com essa expectativa [materna], só que isso não é uma tarefa nobre. Na mesma situação em que eles demandam isso, por outro lado isso não é uma coisa valoriza, do ponto de vista intelectual, de você As ações praticadas por determinadas docentes entrevistadas caracterizam-se como práticas de cuidado que, numa relação pedagógica, ultrapassam determinados limites do seu trabalho. As práticas de cuidado, entendidas aqui como “um conjunto de práticas materiais e psicológicas que consiste em trazer respostas concretas às necessidades dos outros” (MOLINIER et al., 2009, p. 17), por extrapolarem a docência, descaracterizando-a enquanto uma profissão, especialmente quando praticada por uma mulher. De um determinado sentido, a descaracterização da docência não parece ser questionada, pois há a associação com a função materna, fixada na sujeita por ser mulher. Isso pode ser entendido com a fala da Nadine, a qual, apesar da confusão dos limites relacionais acarretar uma aproximação das docentes com as pessoas discentes, é também motivo de desconforto:

Eu sinto que os alunos olham pra gente com essa expectativa [materna], só que isso não é uma tarefa nobre. Na mesma situação em que eles demandam isso, por outro lado isso não é uma coisa valoriza, do ponto de vista intelectual, de você ser uma referência... é como se isso te diminuísse como profissional. Então eles te respeitam, claro, sabem que podem contar contigo, isso é muito legal, eu gosto disso – acho que é importante ter uma proximidade com os alunos. Mas por vezes isso não vem junto com a admiração intelectual, que fica com as referências, que é de quem tá longe. Quem tá perto não pode ser referência (Nadine).

Há uma ambiguidade apresentada pelas docentes nessa posição, visto que, ao tempo em que são demandadas para praticarem ações com função materna, o que lhes confere um certo lugar de importância, também se entendem como desvalorizadas na associação com o trabalho de cuidado e na comparação constante com as pessoas que aparecem como referência a discentes: os homens:

De um modo geral eu noto que as comparações né? Em relação as turmas são comparações [...]tu está lá explicando plano de ensino e alguém chega e diz assim: ai mas eu vou fulano não sei o que mais o que não sei o que; [...] no semestre passado eh mais uma turma quis meio que fazer uma DR comigo... assim não é bem uma DR, na verdade pleitear que diminuísse o número de atividades sim por conta da estavam exaustos e tal e eu nossa fiz uma conversa de uma aula inteira com ele e ele [...] se abriram contaram que estavam sentindo o que estava acontecendo, foi [...] importante... revi as avaliações... pra mim foi ótimo assim [...] mas eu fiquei me questionando se o que que ia ter de consequências nesses subterrâneos [...] desses lugares da boca pequena. Não que eu esteja muito preocupada com isso, [...] mas os alunos me propuseram isso porque eles sabiam que podiam; mas então será que eles iam fazer isso com outro professor? (Nadine).

No reconhecimento desse lugar ambíguo, há o fortalecimento do imaginário de naturalização do cuidado às mulheres juntamente com o sentido sobre o pertencimento ao lugar de trabalho. Talvez isso possa ter sido produzido em virtude da ausência de limites da atuação profissional das professoras entrevistadas, em que são constantemente acionadas a estarem em um lugar de função materna, que, muitas vezes, comprometem-se a este lugar, mas que, de fato, não é o sentido específico de sua atuação. E, em uma tentativa de comparação com os homens docentes, que não emulam tais funções e nem são exigidos para tal, o efeito é de que estão em lugares diversos hierarquicamente:

E geralmente os problemas que tenho, que não são muitos, mas quando eu tenho geralmente com alunos homens, nunca com alunas mulheres (Rhonda).

[...] os próprios alunos têm uma percepção de que não é o teu lugar. Tem relação com a área do direito que você trabalha, masculino; e existe uma expectativa dos alunos que você vai ter uma determinada postura, do professor rígido (falo no masculino de propósito), que dá aula expositiva, que é grosseiro, e na medida que você rompe com esse estereótipo, existe uma reação. E às vezes a reação até é legal, mas muitas vezes você sente uma decepção é como se é você não deveria estar naquele lugar. [...] como se você fosse uma professora menor é um pouco uma hierarquia assim é como se você

fosse legal pra o trabalho braçal do tipo fazer reuniões, pedir orientação, auxiliar, coisas mais maternas (Nadine).

O imaginário dessa naturalização é reforçado, inclusive, institucionalmente. Na reunião aberta promovida pela Administração da Unidade de Ensino, na finalização do evento em que foram lidas questões elaboradas pelo grupo de professoras sobre a proposta de resolução sobre o retorno das atividades remotas pela instituição por conta da pandemia da COVID-19, foi proferido pelo responsável administrativo da Unidade de Ensino:

Aquilo que foi frisado pelo Coletivo Feminino, das professoras, e por outras pessoas, lá também estará presente o cuidado com as relações pessoais, com a interação pessoal, afetiva, né, a dimensão humana, que, na verdade as mulheres trazem isso com muita, com muita propriedade, né? Eu até numa homenagem às mulheres [...], vou fazer uma confissão que eu paulatinamente estou trocando, no campo do atendimento médico, de médicos homens para mulheres, porque elas são mais atenciosas, mais diligentes, elas têm um sentimento de maternidade, né? Então vou deixar as cirurgias para os homens, que é uma coisa mais violenta, e nesse atendimento [...] de trabalho preventivo, acompanhamento, isso é uma homenagem a nossas alunas, a nossas professoras que estão pontuando... a gente vê nos governos do mundo, como as mulheres, no momento da pandemia, responderam de uma forma mais, com uma sensibilidade muito maior, porque a dimensão humana de maternidade que nos completa é a principal delas. Então, nisso somos carentes, somos deficientes, somos portadores dessa necessidade especial, né? Desse tipo de atenção e atendimento.

Pela lógica cis e heteronormativa, os sujeitos comprometem-se a viver, conviver e se afetar a pessoas de acordo com as normativas dessa formação ideológica e política. Ao se comprometerem com essa alocação e significação dos corpos, são-lhes destinadas determinadas tarefas que são tidas como naturais das mulheres a partir de uma base relacional, especialmente com homens: “essa relação social, o que faz uma mulher ser mulher é uma relação social específica com um homem, [...] uma relação que implica uma obrigação pessoa e física e também econômica (residência obrigatória, trabalhos domésticos, deveres conjugais, produção de filhos)” (WITTIG, 2006). Esse comprometimento, que confunde as mulheres so-

bre sua própria realidade – muitas vezes de exploração que vivenciam, ocultando-a – conduz os sujeitos a processos relacionais que vão fomentar a mesma lógica que as subjetiva (WITTIG, 2006). Por consequência, de forma inquestionável, atuam de modo leal a essa espécie de acordo, consenso, de sua posição destinada na relação. É o que entendemos, simultaneamente, como pactos cis e heteronormativo, em que as mulheres, fazendo um gênero que entendem como o adequado pelas práticas locais, produziram efeitos ambivalentes nesses espaços, mas, geralmente, ao que parece, buscando alcançar o ideal do Mito da Mulher (WITTIG, 2006).

No campo, com a simulação do ideal de mulher, é nítida a simultaneidade entre o desejo de proximidade, que coloca a mulher em uma posição de importância/relevância a discentes, e o desprezo por se caracterizar como um lugar simbolicamente inferior. A condição de possibilidade dessas práticas pode ser entendida pela ideia de atuação “pós-heroica”, a qual seria uma vantagem das mulheres em rechaço à liderança masculina, associada ao individualismo, competição e sucesso, entendida como heroica. Nessa lógica, a capacidade colaborativa das mulheres seria inadequadamente entendida como função maternal, e da mulher, tem-se a expectativa que exerça a função de cuidado desinteressadamente, ajudando-os gratuitamente e se interagindo de maneira flexível e informal, mesmo nos ambientes organizacionais hierarquizados (SANTOS, 2010). No entanto, essa tentativa de vantagem feminina “não é mais do que uma nova forma de exploração da feminilidade, as suas competências nunca deixam de estar associadas à esfera privada, o que acaba por prejudicar mais do que beneficiar o potencial de liderança feminina” (SANTOS, 2010, p. 108). A ambiguidade também reside no fato de discentes fomentarem essa dinâmica: ao passo em que exigem das docentes a comparação aos homens, por exemplo, também se aproveitam da proximidade com uma docente, que é um lugar de poder – e estar próximo a este lugar de poder é vantajoso nas dinâmicas pedagógicas.

Das professoras entrevistadas, somente a Zuni expressamente relatou a determinação de limites profissionais nas relações com discentes:

É [...]fácil esse processo deles projetarem na gente esse lugar [de função maternal] [...]. Começa com uma demanda [...], a demanda começa a vir, excessiva e, nossa, é complicado. Isso acontece e não só na graduação, na relação de orientação na

pós [...]. E é muito é isso que eu estou falando, é muito difícil sair desse lugar. Você eu tento tenho tentado com os meus orientandos [...]. Cada pessoa tem suas particularidades, né? Tem os desafios que ela enfrenta e tal, mas é meu nesse processo [...] de pensar assim, como que eu posso incentivar? Como que eu posso ajudar? Como que eu posso [...] fazer com que a pessoa consiga levar sua pesquisa, qual o meu papel aqui. E aí percebi que às vezes esse meu lugar de ser bem atenciosa, bem cuidadosa e tal, realmente, é super mal interpretado. [...] Depois que a pessoa te colocou nesse lugar, você não consegue mais sair, ao ponto [...] de ela te perguntar tudo, [fica] no lugar de passividade [...]. E fica esperando que você responda. É bem difícil (Zuni).

Com exceção das entrevistas de Nadine, Zola e Zuni, nas demais entrevistas foram recorrentes algumas referências sobre a dicotomia mulher/mãe associadas à fixidez da ideia de professora ao binômio – ou seja, a ideia de professora juntamente com o sentido de mulher foi invocada com a maternidade/cuidado. As práticas condizentes aparecem associadas à perspectiva de handicap, em sua perspectiva como defeito ou como exclusividade das mulheres, como um poder especial, em um pêndulo ambíguo em que ora as professoras são destaque por esse exercício, ora lhes são reivindicadas exigências e feitas comparações sem a devida consideração da sujeita em si.

E, de certo modo, faz sentido a ambiguidade: as mulheres não estão ali para serem mães, mas para exercerem uma profissão – o que precisa ser identificado e respeitado pela instituição e cujos limites ainda, aparentemente, precisam ser aprendidos por todas as pessoas envolvidas. Para tanto, faz-se urgente o reconhecimento das práticas que constituem as mulheres professores nesse ambiente de pesquisa, o que se caracteriza como alteridade, conforme segue.

3. A CONSTITUIÇÃO DA DEPENDÊNCIA PELO ANDROCEN- TRISMO: A ALTERIDADE

Nas entrevistas, a principal questão colocada às professoras era sobre sua percepção enquanto uma mulher no cargo de professora, lotada na Unidade de Ensino mencionada. Na maioria das falas, em seu início, trouxeram menções a silenciamento nas relações com professores homens, es-

pecialmente em reuniões. Os enunciados revelam práticas que conferem uma posição inferior conferida às mulheres docentes. Nas relações com docentes, as professoras enunciam distinção de tratamento e de interação entre professores homens e professoras mulheres. Para tanto, são úteis os enunciados colocados anteriormente em que se tem como referência a figura do homem, ou do professor homem no campo de pesquisa. Essa referência me invoca a pensar em Simone de Beauvoir e trazê-la aqui.

Beauvoir parte de Hegel, especificamente da dialética do Senhor e do Escravo, a fim de examinar o não reconhecimento das consciências e concluir que, “segundo Hegel, descobrimos na própria consciência uma hostilidade fundamental em relação a qualquer outra consciência; o sujeito só se põe em se opondo: ele pretende afirmar-se como essencial e fazer do outro o inessencial, o objeto” (BEAUVOIR, 2014, p. 20). Nessa ideia, a mulher é o Outro, um objeto, em que está em si, mas não se referencia para si, visto que, pelo sistema político androcêntrico, sua medida de referência não é a si mesma. Tal ordem de referência, contudo, não são metafísicas: são praticadas a partir de formas de convivência que invisibilizam, silenciam e afastam as mulheres do campo de pesquisa das decisões que representariam seu exercício profissional e, especialmente, sua liberdade e autonomia. Nos termos de práticas relativas à existência, Beauvoir define-as com significados relacionados a transcendência e a imanência. A transcendência estaria relacionada a práticas representativas de um modo de ser (fazer gênero) que cumpriria os desígnios de uma projeção metafísica de liberdade e satisfação. Estaria associada aos homens, os quais seria o Sujeito, emulando uma ideia de totalidade, de Um, aquele identificado e lido como homem, o qual subordina a mulher à alteridade:

Desde que o sujeito busque afirmar-se, o Outro, que o limita e nega, é-lhe, entretanto necessário: ele só se atinge através dessa realidade que ele não é. Por isso, a vida do homem nunca é plenitude e repouso, ela é carência e movimento, é luta [...] toda consciência aspira a colocar-se como sujeito soberano. Toda consciência tenta realizar-se reduzindo a outra à escravidão (BEAUVOIR, 2014, p. 260).

A imanência, de outro lado, seria relativa às mulheres, caracterizadas por modos de existência que não alcançam a superação do estado material, que não transcenderia como os homens. Assim, “o drama da mulher é esse conflito entre reivindicação fundamental de todo sujeito que se põe

sempre como o essencial e as exigências de uma situação que a constitui como inessencial” (BEAUVOIR, 2014, p. 37). Aparentemente, as práticas a seguir enunciadas, reforçadas por outras questões e pelo relatado nos itens anteriores, consolidam a ideia de homem enquanto mito: “todo mito implica um Sujeito, que projeta suas esperanças e seus temores num céu transcendente. As mulheres não se colocando como Sujeito, não criaram o mito viril no qual seus projetos se refletiriam” (BEAUVOIR, 2014, p. 264). Enquanto isso, o imagético destinado às mulheres as colocam em um lugar de dependência, de modo auxiliar, alocando-a semanticamente com a ideia de cuidado e de sexualização, refutando-se o reconhecimento profissional, que é vinculado ao Sujeito, autonomia, e em-si-por-si-para-si. É a invocação de um “tudo sabe, tudo vê”, que nunca erra, mesmo que quando erra, não precisando comprovar cumprimento de trabalho ou cumprimento de protocolos institucionais ou se preparando para alguma atividade. Um exemplo dessa situação foi descrita pela Zuni, quando, presencialmente, em 2019, foi feita uma reunião para discussão sobre o PPC (Plano Pedagógico de Curso).

[...] era pra debater o novo PPC. E foi uma reunião em que as pessoas convidadas foram completamente despreparadas pra aquela reunião. Então a sensação que a gente teve foi um de um desrespeito muito grande assim, sabe? Como se a impressão que dá - eu sei que isso é muito caricatural -. mas a impressão que dá é que os homens não se dedicam da mesma maneira como a gente se dedica pras atividades. Então ir pra reunião daquela, fazer uma reunião daquela em que a pessoa convidada pra debater [um homem][...] diz pra gente que tinha ido, na noite anterior, comemorar o dia do namorado com a esposa, então não teve tempo de se preparar, e aí todo mundo lá naquela reunião praquilo, então a gente meio que sai dali e se sente desrespeitada no nosso tempo na nossa dedicação. E, a partir dali, começa a pensar e a uma convergência de experiências [...] das mulheres, falando “não, já passei por isso, já passei por aquilo”, e é esse momento que surge o Coletivo [das Professoras] [...]. As mulheres muito ativas, muito proativas, muito preocupadas em fazer coisas de qualidade e da mesma maneira que aqueles professores não se prepararam pra aquela reunião [...].

Em contraponto, as docentes apresentam um trabalho acadêmico

de excelência, representado por preparação de aulas, pontualidade, cumprimento de plano de ensino, cronograma, avaliações condizentes com o conteúdo de ensino, conforme é reconhecido por discentes em entrevistas realizadas. Apesar disso, como mencionado no item anterior, são exigidas e as mais criticadas por estudantes, geralmente discentes homens. Nessa comparação, os professores homens, apontados como, em sua maioria, como professores que não preparam suas aulas e perdem o tempo de aula falando sobre viagens, eventos, acontecimentos não relevantes para a disciplina, não são interpelados pelos alunos e nem sofrem críticas do corpo discente; muitos, ainda, são tidos como referências profissionais. E são alguns desses professores que, emulando as práticas a seguir descritas, constituem a alteridade neste campo de pesquisa.

A referência androcêntrica, como práticas no exercício acadêmico, é revelada pelas formas de condução de reuniões e dinâmicas em que a participação docente das professoras é prevista normativamente pelos protocolos institucionais. Revelam-se, assim, práticas identificadas como (a) *mansplaining* (significando a junção das palavras *man*, homem, e *explaining*, explicar), quando um homem, tratando uma mulher com paternalismo ou autoridade, pretende explicar à mulher algo que somente ele pudesse ser autoridade e/ou tratando-a de modo infantil; (b) *bropropriating* (significando a junção das palavras *bro*, referente a brother, e *appropriating*, apropriação), quando a ideia de uma mulher é apropriada por um homem e este leva o crédito; (c) *maninterrupting* (significando a junção das palavras *man*, homem, e *interrupting*, interrupção), quando homem interrompe a fala de uma mulher, impedindo a conclusão de seu raciocínio (REEVES, 2015). Na pesquisa de campo, essas situações foram identificadas e, nessas relações com os colegas, as professoras relataram, recorrentemente, silenciamento e a sensação de não lugar:

Em alguns momentos, [me sinto] silenciada, [...] em reuniões, em eventos. [...] eu acho que ainda, no direito porque tem uma questão de poder muito evidente, né? Uma profissão que coloca em voga o poder e, portanto, questões das de uma certa superioridade masculina nesse contexto. [...] Eu verifico uma tentativa de se ainda bem forte de silenciar as mulheres, oprimir as mulheres e exercício de poder realmente sobre as mulheres. É uma forma de tolher, né?(Mabel).

[...] quando eu relatei uma situação pra [uma colega nossa],

ela me disse isso e me marcou muito. Ela me falou assim “tu não vai conseguir deixar de ser mulher; então, eles sempre vão te ver com esse recorte”; por mais que você possa não ter um comportamento, entre aspas, que se associa o gênero feminino, é um comportamento [...] que eles associam indevidamente [a] sensibilidade [...]. A gente já teve episódios ali que falaram em maternidade, em charme, não sei o quê, associado com o gênero feminino por mais que você possa não ter esses comportamentos, por mais que você possa fazer a tua parte né? (Zola).

Uma das formas de produção do silenciamento das professoras é a interrupção em reuniões, conforme descrito por Zola e Zuni, que apontaram a necessidade de, após a interrupção, pedirem novamente a palavra:

[Depois de interromperem] vou ter [que] pedir a palavra e [eles] falando um monte de coisa que não tinha nada a ver, sabe? (Zola).

Em algumas reuniões, eu me senti na necessidade de pedir a palavra. Porque, às vezes, a palavra era retirada quando você está falando e as pessoas interrompem, não deixam você terminar de falar. E isso aconteceu em alguns momentos (Zuni).

Outros modos são as formas de tratamento são mencionadas, como o tratamento da professora como “menina”, comparada a alunas constantemente ou por apelidos, e não pelo título acadêmico ou pelo cargo que exerce. O efeito do não tratamento à professora enquanto profissional, mas enquanto “menina” ou em comparação a outros lugares acadêmicos, é o de apagamento de sua trajetória profissional, que implica no não reconhecimento de lugar da mulher como equivalente ao lugar do homem na instituição:

[a gente] é olhada com muita desigualdade [...]; Assim, na forma de tratamento, o jeito que eu me refiro às pessoas e o jeito que essas pessoas se referem a mim de volta; na hora de escrever um e-mail; na hora de cumprimentar... é algo que eu comecei a prestar atenção que eu, às vezes, trato “ah, professor fulano de tal” e a pessoa me chama pelo meu primeiro nome... [...] não é uma relação de igualdade, e eu acredito posso estar enganada, mas eu acredito que isso tem muito a ver com a questão de gênero. Porque podia até pensar que também tem a ver com a questão da idade: eu acho que a questão da idade [...] se soma; mas eu acho que se eu fosse um

homem jovem eu não sofreria o desrespeito... acho que como mulher jovem eu sofro mais desrespeito do que uma mulher mais velha; mas que se eu fosse um homem jovem, eu certamente não sofreria esse desrespeito e eu que conseguiria ter uma relação de coleguismo muito muito maior assim (Zola).

A ausência de espaço de participação das professoras pode ser pensado pela existência de grupos dos professores homens, o que acaba acarretando uma hierarquização de relações que extrapola as hierarquias institucionais legítimas e, conseqüentemente, de decisões no âmbito profissional. Foram mencionados grupos de homens dos quais as mulheres não fazem parte, e onde, aparentemente, laços pessoais e profissionais são estreitados a ponto de os homens decidirem, fora os trâmites institucionais, as decisões acadêmicas.

[Mulher é] Quase que invisível; é como a luz que você não você coloca o blackout, mas o blackout não é suficiente, mas você bem que colocou blackout, entendeu? Há uma cordialidade, [...], sempre. Há uma cordialidade, mas [a gente] é realmente um estrangeiro, né? Você é uma pessoa estrangeira, eu nunca vou entrar no grupo. E depois a gente descobre que o grupo, realmente, é um grupo, que existem grupo da maçonaria, grupo dos que vão sair pro bar beber, tem vários grupos, do futebol [...]. Todos de patota, assim. E aí por ser mulher você não faz parte da panela. [Quando] tem que conversar com você, a cordialidade até aumenta, mas você não faz parte do grupo. [...] É isso: eu me vejo como uma pedra no sapato, um mal necessário [...]. Sempre essa coisa de quem tá meio de penetra (Beatrix).

[Na Unidade de Ensino], a gente tem algumas questões estruturantes de gênero extremamente rígidas, com muitos subterrâneos de decisões tomadas em todos os lugares, menos na institucionalidade e isso é claramente é uma característica de gênero. Mesma coisa a relação de compadrio das pessoas, a maneira como ela se relacionam e excluem todo mundo que tiver de fora dessas negociatas que se dão no subsolo [...] ou na mesa de bar. [...] Existe algo que é muito próprio também do nosso mundo assim do mundo do direito. Acho que [a unidade de ensino] ele tem outras coisas que eu que me fazem sentir fora do lugar, né? (Nadine).

A existência de laços entre os homens, que mesclam âmbito pessoal

e acadêmico, sugere que as discussões das temáticas importantes para a docência são tomadas em espaços não institucionalizados, que são chamados de subterrâneos pela Nadine. São as práticas mobilizadas por normas de gênero que não condizem – ou, quiçá, contrapõem-se – com as práticas determinadas de maneira formal institucionalmente. Assim, supõe-se que, na arena pessoal dos professores homens, as suas relações de proximidade entre si acarretam a tomada de decisões profissionais que deveriam ser feitas conforme regimentos institucionais, mas não o são:

[...] chega na reunião e de repente tá todo mundo junto né? Tá todo mundo já conchavado pra uma decisão específica... que, enfim que não tem nenhuma transparência. Então, eu acho que essa essa tendência, essa regra, esse caminho fácil que é dado por seguir essas normas são ditadas pela masculinidade, pela branquidade também. Porque eles são completamente cegos à questão dos privilégios, né? É como se não existisse privilégio, como se todo mundo estivesse ali por mérito – [...]. E como se eles nunca fossem desafiados, como se vivessem em uma bolha de lambeção de saco, [...] é uma bolha [...] que eles estão lá se autorrefereciando. [...] isso é meio geral, né? Isso aí não [só] [essa instituição]... o direito é muito isso [...] (Nadine).

[...] eu participei de uma reunião que foi massacrante, literalmente massacrante. As pessoas chegaram, acredito, que todas combinadas pelas coisas que elas falaram (Zola).

O que instiga, ainda, na existência de grupos entre professores homens é, também, a falta de reconhecimento das mulheres como pares, iguais em categoria profissional como docentes do Direito. Aparentemente, isso reforça a ideia de que as decisões institucionais são tomadas em outros locais, com a ausência de inserção das professoras em espaços que deveriam ser de integração entre profissionais acadêmicos:

[...]foi um pouco chocante entrar [nesta instituição]. [...] porque eu achei um ambiente muito mais frio [...]. Não me senti acolhida, eu tentei durante algum tempo identificar as razões, acredito que pelas cargas horárias, a sala dos professores não é frequentada... foi difícil, não é um ambiente em que eu estava acostumada... eu tive dificuldade de inserção [...]. a questão do gênero, eu me senti mais pela forma que eu me coloquei porque eu gosto primeiro de conhecer [...], eu não sou a pessoa que chega e vai tomando o espaço, então

demorei pra identificar algumas coisas (Rhonda).

[...] meu primeiro susto foi chegar na sala dos professores é que praticamente ninguém ficava. [...] E essa coisa de eu não cumprimentar, né? Teve um professor, até que eu acho que uns seis anos depois que eu já era professora efetiva, perguntou se eu era professora né? Aí depois quando ele viu que a situação ficou meio constrangedora, ele meio que sugiro que achou que talvez eu fosse aluna [...] eu já ouvi insinuação tipo assim “ah está bonita com esse vestido”, [...] pra esse lado assim meio de sedução também (Vena).

Na medida em que se percebe a exclusão sugerida das mulheres das participações políticas relativas ao curso, parece se organizar um lugar simbólico que associa cisnormatividade e heteronormatividade; é um lugar em que as mulheres são supostamente elogiadas por ações de cuidado, charme e determinados atributos estéticos que evidenciam, acarretando a biologização do cuidado e a sexualização das professoras, em detrimento do reconhecimento de sua atuação profissional e tentativa de apagamento de sua jornada na instituição.

[...] eu testemunhei professores falando coisas sobre mulheres né? Falando, contando historinhas, dando risadas [...] de aluna: “ah que [Katara é uma cidade que] as alunas vêm de shortinho” [...] essas coisas nojentas, pesadas, [...]. É uma coisa muito indignante. [...] Na primeira e única reunião de colegiado que eu participei, eu estava com um vestido justo, não era degotado nem nada, mas era um vestido justo, assim, e eu estava meio que sendo apresentada pras pessoas porque ninguém me conhecia, né? Meu Deus, eu me senti um pedaço de carne... posso estar errada, pode ser impressão minha, mas eu vi pelo menos dois homens me olhando assim, sabe? Tipo de cima abaixo, de cima abaixo... e eu fiquei extremamente constrangida, não sabia pra onde correr assim [...]. Eu fiquei meio mal assim. E isso é uma coisa também que que pesa [...], obviamente aquele vestido eu não uso mais (Nadine).

[ouvi de um professor] que nós somos belas, [...] maravilhosas, “o que seria [da nossa Unidade de Ensino] sem as mulheres lindas perfumadas que passam pros nossos corredores?” Então, eu estou eu estou preparando meu estômago [para o retorno presencial]. Com essa situação, tem que ficar

firme, né, fina, finíssima, vou até montar a minha estética também pra ser né aquela sujeita descrita por ele (risos) (Nadine).

Na medida em que as mulheres são percebidas em um lugar reducionista e de negação de seu profissionalismo, a retirada da “palavra da mulher é muito comum” (Zuni), impedindo a sua atuação profissional nas deliberações e posicionamentos institucionais. O lugar produzido da professora, no campo de pesquisa, é no lugar que emule uma feminilidade cis e heteronormativa, ou seja, em função do homem e a partir das decisões androcêntricas, que desenham o caminho de carreira das professoras.

Entre as colegas, o discurso recorrente foi de existência de relacionamentos considerados bons, mas que são permeados pela concorrência e pelo individualismo. Ao que foi revelado nas entrevistas, algumas professoras relataram a impossibilidade de se dedicarem politicamente a um grupo de professoras, para pensar a realidade das mulheres no local e as questões institucionais, porque isso caracterizaria deixar de investir tempo na produtividade, que é exigida academicamente. No entanto, conforme referido no segmento anterior, parece que o tempo para a dedicação a funções maternas parece ser prioridade, visto que também representa uma extrapolação das atividades docentes. Juntamente com o individualismo e a concorrência, foram associadas práticas exercidas por mulheres como práticas fúteis, com a utilização de termo e tom pejorativos, em uma tentativa de distanciamento de si da própria identificação:

As pessoas não veem o outro como cooperação, mas como uma competição ou um estranho, na forma com que a gente tá vivendo. ‘To te contando todas as fofocas, nesse negócio de mulherzinha, né... São poucas as mulheres que têm brilho próprio porque não se permitem. A pessoa não se dá conta (Beatrix).

Tratando-se de posição política, o reconhecimento de gênero implica na aceitação de variadas expectativas sobre este lugar. É, compreensível, pelo exposto até aqui, que as docentes do campo de pesquisa não queiram estar em um lugar reducionista de reconhecimento profissional. Beauvoir, nessa contradição acerca da mulher independente, afirma que a mulher “recusa confinar-se ao seu papel de fêmea por que não quer mutilar-se, mas repudiar o seu sexo seria também uma mutilação” (BEAUVOIR, 2014, p. 1.399). Nessa ambivalência semântica de si mesma, as professoras se referiram a comportamentos “de homem” para receberem um tra-

tamento considerado de respeito pela profissão e, ainda, questionando se fossem homem, determinada situação de violência ou de desrespeito não teria acontecido. Isso, juntamente com outros enunciados, conduz a um desejo de não se associar ao significado “mulher”:

Eu sinto que [...] alguns atos [...], atitudes, assim, eu acho que seriam diferentes se eu fosse homem. [...] Acho que ia ser mais respeitado. Por exemplo a gente não teria cinco, sete, reuniões [para decidir sobre determinado projeto]. Acho que a forma de lidar ia ser um pouco diferente; ia ter mais respeito sabe? Não iam ficar tentando jogar com isso (Aurora).

Quando você primeiro a esse mundo masculino ele tem uma estética né... esse mundo do direito. [...] primeira coisa que vocês [mulheres] têm fora do lugar é nessa estética. É como que as pessoas esperam que você performance a condição de professor [...] É quando é visível, você olha pros lados e tá todo mundo engravatado. Então, homens todos engravatados. a gente não pode negar que Santa Catarina de um modo geral é um estado extremamente conservador; é conservador nessa nas questões de gênero de um modo geral mas é extremamente racista também e a universidade tá colocada no meio disso (Nadine).

Nessa mutilação e com a conseqüente ausência de identificação política com as demais professoras, reforçada pela ausência na troca de experiências, parece-me que as professoras são atravessadas por processos que promovem uma individualização e um descolamento de si mesmas. Soma-se aqui o reforço da estrutura cisonormativa e heteronormativa, que conduz as docentes entrevistadas a escolherem não serem incomodadas, ou não dedicar tempo a um grupo de professoras, ou a se silenciar e escolher as batalhas por si. Um despertar dessa condição, conforme mencionado pela Zola, foi o interesse em participar dessa pesquisa como uma forma de reagir às práticas que a colocam em um lugar de não pertencimento. Em paralelo a isso, em um signo de negociação, apareceram nas entrevistas algumas situações que caracterizam alianças entre professoras e professores, no que aquelas se associam a estes buscando um determinado lugar de importância e reconhecimento pela associação ao homem, fazendo assim concessões sobre sua própria carreira e encaminhamentos de pesquisas e orientação.

Nas dinâmicas androcêntricas, as práticas aceitáveis para homens são extremamente refutadas quando exercidas por mulheres por sanções que se expressam por meio de nomeações pejorativas ou por, mesmo violência, seja da parte de discente ou seja da parte de docente. Aqui é oportuno mencionar que professoras que agem com assertividade ou objetividade, dando limites e não muita margem para proximidade, são nominadas como “brabas” ou “autoritárias”. Outra sanção que recebem por sair desse lugar é ameaça de violência, que é reforçada institucionalmente pela ausência de apoio à mulher que sofre alguma discriminação. Segundo relato sobre uma reunião presencial:

[...]Ele se levantou da mesa e começou a gritar... e confesso pra você que eu já nem lembro mais direito o que ele gritava, mas eu estava falando e ele começou a gritar; então eu não consegui mais falar.[...] Eu tive [...] medo de ele querer me agredir: ele levantou em pé, empurrou a cadeira, eu comecei a ficar muito nervosa. [...] Eu falava “você não está me deixando falar; deixa eu terminar”, e ele disse assim “você falou até agora, você falou tudo, né?”, como quem diz, “fica quieta, você não pode falar mais”. [...] E o pior de tudo foi quando eu procurei a direção pra falar sobre isso, né? E dizer que alguma atitude tinha que ser tomada, que aquilo não podia ser feito, que eu tinha sido agredida. [...] A [Administração] disse que estava preocupada com ele [o professor] porque aquela atitude não era uma atitude adequada e que ele que estava exaltado e que a gente precisava olhar para ele, precisava [...] cuidar dele [...]. Em nenhum momento eles prestaram solidariedade no sentido de “vamos fazer algo, vamos identificar, abrir um procedimento administrativo”. E assim, isso foi uma coisa que me ofendeu, fiquei durante meses pensando naquilo. Como estava no estágio probatório, achei melhor não fazer denúncia... mas foi muito difícil, eu recebi solidariedade de um colega, que me mandou mensagem depois, e de uma técnica administrativa [...]

As práticas produzidas pelas entrevistas e as enunciadas, que atravessam os sujeitos deste diálogo, revelam um discurso de alteridade das mulheres, em que, em uma dimensão, são dependentes dos homens, e, em outra, concorrem entre si. Percebe-se que a constituição de dependência decorre da ausência de participação das mulheres na discussão e na decisão de procedimentos institucionais, que aparentemente são construídos

pelos professores homens em subterrâneos alheios ao momento protocolar (como em reuniões) ou mesmo pelo tratamento diferenciado e distanciado, que se equivale ao “trato de cavalheiros”, dos quais as mulheres não participam. A não participação em questões que são de seu próprio interesse e também de competência institucional (como relatoria de processo ou votação do mesmo) reforça a percepção de individualismo no espaço acadêmico. A existência de grupos de associação de homens e a constituição de práticas individualizadoras, por sua vez, fomenta uma postura concorrencial, reforçada pela lógica neoliberal/produtivista que a academia assume atualmente. Não se desconhece, nitidamente, que o discurso de concorrência entre mulheres ultrapassa o campo de pesquisa, mas se reconhece que esse discurso é fortalecido em dinâmicas em que as mulheres são sectarizadas e individualizadas, em um processo de deslocamento, promovido pelos homens, de sua importância para a própria coletividade (seja para o Centro mencionado ou para a própria instituição). Isso também é nutrido pelos enunciados de algumas professoras, que preferem se manter em silêncio, “escolher suas batalhas” ou não fomentar discussões do grupo de professoras.

Esse contexto do campo se assemelha a categorização de duas culturas organizacionais: a do *gentleman's club*, em que predominam normativas paternalistas em que a mulher é vista em um signo de feminilidade frágil; e a do *locker room*, em que os homens praticam, entre si, diversas ações em âmbitos informais, em que compartilham pressupostos e valores entre si e que redundam no “isolamento e na exclusão das mulheres das redes informais de interação” (SANTOS, 2010, p. 105). Assim, com o reforço dos enunciados do lugar da mulher, na lógica cis e heteronormativa, constitui-se, também, a ideal referencial de que o homem é a medida de todas as coisas e fomentam, assim, dinâmicas hierarquizantes, para além dos protocolos institucionais, e, por isso, discriminatórias.

4. NOTAS FINAIS

A análise dos discursos que emergem das entrevistas das professoras sobre normas de gênero revela indícios característicos de uma concepção cisnormativa e heteronormativa dos corpos e de uma certa funcionalidade nas relações sociais. A um sujeito constituído como mulher, sendo cisgênero, será designada a função materna de cuidado e proximidade,

associando-se corpo-gênero-sexualidade a uma destinação reducionista, excludente e pré-determinada. As entrevistadas demonstraram certo conhecimento e vontade de enfrentamento às questões relacionadas ao racismo, ao capacitismo, ao elitismo, à LGBTfobia. No entanto, pelos enunciados discursivos, a recorrência das palavras relacionadas a machismo, patriarcado, desigualdade de gênero, e similares, induzem a considerar o quanto o foco de preocupação no patriarcado fomenta práticas com a lógica cisnormativa e heteronormativa. Patricia Cain (1988) alerta para a preponderância dada à diferença do binarismo de gênero em detrimento às questões relacionadas a raça e a outras relações acerca da sexualidade. Assim, questiona se as mulheres heterossexuais entendem a importância da hetero e da cissexualidade para a manutenção do patriarcado e sugere, apoiando-se em Adrienne Rich, que a heterossexualidade seja entendida, para as teorias jurídicas, como uma instituição e não apenas como uma forma dominante de sexualidade. A cisnormatividade e a heteronormatividade não parecem ser percebidas dessa forma no ambiente de pesquisa, muito menos discutidas como uma perspectiva integrante de uma lógica hierarquizante das pessoas que ali trabalham e estudam.

Dos enunciados recolhidos, o que emerge de significado sobre ser mulher são signos vinculados à lógica cisnormativa e heteronormativa: passividade, afetividade, maternidade, o auxílio e a dependência a um sujeito que determina sua posição institucional. O reconhecimento das professoras de sua identidade de gênero, cismulher, parece colocá-las em um lugar ambíguo, em que se preponderam o desconforto e o não-querer-estar, pela forma com que são tratadas enquanto tais, seja por discentes ou docentes. Como agência das professoras, há medidas isoladas de ações, como insistência da fala em reuniões, em exigência/postura de tratamento formal, abdicação de trabalhos em comissões ou, mesmo, declinação de atividades acadêmicas que não de ensino – o que será trazido oportunamente. A tentativa de agrupamento político entre as professoras aparece como uma exceção, mas mais refletida para se pensar questões políticas da universidade do que as problemáticas enfrentadas pelas docentes.

Essas normas são fortalecidas pelas práticas dos próprios professores homens, pelo tratamento feminilizante que conferem às mulheres, incluindo exclusão de espaços de discussão, interrupção de fala, posturas violentas, tratamento abaixo de sua titulação e reforço de uma lógica

biologizante de cuidado – como se os homens fossem puramente racionais, numa ideia higienista de condição humana. São efeitos relacionais de como as mulheres *devem se comportar*: caso correspondam às expectativas, são homenageadas e destacadas por seu *charme*; caso violem as normas de gênero, são nominadas com termos pejorativos, como intransigente, braba, autoritária. Houve ainda relatos referentes a professoras já aposentadas que eram nominadas como *loucas* ou “*dá para qualquer um*”.

Do poder do que se é possível praticar, há também limites de saúde. Parte das mulheres entrevistadas relataram, após o ingresso no trabalho, adoecimentos graves e necessidade de acompanhamento médico e psicológico. Não é o objetivo desse escrito uma reflexão sobre os impactos das desigualdades de gênero sobre a saúde docente, mas não é possível não mencionar esses efeitos que podem ter sido fomentados pelas práticas direcionadas pelas normas de gênero no seu ambiente de trabalho. Diante disso, qualquer questionamento sobre as ações individuais das docentes aqui entrevistadas deve ser lida a partir do discurso constitutivo do gênero possível naquele espaço, que as atravessa ininterruptamente de forma constitutiva, definindo suas relações de gênero e de poder. O que se vê, portanto, são efeitos discursivos cujas normas somente poderão ser enfrentadas quando se questionar sobre o discurso da sexualidade ali presente.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Jane Soares de. *Mulher e educação: a paixão pelo possível*. São Paulo: UNESP, 1998. 225p. <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/up000028.pdf>

BEAUVOIR, Simone. *O segundo sexo*. v. I. 3.ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2016.

BEAUVOIR, Simone. *O segundo sexo*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2014.

BOUYER, Gilbert Cardoso. (2007). A face produtiva do poder: indivíduo, cogito e verdade. *Ciências & Cognição*, 10, 178-198. Recuperado em 17 de maio de 2021, de http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-58212007000100017&lng=pt&tlng=pt.

BUTLER, Judith. Fundamentos contingentes: o feminismo e a questão do “pós-modernismo”. *Cadernos Pagu*, v. 11, p. 11–42, 2013. Recupera-

do de <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/8634457>

BUTLER, Judith. A vida psíquica do poder: teorias da sujeição. Tradução Rogério Bettoni. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2018.

BUTLER, Judith. Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade. 16. ed. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2018.

BUTLER, Judith. Relatar a si mesmo: crítica da violência ética. Tradução Rogério Bettoni. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2015.

CAIN, Patricia. Feminist Jurisprudence: Grounding the Theories. *Berkeley Women's Law Journal*, 1988. pp. 191-214. Disponível em <https://digitalcommons.law.scu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1252&context=facpubs>

CASTRO, Edgardo. *Vocabulário de Foucault: um percurso pelos seus temas, conceitos e autores*. Tradução Ingrid Müller. Revisão técnica Alfredo Veiga-Neto e Walter Omar Kohan. Belo Horizonte : Autêntica Editora, 2009.

CONNELL, Raewyn. Advancing Gender reform in large-scale organisations: a new approach for practitioners and researchers. *Policy and Society*, v. 24, n 4, pp. 5-24, DOI: 10.1016/S1449-4035(05)70066-7, 2005.

CONNELL, Raewyn. *Gender: short introductions*. 2. Ed. Cambridge: Polity Press, 2009.

CONNELL, Raewyn. *Gênero em termos reais*. São Paulo: nVersos, 2016.

DESPRET, Vinciane. Leitura etnopsicológica do segredo. *Fractal Revista de Psicologia*, v. 23, n. 1, pp. 73-92, 2011.

FEDERICI, Silvia. Mulheres e caça às bruxas: da Idade Média aos dias atuais. Traduzido por Heci Regina Candiani. São Paulo: Boitempo, 2019.

FERRAND, M.; LANGEVIN, A (1990). De l'origine de l'oppression des femmes aux "fondements" des rapports sociaux de sexe. In: BATTAGLIOLA et alii. (org.) A propos des rapports sociaux/ parcours épistémologiques. Paris, Centre Sociologie Urbaine/CNRS,] pp.17-76.

FLETCHER, Joyce. The greatly exaggerated demise of heroic leadership: Gender, power, and the myth of the female advantage. *In* Robin J. Ely; Eri-

ca Gabrielle Foldy; Maureen A. Scully e The Center for Gender in Organizations Simmons School of Management (eds.), *Reader in Gender, Work, and Organization*. Oxford, Blackwell, 204-210, 2003.

FOUCAULT, Michel. *Em defesa da sociedade: curso no Collège de France (1975-1976)*. Tradução E. M. Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

FOUCAULT, Michel. *O poder psiquiátrico. Curso dado no Collège de France (1973-1974)*. Tradução E. M. Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

FOUCAULT, Michel. *A arqueologia do saber*. 8. ed. Tradução de Luiz Felipe Baeta Neves. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2017.

FOUCAULT, Michel. *A verdade e as formas jurídicas*. 2.ed. Rio de Janeiro: Nau Editora, 1999.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. Trad. Lígia M. Ponde Vassalo. Petrópolis: Vozes, 1987.

FREUD, Sigmund. *Moisés e o monoteísmo*. Trad. José Otávio A. Abreu. 2. ed. Rio de Janeiro: Imago, 1973.

FREUD, Sigmund. Sexualidade feminina. In: *Obras Psicológicas Completas de Sigmund Freud*. Trad. José Otávio de A. Abreu. v. 22. Rio de Janeiro: Imago, 1969. p. 231-251.

FREUD, Sigmund. Totem and taboo. In: *Obras Psicológicas Completas de Sigmund*. London: Vintage Books, 2001. p. 1-161.

FURLIN, Neiva. Sujeito e agência no pensamento de Judith Butler: contribuições para a teoria social. *Sociedade E Cultura*, v. 16, n. 2, 2013. <https://doi.org/10.5216/sec.v16i2.32198>

HEUSER, Ester Maria. Dreher.; SALLES, Rafaela Ortiz de. Mulher, o outro: seu corpo e seus constituintes biológicos, segundo Simone de Beauvoir. *Revista Aufklärung*, João Pessoa. v. 7, n. 2, maio-ago 2020, p. 93-106.

IRIGARAY Luce. *This sex which is not one*. 2. ed. Ithaca: Cornell University Press, 1985.

IRIGARAY Luce. *Sexes and genealogies*. 2. ed. New York: Columbia University Press, 1993.

LOURO, Guacira Lopes. Gênero e magistério: identidade, história, representação. In: Catani, Denise Bárbara; et al. (Orgs.). *Docência, memória e gênero: estudos sobre a formação*. São Paulo: Escrituras, 1997.

MOLINIER, Pascale; LAUGIER, Sandra; PAPERMAN, Patricia. *Qu'est-ce que le care? Souci des autres, sensibilité, responsabilité*. Paris: Payot & Rivages, 2009.

OLIVEIRA, João Manuel de. *Desobediências de gênero*. Salvador: Devires, 2017.

REEVES, A. N. *Mansplaining, man interrupting & bropropriating: gender bias and the pervasive interruption of women*. Yellow Paper Series, Nextions, 2015.

REIS, Greissy Leoncio. *O gênero e a docência: uma análise de questões de gênero na formação de professores do instituto de educação Euclides Dantas*. Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismo. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011. Disponível em <<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/12015/1/Greissy%20Leoncio%20Reis.pdf>>

RICH, Adrienne. Compulsory heterosexuality and lesbian existence. In ABELOVE, Henry; BARALE, Michèle; HALPERIN, David (Org.). *The lesbian and gay studies reader*. London: Routledge, 1993.

RICH, Adrienne. *Of woman born: motherhood as experience and institution*. 3. ed. London: Virago 1981.

SANTOS, Gina Gaio. Gestão, trabalho e relações sociais de gênero. In Ferreira, V (org.). *A igualdade de mulheres e homens no trabalho e no emprego em Portugal: políticas e circunstâncias*. Estudos 7. Lisboa: Editorial do Ministério da Educação, 2010.

SCAVONE, Lucila. A maternidade e o feminismo: diálogo com as ciências sociais. Dossiê: Feminismo em Questão, Questões do Feminismo. *CADERNOS Págu*, n. 16, 2001, <https://doi.org/10.1590/S0104-83332001000100008>. Disponível em <<https://www.scielo.br/j/cpa/a/3wSKqcsySs8ZV4rHM-63K8Lz/?lang=pt>>

VERGUEIRO, Viviane. Pensando a cisgeneridade como crítica decolonial. In: MESSEDER, S., CASTRO, M.G., and MOUTINHO, L., orgs. *Enlaçando sexualidades: uma tessitura interdisciplinar no reino das sexualidades e das relações de gênero* [online]. Salvador: EDUFBA, 2016, pp. 249-270. WARD, Lester (1903). Pure sociology; apud DAVIS, Cynthia J.; KNIGHT, Denise

D. *Charlotte Perkins Gilman and her contemporaries: literary and intellectual contexts*. The University of Alabama Press. Tuscaloosa: Alabama, 2004.

WITTIG, Monique. *El pensamiento heterosexual y otros ensayos*. Barcelona: Egales, 2006.

'Notas de fim'

1 O projeto relacionado a esta pesquisa foi aprovado por Comitê de Ética em Pesquisa (Plataforma Brasil número 45367921.8.0000.0121), com o comprometimento de confidencialidade das informações relacionadas à identificação das pessoas entrevistadas. Diante disso, os nomes de locais e de pessoas do campo de pesquisa foram substituídos por nomes fictícios ou nomenclaturas indicativas dos cargos ocupados na instituição de ensino, visando, assim, a evitar o “efeito sem nome” consistente no possível apagamento da historicidade das pessoas participantes (DESPRET, 2011).

2 Este escrito origina-se de uma pesquisa, ainda em curso de doutorado sobre o tema.

3 A maternidade ou a maternação são categorias desenvolvidas em estudos psicanalíticos (Cf. FREUD, 1973; FREUD, 1969; FREUD, 2001; IRIGARAY, 1985; IRIGARAY, 1985; RICH, 1981). Para este trabalho, “função materna” não é utilizada em sinonímia com essas categorias, mas, conforme explicitado adiante, como uma funcionalidade vinculada semanticamente ao corpo identificado como do sexo feminino.

4 O termo é denominado por Lester Frank Ward, questionando darwinismo social entre os sexos, denominou o regime político norte-americano como “androcracia”, com suas formações culturais, filosofia e costumes “androcêntricos”. Segundo Davis e Knight (2004), parafraseando Ward (1903), a condição física dos homens teria facilitado a transferência de poder, essencialmente por meio de violência e estupro, seguida de casamento, consagrando a propriedade dos homens nas mulheres, com a irrelevância da esposa, que lhe devia obediência. Na verdade, o casamento teria começado como uma instituição para a mais completa subjugação e escravidão de mulheres e crianças.

5 Para participar da pesquisa, as docentes concordaram com o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, que destaca a confidencialidade dos dados sensíveis obtidos, de acordo com a proposta de estudo aprovada por Comitê de Ética em Pesquisa (Plataforma Brasil número 45367921.8.0000.0121). As transcrições realizadas mantêm a orientação ética de confidencialidade, razão pela qual são substituídas identificações de local e de nomes por nomenclaturas específicas para a compreensão do contexto. Das transcrições, também foram omitidas expressões e vício de linguagem comumente presentes no padrão oral de comunicação, mas se preservando o teor da fala.

O CAFÉ DA MANHÃ DOS JUÍZES CONSIDERAÇÕES SOBRE O REALISMO JURÍDICO NORTE- AMERICANO SOB A TEORIA DA DECISÃO

THE BREAKFAST OF THE JUDGES: NORTH AMERICAN
LEGAL REALISM UNDER DECISION THEORY

EL DESAYUNO DE LOS JUECES
CONSIDERACIONES SOBRE EL REALISMO JURÍDICO
NORTEAMERICANO EN EL MARCO DE LA TEORÍA DE
LA DECISIÓN

SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. Os juízes e a ideia de direito;
3. Os realistas; 4. Juízes, vieses e tomada de decisão;
4.1 A aplicação da regra e a motivação; 4.2 Realismo
jurídico e teoria da decisão; 4.3 Processo decisório:
intuição e racionalidade; 5. Considerações finais; Re-
ferências.

RESUMO:

O estudo analisa alguns aspectos da Teoria da Decisão Judicial à luz do Realismo Jurídico norte-americano. O primeiro capítulo explora o surgimento da ideia de realismo jurídico nos Estados Unidos e em outros países, sua consolidação entre os teóricos e a criação de uma onda de pensamentos voltados para a análise do processo decisório de acordo com as observações da escola norte-americana, a influência de fatores subjetivos do operador do direito na tomada de decisão. Em seguida, o trabalho expõe uma visão crítica do realismo sobre a aplicação rígida e mecânica das normas. Utilizando fragmentos de pensa-

Como citar este artigo:

PITTA, Rafael,
ABDALA, Maria. O
café da manhã dos
juízes considerações
sobre o realismo
jurídico norte-
americano sob a
Teoria da Decisão.
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 44/2024,
p. 77-102

Data da submissão:
11/12/2024

Data da aprovação:
26/12/2024

1. Centro Universitário
do Planalto Central
Apparecido dos
Santos – Brasil
2. Uniceplac – Brasil

mentos dos maiores teóricos do realismo, passa-se a analisar o contexto histórico e social em que a escola realista surgiu, e como essa corrente reformulou a ideia de decisão judicial ao reconhecer a impossibilidade de neutralidade plena e ao enfatizar o impacto de fatores, como emoções e experiências pessoais, no processo decisório. No capítulo final são expostas situações em que se reconhece que as decisões judiciais não são obra de exercício de simples racionalidade, mas frequentemente objeto de moldagens utilizando elementos não jurídicos. A hipótese do trabalho é que, sob a perspectiva realista, a tomada de decisão utiliza-se de elementos da psicologia e neurociência ao mesmo tempo que se ajusta a uma estrutura teórica, e essa influência inevitável propõe uma abordagem mais pragmática do direito. O estudo adotou uma revisão bibliográfica e qualitativa, utilizando o método dedutivo.

ABSTRACT:

The study analyses some aspects of Legal Theory in the light of American Legal Realism. The first chapter explores the emergence of the idea of legal realism in the United States and other countries, its consolidation among theorists and the creation of a wave of thought aimed at analysing the decision-making process according to the observations of the American school, the influence of subjective factors of the legal operator on decision-making. The article then presents a critical view of realism in relation to the rigid and mechanical application of rules. Using fragments of the thoughts of the main theorists of realism, it analyses the historical and social context in which the realist school emerged and the way in which this current reformulated the idea of judicial decision-making, recognising the impossibility of total neutrality and emphasising the impact of factors such as emotions and personal experiences on the decision-making process. The final chapter sets out situations in which it is recognised that judicial decisions are not the work of simple rationality, but are often shaped using non-legal elements. The hypothesis of the work is that, from a realist perspective, decision-making draws on elements of psychology and neuroscience while conforming to a theoretical framework, and this inevitable influence proposes a more pragmatic approach to law. The study adopted a bibliographical and qualitative review, using the deductive method.

RESUMEN:

El estudio analiza algunos aspectos de la Teoría de la Decisión Judicial en el marco del Realismo Jurídico estadounidense. El primer capítulo explora el surgimiento de la idea del realismo jurídico en los Estados Unidos y en otros países, su consolidación entre los teóricos y la creación de una corriente de pensamiento dirigida a analizar el proceso de toma de decisión según las observaciones de la escuela norteamericana, la influencia de los factores subjetivos del operador jurídico en la decisión. A continuación, se expone una visión crítica del realismo en relación con la aplicación rígida y mecánica de las normas. A partir de fragmentos de reflexiones de teóricos, se analiza a continuación el contexto histórico y social en el que surgió la escuela realista, y cómo esta corriente reformuló la idea de la toma de decisiones judiciales al reconocer la imposibilidad de una neutralidad completa y enfatizar el impacto de factores como las emociones y las experiencias personales en el proceso de toma de decisiones. El último capítulo expone situaciones en las que se reconoce que las decisiones judiciales no son obra de la simple racionalidad, sino que a menudo se configuran utilizando elementos extralegales. La hipótesis del trabajo es que, desde una perspectiva realista, la toma de decisiones hace uso de elementos de la psicología y la neurociencia al mismo tiempo que se ajusta a un marco teórico, y esta inevitable influencia propone un enfoque más pragmático del Derecho. El estudio adoptó una revisión bibliográfica y cualitativa, utilizando el método deductivo.

PALAVRAS-CHAVE:

Teoria da decisão; Realismo Jurídico; Heurísticas e Vieses; Raciocínio Jurídico.

KEYWORDS:

Legal Theory; Judicial Realism; Heuristics and Biases; Legal Reasoning.

PALABRAS CLAVE:

Teoría de la decisión; Realismo jurídico; Heurísticos y sesgos; Razonamiento jurídico.

1. INTRODUÇÃO

Em tempos de discussões acadêmicas tão frequentes a respeito da inteligência artificial e as questões levantadas pelas inúmeras possibilidades de sua utilização no direito pelo ser humano, este estudo se volta para uma questão que, de fato, está na essência de todas as outras questões relacionadas a esses temas, que é saber como se dá o modo de decisão, campo de estudo largamente explorado pelos teóricos da Teoria da Decisão Judicial.

Quando se fala em decisão e modo de decidir, as escolas realistas se destacam como fonte fértil de discussões sobre os modos de decidir utilizados pelos mais variados sistemas de justiça do ocidente, em especial. Foram os realistas que mais sagazmente desafiaram os demais pensadores e que provocaram as reflexões mais importantes ocorridas no século passado sobre este tema.

Inicialmente, este artigo aborda o surgimento de uma 'escola' de pensamento surgida nos Estados Unidos e que ficou conhecida como Realismo Jurídico norte-americano. Este artigo se inspira e procura oportunamente retomar algumas das ideias disseminadas naquela época pelos maiores autores do realismo, realizando uma leitura atualizada para demonstrar como eles estavam à frente do seu tempo e como a atualidade revela efeitos e consequências já previstas por eles no século passado.

O artigo inicia explorando o período de surgimento do realismo jurídico nos Estados Unidos, e depois amplia a análise para outros países que igualmente desenvolveram escolas semelhantes e de similar importância. Em ambos os casos o artigo explora a análise do processo decisório realizada pelos autores e adeptos do realismo, em especial a influência de fatores subjetivos do operador do direito na tomada de decisão.

Seguindo o desenvolvimento inicial do primeiro capítulo, o artigo passa a expor uma visão crítica dos realistas naquilo que consideravam uma aplicação rígida e mecânica das normas. Nesta fase, foram utilizados fragmentos de pensamentos dos maiores teóricos do realismo, analisando o contexto histórico e social em que a escola realista surgiu, bem como essa corrente reformulou a ideia de decisão judicial ao reconhecer a impossibilidade de neutralidade plena e ao enfatizar o impacto de fatores, como emoções e experiências pessoais, no processo decisório.

No decorrer do texto, pode-se observar a utilização de dados e estatísticas extraídas de estudos sobre o tema que demonstram uma visão

científica para além das famigeradas alegorias criadas no decorrer das décadas que sucederam o surgimento dessa ‘escola’ de pensamento.

Na parte final do artigo, utilizando de situações reais, passa-se a focar na comprovação de que as decisões judiciais nem sempre, ou mesmo raramente, são resultado de mero exercício da racionalidade. Ao contrário, são frequentemente objeto de moldagens que, de fato, se utilizam de elementos não jurídicos.

A hipótese que se buscou comprovar é a de que, sob a perspectiva realista, nos sistemas de justiça do ocidente, os juízes naturalmente e com grande frequência exercem a tomada de decisão utilizando-se de elementos da psicologia e da neurociência para chegarem ao resultado que deles se espera para, somente após, ou simultaneamente, ajustar essas decisões a uma estrutura teórica sistematicamente pré-estabelecida.

Busca-se assim resgatar essas influências tão solidamente construídas pelas escolas do passado e propor, em um tempo onde a inteligência artificial toma conta das temáticas de pesquisas acadêmicas, uma abordagem ainda mais pragmática do direito.

2. OS JUÍZES E A IDEIA DE DIREITO

Jerome Frank, um dos mais conhecidos expoentes do realismo jurídico nos EUA, teria afirmado, certa vez, que os juízes decidiam de acordo com o que haviam tomado no café da manhã. Por esta suposta declaração, recebeu inúmeras críticas, sendo lembrado, merecidamente ou não, pela peculiaridade da frase e também pela forma pouco convencional como tratou a função mais importante do judiciário e possivelmente uma das funções mais importantes do Estado de Direito: a judicatura.

Para fazer justiça a Frank - já que a história lhe reservou tal estigma -, ele provavelmente não disse algo tão elaborado quanto “os juízes decidem com base no que tomam no café da manhã”, e sim algo como “o direito é o que o juiz comeu no café da manhã”.¹

Frederick Schauer² levantou a hipótese de a frase ter sido dita em tom jocoso por outros personagens tão ou mais famosos do que Frank, como Roscoe Pound ou mesmo o juiz da Suprema Corte Owen J. Roberts, e Frank teria ficado com a injusta fama em virtude de sua personalidade peculiar.

Não é o caso de cultivar sentimentos piedosos por Frank pelo es-

tigma que carregou, já que é amplamente reconhecido como um notável jurista, tendo sido indicado pelo presidente dos Estados Unidos para ser juiz em uma corte de apelação federal.³ A bem da verdade, tudo leva a crer que essa reputação não o tenha afetado absolutamente.

Essa pequena alegoria, supostamente utilizada por ele e, ao que tudo indica, mal interpretada, revela a necessidade de concentrar esforços na difícil tarefa de compreender a extensão do raciocínio cético de Frank, já que há sérios indícios de ele sequer tenha dito algo nesses termos.⁴

De todo modo, uma leitura apressada – e descomprometida – desta afirmação remete à suposta fragilidade das convicções jurídicas dos juízes no ato de decidir, e nos leva a imaginar que a distração causada por uma dor de barriga tem o poder de colaborar mais para a apuração do vencedor de uma demanda do que todas as técnicas processuais e teorias da decisão somadas.

Afinal, um juiz que carrega pessoalmente vieses conservadores estaria mais inclinado a decidir contrariamente causas que coletiva ou individualmente discutam ou defendam direitos de pessoas homossexuais? A oitiva da testemunha teria um peso maior se o juiz não estivesse tão irritado com a temperatura da sala de audiências? Estaria ele mais inclinado a julgar favoravelmente à ré se ela não se parecesse tanto com sua ex mulher com quem trava uma batalha pela custódia dos filhos?

A melhor resposta para as questões alegóricas acima deveria ser ‘não’. Entretanto, as teses realistas ultrapassam, e muito, os exemplos banais do cotidiano, e trazem questionamentos muito mais apurados, tornando muito mais difícil o exercício de encontrar a resposta correta.

Os autores do realismo jurídico estadunidense⁵ - bem como da escola escandinava⁶ - trataram de esgotar o assunto já nos meados do século passado, e atualmente não há mais muito o que se falar que já não tenha sido amplamente discutido pelas referidas escolas e por seguidas gerações de autores críticos a à esse pensamento.

Os juízes, aos olhos leigos, sempre foram, afinal, meros julgadores de ‘causas’, analistas de provas e, na melhor das hipóteses, severos fiscais de procedimentos. A função gestora do juiz nunca foi objeto de preocupação dos cidadãos em geral. A autoridade do

juiz, sob o olhar da população, se encontra na função jurisdicional que exerce, *i.e.*, na prerrogativa de dizer o direito, de decidir o destino das pessoas.

O juiz, de fato, afirma o direito, decide litígios, desde o mais simples até o mais complexo, declara a existência de algo, condena a fazer ou deixar de fazer, pune aquele que viola uma garantia. Não obstante, para ser um bom juiz, não basta redigir boas decisões, é preciso ter consciência da própria função e saber que a importância do resultado depende de uma série de fatores que, na maioria dos casos, pode ser mais determinante para o sistema de justiça do que a própria decisão.

As atribuições do juiz ultrapassam a mera tarefa de julgar, como um oráculo, o *bouche de la loi*⁷ ou um mensageiro da justiça. No entanto, julgar utilizando padrões liberais de justiça não era costume na Inglaterra, terra da *equity*⁸, nem na Grécia, terra da *Epieikeia*.⁹

A visão idealista do direito pressupõe uma noção de justiça utópica, em que os juízes abrem mão de convicções pessoais para o cumprimento de um bem maior, em que artimanhas retóricas e truques argumentativos são suprimidos por um ideal mais puro.

A visão cética, por sua vez, rejeita o discurso de que o juiz deve abrir mão de convicções pessoais no ato de decidir e, ao contrário, compreende que a técnica jurídica utilizada nos julgamentos nada mais é do que uma forma de legitimação de decisões previamente tomadas.

Quando o juiz Oliver Holmes¹⁰ escreveu, em 1881, “*the life of the law has not been logic, it has been experience*”,¹¹ ele iniciou uma ruptura com a noção de que o direito era algo que os juízes e advogados ‘descobriam’ no decorrer do processo mediante a análise do caso. Para Holmes o direito era criado no instante em que se analisava o caso, não uma descoberta de algo que estava lá o tempo todo.

Voltando à dicotomia entre céticos e os idealistas, nada representa melhor estas duas visões, que são ao mesmo tempo conflitantes e complementares do direito, do que Roscoe Pound e Jeremy Frank, que por algumas – e famigeradas – ocasiões divergiram.

Pound sempre foi um idealista, e Frank um cético, assim como eram Llewellyn e os demais representantes o realismo jurídico nos EUA. Ser cético em relação ao direito é, grosso modo, compreender que, ao fim e ao cabo, independente da técnica e dos métodos utilizados, o que se pretende

é atingir finalidades anteriormente definidas.

A visão cética não necessariamente defende que se abra mão da técnica, critique o método, ou se revolte contra o resultado, ao contrário disso, ela simplesmente compreende o funcionamento do sistema e a ele se adequa.

A visão idealista do direito, por sua vez, busca um ideal de justiça mediante o respeito aos dogmas, utilizando a forma como meio de alcançar um ideal, mesmo que isso signifique abrir mão de convicções pessoais. Um ideal de justiça deve suprimir questões acessórias tais como fatores morais, religiosos, psicológicos e outros elementos de subjetividade.

Nos idos de 1930, o Realismo Jurídico norte-americano se encontrava em seu momento mais frutífero, com o surgimento de diversos estudos e um debate bastante acalorado envolvendo os maiores representantes da escola que rompeu com a forma como as análises jurídicas eram realizadas até então.

De acordo com a escola de pensamento do realismo jurídico norte-americano¹², os juízes decidem com base em fatos sociais para, somente então, em seguida, buscar fundamentos de suas decisões no ordenamento jurídico, que refletem valores sociais, ideários de justiça, etc.

Frank, por exemplo, acreditava que diversos fatores, entre eles preferências políticas próprias, religião, características físicas, raciais e religiosas dos litigantes, senso de justiça e visão sobre a advocacia, eram determinantes para influenciar a decisão de um juiz. Em sua obra mais importante¹³, Frank vai além da análise fática de pequenos elementos da vida real e insere a decisão judicial no campo da psicanálise, afirmando que o juiz, no ato de decidir, se baseia mais em aspectos psíquicos da própria personalidade do que em fatores que decorrem de concepções jurídicas (Schauer, 2021 131-132).

Ao analisar esta obra de Frank, que é muito criticada e pouco levada a sério no meio jurídico, Bruce Ackerman (1974, p. 120) alerta para a necessidade de se contextualizar o momento vivido nas décadas anteriores à década de 1930 – em que o livro foi publicado – quando estudantes do curso de Harvard se empenhavam para organizar e analisar as decisões judiciais do período anterior, o que contava com a dificuldade extra de uma necessária mudança de perspectiva do direito

inglês para o direito norte-americano.

Ao realizar essa penosa tarefa, os estudantes se depararam com frequentes inconsistências na fundamentação das decisões, bem como fundamentos conflituosos entre si, de modo que foram ensinados e incentivados a buscar a chamada “verdadeira regra” por traz das decisões, que explicasse não somente uma aparente inconsistência dos precedentes mas que fosse baseada em princípios legais.

A oportuna contextualização feita por Ackerman nos auxilia a lançar um olhar de maior seriedade sobre as considerações feitas por Frank sobre os métodos utilizados pelos juízes, ao invés de descartar suas análises em virtude de uma suposta abstração exagerada na análise psiquiátrica e psicanalítica.

Não se tratava de direcionar críticas aos juízes, pura e simplesmente. Ao contrário, outros juízes, igualmente adeptos do movimento, defendiam que o abandono do modelo formalista nas decisões judiciais resultaria em julgados mais adequados à realidade vivenciada pelas partes no âmbito do conflito, com soluções mais eficazes, baseadas na realidade concreta, “tendo como fator mais importante a eficácia da norma, portanto, sua produção de resultado” (Mallmann; Zambam, 2020, p. 4).

Não se trata, ainda, de duvidar da idoneidade dos juízes, mas sim de crer que as pessoas, de maneira geral – e isso inclui os juízes – não detém a habilidade de tomar decisões baseadas em regras ou princípios, e que aceitar que a real motivação das decisões são fatores juridicamente irrelevantes auxilia na prevenção dos resultados.

Assim, Frank e Hutcheson estabelecem os padrões do realismo jurídico, qual seja, que independente dos fatores que motivam os resultados obtidos nas decisões¹⁴, os juízes, utilizando critérios pré-legais e extralegais, primeiro decidem, e posteriormente buscam as justificativas para suas decisões. (Schauer, 2021, p. 132).

De fato, ninguém verdadeiramente se importa com o que os juízes tomaram no café da manhã, entretanto, a alegoria de juízes afetados por fatores externos carrega uma infinidade de questionamentos que permeiam o debate sobre a estabilidade e coerência do sistema de justiça, reafirmando a importância da discussão.

Outro expoente do realismo jurídico norte-americano, Karl Llewellyn, utilizou-se de expressões igualmente anedóticas para referir-se às

regras jurídicas e sua importância na motivação das decisões. Ele chamou de *pretty little things* as regras jurídicas que supostamente embasam as decisões judiciais. Deu a entender sem muita margem interpretativa, que as tais regras eram na verdade brinquedinhos com os quais juízes fingem fundamentar decisões.

Em seu livro *Bramble Bush*,¹⁵ Llewellyn defendeu que as regras escritas (*paper rules*) ocupam um papel de menor importância na atividade do juiz (Schauer, 132-133). Resta claro que Jerome Frank, portanto, não estava sozinho em suas alegações, muito pelo contrário.

A influência de fatores externos ou extrajurídicos na tomada de decisão é assunto que desperta pontos de vista opostos. Ao examinar aspectos jurídicos dos atos decisórios, Humberto Ávila aduz que o entendimento realista de que a decisão judicial deriva de aspectos frívolos, como se dependesse por exemplo do que o juiz “tomou no café da manhã”, ou se teve um a boa noite de sono, é, ela, sim, totalmente irreal, visto que a decisão não opera em um vácuo (2011, p. 171).

Não obstante esta observação, em 2011, uma pesquisa israelense demonstrou, de forma experimental e estatística, que elementos externos, e possivelmente considerados “frívolos” – como uma pausa para o café – são capazes de influenciar decisões judiciais. Em estudo intitulado *Extraneous factor in judicial decisions*, foi constatado por Danziger; Levav e Avnaim-Pesso (2011, p.13), que a probabilidade de uma decisão ser favorável para um prisioneiro é maior no início do dia de trabalho ou logo após uma pausa para refeição.

Ao longo de uma sessão de julgamento, segundo a pesquisa, essa probabilidade tende a diminuir progressivamente conforme a sessão avança, chegando a níveis muito baixos. Após um intervalo para refeição, no entanto, a probabilidade de uma decisão favorável volta a aumentar para níveis semelhantes aos do início da sessão. Em resumo, ser julgado no início do dia ou imediatamente após um intervalo pode proporcionar uma vantagem significativa para o acusado, comparativamente a um julgamento mais tarde no decorrer da sessão. (Danziger; Levav; Avnaim-Pesso, 2011, p.13).

A concepção realista, como se observa, não se resume a simplificações famigeradas, mas é formada por análises de extensa complexidade que dialogam com a teoria da decisão, não se limitando a reduções alegóricas.

3. OS REALISTAS

O movimento realista se propagou no sistema de justiça norte-americano¹⁶ estruturado no contexto de crise do capitalismo industrial do final dos anos 1920¹⁷, e teve como preocupação central a questão social. Seu principal precursor nos Estados Unidos foi Oliver Wendell Holmes¹⁸, juiz que transitou entre os pragmáticos e promoveu sua teoria inicialmente nas universidades, propiciando o desenvolvimento de novos juristas com ênfase na repercussão social de suas decisões, em detrimento da aplicação literal da lei.

Holmes, que foi juiz da Suprema Corte dos EUA, baseou-se no pragmatismo jurídico, e foi autor das mais recorrentes passagens do realismo, deixando amplo legado em sua trajetória como magistrado, especialmente em relação a seus votos vencidos, que iluminavam uma jurisprudência de inconformismo. (Godoy, 2013, p. 7). Holmes, assim como Roscoe Pound e, em seguida o juiz Cardozo, anteciparam o que os autores posteriormente passaram a considerar algo natural, estavam à frente do seu tempo. (Schauer, 2021, p. 128).

É importante frisar o contexto vivenciado no período, que era de descontentamento com as decisões da Suprema Corte, as quais frequentemente invalidavam regulamentações estaduais e federais em assuntos econômicos e contratuais. Conseqüentemente, após o término da Primeira Guerra Mundial, o movimento se disseminou nos tribunais norte-americanos como uma reação ao colapso progressista.

Karl Llewellyn, já referido como importante teórico do movimento, abordava o tema mediante uma valoração da decisão judicial em detrimento do direito material. Ele afirmava que “o que fazem esses funcionários relativamente aos litígios vem a ser, para mim, o próprio direito” (Bodenheimer, 1966, p. 139).

O movimento realista norte-americano contou ainda com professores revolucionários como Thurman Arnold e Felix Cohen, atuando nos tribunais e bancas de advocacia (Schlegel, 2002, p. 501). É importante observar, no entanto, que não se tratou de uma escola homogênea.

Bodenheimer, ao tratar do Realismo Jurídico, adverte que ele não chega sequer a constituir uma escola, pois não há uma concordância entre seus teóricos, posto que em sua concepção não havia um grupo de estudo que compartilhasse das mesmas ideias e convicções. (Moreira, 2019, p. 3)

Llewellyn, do mesmo modo, afirmou que não há que se falar em escola realista, nem na possibilidade de chegar a existir tal escola. Não se pode negar, no entanto, a existência de um movimento de pensamento jurídico e de trabalho jurídico (Jorge, 2010, p. 6). A formação ou não de uma escola, no entanto, é assunto secundário, pois em nada altera a grande contribuição oferecida desses estudiosos.

Em 1930, Llewellyn, que era professor de Direito da Universidade de Columbia, publicou um artigo que introduziu na comunidade jurídica o termo ‘Realismo’. Pouco depois, Jerome Frank formulou o termo ‘Realismo Jurídico’ em seu livro *Law and the Modern Mind*. Em 1931, Roscoe Pound, renomado teórico e diretor da faculdade de direito de Harvard, teceu considerações críticas ao Realismo Jurídico em um artigo publicado na *Harvard Law Review* intitulado ‘*The Call for a Realistic Jurisprudence*’, o que foi respondido por Llewellyn em ‘*Some Realism about Realism — Responding to Dean Pound*’.

Nos Estados Unidos, foram essas publicações e debates, intensificados pelo cenário desafiador da época, que colaboraram na consolidação do Realismo como uma escola de pensamento jurídico. A crise de 1929¹⁹ e a falência do liberalismo econômico incentivaram os juristas norte-americanos a não apenas buscar explicar uma nova realidade, como também tentar apresentar um projeto jurídico condizente com o contexto que então se apresentava.²⁰ (Garcia Neto, 2008, p. 79-80).

Paradoxalmente, a partir da segunda metade do século XX, justamente quando evoluíam as pesquisas empíricas em Psicologia, Estatística, Ciências Políticas e Economia, o realismo entrou em declínio. O que se observou foi que os realistas, que estavam claramente à frente de sua época, não foram capazes de sobreviver a tempo de confirmar que suas profecias iriam se concretizar (Cestari, 2016, p. 24).

O realismo não sucumbiu juntamente com o movimento que lhe deu origem, como poderia se presumir, ao contrário, à medida que o realismo enfraquecia, deixava um vasto campo de influência e abria espaço para o surgimento de novas teorias influenciadas pelo próprio movimento, igualmente dedicadas a investigar o comportamento judicial de maneira descritiva, interdisciplinar, através da pesquisa empírica. (Cestari, 2016, p. 25)

Importante reconhecer e reverenciar, ainda, o surgimento, no início

do século XX, de outra escola de pensamento baseada em ideias muito semelhantes ao realismo norte-americano. Do outro lado do atlântico, predominantemente na Suécia e Dinamarca, desenvolveu-se um movimento igualmente interessante e que compartilhava de diversos elementos da chamada escola realista americana, que foi o Realismo Jurídico Escandinavo.

Associado à escola de Uppsala, tinha como principais representantes Axel Hägerström, Alf Ross e Olivercrona. Hägerström. Essa escola de pensamento percebia o direito positivo como um “[...] sistema de regras estatais que assegura vantagem aos indivíduos (Lopes, 2004, p.305). A sua crítica [ao direito positivo] toma por referência a dificuldade do estabelecimento de nexos concretos com a realidade a partir da estrutura conceitual montada para explicar o direito (Grubba, Monteiro, 2018, p. 10).

A despeito de compartilhar diversos aspectos com o realismo norte-americano, o realismo escandinavo se atribui um viés de caráter mais filosófico, visto que se aprofundou mais na questão da realidade jurídica, objetivando examinar os fundamentos essenciais do direito, *i.e.*, o que ele é em sua essência. Nem poderia ser diferente, haja vista o caráter essencialmente pragmático do sistema de justiça dos EUA.

O realismo norte-americano, portanto, teria como característica uma abordagem mais psicológica, ao passo que o realismo escandinavo se diferenciou por seu foco mais acentuado em questões linguísticas. (Coeelho, 1981, p. 198)

De acordo com Alf Ross, o realismo jurídico nasce em contraposição ao idealismo, tanto jusnaturalista quanto positivista. Ele afirma que, para a teoria idealista, em resumo, parece haver dois mundos distintos, que correspondem a dois métodos de conhecimentos diferentes. O realismo jurídico escandinavo, aparenta rejeitar a noção de um direito natural e de um ideal absoluto de justiça, buscando o entendimento do Direito por meio da realidade social em vez de abordagens metafísicas (Grubba, 2015, p. 116).

4. JUÍZES, VIESES E TOMADA DE DECISÃO

É correto dizer que a lei é um aspecto fundamental do direito. Entretanto, o cotidiano da aplicação do direito denota que uma amplitude maior de atuação nas margens interpretativas da norma do que em seu

núcleo central. É dessa forma que H. L. A. Hart descreve essa dinâmica, com uma zona de penumbra na margem de aplicação das leis, que funcionam como núcleo (Schauer 2021, p. 36).

A análise feita pelo realismo jurídico norte-americano compreende justamente o processo decisório, como a margem é explorada por fatores extrínsecos, entre o direito e o ideal de justiça.

Tal como ocorre com qualquer ser humano, os juízes são suscetíveis às heurísticas e aos vieses cognitivos que influenciam o processamento de suas decisões (Haidt, 2013, p. 875). Isso levanta questões complexas que não possuem uma única resposta, mas permitem múltiplas análises a partir de diversas correntes teóricas.

No ato interpretativo, o juiz enfrenta o desafio de lidar com palavras que funcionam concomitantemente como ponto de partida e de chegada do processo interpretativo.

Pesquisas no campo da Psicologia e da Neurociência demonstram que grande parte das decisões humanas possui um caráter intuitivo, frequentemente influenciado por atalhos cognitivos – as heurísticas e os vieses – dificultando o uso de mecanismos verdadeiramente deliberativos. (Ostini, Nojiri, 2019, p.11)

Essas decisões, supostamente intuitivas, estão profundamente conectadas a crenças e valores previamente incorporados à personalidade do indivíduo. De fato, os fundamentos racionais motivadores dessas escolhas configuram a reconstrução do processo decisório, orientada a justificar a decisão tanto para o próprio juiz quanto para os demais (Struchiner; Brando, 2014, p. 172-174).

Haidt (2013, p. 877) aponta para o modo como a intuição e o subconsciente participam desse contexto, apontando para Holmes²¹ quando afirma que quanto mais se examinam os mecanismos de pensamento, mais se observa que a ação automática e inconsciente da mente ingressa em todos os seus processos.

Não haveria que se falar, portanto, na ideia de imparcialidade absoluta, posto que a concepção de um juiz absolutamente comprometido com a verdade formal, capaz de abandonar completamente suas convicções pessoais para se ater somente às provas dos autos, se mostra impraticável.

É necessário admitir que os processos mentais intuitivos são grandes influenciadores de decisões judiciais. A psicologia e o direito contêm

diversos pontos de intersecção. As escolhas dos magistrados não são, portanto, produtos puramente racionais e integralmente vinculados ao conjunto das normas legais. (Cestari, 2016, p. 96-98)

É a jurisdição que promove os objetivos das normas de direito substancial, e essas normas são providas de escopo social e político. O primeiro consiste em promover ideias tais como: o bem comum, pacificação, justiça, eliminação de conflitos, e outros; o segundo é a afirmação de poder pelo Estado, o incentivo à participação democrática e a preservação da liberdade por meio tutela das liberdades públicas. (Adeodato, 2015, p. 143)

O processo decisório é complexo, especialmente quando envolve a solução dos chamados casos difíceis²², isso em virtude da inevitável influência de fatores extralegais, que desafiam a tradicional imagem de neutralidade dos juízes.

É verdade que o Direito não opera no vácuo, mas sim em um contexto social dinâmico, complexo, cheio de nuances. Nesse aspecto, as decisões judiciais geram impacto real sobre a vida das pessoas, demandando uma abordagem que considere a humanidade intrínseca dos magistrados e a realidade social em que se inserem.

4.1 A aplicação da regra e a motivação

Existe algo entre o direito – em sua forma literal – e o ideal de justiça, que é o sentido que o intérprete irá lhe conferir mediante o exercício de interpretação. Os preceitos legais formais, como as constituições e as leis, não possuem um significado unívoco ou predeterminado, mas múltiplas interpretações que podem ser evocadas no exercício da adjudicação. O direito, portanto, conforme aponta Holmes, “é aquilo que o tribunal diz que é”. (Mallmann, Zambam, 2020, p.19). O intérprete, portanto, detém a prerrogativa de atribuir o sentido e interpretação que aplicará em sua decisão.

Assim, sobre a prevalência do propósito da regra sobre seu significado literal, é importante admitir que apesar de as regras concretas serem destinadas a cumprir sua motivação, são elas que carregam a força da lei. Ainda, são elas que determinam as consequências jurídicas da lei, manifestando seu verdadeiro significado e não a motivação por trás dela.

Frederick Schauer (2021, p. 33), utiliza uma interessante alegoria

para gerar uma reflexão sobre a motivação e a literalidade da lei onde. Diz ele que, há alguns anos, o Estado de Montana decidiu eliminar de suas rodovias todos os limites de velocidade, mantendo somente a exigência de que os motoristas utilizassem como critério de condução a prudência e a cautela.

O problema que Schauer aponta no exemplo é que os motoristas podem ter percepções muito distintas do que significa utilizar de prudência e cautela. Assim, eles são capazes de desenvolver diferentes conceitos de velocidade que se enquadrem na regra do que seria dirigir com cautela. Isso gera uma incerteza dos motoristas, destinatários da regra, perante a ideia do que se adequaria ao conceito de cautela e prudência em termos de velocidade, para que assim não fossem punidos pelo descumprimento da lei.

Isso porque um motorista multado por ter ultrapassado o limite de 80Km/h estabelecido por lei, poderia perfeitamente alegar que, nas condições em que se encontrava, estava dirigindo em perfeita segurança, obedecendo os requisitos de prudência e cautela, que é a motivação por trás da regra.

Em virtude dessa problemática gerada pela dificuldade de interpretação da lei pelos destinatários, a Corte Suprema de Montana entendeu que a referida regra era excessivamente vaga.

Schauer, ao analisar o exemplo, menciona a concepção aristotélica de que “todas as leis são universais” e “as leis abrangem a maioria das situações, mas está ciente de que erros são cometidos. Não obstante, a lei está correta; pois o erro não está na lei ou no legislador, mas na própria natureza do caso; pois esta é, em suma, a essência do comportamento humano.”

Ao utilizar essa concepção Aristotélica, Schauer compreende que a relação entre a motivação subjacente à regra e sua aplicação é intrinsecamente complexa. Isso se dá porque, embora as leis busquem propósitos mais nobres, tais como justiça e ordem social, sua interpretação é influenciada pela natureza humana e circunstâncias concretas. (2021, p. 44)

Portanto, sendo potencialmente vaga a motivação por trás da regra, a lei em sua forma literal por vezes pode ser considerada “superinclusiva” ou “subinclusiva”. Neste caso, caberia ao juiz a decisão de como aplicá-la, e nesse exercício, decidir quais, entre várias possibilidades de interpretação apresentados diante do caso concreto, é a mais adequada.

A dinâmica acima apresentada converge, mesmo que de maneira genérica, com a visão do realismo que enxerga o direito como um fenômeno social moldado por contextos específicos. A ideia de que os erros não estão alocados nas leis mas na natureza dos casos, evidencia a importância da possibilidade de múltiplas interpretações na aplicação do direito.

Assim, retornamos à ideia apresentada por Holmes, de que o direito é o que os juízes dizem que é em suas decisões. Portanto, a efetividade da norma vai além de seu enunciado, refletindo a complexidade do comportamento humano, passando pela motivação pela qual determinada regra foi estabelecida.

4.2 Realismo Jurídico e Teoria da Decisão

Antes da consolidação do realismo como uma potencial escola de pensamento, a relação entre a psicologia e o direito já existia por influência da psicanálise e do behaviorismo. O papel da mente e do inconsciente no processo de tomada de decisão sempre existiu, sendo compreendido como reflexos da consciência do juiz que as proferiu. (Cestari, 2016, p. 57)

De acordo com Theodore Schroeder (1918, p. 89), toda decisão judicial revela uma variedade de escolhas, desde escolhas de provas produzidas, aceitação de argumentos, aplicação de precedentes, e cada uma dessas escolhas é, inevitavelmente, um fragmento da autobiografia do juiz, revelando suas experiências e impulsos pessoais de forma inconsciente. No entanto, essa profundidade só pode ser percebida por aqueles que têm a habilidade de interpretar essas nuances, o que não está ao alcance do leitor comum.

Essa relação evoluiu a partir da consolidação das teses defendidas pelos realistas, culminando na concepção da teoria decisória como um legado essencial, sendo este, o mais importante deixado pelo realismo jurídico. (Leiter, 2001)

Cestari (2016, p. 59) afirma que, embora o realismo jurídico não fosse um movimento homogêneo, seus representantes convergiam acerca de algumas premissas, quais sejam: (i) que os juízes primeiramente focam nas questões fáticas do caso concretos ao invés de reagirem à racionalidade das normas jurídicas; (ii) que somente então, a seguir, buscam argumentos legais que confirmem sua intuição inicial.

Como é sabido, os chamados casos difíceis facilmente encontram possibilidades variadas e distintas de argumentos, tornando natural a escolha prévia de um resultado possível para posterior adaptação à um sem-número de argumentos racionais possíveis.

A constatação de que julgamentos são frequentemente influenciados pela intuição desafia o formalismo da teoria jurídica tradicional. Ao admitir a interferência intuitiva nos julgamentos, surge um questionamento sobre a natureza deliberativa das decisões judiciais, afastando a noção de que as escolhas dos juízes são puramente racionais e estritamente ligadas às regras legais. (Ostini, Nojiri, 2019, p. 10).

Assim, a tomada de decisão final revela uma combinação complexa de elementos que variam conforme as ideologias e a personalidade do magistrado, não sendo exclusivamente determinada pela aplicação mecânica da norma. Sobre isso, Arnaldo Godoy (2013, p. 19) ressalta que, para o realismo jurídico, a decisão judicial decorre da singularidade da personalidade do juiz, colocando a personalidade no centro da administração da Justiça.

Dessa forma, o conflito é evidente, pois, como todo e qualquer ser humano, os juízes não passam ilesos às heurísticas e aos vieses cognitivos que interferem no processamento das decisões. (Haidt, 2013, p. 875).

Este conflito desafia e expõe a ideia de imparcialidade, em sentido amplo, bem como a concepção de um julgador “neutro”, mesmo como um ‘meta-valor’ cultivado no processo formativo dos magistrados. Isso impõe ao indivíduo o controle das particularidades inerentes à sua subjetividade, em prol da adoção de uma identidade coletiva, neutra e característica da carreira jurídica. (Severi, 2016)

A atividade judicial está inserida em um contexto normativo cuja amplitude, generalidade e complexidade não raramente admitem soluções contraditórias para uma mesma situação. Essas características acabam potencializando a subjetividade inerente ao processo interpretativo (Struchiner; Brando, 2014, p. 174-175; Godoy, 2013, p. 5).

A crença em um formalismo excessivo como teoria descritiva, esperando-se do magistrado uma postura tradicional, o cultivo a um ideal de neutralidade, configuram óbices à uma análise crítica da tomada de decisão e, por conseguinte, de descobrir o papel do Direito em um Estado Democrático. (Ostini, Nojiri, 2019, p. 16)

Nesse cenário, o realismo jurídico surge como escola que concentra esforços na compreensão dos aspectos decisórios, examinando-os à luz dessas diversas circunstâncias e questiona até que ponto as decisões judiciais são motivadas em conceitos de justiça considerados mais puristas, separando-se fatores subjetivos da natureza humana²³ que a influenciam.

De fato, fatores inerentes ao ser humano, inevitavelmente moldados pelas experiências pessoais do julgador influenciam, mesmo que inconscientemente a tomada de decisão. Como consequência, os juízes devem também refletir sobre as consequências sociais e econômicas de suas decisões (Minda, 1995, p.26).

4.3 Processo Decisório: Intuição e Racionalidade

Jerome Frank compreende que os chamados vieses inconscientes são reações de difícil ou até impossível compreensão, impedindo que se proceda à um exercício de previsão de padrões comportamentais.²⁴ Essa ideia se coaduna com os conceitos de heurísticas e vieses desenvolvidos por Daniel Kahneman e Amos Tversky.²⁵

Esta dificuldade ou impossibilidade de prever comportamentos retratada por Frank refere-se à falta de empirismo na psicologia e à fragilidade de seus instrumentos. No intuito de se endereçar esta questão, foram propostas hipóteses de compreensão do processo cognitivo na tomada de decisão, especialmente devido a relação à possíveis consequências de injustiça social que essas interferências podem ocasionar. (Forni, Godoy, 2020, p. 7)

Daniel Kahneman e Amos Tversky desenvolveram a hipótese de que os processos de escolha e julgamento são regidos por dois sistemas cerebrais interativos. O sistema 1 opera de forma automática, rápida, inconsciente e intuitiva, sem exigir esforço ou controle voluntário, enquanto o sistema 2 é mais lento, consciente e deliberativo, sendo acionado em atividades mentais complexas que requerem atenção. (Struchiner, Brando (2014)

De acordo com essa explicação, a mente humana costumeiramente procura simplificar o modo de tomar decisões, especialmente em julgamentos morais, onde o sistema 1 aciona uma avaliação intuitiva antes de uma decisão, utilizando atalhos cognitivos para facilitar a compreensão.²⁶

Ocorre, entretanto, que as pessoas têm necessidade de justificação

de suas escolhas, seja para si mesmas ou no âmbito social, o que ativaria o sistema 2. Assim, esse segundo sistema procura argumentos racionais para sustentar a intuição gerada pelo sistema 1²⁷.

O resultado da argumentação racional é frequentemente comprometido pelo fato de o sistema 2 operar de maneira parcial, concentrando em evidências que corroboram suas preferências e potencialmente causando distorções. A tendência em justificar decisões pré-concebidas é alimentada pelo viés confirmatório, que direciona o raciocínio na busca de justificativas para a decisão tomada, revelando a complexidade e a potencial falibilidade da razão humana. (Struchiner, Brando, 2014, p. 189-201)

O tomador de decisões, em geral, não tem plena consciência da dinâmica acima explanada, e acredita firmemente que suas decisões são formadas pelo exercício da racionalidade. (Ostini, Nojiri, 2019, p. 19)

Na mesma linha, Haidt (2013, p. 871-872) utiliza como base as interações entre esses dois sistemas para a criação do modelo ‘sócio intuitivista’, que pretende explicar os mecanismos envolvidos nos julgamentos morais. O julgamento moral seroa, portanto, essencialmente afetivo, originando-se de um ‘*flash*’ intuitivo que chega à consciência. A racionalização é um ato contínuo a isso, mais deliberada e controlada, buscando conferir justificativa ao julgamento inicial. (Struchiner, Brando, 2014, p. 189-201)

Os parâmetros do direito estabelecem o que vem a ser uma decisão justa e imparcial, decorrente da avaliação de um conjunto probatório, da aplicação de princípios como da legalidade isonomia. No entanto, parâmetros podem ser influenciados por vieses cognitivos em sua aplicação.

Por essa razão, não raramente os sistemas jurídicos costumem apresentar diversos vieses discriminatórios que reforçam desigualdades, ou que tenham a tendência de punir indiscriminadamente certos grupos e não outros. (Horta, 2019, p. 111)

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho, por meio de revisão bibliográfica, avalia a importância do Realismo Jurídico norte-americano e sua relação com o processo decisório dos juízes, em especial a inerente influência de fatores extrajurídicos na tomada de decisão. O objetivo foi expor indissociabilidade entre a figura do juiz e o manejo de situações e fatores subjetivos que permeiam

o ato de julgar.

O objetivo é enfatizar como o realismo jurídico questionou um ideal vigente à época de seu surgimento e desenvolvimento de neutralidade absoluta do julgador, sugerindo que o exercício eficaz de aplicação do direito deve considerar uma pluralidade de elementos que afetam o ser humano em geral, especialmente o julgador.

Tais elementos e características podem ser tanto no âmbito interno, tais como psicológicos, experiências pessoais, opiniões políticas, costumes, religiosidade e moralidade, como no âmbito externo que ressoam internamente na tomada de decisão, tais como pressões políticas, tensionamentos e impactos sociais, e demais fatores alheios à mera dinâmica de aplicação ordinária da norma.

O estudo revelou que a ideia de um julgador isento de influências pessoais ou sociais é, na prática, absolutamente utópica. O processo decisório inexoravelmente cede à subjetividades, sejam elas oriundas das crenças, valores e experiências pessoais do julgador, sejam outras mais genéricas e que mesmo assim são incorporadas ao processo decisório, mesmo que de maneira inconsciente.

É de extrema importância que se lance um olhar crítico sobre o papel do juiz e o funcionamento prático da tomada de decisão, extrapolando a ideia de interpretação mecânica da lei, abrindo margem para um método que utiliza de mediação de acordo com o contexto onde se insere.

Esse estudo revelou que pesquisas na área da psicologia e da neurociência reforçam esse ponto, comprovando que os julgamentos são, frequentemente, influenciados por processos intuitivos para, somente depois, serem justificados utilizando normas jurídicas.

O realismo jurídico colaborou para demonstrar que a melhor forma de encarar a prática jurídica é como um meio de solução de problemas dinâmico e adaptável a o contexto social.

A ideia vigente do direito e de aplicação do direito costuma desconsiderar essa dimensão, as influências e limitações humanas do julgador, deixando passar a oportunidade para aperfeiçoar sua aplicação. A visão realista expande o entendimento sobre a prática jurídica e ao mesmo tempo propõe futuras reflexões sobre a transparência e legitimidade das decisões judiciais

REFERÊNCIAS

ACKERMAN, Bruce A., “Law and the Modern Mind” by Jerome Frank, *Daedalus*, Vol. 103, No. 1, **Twentieth-Century Classics Revisited** (Winter, 1974), pp. 119-130.

ADEODATO, João Maurício. **Dogmática Jurídica e Direito Subdesenvolvido**. Rio de Janeiro, Editora Lumen Juris, 2015.

ÁVILA, Humberto. **Segurança jurídica: entre permanência, mudança e realização no direito tributário**. São Paulo: Malheiros, 2011.

CESTARI, Roberto Tagliari. **Decisão judicial e realismo jurídico: evolução das pesquisas sobre o comportamento judicial**. 2016. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito) - Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, University of São Paulo, Ribeirão Preto, 2016. doi: 10.11606/D.107.2017.tde-01092017-094644. Acesso em: 06 de setembro de 2024.

DANZIGER, Shai; LEVAV, Jonathan; AVNAIM-PESSO, Liora. **Fatores estranhos em decisões judiciais**. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, v. 108, n. 17, 2011.

FORNI, João Paulo Gualberto; GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. A realidade do realismo. *Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas*, v. 2, 2020. Disponível em: <https://revista.fdsu.edu.br/index.php/revistafdsu/article/view/85>. Acesso em: 29 de novembro de 2024.

GARCIA NETO, Paulo Macedo. **A influência do realismo jurídico norte-americano no direito constitucional brasileiro**. 2008. Dissertação (Mestrado em Filosofia e Teoria Geral do Direito) Faculdade de Direito, University of São Paulo, São Paulo, 2008. doi: 10.11606/D.2.2008.tde27022012-165826. Acesso em: 03 de julho de 2024.

HAIDT, Jonathan. **Moral Psychology and the Law: how intuitions drive reason, judgment, and the search for evidence**. *Alabama Law Review*, v. 64, 2013. Disponível em: <https://www.law.ua.edu/pubs/lrarticles/Volume%2064/Issue%204/4%20Haidt%20867-880.pdf> Acesso em: 16 de junho de 2024.

JORGE, Cláudia Chaves Martins, **Realismo Jurídico e Hart: um debate sobre a indeterminação Direito**. Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações. 2010. Disponível em: <https://www.maxwell>.

vrac.puc-rio.br/colecao.php?strSecao=resultado&nrSeq=17621@1
<https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/colecao.php?strSecao=resultado&nrSeq=17621@2>. Acesso em 24 de setembro de 2024.

LEITER, Brian. **Legal Realism and Legal Positivism Reconsidered***. *Ethics*, v. 111, n. 2, p. 278301, 2001. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/10.1086/233474>. Acesso em: 04 de outubro de 2024.

MALLMANN, Liana Zerbielli Trentin; ZAMBAM, Neuro José. **Realismo jurídico norte americano, fatos sociais e decisões judiciais: repercussões no judiciário brasileiro**. *Prisma Juridico*, [S. l.], v. 19, n. 1, p. 153–173, 2020. DOI: 10.5585/prismaj.v19n1.10897. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/prisma/article/view/10897>. Acesso em: 23 de setembro de 2024.

MINDA, Gary. *Postmodern legal movements*. New York: New York University Press, 1995.

OSTINI, Taísa Magro e NOJIRI, Sergio. **Entre mitos e verdades sobre a imparcialidade: a influência da intuição nas decisões judiciais**. 2019, Anais. Florianópolis, SC: CONPEDI, 2019. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/no85g2cd/d72z98si/cRhnGDO12Xw31I2U.pdf>. Acesso em: 24 de maio de 2024.

PURDY, Sean, *O Século Americano*, in KARNAL, Leandro (et al.), **História dos Estados Unidos - das origens ao século XXI**, 2007. 2ª ed., São Paulo, Contexto.

SCHAUER, Frederick. **Pensando como um advogado**. Londrina: Editora Thoth, tradução Rafael Gomiero Pitta, 2021.

SCHROEDER, Theodore **The Psychologic Study of Judicial Opinion**. *California Law Review*. Jan., 1918, Vol. VI, No. 2, pp. 89-113. Disponível em <https://pep-web.org/search/document/PSAR.005.033>. Acesso em 05 dez 2024.

STRUCHINER, N.; BRANDO, M.S.. **Como os juízes decidem os casos difíceis do direito?** In:

STRUCHINER, N.; TAVARES, R.S.(Org). *As novas fronteiras do Direito: da filosofia moral à psicologia experimental*. Rio de Janeiro: PoD Editora, 2014.

TAMANAH, Brian Z. **Understanding Legal Realism**. *Tex. L. Rev.*, p.

731-785, 2008. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1127178. Acesso em: 08 de outubro de 2024.

'Notas de fim'

1 Originalmente "Law Is What the Judge Had for Breakfast"

2 Ver Pensando como um advogado, Thoth Editora, 2021, p. 131

3 Em 1941 Frank foi indicado por Roosevelt para a United States Court of Appeals for the Second Circuit, onde permaneceu até sua morte

4 Frederick Schauer trouxe uma série de questionamentos sobre a veracidade desta passagem, levando a crer que tudo não passou de uma anedota, possivelmente atribuída a ele pela sua personalidade, uma vez que era capaz de reduzir raciocínios sofisticados em frases cínicas e cheias de ceticismo. Ver Pensando como um advogado, Thoth Editora, 2021, p. 131.

5 Entre os maiores expoentes do realismo jurídico dos EUA estão Karl Llewellyn, Oliver Wendell Holmes Jr e Jerome Frank, entre muitos outros.

6 Escola de Uppsala, contemporânea às primeiras escolas realistas norte-americanas, liderada por Axel Anders Theodor Hägerström. Ver Leilane Serratine Grubba e Kimberly Farias Monteiro, Realismo jurídico Norte-Americano e realismo jurídico escandinavo: o problema da metafísica, Prisma Jur., São Paulo, v. 17, n. 2, p. 10

7 O termo faz alusão à figura do juiz 'boca da lei', uma ideia cultivada pela Escola de Exegese francesa (L'École de l'exégèse) logo após a Revolução Francesa. O período pós-revolução culminou com a instauração de uma ideologia estatal desconfiada do Estado (do administrador e do juiz), que recusava o passado e limitava a atuação do judiciário à aplicação dos códigos, como o Code Civil. Ver Fausto Santos de Moraes e José Paulo S. dos Santos, O Positivismo jurídico em xeque: descobrindo as faces do juiz, IMED Mostra de Iniciação Científica, p. 5-7. Assim, não encontrando na lei uma resposta para o caso a ser julgado, o juiz deveria, no intuito de corrigir a falha na previsão legal, buscar a vontade originária do legislador (référé législatif). Ver Antônio Castanheira Neves, Digesta. Escritos acerca do Direito, do Pensamento Jurídico, da sua Metodologia e Outros. v. 1. Coimbra: Coimbra Editora, 1995, p. 182-189.

8 A equity se firmou na Inglaterra, desde antes do século XIV, não como um direito propriamente dito ou como um sistema de justiça, mas como um procedimento alternativo ao common law, que preenchia as falhas e lacunas na sua utilização. Comandada pelo Chancellor, o procedimento equity ganhou força ao longo do tempo e estabeleceu suas próprias cortes, complementando a aplicação do common law na Inglaterra por séculos. Ver Stephen N. Subrin. How Equity Conquered Common law The Federal Rules Of Civil Procedure In Historical Perspective, Vol. 135 University of Pennsylvania Law Review. 909, 933-74 (1987)

9 Conceito Aristotélico de equity, ou equitable, que, em definição bastante superficial, é uma justiça sem caráter jurídico ou definição na natureza, calcada na noção de uma 'atitude universalmente justa'. Ver Anton-Hermann Chroust, Aristotle's Conception of Equity (Epieikeia), 18 Notre Dame L. Rev. 119 (1942). Frederick Schauer, ao descrever a noção aristotélica de equity, disse que é "[...]Fazer a coisa certa – decidir corretamente - sem aplicar regras, talvez até as evitando[...]. Ver Frederick Schauer Pensando como um advogado: uma nova introdução ao raciocínio jurídico, trad. Rafael Gomiero Pitta. – Londrina, PR: Thoth, 2021, p. 124

10 Holmes, que foi juiz na Suprema Corte dos EUA por 30 anos, (1902-1932) é considerado um precursor do realismo jurídico americano, e não um realista propriamente dito. Isso porque, apesar da visão pragmática que caracterizava seu pensamento, acreditava que os métodos jurídicos tradicionais ainda eram responsáveis pela maior parte das decisões. Ver The common law, Oliver Wendell Holmes Jr. (1881); Frederick Schauer

‘Pensando como um advogado: uma nova introdução ao raciocínio jurídico, trad. Rafael Gomiero Pitta. Thoth, 2021, p. 128.

11 “a vida do direito não tem sido lógica, e sim experiência” (tradução livre).

12 Há quem entenda, conforme se verá mais à frente, que o realismo jurídico sequer pode ser considerado uma escola de pensamento.

13 *Law and the Modern Mind* *Law and the Modern Mind*, Jerome Frank, 1930.

14 E obviamente defendem que são fatores não jurídicos, nem obediência às regras ou cotejo de princípios.

15 Bramble Bush: *on our law and its study* (1930). Posteriormente em 1960, Llewellyn se retrata da observação sobre os “brinquedinhos”.

16 É importante a distinção do conceito da corrente norte-americana e escandinava. “O Realismo Jurídico Escandinavo foi uma escola de teoria jurídica da metade do século XIX, liderada por acadêmicos como Alf Ross, Karl Olivecrona, Axel Hägerström, e A. Vilhelm Lunstedt, os quais incorporaram a visão de que todas as características importantes do direito podem ser descritas pelo uso das ciências sociais aplicadas. Para uma visão geral e crítica do assunto, ver Michael Martin, *Scandinavian and American Legal Realism* (1997); Gregory S. Alexander, “Comparing the Two Legal Realisms—American and Scandinavian”, 50 *Am. J. Comp. L.* 131 (2002); Jes Bjarup, “The Philosophy of Scandinavian Legal Realism”, 18 *Ratio Juris* 1 (2005); H. L. A. Hart, “Scandinavian Realism”, 17 *Camb. L.J.* 233 (1959). O Realismo Escandinavo, no entanto, não deu muita atenção às questões ligadas ao raciocínio jurídico e à argumentação jurídica” (Schauer, 2009. p. 127). Esse artigo concentra-se no estudo do Realismo Jurídico norte-americano.

17 “A narrativa convencional sobre a história do realismo jurídico conta que foi durante as décadas de 1870 até 1920, durante o auge do formalismo jurídico, que advogados e juízes consideravam o direito de forma autônoma, abrangente, logicamente ordenada e determinada. Nesta época, influenciados pelo método de casos de Christopher Langdell, acreditava-se que os juízes se dedicavam a uma dedução mecânica do corpo de leis e precedentes, visando a produção de uma única resposta correta para cada caso. No entanto, a partir das décadas de 1920 e 1930, com base nas ideias de Oliver Wendell Holmes Jr., Roscoe Pound e Benjamin Cardozo, os realistas buscaram tornar o formalismo jurídico obsoleto, demonstrando que a lei está cheia de lacunas e contradições e que o direito é indeterminado, que há exceções para a maior parte das regras legais, princípios e precedentes, e que todos eles podem levar a resultados opostos. Os realistas argumentam que os juízes decidem de acordo com suas preferências pessoais e, em seguida, constroem sua argumentação jurídica para justificar o resultado por eles desejado.” (Campilogo, 2017, p. 6).

18 Holmes foi um jurista, advogado, professor universitário, filósofo estadunidense e juiz da Suprema Corte do Estados Unidos, servindo de 1902 a 1932. Reconhecido como “the great dissenter”, ele desafiou frequentemente o formalismo jurídico da época, contribuindo para o pragmatismo no direito. Sua trajetória, marcada por paradoxos, reflete a evolução do pensamento jurídico americano no século XX e sua influência permanece relevante até os dias de hoje. Ver Oliver W. Holmes, Jr., *The common law* 1 (1881).

19 Quebra da bolsa de Nova York, alto índice de desemprego (15 milhões de norte-americanos desempregados, ou seja, 25% da população economicamente ativa. Ver PURDY, Sean., *O Século Americano*, in KARNAL, Leandro (et al.), *História dos Estados Unidos - das origens ao século XXI*, 2007. 2ª ed., São Paulo, Contexto, p. 205.

20 Nas universidades (Roscoe Pound, 1870-1964, e Karl Nickerson Llewellyn, 1893-1962), na Suprema Corte (Benjamin Nathan Cardozo, 1870-1938, e Louis Dembitz Brandeis, 1856-1941) e no corpo burocrático do governo (1933-1945) Franklin Delano Roosevelt (1882-1945) (James MacCauley Landis, 1899-1964) eram produzidas, a partir de diálogos com a filosofia pragmatista e com os juristas de todas as partes do mundo, alternativas ao mecanicismo judicial e ao modelo liberal. (Garcia Neto, 2008, p.11).

21 Ver Oliver Wendell Holmes, *Mechanisms in Thought and Morals: An Address Before the Phi Beta Kappa Society of Harvard University*, June 29, 1870, at 48-49 (Boston, James R. Osgood & Co., 1871).

22 Ver Struchiner e Brando, “Como os juízes decidem os casos difíceis do direito?” 2014, p. 181-184.

23 Os juízes estão sujeitos a restrições cognitivas, preconceitos, preferências e predileções que os orientam e influenciam em suas decisões. Ainda, eles detêm distintas habilidades, interesses, conhecimentos jurídicos e capacidades de se associar a um ou outro argumento. Eles têm diferentes padrões de ética de trabalho, de honestidade e integridade. Ainda, temperamentos distintos, maior ou menor autocontrole, autorreflexão. Alguns juízes são sábios, sensíveis e cuidadosos, outros nem tanto. Tais fatores humanos sempre farão parte do ato de decidir. Ver Brian Tamanaha. *Understanding Legal Realism*. *Tex. L. Rev.*, p. 731-785, 2008.

24 Ver FRANK, Jerome. *Law and the modern mind*. Stevens & Sons Limited, 1949. p. x-xi.

25 Ver KAHNEMAN, Daniel. *Rápido e devagar: duas formas de pensar*. Tradução de Cássio de Arantes Leite. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012. p. 10-14 e 127.

26 O fenômeno do viés confirmatório manifesta-se como uma tendência involuntária que as pessoas têm de direcionar o seu processo de busca por evidências, ou de selecionar apenas as evidências convenientes dentre todas as encontradas, para reforçar argumentos ou decisões previamente concebidos, quando estes são questionados. Ver Struchiner; Brando, 2014, p. 201.

27 Ensina Kahneman que o sistema 1 monitora continuamente o que está acontecendo fora e dentro da mente, e gera continuamente avaliações dos vários aspectos da situação sem intenção específica e com pouco ou nenhum esforço. Essas avaliações básicas (basic assessments) desempenham importante papel no julgamento intuitivo, pois elas facilmente entram no lugar de questões mais difíceis — essa é a ideia essencial da abordagem de heurísticas e vieses (Kahneman, 2012, p. 101).

ACORDO DE ESCAZÚ: RELEVÂNCIA PARA TUTELA AMBIENTAL E PROTEÇÃO DOS DEFENSORES SOCIOAMBIENTAIS NO CENÁRIO BRASILEIRO

ESCAZÚ AGREEMENT: RELEVANCE FOR
ENVIRONMENTAL PROTECTION AND SOCIO-
ENVIRONMENTAL DEFENDERS' S PROTECTION IN
THE BRAZILIAN SCENARIO

ACUERDO DE ESCAZÚ: RELEVANCIA PARA TUTELA
AMBIENTAL Y PROTECCIÓN DE LOS DEFENSORES
SOCIALES Y AMBIENTALES EN EL ESCENARIO
BRASILEÑO

SUMÁRIO:

Introdução; 1. Tratamento jurídico do meio ambiente ecologicamente: principais tratados e acordos internacionais; 2 Análise do Acordo de Escazú: principais disposições; 2.1 Escazú: avanço para a tutela ambiental; 2.2 Cenário enfrentado pelos defensores ambientais no Brasil e na América Latina; 3. Acordo de Escazú pelo Brasil: principais barreiras políticas, econômicas e sociais; 3.1 Argumentos contrários à ratificação do acordo; 3.2 A importância da ratificação do acordo no cenário ambiental brasileiro; 4. Considerações Finais; Referências.

RESUMO:

Ações antrópicas aceleraram a perda de espécies da fauna e da flora. Provocam devastação ambiental que impactam negativamente na estabilização do clima global, contribuindo para fenômenos como o

Como citar este artigo:

DI PIETRO, Josilene,
GUEDES, Maria.
Acordo de Escazú:
relevância para tutela
ambiental e proteção
dos defensores
socioambientais no
cenário brasileiro.
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 44 2024,
p. 103-137.

Data da submissão:
11/12/2024

Data da aprovação:
24/12/2024

1. Universidade Federal
de Mato Grosso do Sul -
UFMS – Brasil
2. Universidade Federal
de Mato Grosso do Sul -
UFMS - Brasil

degelo na Antártica e o aumento de furacões intensos. Nesse cenário, o Acordo de Escazú, firmado três anos após o Acordo de Paris (2015), oferece uma base à região latino-caribenha para a implementação de políticas climáticas e é pioneiro na abordagem de uma dimensão ambiental ligada aos direitos humanos. Assim, o presente artigo apresenta as implicações do Acordo de Escazú no âmbito dos direitos humanos ambientais na América Latina e no Caribe, com foco particular no Brasil, explorando os desafios e a importância da ratificação do tratado no país, ante o impacto da degradação ambiental, impulsionada por práticas insustentáveis financiadas pelos setores econômicos e políticos. Justifica-se pela crescente crise ambiental e seus impactos sobre populações vulneráveis, além da violência contra ativistas ambientais. Utilizando fontes documentais e bibliográficas, adota uma abordagem hipotético-dedutiva para avaliar a relevância do tratado. Conclui-se que a implementação do Acordo pode aumentar a tutela dos defensores ambientais e a participação popular, considerando novas perspectivas sobre o avanço das políticas climáticas e de governança ambiental.

ABSTRACT:

Human actions have accelerated the loss of fauna and flora species. They cause environmental devastation that negatively impacts the stabilization of the global climate, contributing to phenomena such as the melting of Antarctica and the increase in intense hurricanes. In this scenario, the Escazú Agreement, signed three years after the Paris Agreement (2015), provides a basis for the Latin Caribbean region to implement climate policies and is a pioneer in addressing an environmental dimension linked to human rights. Thus, this article presents the implications of the Escazú Agreement in the context of environmental human rights in Latin America and the Caribbean, with a particular focus on Brazil, exploring the challenges and importance of ratifying the treaty in the country, given the impact of environmental degradation, driven by unsustainable practices financed by the economic and political sectors. It is justified by the growing environmental crisis and its impacts on vulnerable populations, in addition to violence against environmental activists. Using documentary and bibliographic sources, it adopts a hypothetical-deductive approach to

assess the relevance of the treaty. It is concluded that the implementation of the Agreement can increase the protection of environmental defenders and popular participation, considering new perspectives on the advancement of climate policies and environmental governance.

RESUMEN:

Las acciones antropogénicas aceleraron la pérdida de especies de fauna y flora. Provocan una devastación ambiental que impacta negativamente en la estabilización del clima global, contribuyendo a fenómenos como el derretimiento del hielo en la Antártida y el aumento de huracanes intensos. En este escenario, el Acuerdo de Escazú, firmado tres años después del Acuerdo de París (2015), ofrece una base a la región latinocaribeña para implementar políticas climáticas y es pionero en abordar una dimensión ambiental vinculada a los derechos humanos. Así, este artículo presenta las implicaciones del Acuerdo de Escazú en el contexto de los derechos humanos ambientales en América Latina y el Caribe, con especial enfoque en Brasil, explorando los desafíos y la importancia de ratificar el tratado en el país, dado el impacto de los problemas ambientales. degradación, impulsada por prácticas insostenibles financiadas por los sectores económicos y políticos. Se justifica por la creciente crisis ambiental y sus impactos en las poblaciones vulnerables, además de la violencia contra los activistas ambientales. Utilizando fuentes documentales y bibliográficas, adopta un enfoque hipotético-deductivo para evaluar la relevancia del tratado. Se concluye que la implementación del Acuerdo puede incrementar la protección de los defensores ambientales y la participación popular, considerando nuevas perspectivas sobre el avance de las políticas climáticas y la gobernanza ambiental.

PALAVRAS-CHAVE:

Acordo de Escazú; Defensores Socioambientais; Direitos Humanos Ambientais; Ratificação.

KEYWORDS:

Escazú Agreement; Socio-environmental defenders; Environmental Human Rights; Ratification.

PALABRAS-CLAVE:

Acuerdo de Escazú; Defensores socioambientales; Derechos Humanos Ambientales; Ratificación.

INTRODUÇÃO

O planeta enfrenta uma das maiores crises ambientais da sua história, fato este evidenciado por meio das diversas reações ao modelo de sociedade atual uniformizada pela urbanização e industrialização, mas incompatível com a responsabilidade ambiental. Essas reações podem ser notadas por intermédio do desmatamento, aquecimento global, contaminação dos mananciais de água, produção de lixo em quantidades incalculáveis e consumo de recursos naturais superiores à capacidade de renovação do planeta Terra.

A tripla crise ambiental - perda da biodiversidade, poluição e climática - coloca em risco a sobrevivência de diversas espécies e, inevitavelmente, a qualidade de vida das gerações atuais e futuras. Esse cenário é particularmente grave na América Latina, a região do mundo mais rica em biodiversidade, que concentra aproximadamente dois terços das florestas tropicais do mundo, às quais estão associadas grande parte da sociodiversidade, correspondente aos povos indígenas e comunidades tradicionais de distintas etnias.

Entretanto, a riqueza da sociobiodiversidade da América Latina e Caribe tem sido alvo de exploração constante, o que a torna também a área mais perigosa do mundo para os defensores dos direitos humanos ou ativistas ambientais. Essa reputação tende a piorar devido às mudanças climáticas e a iminente disputa por recursos naturais, que são causas propulsoras do agravamento dos conflitos socioambientais.

De tal modo, em resposta a esse colapso global, tratados internacionais têm sido formulados com vistas a promover uma governança ambiental mais sólida para garantir a sobrevivência planetária e impulsionar uma cooperação que transcende fronteiras na busca por soluções sustentáveis para a preservação do planeta. Nesse contexto, o Acordo de Escazú (Costa Rica), firmado em 2018 entre Estados soberanos da América Latina e Caribe, emerge com o objetivo de gerar obrigações vinculantes para garantir a proteção ambiental e os direitos humanos na região.

Este acordo almeja garantir o acesso à informação, à participação

pública e à justiça em questões ambientais, e representa uma iniciativa pioneira na promoção dos direitos humanos ambientais. O tratado serve também como uma estrutura complementar ao Acordo de Paris, ao oferecer uma base regional para a implementação de políticas climáticas mais eficazes e robustas a serem executadas, especialmente em países como o Brasil, onde as atividades ilegais ligadas ao meio ambiente são desafios recorrentes.

Assim, o presente artigo, por meio de metodologia hipotético-dedutiva, tem como objetivo principal a análise do Acordo de Escazú, com destaque para a sua relação com o Brasil, os desafios para sua ratificação e os impactos de sua ausência no cenário ambiental brasileiro. Iniciando pelo estudo da evolução histórica do direito ambiental brasileiro, com destaque as principais leis e marcos normativos que moldaram a proteção ambiental no país, o artigo elenca os tratados e eventos internacionais mais relevantes no cenário ambiental.

O exame dos dispositivos estabelecidos por este acordo é de extrema relevância para uma maior compreensão em relação as principais disposições tratadas no pacto regional. Assim, abordar-se-á o avanço proporcionado pelo Acordo na tutela do meio ambiente, bem como se avaliará o cenário enfrentado pelos defensores ambientais na América Latina e Caribe, com foco no Brasil. Por fim, expor-se-ão as principais barreiras políticas, econômicas e sociais que impedem a ratificação do Acordo de Escazú no Brasil, além dos argumentos frequentemente levantados por seus opositores. Por fim, analisar-se-á a importância da ratificação do Acordo no panorama ambiental brasileiro, com o intuito de fundamentar as discussões sobre direitos humanos ambientais e a governança ambiental no contexto do acordo.

1. TRATAMENTO JURÍDICO DO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE: PRINCIPAIS TRATADOS E ACORDOS INTERNACIONAIS

O direito ambiental, como campo jurídico especializado, emergiu em resposta à crescente consciência sobre a necessidade de proteger o meio ambiente diante das pressões do desenvolvimento econômico e do crescimento populacional. Essa transformação do paradigma ecológico, com marco jurídico regulatório internacional à Conferência de Estocol-

mo sobre o “Meio Ambiente Humano” em 1972, realizada pelas Nações Unidas (ONU), inaugurou uma perspectiva biocêntrica, com vistas a priorizar o planeta.

Esta tutela ambiental, originada em um movimento internacional conjunto, foi posteriormente incorporada pelos Estados e acolhido pelas Constituições Federais em uma evidente formação de um Estado Constitucional de tendência biocêntrica, que, além de ser democrático e social, deve ser guiado por princípios ecológicos que garantam a proteção do meio ambiente. O direito ao ambiente ecologicamente equilibrado é um direito humano, previsto em documentos internacionais e constitucionalizado no ordenamento jurídico brasileiro com previsão específica no art. 225 da Constituição Federal de 1988 (CF/88).

A elevação à categoria de direito fundamental faz com que o Poder Judiciário tenha a responsabilidade de garantir a tutela da qualidade ambiental como um bem jurídico. Nesse sentido, a função promocional do direito deve ser empregada para incentivar uma cultura ecológica que assegure um ambiente saudável, especialmente em um período em que a vida no planeta enfrenta ameaças crescentes.

Assim, com essa abordagem jurídica e institucional fortalecida, o Brasil consolidou seu compromisso com a proteção ambiental. Entretanto, foi na década anterior que, a construção normativa de proteção jurídica nacional para o meio ambiente ganhou uma base fundamental com a Lei n.º 6.938/1981, que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA (Garcia, 2021).

A edição da Lei n.º 6.938/1981, que representou uma mudança primordial na proteção ambiental no Brasil, trouxe para o âmbito nacional o conceito de Meio-Ambiente (art. 3º, I) como o conjunto de interações de elementos vivos e elementos não-vivos que criam condições e garantem a manutenção da vida (Brasil, 1981). Tal norma, segundo Fensterseifer, Sarlet e Machado (2015, p. 25) é o início da fase sistemático-valorativa:

Em termos legislativos é o momento em que se cria um (micro) sistema jurídico de proteção ambiental e o ambiente passa a ser reconhecido como um valor (e bem jurídico) autônomo no âmbito do nosso sistema jurídico, abandonando o seu caráter apenas instrumental vigente até então.

A promulgação da CF/88 foi, portanto, o limiar para o avanço na

matéria ambiental, visto que os legisladores reconheceram o direito ao meio ambiente saudável como um direito fundamental. Esse marco legislativo para a terceira fase, instituída “constitucionalização” da proteção ambiental (Fensterseifer; Sarlet; Machado, 2015), cunhou um novo paradigma ético ambiental e estabeleceu a tutela constitucional do meio ambiente, o que reforçou a sua importância dentro do ordenamento jurídico.

Embora não conste no rol do art. 5º da CF/88, o direito supramencionado é fundamental por ser um direito positivado no texto constitucional e ser inerente à condição humana. Conforme aponta Herman Benjamin (2015), o modelo constitucional não apenas estabelece o dever de não degradar o meio ambiente e introduz uma visão ecológica do direito de propriedade, mas também eleva a proteção ambiental ao status de direito fundamental, equiparando-a a outros direitos fundamentais previstos pela CF/88.

Esse direito intergeracional assegura as condições básicas para que as pessoas vivam com dignidade dentro de uma sociedade, “sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer suas próprias necessidades”, como preleciona o Relatório Brundtland, intitulado “Nosso Futuro Comum”, ao formalizar o conceito de desenvolvimento sustentável (Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – ONU, 1987) (Nações Unidas Brasil, 2020).

Por conseguinte, após 2010, o Brasil passou por mudanças significativas na política ambiental, caracterizada pela redução dos instrumentos e da capacidade administrativa dos órgãos ambientais (Garcia, 2021). Este período foi acompanhado por uma crescente influência política de grupos contrários à proteção ambiental e com interesses na agroindústria que buscaram desajustar o avanço consolidado no ordenamento jurídico (Castilho, 2018). Um exemplo disso foi a pressão para a flexibilização e alteração do Código Florestal de 1965, substituído pelo Código Florestal Brasileiro de 2012.

No entanto, apesar desse cenário de desregulação política ambiental interna, é importante considerar o papel do Brasil no cenário internacional, onde o país tem sido signatário de diversos tratados e acordos que visam a proteção global do meio ambiente. Esses compromissos internacionais não só influenciam as políticas nacionais, como também refletem a responsabilidade compartilhada pela preservação dos recursos naturais

e pela mitigação das mudanças climáticas em escala global.

Desde a assinatura da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC) até o Acordo de Paris, o país tem se comprometido a seguir diretrizes que buscam mitigar os efeitos das mudanças climáticas e promover o desenvolvimento sustentável, ainda que contra forças políticas desfavoráveis aos valores ecológicos. Esses acordos e tratados, discutidos a seguir, não só orientam as políticas públicas internas, mas também auxiliam na colaboração com a comunidade internacional na busca por soluções para os desafios ambientais que afetam todo o planeta.

“É agora, ou nunca. Porque somos um povo e temos uma só Terra. Temos uma só casa. E isso vale a pena defender” (ONU, 2022). A mensagem de Inger Andersen, economista e ambientalista dinamarquesa, destacou a urgência da ação no Dia Mundial do Meio Ambiente em 2022. Como diretora executiva do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), Andersen expressou a inquietação da consciência coletiva mundial em relação à fragilidade e interdependência do nosso ecossistema.

A degradação ambiental, que ultrapassa fronteiras, exige uma resposta conjunta da comunidade internacional. Crises hídricas e climáticas ignoram divisões políticas, tornando essencial uma política global coordenada para enfrentar esses desafios. Essa perspectiva da cooperação internacional ganhou força como meio de proteção ambiental a partir do fim da Segunda Guerra Mundial (Nações Unidas Brasil, 2020), com a poluição química e a ameaça nuclear que colocam em risco a sobrevivência planetária.

Sendo assim, a crescente preocupação global sobre os impactos da atividade humana no meio ambiente motivou a convocação, por parte da ONU, da Conferência de Estocolmo, realizada em 1972. A Declaração de Estocolmo, produzida na Suécia, instigou a criação de organismos internacionais, como o PNUMA, e também de 19 princípios, assim como um plano de ação para o meio ambiente, que contou com recomendações a respeito de temas, como poluição e a utilização dos recursos naturais (Nações Unidas Brasil, 2020).

Entre as diretrizes originadas, uma das mais importantes é o “Princípio da Responsabilidade Comum, porém diferenciada”, que foi definido

de forma concreta na Rio-92 (ONU, 1992) e traz o dever de os países ricos protegerem mais o meio ambiente, por terem uma economia privilegiada. Por outro lado, os países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos deveriam adaptar o seu progresso econômico com a proteção ambiental, para refletir o esforço contínuo para enfrentar os desafios ambientais em uma escala cada vez mais ampla e complexa.

Diante dessa dicotomia, então, em 1983 foi criada a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, da ONU, com o objetivo de investigar e responder às preocupações crescentes sobre os efeitos prejudiciais das atividades humanas no planeta ((o)eco, 2014) e encontrar um equilíbrio entre economia e ecologia. O Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio (1987), a versar sobre a eliminação gradual de substâncias que reduzem a camada de ozônio, é um dos vários movimentos realizados no cenário internacional, exemplo da concretização de uma série de tratados e acordos com o passar dos anos.

Nessa conjuntura, a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), no Rio de Janeiro em 1992, dividiu a ordem ambiental internacional em antes e depois da Rio-92. O resultado foi a fixação de alguns documentos primordiais: a Agenda 21; a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB); A Carta da Terra; a Declaração de Princípios sobre Florestas; e a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que tratou dos princípios de desenvolvimento sustentável (Bernardo, 2022). Além disso, a Cúpula da Terra (1992) também contou com a presença ativa de movimentos sociais no Fórum Global, as ONGs contribuíram para que os países participantes da CNUMAD adotassem uma abordagem mais integrada e consciente em relação à preservação ambiental.

Ademais, um importante tratado surgiu com a ECO-92, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), que se dedicou à estabilização das concentrações de gases de efeito estufa (GEE) na atmosfera para evitar interferências perigosas no sistema climático global. Marcelo A. Rodrigues (2023), registra que como uma Convenção-Quadro ela difere dos modelos tradicionais de tratados, ao estabelecer um objetivo claro e fixo, mas sem definir rigidamente as medidas, que podem ser ajustadas ao longo do tempo para alcançá-lo, por meio da realização de conferências subsequentes (COPs - Conferências-Partes).

Uma dessas COPs, mais precisamente a 3ª da UNFCCC, foi a responsável por criar o Protocolo de Kyoto em 1997 no Japão. Este primeiro tratado internacional sobre o controle das emissões de gases de efeito estufa na atmosfera conseguiu ter êxito ao estabelecer a meta para os países desenvolvidos reduzirem as suas emissões de GEE (Nações Unidas Brasil, 2020), no entanto, a concretização do protocolo foi infrutífera.

Dessa forma, com o insucesso no alcance dos objetivos acordados em Kyoto, foi necessária uma série de negociações, como a COP 17 em Durban (África do Sul) em 2011. Contudo, somente em 2015, durante a COP 21 em Paris, foi alcançado um novo e histórico acordo, que marcou uma nova fase nas negociações climáticas internacionais, ao buscar uma cooperação global inclusiva e eficaz, com o objetivo de limitar o aumento das temperaturas globais.

Nesse contexto, a realização das Conferências-Partes é de suma importância para a contínua negociação e revisão das ações firmadas no acordo. Mais recentemente, a COP 26, realizada na Escócia em 2021, trouxe à tona o ‘Pacto de Glasgow’, que reafirmou novos compromissos em continuidade ao Acordo de Paris (ONU, 2022), para garantir que os países-membro implementassem os pactos anteriormente assumidos.

Assim, esses marcos evidenciam uma evolução significativa na cooperação internacional para a proteção ambiental, o que reflete um reconhecimento crescente da necessidade de uma governança participativa que aborde uma ampla gama de temas ambientais em diferentes níveis. Contudo, a transição de um foco global para uma abordagem regional é crucial nesse cenário, pois permite que as particularidades locais sejam consideradas na implementação das ações e no fortalecimento para o efetivo cumprimento das normas.

Nesse contexto, o Acordo de Escazú, o primeiro tratado ambiental da América Latina e do Caribe, surge como uma resposta inovadora e necessária. O tratado não só reforça a transparência por meio do acesso à informação e à participação pública nas decisões ambientais, mas também garante a proteção dos defensores ambientais, que, especialmente no Brasil, enfrentam altos índices de violência e ameaças devido à sua atuação. Esse acordo estabelece, assim, uma nova era de direitos ambientais na região, que marca um avanço na integração dos direitos humanos com a agenda ecológica.

2 ANÁLISE DO ACORDO DE ESCAZÚ: PRINCIPAIS DISPOSIÇÕES

O Acordo de Escazú, formalmente conhecido como Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe, representa um marco histórico para a região, notável por sua riqueza em biodiversidade, mas igualmente marcada por intensos conflitos socioambientais.

O acordo surgiu na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), realizada em 2012 no Rio de Janeiro, devido à crescente preocupação com a degradação ambiental (United Nations, 2012). Na ocasião, países latinos e caribenhos assumiram o compromisso de avançar na elaboração de um tratado regional que fortalecesse os direitos de acesso à informação ambiental, participação pública nas decisões relacionadas ao meio ambiente, e o acesso à justiça em questões ambientais, pilares centrais da “democracia ambiental”.

Assim, o processo de negociação do acordo foi liderado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e se estendeu por seis anos. O resultado final foi apresentado em março de 2018, em Escazú, na Costa Rica, onde 24 países da região, incluindo o Brasil, assinaram o acordo regional (CEPAL, [s.d.]).

O tratado, entretanto, somente entrou em vigor em 22 de abril de 2021, após a ratificação de 11 países. Atualmente 16 nações validaram o compromisso, entre elas: Argentina, Belize, Bolívia, Chile, Dominica, Equador, Guiana, México, Nicarágua e Panamá (MPF, 2024). No entanto, entre os 33 países da região, alguns, como Cuba, Honduras e Venezuela, ainda não assinaram o acordo, o que representa um desafio para sua plena implementação.

Esse é o primeiro tratado ambiental da região e, além de objetivar a proteção ao meio ambiente, tem como um de seus fundamentos a defesa dos direitos daqueles que arriscam suas vidas na proteção dos recursos naturais e das comunidades locais. Com isso, o pacto é particularmente inovador por ser o primeiro em âmbito global a incluir disposições específicas para a segurança de defensores ambientais. Essa questão é de extrema relevância, especialmente considerando que a América Latina é uma das regiões mais perigosas para ativistas ambientais, com altos índices de

violência e impunidade (Guerra; Mata; Peixoto, 2020).

A partir dessa realidade, além de ser um marco na proteção ambiental, o acordo se destaca como uma ferramenta crucial para fortalecer a segurança de defensores e das comunidades vulneráveis. Ele garante o direito dessas populações de participarem das decisões que afetam diretamente o meio ambiente e, conseqüentemente, a própria sobrevivência.

Estruturado sob 26 artigos, o Acordo de Escazú busca implementar, de forma prática, o princípio 10 da Declaração do Rio de 1992 (ONU, 1992), que promove a transparência, o envolvimento público e a justiça em decisões que afetam o meio ambiente. Dessa maneira, o tratado reconhece o papel crucial dos cidadãos na proteção ecológica e consagra o princípio da participação ambiental, sobretudo, nos artigos 5º e 7º do pacto, ao consolidá-lo como um dos eixos centrais do acordo.

O Artigo 7º regulamenta o processo que permite à sociedade participar ativamente na gestão de políticas e programas governamentais relacionados ao meio ambiente. Os países signatários, nesse caso, devem fornecer informações completas e compreensíveis sobre as propostas e garantir que o público tenha tempo adequado para se informar e participar de todas as etapas do processo decisório. O Artigo 5º, por sua vez, prevê que os governos devem garantir esse acesso às informações ambientais e oferecer suporte a grupos vulneráveis para solicitar e obter essas informações, sem a necessidade de justificar o pedido.

Marcelo Abelha Rodrigues (2023, p. 364) destaca que a participação, como um princípio ligado à sociologia política, influencia as decisões políticas quando a sociedade civil se engaja ativamente, reforçando a responsabilidade do Estado em relação à preservação ambiental. Com isso, a participação pública, ao lado de um amplo acesso à informação, é fundamental para a construção de uma sociedade democrática e para o sucesso das políticas ambientais.

Avançando um pouco mais nas cláusulas, há o terceiro pilar do princípio supramencionado em matéria ambiental: o acesso à justiça em questões ambientais. Esse alicerce, em linha com Sarlet e Fensterseifer (2023), vai além do simples acesso ao Poder Judiciário, pois inclui mecanismos administrativos que permitem a resolução de conflitos de forma extrajudicial.

Essa diretriz foi incorporada ao artigo 8º, que prevê em síntese que

cada Estado-membro deve assegurar o direito de acesso à justiça em questões ambientais. Eles precisam criar procedimentos legais que permitam aos cidadãos contestar decisões relacionadas ao acesso à informação ambiental ou a qualquer outra medida que possa prejudicar o meio ambiente ao violar normas ambientais.

O princípio da participação também está intrinsecamente ligado com a cooperação, que juntos são essenciais para a preservação ambiental. José Rubens Morato Leite (2015, p. 76) apresenta a cooperação internacional como uma necessidade para enfrentar os problemas ambientais, que muitas vezes têm efeitos que ultrapassam fronteiras.

Portanto, a ação de um único Estado não é suficiente para resolver questões como poluição e mudanças climáticas devido à natureza transfronteiriça dos problemas ambientais; é necessário que haja uma colaboração entre os países para proteger o patrimônio ambiental comum.

Nesse sentido, o Acordo de Escazú destaca a cooperação entre os países em seu Artigo 11 como um princípio fundamental para alcançar seus objetivos. Ele incentiva o auxílio mútuo para o fortalecimento de capacidades, especialmente nos países em desenvolvimento ao oferecer apoio técnico e promover atividades como diálogos e intercâmbios de especialistas.

Ademais, o Artigo 11 complementa o Artigo 10, que estabelece compromissos para que cada país desenvolva e fortaleça suas próprias capacidades nacionais. Entre as medidas previstas estão a capacitação de autoridades e funcionários públicos em direitos de acesso ambiental e a promoção da educação ambiental em todos os níveis escolares.

Entretanto, o diferencial nas principais disposições do Acordo de Escazú está em sua abordagem à proteção dos defensores do meio ambiente. O Artigo 9º do tratado reconhece três importantes direitos para defensores dos direitos humanos e ambientais, bem como os correspondentes deveres dos Estados-partes.

Primeiramente, garante um ambiente seguro, sem ameaças e restrições para as atuações das pessoas, grupos e organizações (§1º), assegurando a proteção dos próprios direitos humanos, como o direito à vida, direito à liberdade de opinião e de expressão, dentre outros (§2º); Ao final, o dispositivo instituiu uma previsão estatal de prevenir e punir ataques ou intimidações aos defensores (§3º).

Sarlet e Fensterseifer (2023, p.84), elucidam que a proteção jurídica dos “ativistas ou defensores da natureza” é uma premissa indispensável ao exercício efetivo dos direitos ambientais de participação:

Há profunda relação entre o efetivo exercício dos direitos ecológicos e, mais especificamente, dos direitos ambientais de participação ou procedimentais, com a proteção que deve ser assegurada pelo Estado – e mesmo no âmbito do Sistema de Justiça – em favor dos indivíduos e grupos sociais envolvidos na defesa ecológica. Tal medida deve ser vista como dever estatal, inclusive como forma de garantir adequada e efetiva participação pública em assuntos ambientais.

Dessa forma, ao incorporar a proteção dos defensores do meio ambiente e promover a participação pública e o acesso à informação, o Acordo de Escazú estabelece uma base sólida para o avanço da tutela ambiental. A abordagem integrada e centrada nos direitos humanos e no reconhecimento da importância da cooperação, da transparência e da inclusão, abre caminho para uma atuação mais efetiva dos Estados na proteção do meio ambiente. Essa nova perspectiva, que reforça a responsabilidade compartilhada na gestão dos recursos naturais, reflete um passo importante para a promoção de um desenvolvimento sustentável e equitativo na região.

2.1 Escazú: avanço para a tutela ambiental

Nas últimas décadas, houve um importante progresso na proteção jurídica conferida ao bem ambientalmente protegido, especialmente no reconhecimento como um direito fundamental interligado aos direitos humanos. Esse desenvolvimento é evidente em diversos âmbitos, conforme recordam Sarlet e Fensterseifer (2023), ao citarem documentos importantes que demonstram essa evolução, como a Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia (2000) e o Protocolo de San Salvador (1988) no Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Esse arcabouço jurídico na região reflete a consolidação da proteção ambiental como uma prioridade para a comunidade global. Nessas circunstâncias, o Acordo de Escazú representa um avanço significativo para a tutela do meio ambiente na região, que abrange países desde o México até a Patagônia, no extremo sul do continente americano.

A América Latina possui uma característica única, a sociobiodiversidade, que reflete a interconexão entre a biodiversidade e as diferentes

formas de organização social na região. Esse conceito evidencia a relação entre as comunidades tradicionais e a natureza, onde essas sociedades possuem o conhecimento e habilidade para lidar de forma sustentável com a diversidade de fauna e flora (Vieira, 2020).

Dessa maneira, existem ecossistemas compartilhados por vários países da América Latina e do Caribe, o que exige cooperação internacional para sua preservação. A WWF, uma organização de conservação global, informa que o bioma Amazônia, área mais biologicamente diversa do planeta, está presente em 8 países latino-americanos, sendo a maior parte – 60,1% – em território brasileiro. Além disso, o relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (2010) destaca que a América Latina e o Caribe abrigam 6 dos países mais biodiversos do mundo.

No entanto, apesar de seu imenso valor ecológico, a biodiversidade na América Latina e no Caribe está sob ameaça, a exemplo da destruição de 80% dos recifes de corais no Caribe nos últimos 30 anos (PNUD, 2010). O constante desmatamento e a degradação dos ecossistemas são questões críticas para a redução da biodiversidade. O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) (2010), ao avaliar a região, aponta que exploração insustentável dos recursos naturais, impulsionada pela ausência de regulamentação efetiva e pela alta demanda global por *commodities*, contribuíram para a devastação dos *habitats* e para a extinção de várias espécies.

Nessa perspectiva, a informação ambiental desempenha um papel crucial na América Latina e no Caribe, especialmente diante da exploração intensiva dos recursos naturais que impacta diretamente as comunidades locais. A predominância de uma economia extrativista na região, impulsionada pelo setor primário, está associada a grandes danos ambientais e sociais (Guerra; Mata; Peixoto, 2020).

Essa degradação ambiental está profundamente conectada à história de resistência dos latino-americanos, que há décadas lutam para proteger seus territórios e enfrentam violências históricas derivadas da colonização e da exploração por empresas internacionais. O modelo de desenvolvimento, baseado na urbanização acelerada e na industrialização irresponsável, não apenas contribui para o aquecimento global e a escassez de recursos, mas também intensifica a marginalização e ataques contra essas

comunidades.

Assim, o pacto regional representa um progresso para a região ao buscar a governança ambiental e promover a equidade. Além disso, fortalece as lutas das populações mais expostas, como os povos indígenas, ribeirinhos e quilombolas, contra esses aspectos ambientais nocivos, que se revelam prejudiciais à preservação da vida e às relações culturais com o meio natural.

Os governos têm a responsabilidade de promover o diálogo entre diferentes perspectivas e valorizar o conhecimento tradicional e local, especialmente em processos de consulta sobre projetos com impacto significativo no meio ambiente e na saúde. Isso inclui a identificação e inclusão de grupos vulneráveis para remover as barreiras que impeçam sua participação ativa nas tomadas de decisão.

Nesse contexto, o México destaca-se como pioneiro na proteção ao meio ambiente na América Latina. O país trata das medidas de proteção ambiental desde a Constituição de 1917 (Cunha; Otero; Oliveira, 2024). O progresso legislativo reflete a crescente conscientização sobre a necessidade de equilibrar o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental, um desafio que o México e outros países da América Latina enfrentam. Dessa forma, o tratado promoveu mudanças significativas no cenário jurídico e político mexicano, com impacto direto nas decisões judiciais.

Esse impacto pode ser observado na decisão da Suprema Corte do México, em 2018, que, antes mesmo da entrada em vigor do Acordo, reconheceu que o direito de participação da comunidade Bacanuchi havia sido violado em um projeto de construção de uma barragem de rejeitos, o que reforça a importância da transparência e da inclusão pública nas decisões ambientais (Durán, 2021). Esse caso demonstra a relevância e o reconhecimento que o Acordo de Escazú tem alcançado no México ao fortalecer a participação pública e estabelecer precedentes importantes para as avaliações de impacto ambiental.

Apesar dos desafios que ainda persistem, países como o México e o Chile têm o potencial de inspirar outros países da América Latina, independentemente de terem assinado e ratificado o acordo, por conta de alguns avanços. O Chile trabalha para efetivar o acordo com, por exemplo, a criação de um departamento especializado em Participação Cidadã

e Consulta Indígena, para assegurar a inclusão de comunidades indígenas e do público geral nos processos de avaliação ambiental (Servicio de Evaluación Ambiental, 2023).

A ampliação do acesso à informação também foi reforçada com a tramitação de um regulamento para a criação de sistemas de informação ambiental. Esses sistemas, adicionalmente a Lei 21.455, que trata da estrutura do Marco de Mudanças Climáticas (ONG FIMA, 2023), contribuirão para a divulgação de informações ambientais no Chile, facilitando o acesso público também à informação relacionada ao Acordo e sua implementação. No entanto, um desafio central é garantir que essas informações sejam constantemente atualizadas e acessíveis, especialmente para grupos vulneráveis.

Assim, ainda que a ratificação do Acordo de Escazú tenha gerado expectativas positivas, os resultados práticos demonstram lacunas significativas para oferecer a proteção necessária. A evolução lenta na aplicação das medidas de proteção, mesmo após sua ratificação, destaca a necessidade de maior agilidade e comprometimento por parte dos Estados signatários. Esse cenário reflete diretamente nas dificuldades enfrentadas pelos defensores ambientais no Brasil e em toda a América Latina, que continuam expostos a riscos e violências em suas lutas pela preservação ambiental e pelos direitos das comunidades.

2.2 Cenário enfrentado pelos defensores ambientais no Brasil e na América Latina

O Acordo de Escazú é uma ferramenta imprescindível para promover os Estados a agirem em prol da defesa do planeta e das pessoas que se dedicam a defender os direitos humanos e o meio ambiente. A atuação dos defensores dos direitos humanos e socioambientais é fundamental para a garantia dos direitos humanos e da proteção do meio-ambiente. O papel que eles desempenham é crucial no debate público e para a fiscalização de agentes públicos e agentes privados, a fim de prevenir violações e para expor e combater atos ilícitos que degradem o meio ambiente e violem direitos.

Entretanto, o relatório divulgado em 2024 pela ONG internacional Global Witness revelou números alarmantes sobre a violência contra os protetores do meio ambiente. Entre 2012 e 2023, um total de 2.106 pes-

soas foram mortas ao redor do mundo, sendo 196 apenas em 2023. Os povos indígenas e afrodescendentes continuam sendo alvos desproporcionais e respondem por 49% do total de assassinatos, o que revela como essas populações são extremamente visadas (Global Witness, 2024).

Além disso, os registros apontam que a América Latina concentrou o maior número de homicídios, 166 assassinatos, ou seja, foi cenário de 85% de todos os casos documentados em 2023. O comunicado também enfatiza o fato de a Colômbia liderar, pelo segundo ano consecutivo, o ranking global, com um recorde de 79 assassinatos. O Brasil, México e Honduras também figuraram entre os países com altos índices, contabilizando 25, 18 e 18 mortes, respectivamente (Global Witness, 2024).

Os defensores ambientais enfrentam formas não letais de repressão, como ameaças e sequestros, além dos assassinatos. No Chile, embora não esteja entre os países com mais mortes de ativistas, o cenário de conflitos socioambientais é significativo. Em 2018, o Instituto de Direitos Humanos do Chile (INDH) identificou 116 conflitos relacionados a setores como energia, mineração e agropecuário (Instituto Humanitas Unisinos, 2020).

Após a ratificação do Acordo de Escazú em 2022, a *Fundación Escazú Ahora* (2023) registrou 35 casos de ameaças e ataques contra protetores ambientais, mas apenas três receberam respostas adequadas do governo. Isso evidencia que apesar da diminuição nos números, há uma lacuna entre a ratificação do acordo e sua implementação efetiva.

Entre os quatro países-chave citados anteriormente como os responsáveis por mais de 70% dos assassinatos, o México é o único que assinou e ratificou o Acordo de Escazú. Embora enfrente grandes desafios na alta violência contra ambientalistas, o país registrou uma queda significativa após a ratificação do Acordo, ainda que não se possa estabelecer uma relação direta entre esses dois fatores. Em 2021, o México estava em primeiro lugar no ranking de assassinatos de defensores, com 54 mortes, mas esse número caiu para 31 em 2022, o que levou o país para a terceira posição, segundo a Global Witness (2023).

Essa realidade é particularmente preocupante no Brasil, que, apesar de ter assinado o acordo, ainda não o ratificou. O país enfrenta um cenário alarmante de ameaças, perseguição e criminalização contra defensores ambientais, e figura entre os países mais perigosos do Planeta para quem atua na defesa dos direitos humanos.

O Relatório, denominado “Vozes Ausentes” (2024), revela que desde 2012, quando a Global Witness começou a monitorar o número de assassinatos de ativistas ambientais no mundo, o Brasil já registrou 401 óbitos. No ano de 2023, o número de ataques a defensores ambientais no Brasil diminuiu de 34, em 2022, para 25. Entre as vítimas, mais da metade eram indígenas, e quatro eram afrodescendentes.

Apesar de muitos biomas brasileiros, como o Cerrado, passarem por situações semelhantes, a maior parte desses conflitos ocorre na maior floresta tropical do mundo, a Amazônia (Global Witness, 2023). O cenário, onde a violência no campo, o garimpo ilegal, a exploração mineral e os incêndios se acumulam, transformam a região em um ambiente de constante risco.

Nesse contexto de guerra, jornalistas, indigenistas e cidadãos que se indignam com essas violências desempenham um papel crucial ao lado dos povos indígenas, o que leva a formação de alianças no combate contra o colonialismo e o racismo. A luta em defesa da Amazônia vai além da proteção da floresta, é uma batalha pela vida coletiva e pela preservação de todas as formas de vida que habitam o planeta.

Além disso, as invasões de madeireiros e as rotas do narcotráfico resultam em destruição da floresta e genocídio dos povos que ali vivem. Todos os dias surgem notícias de novos ataques contra ativistas ambientais ou populações que defendem o meio ambiente. Pessoas como Chico Mendes, seringueiro e ativista que lutava pela preservação da Amazônia, assassinado em 1988; a Irmã Dorothy Stang, morta em 2005 por sua defesa das comunidades locais na Amazônia; Emyra Wajãpi, líder indígena assassinado no Amapá em 2019 (Dias, 2022).

Atualmente, os assassinatos do jornalista Dom Phillips e do indigenista Bruno Pereira destacaram novamente a gravidade da situação ambiental no Brasil, o que trouxe à tona denúncias sobre o desmonte das políticas ambientais (Dias, 2022). Esses crimes também reforçaram as críticas sobre a impunidade em relação às violências cometidas e chamaram a atenção para a falta de proteção efetiva para aqueles que atuam em defesa do meio ambiente.

Nesse sentido, Sarlet e Fensterseifer (2023) afirmam que a ausência de um ambiente seguro para indivíduos, grupos sociais e entidades ecológicas, e para o exercício dos direitos de participação ambiental com-

promete a aplicação da legislação. A participação social é essencial para controlar práticas que ameaçam o meio ambiente, conforme o artigo 225 da CRFB/1988. Essa lacuna na proteção compromete a eficácia das políticas ambientais e deixa os defensores vulneráveis, o que enfraquece a implementação das leis de preservação.

De acordo com a Human Rights Watch (HRW) (2019), redes criminosas, conhecidas como “máfias do ipê”, promovem o desmatamento ilegal na Amazônia e recorrem à violência e falta de punição para intimidar e eliminar quem os denuncia. Defensores da floresta, como indígenas e ativistas, enfrentam constantes ameaças e assassinatos. E a impunidade é generalizada: dos 28 assassinatos examinados pela HRW (2019), apenas dois foram julgados; e dos mais de 40 casos de ameaças, nenhum foi a julgamento.

Nesse cenário, o Acordo de Escazú surge como uma evolução significativa e oferece a possibilidade de reforçar a legislação e as práticas brasileiras. O tratado incentiva a responsabilização e exige que os países assegurem o acesso à justiça quando os direitos ambientais forem violados, além de criar um ambiente seguro para quem luta pela preservação do meio ambiente ao garantir que possam atuar sem ameaças, restrições ou insegurança. Contudo, o avanço do Acordo no Brasil enfrenta barreiras significativas, que vão desde obstáculos políticos até desafios econômicos e sociais. Na próxima seção, essas barreiras serão analisadas em detalhe com destaques para os principais entraves que dificultam a implementação plena do Acordo no país e a importância da sua ratificação.

3. ACORDO DE ESCAZÚ PELO BRASIL: PRINCIPAIS BARREIRAS POLÍTICAS, ECONÔMICAS E SOCIAIS

O Brasil assinou o Acordo de Escazú em 2018. O processo de ratificação foi iniciado apenas em 2023, quando o governo federal enviou o texto ao Congresso Nacional para aprovação. Atualmente, a análise do Acordo de Escazú está em tramitação na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados (HRW, 2024) e aguarda os próximos passos legislativos para o mecanismo obter força de lei.

Nesse contexto, a implementação do Acordo de Escazú no Brasil enfrenta desafios consideráveis que vão além das questões ambientais e envolvem complexas barreiras políticas, econômicas e sociais. Essas bar-

reiras são resultantes de fatores estruturais, como a instabilidade política e a pressão econômica de setores resistentes às políticas ambientais mais sólidas e eficazes, além de resistências sociais que envolvem desinformação e a marginalização das populações mais vulneráveis.

As disparidades sociais e a falta de acesso à informação por parte das comunidades mais afetadas pelas políticas ambientais são um grande desafio. Dessa maneira, os grupos mais vulneráveis continuam a enfrentar dificuldades para serem ouvidos nos processos decisórios por desconhecimento também dos instrumentos de participação política (Treccani; Pinheiro, 2021). Além disso, a ineficácia do Poder Público em relação aos seus deveres de proteger o meio ambiente e as preocupações mais imediatas da população com a própria sobrevivência são fatores cruciais para o desinteresse e desconfiança nesses documentos ambientais (Guerra; Mata; Peixoto, 2020).

Por sua vez, politicamente, o Brasil vive um cenário de polarização, em que a agenda ambiental internacional frequentemente entra em conflito com interesses econômicos nacionais, sobretudo, de setores da economia que dependem da exploração de recursos naturais. A influência deles nos governos locais e regionais lhes permite continuar a exploração de áreas florestais, muitas vezes de forma ilícita, sem temer as consequências legais (Guerra; Mata; Peixoto, 2020). Desse modo, essa pressão econômica limita com frequência a capacidade do Estado de adotar medidas eficazes para garantir a proteção dos defensores ambientais e a participação pública nas decisões sobre o meio ambiente, como exige o Acordo.

Nesse aspecto, destacam-se decisões como o Decreto n.º 9.806/2019, que reduziu o número de conselheiros do CONAMA de 96 para 23 (Przibiszki, 2023) e excluiu cientistas e representantes da sociedade civil para manter representantes do governo e do setor produtivo.

Segundo o relatório “Cartografias das violências na região Amazônica” (Fórum Brasileiro de Segurança Pública [FBSP], 2022), houve um pacto político entre o Governo Federal, garimpeiros, madeireiros e o agronegócio que facilitou a infiltração e expansão de narcotraficantes na Amazônia. Nos últimos anos, esse processo foi acompanhado por uma intensa milicialização da questão fundiária, especialmente na região da Transamazônica, resultando um impacto profundo sobre as comunidades tradicionais, além de causar graves danos à biodiversidade e ao ecossiste-

ma local (FBSP, 2022).

Como destacam Sarlet e Fensterseifer (2023), existe um grande déficit na efetivação do regime jurídico-constitucional ecológico no Brasil. Apesar de haver um arcabouço normativo satisfatório, tanto constitucional quanto infraconstitucional, a ausência de esforços públicos e privados suficientes transformam os direitos ambientais em meras “aspirações ideais”, que ainda não atingem o patamar de direitos plenamente concretizados. Essa lacuna reflete diretamente na falta de compromisso em pressionar por mudanças estruturais no Congresso Nacional, que mantém os direitos ambientais acessíveis a um número limitado de pessoas e perpetua a degradação do regime de proteção ambiental.

3.1 Argumentos contrários à ratificação do acordo

A desconexão entre a criação de leis e sua aplicação é um dos principais obstáculos à proteção ambiental no Brasil. Embora as normas ambientais sejam estabelecidas com rigor, frequentemente cedem diante dos interesses econômicos e da complexidade político-administrativa. Um exemplo claro dessa dinâmica é a atuação da bancada ruralista no Congresso Nacional, que representa os interesses de grandes corporações e proprietários de terras. Esse *lobby* assegura a influência do setor agro-mineral nas instâncias políticas, tanto no legislativo quanto no executivo (Castilho, 2018).

Por isso, verifica-se que a principal oposição à ratificação do Acordo de Escazú no Brasil vem, justamente, dessa bancada. Seus argumentos estão no receio de que o acordo possa resultar em um aumento da fiscalização ambiental e que imponha maiores restrições às atividades do agronegócio, o que poderia afetar o crescimento econômico ao limitar projetos de desenvolvimento ligados à exploração agrícola e minerária (Thuswohl, 2024).

Essa visão enraizada em um projeto nacional que, por anos, centrou-se no esvaziamento das funções do Estado e na concentração de esforços na produção agropecuária extensiva, resultou no aumento do desmatamento na Amazônia, devastação do cerrado e desequilíbrios no regime de chuvas no Pantanal. A Confederação Nacional de Agricultura (CNA) reforça essa posição ao argumentar que o Acordo adicionaria burocracia desnecessária nos processos ambientais e atrasaria decisões cruciais para

o setor rural, que depende de decisões rápidas para manter sua competitividade (Thuswohl, 2024).

Além da oposição econômica, a rejeição ao Acordo Escazú vincula-se à desinformação, com a ideia de que o tratado traria impacto econômico negativo e perda de soberania estatal. No entanto, é importante reconhecer que o pacto é fundamentado em padrões internacionais sólidos, com respeito à soberania dos Estados sobre seus recursos naturais. Ademais, o acordo prevê que sua implementação deve ocorrer de acordo com a legislação interna de cada país, o que garante aos Estados o controle sobre seus processos e recursos enquanto se comprometem com a proteção ambiental e os direitos humanos.

Portanto, embora existam setores que argumentem contra a ratificação do Acordo de Escazú, sob a alegação de possíveis impactos negativos econômicos e políticos, é primordial considerar que os benefícios de sua implementação, como o fortalecimento da governança ambiental e a proteção das comunidades mais vulneráveis, superam essas preocupações.

3.2 A importância da ratificação do acordo no cenário ambiental brasileiro

A ratificação do Acordo de Escazú oferece ao Brasil uma oportunidade de reafirmar seu compromisso com a governança e a democracia ambiental, além de fortalecer a proteção dos defensores ambientais (Morgado; Dominguez; Reis, 2020). Esse passo é essencial para reverter o cenário dos últimos anos, marcado pela redução dos espaços de participação social, o enfraquecimento da transparência pública e o aumento dos conflitos socioambientais.

A ausência do Acordo no Brasil tem impactos significativos para a natureza e as comunidades tradicionais, especialmente na proteção de terras indígenas. A explosão no número de queimadas na Amazônia em 2024 (WWF Brasil, 2024) é um claro exemplo disso. A falta de um maior controle social e responsabilização sobre ações que impactam o meio ambiente agravam as práticas ilegais e facilitam a devastação ambiental, como os incêndios e o desmatamento.

Os crimes ambientais estão, muitas vezes, relacionados à fraudes em licenças ambientais e pagamento de propinas. Nesse aspecto, o acordo também pode contribuir significativamente para o combate à corrupção

ligada à prática destes delitos ao promover a implementação de políticas mais sustentáveis e voltadas à preservação socioambiental (Morgado; Dominguez; Reis, 2020). Com a garantia de informações claras e acessíveis sobre atividades florestais e cadeias produtivas, o combate às práticas ilegais associadas, como a corrupção, restaria ainda mais eficaz ao identificar e responsabilizar os envolvidos.

Além dos desafios já existentes na proteção dos defensores ambientais, a situação se agravou últimos anos, face à diminuição das ações para conter esses crimes ambientais que afetam diretamente os grupos mais vulneráveis (Human Rights Watch, 2019). Nesse aspecto, Escazú é uma resposta da região com um conjunto de problemas comuns, desde a perda da biodiversidade até os problemas de exercício de direitos. Ao dar legitimidade aos defensores ambientais, o acordo desempenhará um papel importante para uma redução considerável dos conflitos socioambientais em toda a região mais afetada.

Desse modo, a ratificação do Acordo fortalecerá a governança ambiental ao promover mais transparência e controle sobre atividades ilegais, como desmatamento e garimpo, que degradam o meio ambiente e violam os direitos dos povos tradicionais e dos defensores ambientais. A legislação brasileira, se bem cumprida e direcionada, pode ajudar na preservação de grande parte da biodiversidade. O sistema nacional de unidades de conservação, por exemplo, é um sistema robusto e eficaz da preservação da biodiversidade. No mesmo sentido o Código Florestal, política pública importante que pode garantir a conexão entre essas unidades.

Os desafios enfrentados pela legislação ambiental no Brasil são o que o Ministro Herman Benjamin (2003) denomina de “Estado Teatral do Direito Ambiental”, em que as leis são bem elaboradas na teoria, mas falham na prática. O Acordo de Escazú visa contribuir na correção deste problema ao promover a participação pública e acesso à justiça para garantir que a legislação ambiental seja efetivamente aplicada. Ainda: que a implementação não seja tratada como discricionariedade, mas como uma obrigação exigível judicialmente.

As catástrofes ambientais são um problema global e multifacetado. Neste ponto, não podem ser combatidas apenas pelas autoridades públicas ou por ações individuais isoladas (Benjamin; 2015). Tal reflexão sublinha a importância de uma governança ambiental compartilhada, no

qual o combate a crise ambiental depende de colaboração entre governo, sociedade civil e atores internacionais. Modelos de participação pública e transparência, como os propostos pelo Acordo, são fundamentais para responder a essa crise de forma abrangente e eficaz.

A implementação do Acordo de Escazú, em conjunto com a Agenda 2030 da ONU, abre caminhos para fortalecer a democracia e combater a desigualdade ambiental na América Latina e no Caribe (Batista; Guerra, 2024). No Brasil, sua ausência impede que as populações mais vulneráveis, frequentemente marginalizadas, exerçam plenamente seus direitos ambientais. Como elucidada Bárcena (2018), o Acordo busca remover barreiras que dificultam essa participação, promovendo modelos de desenvolvimento mais justos e sustentáveis. Sua entrada em vigor fortalecerá os compromissos socioambientais e contribuirá para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), reafirmando a importância do Brasil, especialmente da Amazônia, no cenário ambiental global.

O país será o anfitrião da COP-30 em Belém, em 2025, uma conferência de grande importância para revisar os compromissos da COP-21 de Paris (2015), considerada uma reunião histórica para o futuro do planeta. Ao sediar o evento, o Brasil busca consolidar seu papel de protagonista no cenário político-ambiental internacional para enfrentar as mudanças climáticas. Assim, ratificar o acordo demonstra o comprometimento do governo em enfrentar a crise climática, bem como a perda de biodiversidade, a poluição e a proteção dos defensores ambientais, o que influencia positivamente a agenda mundial de transição para uma economia sustentável e justa.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proteção ambiental na América Latina e no Caribe enfrenta desafios significativos intensificados pelo histórico de intensa exploração dos recursos naturais e marginalização de comunidades locais que defendem o meio ambiente. Por isso, países como México e Chile, quando ratificaram o Acordo de Escazú, geraram expectativas positivas devido à concretização efetiva de alguns mecanismos previstos no tratado. Entretanto, a aplicação lenta das medidas de proteção evidencia a necessidade de maior agilidade e comprometimento dos Estados signatários do pacto regional.

De tal modo, no Brasil, apesar de ainda não ter ratificado o acordo,

espelha um cenário histórico da tutela ambiental semelhante com o latino-caribenho, com a Amazônia demandando uma intervenção vital. Isso porque enfrenta uma seca histórica, intensificada pela exploração desmedida dos recursos naturais, que destrói rios, florestas e promove a violência contra povos indígenas e perda da biodiversidade. Embora o país tenha construído historicamente uma legislação ambiental robusta, a última década retratou enfraquecimento de políticas ambientais, o que coloca em risco o meio ambiente e a segurança dos defensores socioambientais, além das populações mais vulneráveis.

Dessa maneira, o Acordo de Escazú se apresenta como um instrumento indispensável para a implementação de uma governança ambiental, que necessita de ações que não apenas respondam aos desastres, mas também antecipem e reduzam seus impactos, concretizando a precaução e prevenção ambiental, tônicas desta tutela.

Faz-se necessário o envolvimento de todos os atores sociais e políticos, em busca de equilíbrio, sobretudo pensando na questão intergeracional, haja vista a qualidade de vida das gerações atuais e futuras.

Para alcançar esse objetivo, é imperioso que o Brasil invista em um plano de ação abrangente, com alternativas realistas que considerem a complexidade do cenário atual. A mobilização social, nesse contexto, é obrigatória, para impelir os Três Poderes brasileiros a implementarem políticas ambientais responsáveis, bem como aplicarem rigorosamente as leis já existentes, que são, muitas vezes, flexibilizadas em prol de interesses paralelos.

Por isso, a defesa do meio ambiente deve estar presente em todas as esferas da vida do cidadão, não como uma simples política de governo, mas como uma política de Estado, garantindo que o interesse na preservação da natureza seja contínuo e intergeracional. O acordo de Escazú é essencial para garantir a efetividade dessa participação, importante para que os defensores ambientais e os povos tradicionais tenham mecanismos de proteção e respaldo legal, além de ter o ativismo e os direitos políticos desses grupos respeitados com o intuito de assegurar um modelo de desenvolvimento que integre a tutela ambiental com justiça social e econômica.

Nesse sentido, apesar dos desafios identificados na execução do acordo, nos países que o ratificaram, o tratado em questão emerge como uma resposta crucial para enfrentar a crise ambiental e a violência contra

ativistas ambientais, o que reflete a urgência de ações coordenadas que reverberem no cenário global.

A ratificação do Acordo de Escazú não é apenas primordial: é urgente, na garantia da proteção ambiental e do fortalecimento da democracia participativa no Brasil. Será um passo fundamental para consolidar o país como líder em políticas climáticas, alinhando suas ações aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e aos compromissos internacionais.

REFERÊNCIAS

BÁRCENA, Alicia. O Acordo de Escazú: uma conquista ambiental para a América Latina e o Caribe. **CEPAL**. 26 set. 2018. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/articulos/2018-o-acordo-escazu-conquista-ambiental-america-latina-o-caribe>. Acesso em 15 ag. 2024.

BELEMMI BAEZA, Victoria; RIVERA BERKHOFF, Sofía; PÉREZ SANTOS, Javiera; GONZÁLEZ MATAMALA, Luciano; PULGAR MARTÍNEZ, Antonio. Análisis del cumplimiento de estándares del Acuerdo de Escazú en Chile. Santiago: ONG FIMA, 2023. Disponível em: <https://www.fima.cl/wp-content/uploads/2023/04/analisis-cumplimiento-2023.pdf>. Acesso em: 02 set. 2024.

BENJAMIN, Antonio Herman V.. Constitucionalização do Ambiente e Ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes (org.); LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2015, p. 35-58.

BENJAMIN, Antonio Herman. **O Estado teatral e a implementação do direito ambiental**. In: BENJAMIN, Antonio Herman (Org.). Direito, água e vida. In: CONGRESSO INTERNACIONAL

DE DIREITO AMBIENTAL. Anais[...]. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2003, v. 1. p. 335-366. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/30604>. Acesso em: 28 ago. 2024.

BERNARDO, André. 30 anos da Rio-92: o legado da maior conferência ecológica de todos os tempos. **G1**, Rio de Janeiro, 11 jun. 2022. Meio Ambiente. Disponível em: <https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2022/06/11/30-anos-da-rio-92-o-legado-da-maior-conferencia-ecologica-de-todos-os-tempos.ghtml>. Acesso em: 13 jun. 2024.

BISPO, Fábio. Fazendas com queimadas ilegais na Amazônia receberam

R\$26 bilhões em crédito rural. **InfoAmazonia**, [S.l.], 4 set. 2024. Disponível em: <https://infoamazonia.org/2024/09/04/fazendas-com-queimadas-ilegais-na-amazonia-receberam-r26-bilhoes-em-credito-rural/>. Acesso em: 16 set. 2024.

BRAGANÇA, Daniele. Cai superintendente do Amazonas que pediu investigação contra Salles. **((o))eco**, 22 abr. 2021. Notícias. Disponível em: <https://oeco.org.br/noticias/cai-superintendente-do-amazonas-que-pediu-investigacao-contrasalles/>. Acesso em: 13 set. 2024.

BRASIL. **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a política nacional do meio ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 08 jun. 2024

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 02 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. 13 fev. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm. Acesso em: 13 jun. 2024.

BRASIL. **Lei n. 9.795, de 27 de abril de 1999**. Dispõe sobre a política nacional de educação ambiental, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm. Acesso em: 15 jun. 2024

BRASIL. **Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005**. Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGMs e seus derivados, e dá outras providências. Brasília, DF, 28 mar. 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11105.htm. Acesso em: 13 set. 2024.

BRASIL. **Lei n. 11.428, de 22 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. 2006. Disponível

lem: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ -2006/2006/lei/l11428.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/-2006/2006/lei/l11428.htm). Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no Inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Const. Federal; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 12 jun. 2024

BRASIL. **Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; revoga as Leis n. 4.771, de 15 de setembro de 1965, e dá outras providências. Brasília, DF:

Presidência da República. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011/2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 28 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.727, de 17 de outubro de 2012.** Altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. Brasília, DF, 18 out. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12727.htm. Acesso em: 18 jun. 2024.

BRASIL. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **O que é fiscalização ambiental?** Brasília, DF: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/fiscalizacao-e-protecao-ambiental/fiscalizacao-ambiental-o-que-e-fiscalizacao>. Acesso em: 26 jun. 2024.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. **INPE aponta queda do desmatamento na Amazônia e no Cerrado no semestre.** Brasília, DF: Ministério do Meio

Ambiente e Mudança do Clima. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/inpe-aponta-queda-do-desmatamento-na-amazonia-e-no-cerrado-no-semester>. Acesso em: 2 set. 2024.

BRITES, Ramiro. Garimpo ilegal em Terra Indígena Yanomami caiu 75% no primeiro semestre. **Veja**, [S.l.], 25 jul. 2024. Coluna Radar. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/coluna/radar/garimpo-ilegal-em-terra-indigena-yanomami-caiu-75-no-primeiro-semester/>. Acesso em: 10 set. 2024.

CAMAROTTO, Murillo. Dificuldade de articulação do governo ameaça

agenda ambiental. **Valor Econômico**, [S.l.], 7 mai 2024. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2024/05/07dificuldade-de-articulacao-do-governo-ameaca-agenda-ambiental.ghtml>. Acesso em: 13 set. 2024.

CASTILHO, Luís. O agro é lobby: a bancada ruralista no Congresso. **Le Monde Diplomatique**. Brasil. 4 set. 2018. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/o-agro-e-lobby-a-bancada-ruralista-no-congresso/>. Acesso em: 15 set. 2024.

CEPAL – Comissão Econômica das Nações Unidas para América latina e Caribe. **Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe**. CEPAL, Santiago, 2018. Disponível em:

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/5cec0b86-9601-4820-80ef-a3f4f493082a/content>. Acesso em: 05 abr 2024.

CEPAL. **Observatory on principle 10 in Latin America and the Caribbean**. Nações Unidas, [S.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://observatoriop10.cepal.org/en/treaty/regional-agreement-access-information-public-participation-and-justice-environmental-matters>. Acesso em: 15 jul. 2024.

CUNHA, José Ricardo; OTERO, Fernanda Caetano; OLIVEIRA, Natália Barreira de. **Tutela constitucional do direito ao meio ambiente sadio e equilibrado no direito comparado**. Contribuciones a las Ciencias Sociales, São José dos Pinhais, v. 17, n. 5, p. 1-16, 2024. DOI: 10.55905/rev-conv.17n.5-077. Disponível em: <https://ojs.revistacontribuciones.com/ojs/index.php/clcs/article/download/6156/4441/20496>. Acesso em: 13 set. 2024.

DURÁN, Thelma Gómez. México promulga Acordo de Escazú para frear violência contra ativistas. **Dialogue Earth**, [S.l.], 28 mai. 2021. Justiça. Disponível em: <https://dialogue.earth/pt-br/justica/43346-mexico-promulga-acordo-de-escazu-com-missao-de-frear-violencia-contra-ativistas/>. Acesso em 07 jul. 2024.

DIAS, Pâmela. Brasil é o quarto país com maior número de assassinatos de ativistas ambientais; relembre casos. **O Globo**, Rio de Janeiro, 15 jun. 2022. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2022/06/brasil-e-o-quarto-pais-com-maior-numero-de-assassinatos-de-ativistas-ambientais-relembre-casos.ghtml>. Acesso em: 13 set. 2024.

FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET, Ingo W.; MACHADO, Paulo Affonso L. **Constituição e legislação ambiental comentada**, 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. *E-book*.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). Cartografias das violências na região amazônica: relatório final. São Paulo: **Fórum Brasileiro de Segurança Pública**, 2022. Disponível em: https://forum-seguranca.org.br/publicacoes_posts/cartografias-das-violencias-na-regiao-amazonica/. Acesso em: 5 set. 2024.

FUNDACIÓN ESCAZÚ AHORA. 2º Informe de seguimiento: balance de la situación de los defensores ambientales en Chile durante el 2023 y análisis de la implementación del artículo 9º del Acuerdo de Escazú a más de un año de su entrada en vigencia. Santiago: **Fundación Escazú Ahora**, 2023. Disponível em: https://www.escazuahorachile.cl/_files/ugd/3d-8d98_4e6b1a8b1de740679a31f8b3e316a556.pdf. Acesso em: 02 set. 2024.

GARCIA, Mariana. De referência a vilão: como o Brasil tratou o meio ambiente nos últimos 40 anos. **G1**, [S.l.], 2 nov. 2021. Meio Ambiente. Disponível em: <https://g1.globo.com/meio-ambiente-cop-26/noticia/2021/11/02/de-referencia-a-vilao-como-o-brasil-tratou-o-meio-ambiente-nos-ultimos-40-anos.ghtml>. Acesso em: 13 jun. 2024.

GLOBAL WITNESS. Missing voices: The growing silence of environmental activists. London: **Global Witness**, 2024. Disponível em: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/missing-voices/>. Acesso em: 12 ago. 2024.

GLOBAL WITNESS. Standing firm: The rise of violence and harassment against land and environmental defenders. London: **Global Witness**, 2023. Disponível em: <https://www.globalwitness.org/pt/standing-firm-#top-findings-2022-pt>. Acesso em: 23 set. 2024.

GUERRA, Isabella Franco; BATISTA, Óscar Giorgi Ribeiro. Emergência climática e vulnerabilidade: quatro direitos essenciais no Acordo de Escazú. **Revista da Defensoria Pública da União**. Brasília, DF, v. 21, p. 345-368, jan./jun. 2024. DOI: 10.46901/revistadadpu.i21.p345 368. Disponível em: <https://revistadadpu.dpu.def.br/article/view/688/392>. Acesso em: 13 set. 2024.

GUERRA, A. B. R. DE Q.; MATA, A. L. DOS S. DA; PEIXOTO, A. R. Acordo de Escazú: a incidência de um aparato internacional de proteção aos direitos humanos e ambientais na América Latina e Caribe. **Cader-**

nos Eletrônicos Direito Internacional sem Fronteiras, [S.I.], v. 2, n. 2, p. e20200235, 26 nov. 2020. DOI:10.5281/zenodo.4292445. Disponível em: <https://cadernoseletronicosdisf.com.br/cedisf/article/view/47/46>. Acesso em: 13 jul. 2024.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Máfias do Ipê: como a violência e a impunidade impulsionam o desmatamento na Amazônia brasileira**. [S.I.] 2019. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/report/2019/09/17/333519>. Acesso em: 13 set. 2024.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Brasil: Ratifique o Acordo de Escazú**. Human Rights Watch, São Paulo, 26 mar. 2024. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/news/2024/03/26/brazil-join-regional-treaty-environment-defenders>. Acesso em: 28 ago 2024.

INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS – IHU. Chile: o abandono dos defensores ambientais. **IHU**, São Leopoldo, 25 set. 2020. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/603173-chile-o-abandono-dos-defensores-ambientais#>. Acesso em: 2 set. 2024.

LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de Risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes

(org.); LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2015. p. 59-88. *E-book*

MACHADO, Lourdes de Alcântara. O Cadastro Ambiental Rural e as Cotas de Reserva Ambiental no Novo Código Florestal: Uma Análise de Aspectos Legais Essenciais para a sua Implementação. In: SILVA, Ana Paula Moreira da. *et al* (Org.). **Mudanças no código florestal brasileiro: desafios para a implementação da nova lei**. Rio de Janeiro: Ipea, 2016, p. 45-68. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6912>. Acesso em: 14 jul. 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MPF envia nota técnica à Câmara dos Deputados e pede urgência em ratificação do Acordo de Escazú. **MPF**, Brasília, 5 set. 2024. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr2/2024/mpf-envia-nota-tecnica-a-camara-dos-deputados-e-pede-urgencia-em-ratificacao-do-acordo-de-escazu>. Acesso em: 13 set. 2024.

MORGADO, Renato; DOMINGUEZ, Maria; REIS, Vinicius. In: MORGADO, Renato (org.). **O Acordo de Escazú como instrumento de democ-**

racia ambiental e direitos humanos no Brasil. São Paulo: Transparência Internacional – Brasil, 2020. Disponível em: https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/asset/111:acordo-de-escazustream=1&_gl=1*8trechr*_ga*NTUwMjI0MDAyLjE3MjA5MTA2OTI.*_ga_E136MX-N2HN*MTyNjk0ODY3NC4xNC4xLjE3MjY5NDk1MjguNjAuMC4w. Acesso em: 14 set. 2024.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. ONU e o Meio Ambiente. **Nações Unidas Brasil**, Brasília, 16 set. 2020. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91223-onu-e-o-meio-ambiente>. Acesso em: 12 ago. 2024.

NAÇÕES UNIDAS. COP27: ONU lança plano para garantir que todos estejam protegidos por sistemas de alerta de desastres. **Nações Unidas**, Nova York, 7 nov. 2022. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2022/11/1804672>. Acesso em: 20 jul. 2024.

O que é Desenvolvimento Sustentável. Dicionário Ambiental. ((o)eco, Rio de Janeiro, 26 ago. 2014. Disponível em: <http://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/28588-o-que-e-desenvolvimento-sustentavel/>. Acesso em: 6 jul. 2024.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO/92)**. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2013/12/declaracao_rio_ma.pdf. Acesso em: 5 jun. 2024.

ONU BRASIL. Dia Mundial do Meio Ambiente: “Somos um povo e temos uma só Terra”. **ONU Brasil**, Brasília, 03 jun. 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/184846-dia-mundial-do>

[meio-ambiente-%E2%80%9Csomos-um-povo-e-temos-uma-s%C3%B3-terra%E2%80%9D](https://brasil.un.org/pt-br/184846-dia-mundial-do-meio-ambiente-%E2%80%9Csomos-um-povo-e-temos-uma-s%C3%B3-terra%E2%80%9D). Acesso em: 13 ago. 2024.

PIMENTA, Paulo. Bioma mais devastado, Mata Atlântica luta para manter biodiversidade. **Agência Senado**, Brasília, 12 jan. 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2024/01/bioma-mais-devastado-mata-atlantica-luta-para-manter-biodiversidade#:~:text=A%20%C3%A1rea%20original%20do%20bioma,n%20Argentina%20e%20no%20Paraguai.&text=%E2%80%94As%20florestas%20da%20Mata%20Atl%C3%A2ntica,rela%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A0%20cobertura%20floresta%20original>. Acesso em: 29 jun. 2024.

PINA, Rute. Por que Ricardo Salles, novo ministro do Meio Ambiente, agrada tanto aos ruralistas. **Brasil de Fato**, São Paulo, 6 jan. 2019. Política. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2019/01/06/por-que-ricardo-salles-novo-ministro-do-meio-ambiente-agrada-tanto-aos-ruralistas>. Acesso em: 21 set. 2024.

PRIZIBISCZKI, Cristiane. STF decide por paridade no CONAMA e cria precedente para formação de colegiados no país. **Ministério Público do Estado de Mato Grosso**, Cuiabá, 11 ago. 2023. Disponível em: <https://mpmt.mp.br/portalcao/news/731/125029/stf-decide-por-paridade-no-conama-e-cria-precedente-para-formacao-de-colegiados-no-pais/209>. Acesso em: 13 set. 2024.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **América Latina e o Caribe: Uma superpotência de biodiversidade**. Nova Iorque: PNUD, 2010. Disponível em: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/Latin-America-and-the-Caribbean---A-Biodiversity-Superpower--Policy_Brief_PORTUGUESE.pdf. Acesso em: 13 set. 2024.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE (PNUMA). **Perspectivas del Medio Ambiente: América Latina y el Caribe – GEO ALC 3**. Panamá: PNUMA, 2010. Disponível em: https://dataserver-coids.inpe.br/queimadas/queimadas/Publicacoes-Impactomaterial3os/2010_PNUMA_Perspectivas_GEOALC3_DE3os.pdf. Acesso em: 13 set. 2024.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Direito ambiental esquematizado**. 10. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2023. *E-book*.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Série IDP - **Direito Ambiental: introdução, fundamentos, teoria geral**. São Paulo, SP: Saraiva, 2014. *E-book*.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do direito ambiental**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2017. *E-book*.

SARLET, Ingo W.; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Ambiental**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. *E-book*.

SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL (SEA). **Reporte a la COP2 del Acuerdo de Escazú: principales avances en la implementación progresiva del Acuerdo de Escazú por el Servicio de Evaluación Ambiental**

de la República de Chile. Santiago: Servicio de Evaluación Ambiental, 2023. Disponível em: https://www.sea.gob.cl/sites/default/files/adjuntos/noticias/Reporte%20SEA_Escaz%C3%BA.pdf. Acesso em: 03 set. 2024.

THUSWOHL, Maurício. Bancada do agro emperra a ratificação do Acordo de Escazú. **CartaCapital**, Rio de Janeiro, 8 mai. 2024. Política. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/bancada-do-agro-emper-a-ratificacao-do-acordo-deescazu/>. Acesso em: 2 out. 2024.

TRECCANI, G. D.; PINHEIRO, O. M. O Acordo de Escazú/2018 como instrumento de democracia ambiental e direitos humanos no Brasil. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 18, n. 42, p. 223-245, set./dez. 2021. Disponível em: <https://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/2118/25310>. Acesso em: 16 ago. 2024.

TRENNEPOHL, Terence. *Manual de Direito Ambiental*. 10. ed; São Paulo: Saraiva Jur, 2023. *Ebook*.

UNITED NATIONS. The future we want. **United Nations Conference on Sustainable Development**, Rio de Janeiro, 19 jun. 2012. Disponível em: http://www.rio20.gov.br/documentos/documentos-da-conferencia/o-futuro-que-queremosat_download/the-future-we-want.pdf. Acesso em: 23 ago 2024.

VIEIRA, Vinícius Garcia. A Defesa Jurídico-Política da Sociobiodiversidade Latino-Americana. In:

ESTENSSORO, Fernando (org). **Relações e Tensões entre América Latina e Estados Unidos no Âmbito da Evolução da Geopolítica Ambiental Global**. Ijuí: Editora Unijuí, 2020. *E-book*.

WWF BRASIL. **Bioma Amazônia**. WWF Brasil, Áreas Prioritárias. [S.I.], s.d. Disponível em: https://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/areas_prioritarias/amazonia1/bioma_amazonia/. Acesso em: 30 jun. 2024.

WWF. (2022) **Relatório Planeta Vivo 2022**: Construindo uma sociedade positiva para a natureza. Almond, R.E.A., Grooten, M., Juffe Bignoli, D. & Petersen, T. (Eds). Gland, Suíça: WWF, 2022. Disponível em: https://wwflpr.awsassets.panda.org/downloads/relatorio_planeta_vivo_2022_1_1.pdf. Acesso em:

13 set. 2024.

VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS E GRANDES PROJETOS NA AMAZÔNIA: HISTÓRIA DE DANOS, RISCOS E INJUSTIÇA AMBIENTAL NO TERRITÓRIO DE BARCARENA (PA)

VIOLATION OF HUMAN RIGHTS AND LARGE
PROJECTS IN THE AMAZON: HISTORY OF DAMAGE,
RISKS AND ENVIRONMENTAL INJUSTICE IN THE
TERRITORY OF BARCARENA (PA)

VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y GRANDES
PROYECTOS EN LA AMAZONIA: HISTORIA DE DAÑOS,
RIESGOS E INJUSTICIA AMBIENTAL EN EL TERRITORIO
DE BARCARENA (PA)

SUMÁRIO:

Introdução; 1. Direitos Humanos e Grandes Projetos na Amazônia: perspectiva teórica e histórica; 1.1 Ecologia Política: uma abordagem necessária para uma crítica dos grandes projetos; 1.2 Da consagração do direito ao meio ambiente como um Direito Humano ao desenvolvimento sustentável; 1.3 Histórico dos grandes projetos na Amazônia: (des)envolvimentismo e injustiça ambiental; 2. Violação de Direitos Humanos e Grandes Projetos: o caso de Barcarena-PA; 2.1 Barcarena-PA: porção do território amazônico violado; 2.2 Violação do direito à terra e ao território: quem é dono?; 2.3 Violação ao direito ao ambiente sadio: terra de morte e território da vida!; 2.4 Violação ao direito à cultura: “açai é pão é pobre; é não é!?”; Conclusão; Referências.

Como citar este artigo:

FARIAS, André,
CICHOVSKI, Patricia,
BRITO, João. Violação
de direitos humanos
e grandes projetos na
Amazônia: história de
danos, riscos e injustiça
ambiental no território
de Barcarena (PA).
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 44 2024,
p. 139-163

Data da submissão:
27/08/2024

Data da aprovação:
29/01/2025

1. Universidade Federal do Pará – Brasil
2. Universidade Federal do Pará - Brasil
3. Universidade Federal do Pará - Brasil

RESUMO:

A violação dos direitos humanos na Amazônia é perpetrada, historicamente, pelas forças econômicas e políticas hegemônicas. Na Amazônia Paraense, esse quadro ganha contornos trágicos quando produzidos pelos grandes projetos em determinados territórios. Assim, este artigo tem como objetivo apresentar o quadro de violação de Direitos Humanos e Injustiça ambiental produzido pelos Grandes Projetos Mínero-Metalúrgicos presentes no território de Barcarena (PA). Para tal, parte da abordagem da Ecologia Política, utilizando-se de pesquisa qualitativa, com revisão bibliográfica e observação direta. Os resultados apontam uma gama de violações, como: usurpação do território; degradação à saúde ambiental; e perdas culturais.

ABSTRACT:

The violation of human rights in the Amazon has been historically perpetrated by hegemonic economic and political forces. In the Pará Amazon, this situation takes on tragic contours when produced by large projects in certain territories. Thus, this article aims to present the picture of human rights violations and environmental injustice caused by the large mining-metallurgical projects in the Barcarena (PA) territory. To this end, it starts with the political ecology approach, using qualitative research, with a bibliographic review and direct observation. The results point to many violations, such as usurpation of territory, environmental health degradation, and cultural losses.

RESUMEN:

La violación de los derechos humanos en la Amazonía es históricamente perpetrada por fuerzas económicas y políticas hegemónicas. En la Amazonía de Pará, esta situación adquiere contornos trágicos cuando se produce por grandes proyectos en determinados territorios. Así, este artículo tiene como objetivo presentar el panorama de las violaciones a los Derechos Humanos y de la injusticia ambiental producidas por los Grandes Proyectos Mínero-Metalúrgicos presentes en el territorio de Barcarena (PA). Para ello, se parte del enfoque de la Ecología Política, utilizando investigación cualitativa, con revisión bibliográfica y observación directa. Los resultados apuntan a una serie de violaciones, tales como: usurpación

de território; degradação de la salud ambiental; y pérdidas culturales.

PALAVRAS-CHAVE:

Ecologia Política; Grandes Projetos Minero-metalúrgicos; Amazônia Paraense; Direito Ambiental; Conflitos Socioambientais.

KEYWORDS:

Political Ecology; Large Mining-metallurgical Projects; Amazon Pará; Environmental Law; Socio-environmental Conflicts.

PALABRAS CLAVE:

Ecología Política; Grandes Proyectos Minero-metalúrgicos; Amazonas Pará; Derecho ambiental; Conflictos Socioambientales.

INTRODUÇÃO

A violação dos direitos na Amazônia brasileira é uma realidade histórica, mesmo antes da invenção do termo direitos humanos. Desde o domínio colonial, passando por quase quatro séculos de escravidão indígena e negra, até as mais recentes agressões sobre as comunidades amazônicas e seus ecossistemas. O que muda desta vez, é a visão escamoteada da violação de direitos humanos no quadro de um dito modelo de desenvolvimento “sustentável”.

Por outro lado, a promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em dezembro de 1948, tornou-se um inegável marco na busca de um mundo mais equânime e justo, representando um fio de esperança sobre aquele conturbado período da história humana. Aqueles trinta artigos significavam a conquista de um longo e acidentado processo histórico de organização. Evidencia-se, portanto, a historicidade dos Direitos Humanos, posto que esses não foram dados, mas construídos, uma invenção humana em constante construção e reconstrução (Piovesan, 2021).

A internacionalização dos Direitos Humanos, implicava em um irrestrito compromisso entre nações, e em um reconhecimento nunca antes visto da dignidade humana, conferindo, globalmente, o status de *sujeito de direito* a todos os seres humanos. Todavia, se por um lado, a Declaração de 1948, foi talvez um dos maiores avanços normativos da humanidade, por outro lado, materialmente, a sua integral consecução, 70 anos

depois, ainda permanece distante. Um breve olhar pelas realidades contemporâneas: guerras; migrações; crise ambiental, revelam um mundo em que todos os tipos de degradação e tirania contra a dignidade humana, sobretudo a de povos e grupos socialmente marginalizados, ocorrem diariamente.¹

A Amazônia, espaço de enorme diversidade social, cultural e ecológica, não foge à regra e, dentro de suas especificidades socioambientais, vivencia sistemáticas violações aos Direitos Humanos. Este processo é repleto de históricas contradições, sobretudo por conta das inúmeras intervenções externas e mesmo internas que a região vem sofrendo ao longo dos séculos: entre a visão hora edênica, hora dantesca da imaginação dos primeiros colonizadores acerca da Região e o recente avanço da fronteira de commodities, existe, nos moldes do que o filósofo alemão Walter Benjamin (1994) denominou de “*Cortejo Triunfal dos Vencedores sobre os Vencidos*”, um lastro de barbárie, apropriação e exploração de recursos naturais e Humanos.

É no decurso desse perpétuo cortejo, que a Região, consolidada a dominação capitalista, alcança, no século XXI, um espaço de protagonismo silenciado perante o mundo: *protagonismo* porque a política internacional se volta para a Amazônia² enquanto última fronteira de exploração do mundo, *silenciado* porque não são os povos tradicionais da região que ocupam um lugar de fala ou de poder para discutir o destino de seu próprio território.

Nesse contexto, os Grandes Projetos (GP) emergem como um elo importante para a compreensão da violação dos Direitos Humanos, uma vez que estes são, por meio de sua estrutura predatória e de distribuição desigual de danos e de riscos, instrumentos do capital, que determinam, ao longo da história, as intervenções exógenas na região, modificando profundamente a dinâmica territorial e social (Farias; Monte, 2022), gerando quadros de profunda injustiça ambiental e violação de Direitos.

A instalação e funcionamento de GP na Amazônia tem sido um processo em que Estado e capital se articulam na imposição do modelo primário-exportador de produção (Loureiro, 2023), que coloca a Região em uma posição de neocolônia produtora de matéria-prima, commodities, produzindo riscos e danos socioambientais que são desproporcionalmente distribuídos em territórios ocupados por grupos de pouco poder político e econômico como

agricultores, pescadores, quilombolas, extrativistas e moradores da periferia urbana, como ilustra o caso de Barcarena-PA. “Para designar esse fenômeno [...] tem sido consagrado o termo injustiça ambiental.” (Acselrad; Mello; Bezerra, 2008, p. 09).

A injustiça ambiental é a negação da dignidade da pessoa humana, se constituindo num quadro socioambiental fomentado por permanentes violações dos Direitos Humanos dos grupos afetados. O estudo *Human rights and the environment*, elaborado por Dinah Shelton e endereçado ao Conselho Permanente da Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos da Organização dos Estados Americanos (OEA), enfatiza que o meio ambiente sadio é precondição para o gozo de Direitos Humanos garantidos internacionalmente (Shelton apud Rammê, 2012). Na realidade Amazônica, garantir os Direitos Humanos dos grupos afetados pelos GP perpassa pela superação da injustiça ambiental, pela luta em prol da justiça ambiental. O espaço aberto pela COP 30 que realizar-se-á na Amazônia, em 2025, pode representar um momento de acúmulo de forças para a superação da injustiça ambiental.

A abordagem utilizada é a Ecologia Política (Acselrad; Mello; Bezerra, 2008; Leff, 2009; 2021; Farias, 2023; Alier, 2018) e a metodologia foi a pesquisa qualitativa, com revisão bibliográfica e observação direta. Para tal, os autores utilizam o contexto histórico da implantação de grandes projetos na Amazônia para tecer análises que identificam danos, riscos e conflitos socioambientais que confirmam a violação sistemática dos direitos humanos na Região e no estudo de caso em relevo.

Desta maneira, o presente artigo almeja apresentar o quadro de violação de Direitos Humanos e Injustiça ambiental, que marcam a história da Amazônia, tendo como foco principal a relação entre estes e os Grandes Projetos Mínero-Metalúrgicos presentes no território de Barcarena, município do Estado do Pará, Amazônia brasileira. Para tal, está dividido em duas partes principais, excetuados esta introdução e a conclusão. Na primeira parte, são descritos os aspectos que envolvem os Direitos Humanos e os Grandes Projetos na Amazônia, aproximando realidade histórica e noções teóricas para lançar luzes sobre a relação entre ambos. Na segunda parte, são analisadas as principais violações possíveis de tratar no escopo do trabalho, elencando as dimensões do território, ecológicas e culturais como as mais afetadas pelas violações impetradas pelos grandes projetos presentes em Barcarena-PA.

1. DIREITOS HUMANOS E GRANDES PROJETOS NA AMAZÔNIA: PERSPECTIVA TEÓRICA E HISTÓRICA

1.1 Ecologia Política: uma abordagem necessária para uma crítica dos grandes projetos

No estudo do meio ambiente, as distintas correntes que almejam compreender o fenômeno ambiental protagonizam um debate crítico e não-crítico, isto porque a questão ambiental, que é multidisciplinar, figura entre as mais estratégicas tanto para a reprodução do sistema capitalista quanto para a luta e resistência dos que sofrem com as consequências deste. Martinez-Alier (2008), nos apresenta duas percepções acríticas, o culto ao silvestre, que encara a natureza como um intocável espaço de apreciação, e o evangelho da ecoeficiência, que, em defesa do sistema atual de produção, sustenta que a ciência e a tecnologia serão capazes de mitigar os efeitos do capitalismo no meio natural. Em contrapartida, o autor apresenta duas outras correntes críticas: o ecologismo dos pobres, que defende o uso racional e equânime do meio natural e denuncia os agravos socioambientais dos grandes projetos; e a justiça ambiental, movimento social protagonizados pelos mais afetados e que luta contra as mazelas da injustiça ambiental³. Tais correntes críticas, diferente das acríticas, consagram o termo “socioambiental”, evidenciando que a questão social é inseparável da questão ambiental.

O presente trabalho adota a Ecologia Política como a abordagem teórica para guiar a análise proposta, na medida que esta proporciona rupturas epistemológicas com as percepções acríticas do fenômeno ambiental e revela a face oculta dos grandes projetos (Farias; Malato, 2023), servindo, ao mesmo tempo, de importante aporte teórico aos movimentos que lutam pela justiça ambiental.

A Ecologia Política também aponta os danos e riscos do metabolismo socioambiental da produção capitalista como causa principal da iminente destruição planetária, assim como a distribuição desigual destes sobre os países e grupos marginais, não afetando na mesma proporção norte e sul global; ricos e pobres; brancos e negros; homens e mulheres. A política está na mediação dos processos históricos, econômicos e ecológicos, configurando relações assimétricas de poder entre “grandes e pequenos”, também se manifestando na imposição de grandes projetos econômicos na Amazônia Brasileira, como será demonstrado no caso de Barcarena.

1.2 Da consagração do direito ao meio ambiente como um Direito Humano ao desenvolvimento sustentável

O processo de internacionalização dos direitos e sua consagração como direitos fundamentais nas constituições dos Estados democráticos, durante o Pós-Guerra, na segunda metade do século XX, deu origem a um leque abrangente de direitos, compreendendo os tradicionais direitos individuais - vida, liberdade, igualdade, segurança e propriedade - e os direitos sociais, de categorias - trabalhadores, aposentados, mutilados de guerra. O legado de atrocidades cometidas durante a II Grande Guerra levou à consagração da dignidade humana como valor nuclear que enfeixa os direitos fundamentais, voltada a evitar e reprimir atrocidades dos crimes de guerra, discriminação religiosa, racial e étnica. A superação da noção estritamente individual da titularidade de direitos avançou com o reconhecimento do indivíduo situado em grupos, característica do constitucionalismo social que remonta à Constituição Mexicana de 1917 e à Constituição de Weimar de 1919. Todavia, o catálogo de direitos não abrangia ainda a noção de direitos humanos difusos, da coletividade como um todo considerada.

Na década de 70, quando se tornou evidente e inegável a existência de uma crise ambiental global advinda do modo vigente de produção e uso irracional dos recursos naturais (Leff, 2009), surgiu uma exigência inegociável de proteção e preservação ambiental, que implicou em reformulações na positivação e nas teorias tradicionais sobre os direitos humanos. Em 1972, a Declaração das Nações Unidas sobre Meio Ambiente de Estocolmo consagrou o meio ambiente como direito humano, sendo um marco internacional global de proteção jurídica, além de consagrá-lo como valor que deve permear a construção de sentido e abrangência de todos os direitos humanos.

Em primeiro lugar, a Declaração de Estocolmo de 1972 proclamou 26 princípios que constituem o prolongamento da Declaração Universal de 1948. O princípio primeiro, pedra angular da inserção do meio ambiente no campo dos direitos humanos, assim declara:

O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de

proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras.

A leitura desse princípio não deixa explícito o direito a um meio ambiente saudável. Contudo, ao dar destaque à liberdade, à igualdade e às condições de dignidade da vida humana, o texto faz referência aos direitos civis, políticos e econômicos. A declaração de Estocolmo coloca a proteção ambiental como um pré-requisito ao livre gozo e realização de Direitos Humanos (Campos; Muchagata, 2017).

Embora destituída de força jurídica impositiva, a Declaração de Estocolmo influenciou as Constituições posteriores, como a portuguesa de 1976, a espanhola de 1978 e a brasileira de 1988 que dedicou capítulo exclusivo sobre a matéria. O direito ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado é um direito social fundamental, difuso, da coletividade como um todo considerada. Os estudiosos do direito ambiental, dos direitos fundamentais e do direito processual têm se debruçado por mais de três décadas para construir e solidificar a compreensão das dimensões do meio ambiente como direito difuso, marcado pela indivisibilidade do objeto, pela impossibilidade de fruição exclusiva por único titular, pela indisponibilidade, pela transição ou mutação no tempo e pela intensa litigiosidade interna (Mancuso, 1991).

Além disso, a noção de meio ambiente abrange aspectos tradicionalmente apontados pela doutrina, a partir da clássica obra de Massimo Severo Gianinni “*Ambiente: saggio sui diversi suoi aspetti giuridici*” de 1973. Conforme José Afonso da Silva (2019) o meio ambiente compreende quatro aspectos: a) natural (água, ar atmosférico, solo, fauna e flora), b) artificial (espaço urbano construído), c) cultural (bens de valor histórico, arqueológico, artístico, turístico e paisagístico); e, d) do trabalho (local onde o trabalhador desenvolve as suas atividades profissionais). A análise dos impactos ambientais da mineração sobre os direitos humanos compreende não apenas recursos hídricos e outros bens do meio natural, mas atinge especialmente o patrimônio cultural das populações e as condições de trabalho, dos trabalhadores da mineração e de outros da região amazônica, como tipicamente pescadores artesanais.

Por outro lado, as normas ambientais são dotadas de horizontalidade (Prieur, 1991) influenciando todo o sistema jurídico num sentido ambientalista. Desde a edição da Constituição de 1988, não apenas houve no

Brasil um aprofundamento dos estudos do direito ambiental, mas outros ramos do direito foram normativa e doutrinariamente reformulados num sentido ambientalista, como, exemplificativamente, o poder de polícia no direito administrativo, as ações coletivas no direito processual e a responsabilidade da pessoa jurídica no direito penal.

O direito ao meio ambiente como direito humano coloca ainda a questão do pacto intergeracional para sua proteção e impõe a observância da sustentabilidade como parâmetro de juridicidade das atividades econômicas em geral, mormente atividade da mineração que, por si, implica o esgotamento de recursos não renováveis.

O princípio do desenvolvimento sustentável, valor nuclear do direito ambiental proclamado na Declaração das Nações Unidas sobre meio ambiente, em 1972, e posteriormente na Constituição brasileira de 1988, no art. 225, *caput*: “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.” (Brasil, 1988)

O conceito de desenvolvimento sustentável ganha viço e se torna uma das principais metas da comunidade global a partir da década de 90. O Brasil assume inquestionável protagonismo nesse debate, seja por seu papel diplomático de mediação entre países pobres e ricos, seja pela sua atuação de anfitrião e negociador na eco-92, a conferência que consagrou a perspectiva do desenvolvimento sustentável (Campos e Muchagata, 2017), inclusive com a publicação da Agenda 21, instrumento de planejamento que visava a transição para o modelo sustentável. Ademais, o desenvolvimento sustentado ou sustentável significa que o Estado deve promover um modelo de desenvolvimento econômico que permita a geração atual se desenvolver sem comprometimento da capacidade das futuras gerações de também atenderem as suas próprias necessidades. Nesta primeira perspectiva, o desenvolvimento está relacionado à durabilidade do patrimônio ambiental, ao não esgotamento dos recursos ambientais numa única geração.

Juarez de Freitas, em obra sobre *Sustentabilidade: direito ao futuro*, discorre sobre o conceito e as implicações da sustentabilidade, cuja transcrição é necessária:

Trata-se de princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar (2012, p.41).

Os mais recentes estudos sobre o desenvolvimento enfatizam o caráter multifacetado do “equilíbrio ecológico”, em razão do que a sustentabilidade ultrapassa a concepção de preservação de recursos naturais para englobar aspectos econômicos, sociais e culturais mais amplos.

A teoria dos direitos humanos, em sua formulação clássica que confere a esses direitos os atributos da universalidade, historicidade, inalienabilidade, irrenunciabilidade, deve considerar a complexidade do direito ao meio ambiente como direito difuso, intergeracional e exigente de análise transdisciplinar, dada a horizontalidade de suas normas protetivas. Por outro lado, na perspectiva do constitucionalismo social, cabe enfatizar, conforme ensinamentos de Jorge Miranda (2016) que

o Estado social tem de ser também um Estado ambiental, pela interconexão fortíssima entre o acesso aos bens ambientais e o acesso aos bens materiais e culturais”. Na Alemanha, explica o constitucionalista português, “alude-se a um “direito a um mínimo ecológico de existência”, análogo ao “mínimo social de existência”, com base na dignidade da pessoa humana (que proíbe tomar o homem como objeto do mundo técnico-industrial) (p. 137).

Entretentes, Leff (2021) destaca que a crise ambiental global é também uma crise civilizatória, edificada nos moldes de uma *racionalidade econômica* e que revela as consequências da intervenção da humanidade sobre os cursos e destinos da vida na biosfera, da degradação entrópica do planeta e também os limites do desenvolvimento econômico, de modo que a sustentabilidade passa a ser entendida “como uma norma social, como uma condição do processo econômico e da própria vida” (p.18). Com efeito, a perspectiva de um desenvolvimento sustentável é tomada pelo poder hegemônico⁴, responsável pelas bases produtivas que levaram à crise ambiental, mascarando o potencial revelador e transformador do conceito de sustentabilidade: “Parece que há algo enigmático e suspeito

no termo “sustentabilidade”, uma falsa promessa, um perigo, um poder não revelado, que quer limitar seu significado, desviando seu sentido em direção à míope visão de um mundo “enverdecido” (Leff, 2021, p18).

A apropriação da potência do conceito de etnodesenvolvimento (Sachs, 2009) e o limite reformador do neologismo desenvolvimento sustentável produziram um quadro histórico e epistemológico em que as políticas ambientais estatais congregam com os agentes responsáveis pela degradação ambiental global, elevando o quadro da injustiça ambiental e da violação de Direitos Humanos decorrente da mesma, contrariando o próprio avanço da pauta global dos Direitos Humanos:

[...] devido ao crescimento económico, mesmo estando os governos nos dias de hoje sinceramente se esforçando por criar um quadro mais favorável quanto aos direitos humanos, podemos esperar pelo aprofundamento dos impactos ambientais e, conseqüentemente, por mais agressões aos direitos humanos do que antes. Existem, pois, duas tendências opostas: uma na direção de um maior respeito quanto aos direitos humanos por parte dos países e, simultaneamente, uma outra de expansão dos ataques aos direitos humanos, em razão do incremento dos impactos ambientais sobre a vida das pessoas. (Alier, 2018, p. 275).

1.3 Histórico dos grandes projetos na Amazônia: (des)envolvimento e injustiça ambiental

Processos históricos desde o período colonial denunciam violação de direitos humanos, mas é na segunda metade do século XX que fatos econômicos, políticos e culturais explicam, em grande medida, o atual momento da Amazônia. É nesse contexto que os grandes projetos, também chamados de megaprojetos, ocupam um papel central nas transformações e intervenções sofridas pela região.

No pós-segunda guerra, com a consolidação de uma nova ordem geopolítica, o mundo ficou em disputa por dois grandes blocos ideológicos. No bojo dessa disputa, “a nova hegemonia mundial estadunidense se forjaria não mais em nome de civilizar e colonizar povos e regiões, mas, sim, em nome do desenvolvimento” (Escobar apud Porto-Gonçalves, 2017, p. 32). Assim, a promessa do desenvolvimento tornou-se o principal discurso de dominação, resultando em uma nova forma de colonialismo,

dessa vez financiada por grandes corporações, projetos e bancos internacionais.

No caso da Amazônia brasileira⁵, o discurso desenvolvimentista resultou em uma dupla intervenção: externa e interna, nos moldes da tese sustentada pelo sociólogo Francisco de Oliveira (2011); segundo o qual, algumas regiões são subdesenvolvidas não só pela intervenção exploratória de outros países, mas também porque são exploradas por outras regiões economicamente mais dinâmicas do próprio país. Houve aqui o ponto de inflexão, de ruptura do processo de des-envolvimento (Porto-Gonçalves, 2017), uma separação entre ser humano e natureza que ser social amazônico ainda não tinha experimentado.

O plano desenvolvimentista para a Amazônia, se iniciou nos idos da década de 30, com Getúlio Vargas e o seu “Estado Novo”, num quadro de pouca participação, principalmente das comunidades locais. Para Becker e Stenner (2015), esse momento (1930-1966) constitui a primeira fase do planejamento regional, marcada muito mais pelo discurso do que pela prática⁶. Foi no período militar (1964-1985) que o discurso desenvolvimentista-colonialista teve o seu ápice, com a institucionalização efetiva de políticas desenvolvimentistas para a região e a consolidação de um projeto geopolítico de viés autoritário e prático⁷: Entre 1966-85 se inicia o planejamento regional efetivo da Amazônia. O Governo Central inicia um novo e ordenado ciclo de devassamento amazônico num projeto geopolítico para a “modernidade” acelerada da sociedade e do território nacional (Becker; Stenner, 2015).

O governo autoritário, fortemente ligado ao bloco ideológico estadunidense, valeu-se de uma retórica ideológica de proteção e ocupação de um espaço considerado “vazio”, quando, na verdade, grupos sociais diversos já habitavam a Amazônia há milhares de anos. Um modelo de desenvolvimento regional foi imposto à região amazônica e seus moradores, de modo que a instalação de grandes projetos foi o eixo que estruturou essa imposição, conectando-a de uma vez ao capitalismo mundial. Assim, “[...] a Amazônia recebe objetos com intencionalidades estranhas, representados pelos GP instalados a serviço de quem não está na região, tornando-a uma região do fazer, do obedecer aos atores hegemônicos de outras regiões” (Farias; Monte, 2023, p. 15). Para esse modelo, as dinâmicas e atores sociais já presentes no território não importavam, pois estavam fora do

que se considerava “desenvolvimento”, como consequência disso o

[...] modelo de desenvolvimento regional amazônico proposto pelo governo federal produzia e reproduzia mais exclusão do que inclusão social da população regional, uma vez que centrava renda em alguns poucos setores (mineração, extração de madeira e criação de gado de forma extensiva etc) e ramos de atividades altamente beneficiados e subsidiados pelo poder público, enquanto as massas empobrecidas ficavam de fora dos planos governamentais (loureiro, 2023, p. 22).

A implantação de um novo modelo de desenvolvimento, de novos modelos de produção e interação social, implicou em inúmeras transformações densas, céleres e, por fim, desordenadas. Com o desenvolvimentismo, foram construídos estradas, hidrelétricas, complexos de extração mineral e muitos outros objetos técnicos estranhos aos nativos e migrantes pobres que haviam chegado e se assentado à beira das estradas por conta das políticas de ocupação; objetos estranhos ao modo de vida secular e tradicional que já existia na região, como consequência, ocorreram hipercomplexas mudanças estruturais e socioambientais no espaço geográfico, que fomentaram profundas desigualdades, conflitos e degradação ambiental por toda a região, fazendo-nos pensar num Estado Antiambiental. (Simonian; Silva; Baptista, 2015; Schmink; Wood, 2012; Porto-Gonçalves, 2008; Farias, 2023).

O modelo desenvolvimentista se manteve como a percepção política dominante, nos espaços de poder, acerca da Amazônia, mesmo com a reabertura democrática e a crise econômica. Também, a crescente mobilização política dos grupos afetados pela invasão da Amazônia⁸ se intensifica a partir da agenda ambiental global e também da democracia nacional. Na década de 90, com as políticas neoliberais, expandiu-se na Amazônia uma fronteira de commodities, que agigantou o agronegócio e intensificou o desmatamento e os conflitos (Loureiro, 2023). Em paralela contradição, o discurso ambientalista se intensificava nos debates internacionais e a legislação ambiental brasileira desenvolvia-se como uma das mais avançadas do mundo. Assim, vive-se no Brasil, o tempo dos(as) Ecos: Ecos do “milagre econômico”; Eco 92 e lutas próximas das raízes do Ecossocialismo (Löwy, 2014).

Entrementes, a instalação de GP segue nas décadas de 2000 até os

dias atuais, apesar dos poucos avanços legislativos na proteção do meio ambiente e dos direitos de grupos minoritários, perpetuando antigas e fomentando novas desigualdades ambientais. Ora com o Estado Antiam-biental em evidência, como recentemente no governo Bolsonaro, ora num Estado múltiplo e contraditório nos governos da Era Lula. Contudo, agora há um maior espaço de protagonismo e organização política dos grupos afetados que passam a integrar cada vez mais a luta internacional e nacional pela justiça ambiental.

Porto-Gonçalves (2008), fala em uma “Reorganização societária” em curso no mundo atual, que tem como importante vetor o ambientalismo, de modo que uma nova imagem (ou interpretação) da Amazônia vem sendo construída a partir da participação de agentes sociais antes sumariamente excluídos (grupos afetados) ou alheios (ONGs Internacionais, ecologistas e lideranças sindicais de outros países).

No bojo desse longo processo histórico, formou-se um quadro pe-rene de injustiça ambiental. A instalação dos grandes projetos implica sempre, devido a própria natureza técnica-econômica desses objetos exó-genos, do metabolismo ambiental, em um elevado contingente de danos e riscos socioambientais, que acabam recaindo de modo desproporcional em grupos sociais vulneráveis⁹, ocasionando a injustiça ambiental.

Esse fenômeno se dá a partir da truncada relação entre agentes eco-nômicos externos e estado que, articulando-se através de mecanismos le-gais e estratégias de convencimento e justificativas, vendem à sociedade uma ideia de prosperidade, desenvolvimento e mesmo de respeito aos próprios grupos afetados (Acsehrad; Mello; Bezerra, 2008), quando na realidade zonas de sacrifícios estão sendo produzidas em territórios pró-ximos aos GP. Compreender, então, a violação de Direitos Humanos na Amazônia, perpassa pelo estabelecimento de um elo entre GP e injustiça ambiental.

2. VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS E GRANDES PROJE-TOS: O CASO DE BARCARENA-PA

2.1 Barcarena-PA: porção do território amazônico violado

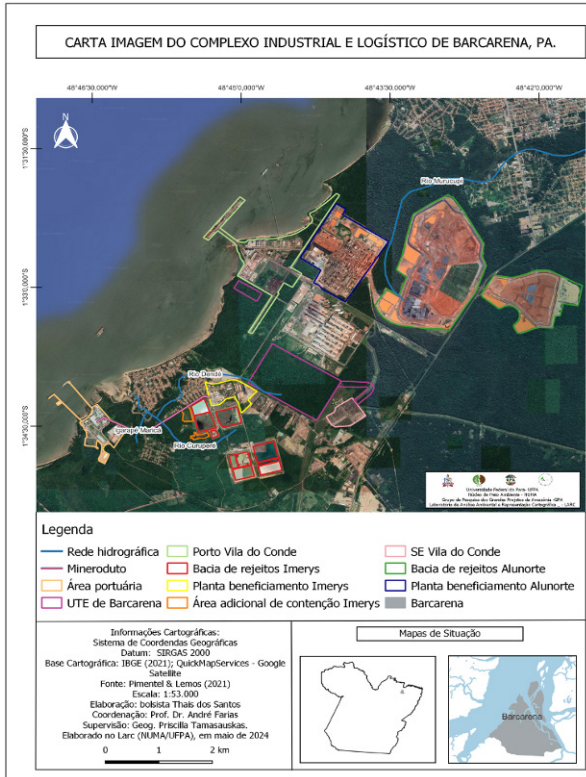
O município de Barcarena localiza-se no estado do Pará e faz parte da Região Metropolitana de Belém (RMB), possui 1.310,338 km² e uma população de 126.650 pessoas (IBGE, 2022). Historicamente, figura entre as primeiras áreas de intervenção minerária na região amazônica posto

que, ainda na década de 1980, recebeu a implantação do complexo portuário-industrial mineral da Albras/Alunorte. Ao passo que a partir desse momento foram registrados vinte e quatro desastres ambientais que resultaram em quadros de poluição na água, na terra e no ar, ocasionando consequências graves e irreversíveis para o meio ambiente e a população (Hazeu; Costa; Nascimento, 2021). Também, como é típico do modelo desenvolvimentista:

A despeito desses investimentos, que resultaram no crescimento excepcional do Produto Interno Bruto (PIB) de Barcarena, a qualidade de vida da população de baixa renda não melhorou e são exemplos disso os dados de desapropriações e deslocamentos forçados, de danos ambientais, da precarização das relações e condições de trabalho e, ainda, a discrepância entre o crescimento econômico e os índices de desenvolvimento humano (Nascimento; Hazeu, 2015, p. 289).

Ao longo dos anos foi se configurando um pujante quadro de injustiça ambiental, com consequências irreparáveis para o ecossistema e para os moradores, levando a inúmeras violações aos Direitos Humanos. Em matéria emblemática do renomado site “Amazônia Real”, que denunciou a poluição ambiental ocasionada pela mineração no município, Barcarena chegou a ser chamada de “Chernobyl na Amazônia” (Pedrosa Neto, 2021).

A violação de direitos humanos em Barcarena é histórica e estrutural. Os grupos sociais e a natureza sofrem todo o tipo de problemas socioambientais que aqui estamos analisando como violação de direitos. A lista seria demasiado longa para este artigo, e provavelmente será retomada em outras publicações. Entretanto, em respeito ao tipo de trabalho ora apresentado, serão elencados três das principais violações dos direitos humanos observadas.

Mapa 1 -**Carta Imagem do Complexo industrial e Logístico de Barcarena-PA**

Fonte: Elaboração própria, em parceria com o LARC/UFPa, 2024.

2.2 Violação do direito à terra e ao território: quem é dono?

A primeira grande violação ocorreu na apropriação privada da terra, requerida pelos grandes empreendimentos e organizada pelo Estado. Assim, empresas como a Companhia Docas do Pará, responsável pelo Porto de Vila do Conde assegurou área estratégica e adjacências para o uso logístico. Seguido, da implantação de plantas industriais, a exemplo da Albrás-Alunorte e seus depósitos de rejeitos. Ambos se apropriando de áreas ocupadas historicamente por ribeirinhos, quilombolas e agricultores familiares rurais que ali mantinham sistemas produtivos sustentáveis do ponto vista econômico, ecológico e cultural. É importante lembrar que

o Estado, em todos os níveis e institucionalidade, participou ativamente deste processo, Mas, ao contrário da crença romântica de Estado de Democrático de Direito como regulador e responsável pelo equilíbrio jurídico, estimulou por meio de suas instituições e práticas, com destaque para a Companhia de Desenvolvimento de Barcarena- CODEBAR, a desterritorialização de segmentos importantes da população local (Nahum, 2006; Carmo; Costa, 2016), Os conflitos fundiários neste período e as transformações do modo de vida das populações ocupam lugar central nas análises científicas (Castro, 2019; Farias, 2023; Hébette, 2004).

A problemática de violações de acesso e uso da terra permanece e avança para uma crise fundiária urbana na atualidade. Inúmeras ocupações urbanas, seja em torno dos grandes empreendimentos, seja em áreas planejadas por estes, como a *company Town* Vila dos Cabanos, ou até mesmo em territórios mais remotos como áreas quilombolas, como Burajuba, São Lourenço e Ilha Trambioca estão em disputa por moradores antigos, novos habitantes e outros grandes empreendimentos, como os Terminais Portuários Privado - TAP, plantas industriais de grãos e agrotóxicos, pátios de caminhões, etc. O direito à terra como mecanismo de produção e reprodução dos grupos sociais tradicionais é, portanto, o primeiro direito humano usurpado daquela comunidade, agora ganhando contornos mais dramáticos, violentos e insustentáveis: como violência urbana; tráfico de drogas; prostituição infanto-juvenil; resíduos sólidos; falta de saneamento e toda sorte de agravos e doenças.

2.3 Violação ao direito ao ambiente sadio: terra de morte e território da vida!

A segunda violação elencada, diz respeito exatamente, do direito humano a ter um ambiente saudável, conforme visto na Declaração de Estocolmo de 1972, tida como continuidade da Declaração Universal dos Direitos Humanos e pelo estudo *Human rights and the environment*, (Shelton apud Rammê, 2012), ambos aludidos anteriormente. O funcionamento dos grandes projetos presentes no território de Barcarena tornou insalubre aquela região, sendo classificada por alguns autores como Zona de Sacrifício (Farias, 2023; Castro; Carmo, 2019). A totalidade de contaminação e degradação ambiental produzida pelas empresas e projetos ali instalados, muitos sem licenciamento ambiental adequado ou fiscalização

eficiente por parte dos órgãos da gestão ambiental, violam diretamente a noção do meio ambiente saudável e sustentável como direito humano. Ao passo que é possível interpretar a realidade de Barcarena por meio do conceito de ecocídio¹⁰. Realidade esta que vem sendo engendrada por empresas responsáveis pelos GPs. Os grupos sociais subordinados pelos grandes projetos estão sendo atingidos de forma desproporcional por danos e riscos socioambientais, seja pela contaminação dos recursos hídricos, poluição do ar e degradação do solo, seja pelos efeitos nocivos à saúde coletiva. Quando vistos em totalidade, ameaçam a integridade da vida, como já foi enunciado aqui quando o meio ambiente foi compreendido como direito difuso, marcado pela indivisibilidade do objeto, pela impossibilidade de fruição exclusiva por único titular, pela indisponibilidade, pela transição ou mutação no tempo e pela intensa litigiosidade interna (Mancuso, 1991).

Impressiona o fato da prefeitura de Barcarena exibir em suas redes institucionais a referência de município que respeita os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável - ODS das Organizações das Nações Unidas - ONU. Assim, seria interessante perguntar até que ponto o Estado e as organizações multilaterais estão comprometidos com a agenda ambiental e dos direitos humanos? Os exemplos concretos de Barcarena, ferem de morte não apenas o primado teórico do desenvolvimento sustentável, como os princípios e regramentos jurídicos desde a Constituição Federal de 88, a partir do enfraquecimento do artigo 225. Assim como, instrumentos como os ODS e declarações e acordos internacionais de proteção e conservação ambiental.

2.4 Violação ao direito à cultura: “açai é pão é pobre, é não é!?”

A terceira, mas não menos importante, gama de direitos violados, diz respeito, a usurpação do *ethos* do território, da poda do espírito de um povo, da perda ou transformação cultural. É sabido que a autonomia cultural é um direito humano. Os hábitos alimentares, formas de produção e rituais e manifestações culturais são dilapidados ao bel prazer do Capital e do Estado. Descendentes de indígenas, quilombolas e caboclos da Amazônia, Barcarena foi o berço da Cabanagem. Ali, estes grupos sociais se rebelaram com a miséria local, isolamento político e opulência de Belém, cerca de 40km em linha reta. Da pesca, artesanato e agricultura retiram

sua subsistência até os grandes projetos cercearam esse direito, numa trajetória que já é chamada da *farinha ao alumínio* (Castro; Moura; Maia, 1994). Atualmente, a violação da cultura local, enquanto direito humano, passa pela fome e sede, onde parcela da população não se alimenta dignamente, na medida que o peixe, açaí e farinha tiveram sua oferta diminuída e os preços alterados, não permitindo ou alterando a dieta por produtos ultraprocessados. A contaminação dos recursos hídricos superficiais (rios e igarapés) e subterrâneos (poços) (Pereira, 2014), priva do acesso livre aos usos múltiplos da água. A cosmologia das águas e florestas já estão quase extintas neste território, pois o boto, a mãe d'água e curupira já não são citados como espíritos protetores dos rios e matas. De forma semelhante, o “festival do abacaxi” festeja um fruto, praticamente não produzido no local, deixando o açaí fora do circuito de produção, comercialização e valorização cultural. Até mesmo, artistas e músicas locais como a “guitarrada” que tinha no falecido mestre Vieira, morador de Barcarena, não conseguem competir com “safadões” do cenário nacional da música dominante. Aliás, a dominação cultural pelas elites locais, escondem um sistema de reprodução econômica de ganhos que ainda carece de pesquisa própria e aprofundada.

Entretanto, o quadro de violação de direitos humanos não se faz sem resistência. Um conjunto de trabalhadores, ribeirinhos, quilombolas e moradores locais têm se mobilizado para denunciar os crimes cometidos naquele território. Ora, com manifestações de rua, protestos e gritos sociais, ora utilizando das vias judiciais, com ações impetradas por eles ou por intermédio dos Ministérios Públicos Estadual e Federal, buscam reparar as violações cometidas. Assim, os Termos de Ajuste de Conduta - TAC e decisões desfavoráveis às grandes empresas têm conformado um processo de judicialização das lutas ambientais, não significando, necessariamente, justiça ambiental. Na verdade, as lutas dos movimentos sociais são lembradas aqui para desmistificar que o sujeito de direito já é garantido apenas pela Lei. Em nossa perspectiva, os sujeitos de direito são formados no conflito socioambiental, em defesa de seus direitos fundamentais.

CONCLUSÃO

As reflexões apresentadas sobre a relação entre Grandes Projetos e violação de direitos contribui para o debate teórico e prático acerca dos

direitos humanos no Sul Global, além de ajudar a manter vivo o espírito científico e humanista no mundo. As contradições entre os preceitos legais acerca dos Direitos Humanos e exemplos concretos de violação dos mesmos, fazem repensar concepções teóricas, seria o caso de propor uma renovação do significado dos Direitos Humanos?

A Ecologia Política ao revelar os danos e riscos e socioambientais como violações de Direito, ao mesmo que reconhece os conflitos socioambientais enquanto espaço de cidadania e liberdade reforça os sujeitos de direito. Ao mesmo tempo, estes processos colaboram com a crítica do paradigma hegemônico do Desenvolvimento Sustentável que na busca irreconciliável entre economia, sociedade e ecologia acaba por escamotear as violações dos direitos humanos, classificando-as como desequilíbrio ou externalidades. Especificamente sobre os danos, riscos e conflitos socioambientais produzidos pelos grandes projetos na Amazônia, a Ecologia Política ajuda a compreendê-los também como violações de direitos humanos.

A realidade da Amazônia Brasileira, e mais precisamente, aquela de Barcarena-PA, analisada neste artigo, coloca em xeque a história dos avanços institucionais dos direitos humanos. Assim, embora declarações globais e legislações nacionais tenham trazido avanços na definição e proteção dos direitos humanos, o capital na implementação de seus instrumentos produtivos, logísticos e de consumo representam ameaças ao ser humano e natureza. O próprio Estado, no Brasil e na Amazônia tem se apresentado como antiambiental, numa espécie de esquizofrenia institucional, pois aquele que deveria regular e proteger, muitas vezes torna-se o próprio agente de destruição.

As violações principais no caso de Barcarena, territorial, ambiental e cultural, representam, em última instância, um processo de violação à dignidade humana, à liberdade e à vida! Não apenas pela apropriação privada dos recursos naturais e distribuição desigual dos danos e riscos, mas por violar a conexão umbilical que tinham os grupos sociais amazônicos entre natureza e cosmologia. Portanto, a integridade da vida é violada junto com os direitos.

Não obstante, as alternativas e lutas socioambientais surgem, conformam e deveriam inspirar ações para superar a terra da morte e restabelecer o território da vida! As alianças entre indígenas, quilombolas,

pescadores, mulheres, negros e jovens são criadas e ampliadas com relações com Organizações Não Governamentais de atuação internacional, trazendo um aspecto de internacionalização que pode se juntar ao processo global de defesa dos direitos humanos. Finalmente, que estes exemplos de solidariedade, conservação ambiental e defesa de direitos influenciem espaços políticos decisórios, desde o nível local até a geopolítica planetária. A COP 30 a ser realizada em Belém, em 2025, pode representar uma dessas oportunidades.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília; BEZERRA, Gustavo. **O que é Justiça Ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond Universitária, 2008.

ALIER, Juan Martínez. **O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valorização**. Tradução: Maurício Waldman. 4. ed. São Paulo: Contexto, 2018.

BECKER, Bertha k.; STENNER, Claudio. Um Futuro para a Amazônia. *In*: VIEIRA, Ima Célia Guimarães (org.). **As Amazônias de Bertha K. Becker**: ensaios sobre geografia e sociedade na região amazônica: vol. 3. Rio de Janeiro: Gramond, 2015. p. 7-199.

BENJAMIN, Walter. **Mágica e técnica, arte e política**: Ensaio sobre cultura e história da cultura. Tradução de Sérgio Paulo Rouanet. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 03 ago. 2024.

CAMPOS, Bárbara Pincowsca Cardoso; MUCHAGATA, Márcia. Direitos Humanos e Meio Ambiente: Avanços e Contradições do Modelo de Desenvolvimento Sustentável Brasileiro e a Agenda Internacional. *In*: TRINDADE, Antônio Augusto Cançado; LEAL, César Barros. **Direitos Humanos e Meio Ambiente**. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2017. p. 29-49.

CARMO, Monique Bruna Silva; COSTA, Sandra Maria Fonseca da. Os paradoxos entre os urbanos no município de Barcarena, Pará. **Urbe: Revista Brasileira de Gestão Urbana**, [s. l.], v. 8, n. 3, p. 291-305, 2016.

CASTRO, Edna Maria Ramos de. Estratégias de expansão territorial da mineração da Amazônia, desastres socioambientais e zonas de sacrifício. *In*: CASTRO, Edna; CARMOS, Eunápio Dura do (Org.). **Dossiê Desastres e Crimes da Mineração em Barcarena, Mariana e Brumadinho**. Belém: Editora NAEA - UFPA, 2019, v. 1, p. 17-34.

CASTRO, E.M.R.; CARMO, E. D. (org.). **Dossiê desastres e crimes da mineração em Barcarena, Mariana e Brumadinho**. Belém: NAEA/UFPA, 2019.

CASTRO, Edna Maria Ramos de; MOURA, Édila Ferreira; MAIA, Maria Lúcia (org.). **Industrialização e grandes projetos: desorganização e reorganização do espaço**. Belém: Editora Universitária UFPA, 1994.

FARIAS, André. Impactos E Conflitos Socioambientais De Grandes Projetos Na Amazônia: Até Quando Barcarena/PA Será Uma Zona De Sacrifício? **INTERTHESIS (FLORIANÓPOLIS)**, v. 20, p. 2-21, 2023.

FARIAS, André; MONTE, Marilene. Faces dos grandes Projetos na Amazônia: a Ecologia Política desvela o véu da dominação. *In*: FARIAS, André (org.). **Grandes Projetos na Amazônia: A Ecologia Políticas dos Danos e Conflitos Socioambientais**. Guarujá: Editora Científica, 2023. p. 12-23.

FIALHO NASCIMENTO, Nadia Socorro ; HAZEU, Marcel Theodor . Grandes empreendimentos e contradições sociais na Amazônia: a degradação da vida no município de Barcarena, Pará. **ARGUMENTUM (VITÓRIA)**, v. 7, p. 288, 2015.

FREITAS, Juez. **Sustentabilidade**. Direito ao Futuro. 2ª. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

HAZEU, Marcel Theodor; COSTA, S. M. G.; NASCIMENTO, Nádía Socorro Fialho. Contradições, resistência e lutas sociais frente aos desastres socioambientais da mineração em Barcarena/PA. *In*: CRUZ, Sandra Helena Ribeiro da; OLIVEIRA NETO, Adolfo; SOBREIRO FILHO, José; PAULA, Cristiano Quaresma de. (Org.). **Territórios de esperança: a conflitualidade como produtora do futuro**. BELÉM: UFPA, 2021, v. 1, p. 181-198.

HÉBETTE, Jean. **Cruzando a fronteira: 30 anos de estudo do campesinato na Amazônia**. Belém: Ed. UFPA, 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE.

IBGE CIDADES: Barcarena. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/barcarena/panorama>. Acesso em: 11 ago. 2024.

KOWALSKA, S. Ecocídio: uma ameaça ao tecido biológico e à segurança ecológica. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 20, e202416, 2023. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/2416>. Acesso em: 26 ago. 2024.

LEFF, Enrique. **Ecologia, Capital e Cultura**: a territorialização da racionalidade ambiental. Tradução: Jorge E. Silva. Petrópolis: Editora Vozes, 2009.

LEFF, Enrique. **Ecologia Política**: da desconstrução do capital a territorialização da vida. Tradução: Jorge Calvimontes. Ed. Unicamp, 2021.

LÖWY, Michel. **O que é o Ecosocialismo?** São Paulo: Cortez, 2014.

GIANINI, Massimo Severo. **Ambiente**: saggio sui diversi suoi aspetti giuridici, in Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, n. 2, p. 680, 1974.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **Amazônia, Amazônias**. São Paulo: Contexto, 2008.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Amazônia Legal**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/redes-geograficas/15819-amazonia-legal.html>. Acesso em: 01 ago. 2024.

LOUREIRO, Violeta Rafkalefsky. **Caminhos e Descaminhos da Amazônia**: Em busca do desenvolvimento. Manaus: Editora Valer, 2023.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos**: Conceito e Legitimação para Agir. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

MIRANDA, Jorge. O Meio Ambiente e a Constituição. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, n. 61, jul./set. 2016.

NAHUM, João Santos. **O Uso do Território em Barcarena**: modernização e ações políticas conservadoras. 2006. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2006.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista/O ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração da Conferência da ONU sobre o Ambiente Humano. Estocolmo, 1972. Disponív-

el em: <https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=3789761&forceview=1>. Acesso em: 02 ago. 2024.

PEDROSA NETO, Cícero. **Barcarena, uma Chernobyl na Amazônia**. Amazônia Real, 16 de dez. de 2021. Disponível em: <https://amazoniareal.com.br/especiais/barcarena-chernobyl-na-amazonia/>. Acesso em: 13 ago. 2024.

PEREIRA, S. F. P. Relatório apresentado ao Ministério Público Federal (MPF) sobre as condições da qualidade da água de consumo de moradores do município de Barcarena - PA. 2014. (Relatório de pesquisa).

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 19. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **Amazônia, encruzilhada civilizatória: tensões territoriais em curso**. Rio de Janeiro: Consequência, 2017.

RAMMÊ, Rogério Santos. **Da Justiça Ambiental aos direitos e deveres ecológicos: conjecturas político-filosóficas para uma nova ordem jurídico-ecológica**. Caxias do Sul, RS: Educs, 2012.

SACHS, Ignacy. **A terceira Margem: em busca do etnodesenvolvimento**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

SCHMINK, Marianne; WOOD, Charles H. Conflitos sociais e a formação da Amazônia. Tradução de Noemi Miyasaka Porro e Raimundo Moura. Belém: EDUFPA, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 11 ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

SIMONIAN, Lígia T. Lopes; SILVA, Marcio David Macedo; BAPTISTA, Estér Roseli. Formação Socioambiental da Amazônia. *In*: SIMONIAN, Lígia T. Lopes; BAPTISTA, Estér Roseli (org.). **Formação Socioambiental da Amazônia**. Belém: Editora do NAEA. p. 13-34.

'Notas de fim'

1 Sobre a temática da violação aos Direitos Humanos no Brasil, entrou no ar, no ano de 2023, a plataforma oficial "Observatório dos Direitos Humanos no Brasil", que contém informações detalhadas a cerca do tema e pode ser acessada pelo link: <https://experience.arcgis.com/experience/6a0303b2817f482ab550dd024019f6f5/>.

2 A realização da COP-30, um dos maiores eventos internacionais do mundo, que ocorrerá em Belém-PA, Brasil, no ano de 2025, exemplifica esse momento da história

amazônica em que a região se torna, mais do que nunca, a “menina dos olhos” do governo brasileiro e do mundo.

3 O início desses movimentos - por justiça ambiental - se dá no início dos anos 60, nos EUA, a partir de uma criativa articulação de lutas de caráter territorial ambiental e por direitos civis (Acsehrad; Mello; Bezerra, 2008), quando os próprios grupos afetados criaram a consciência de que a degradação ambiental recaía de forma diferente sobre o território e a vida de determinados grupos minoritários.

4 Martinez Alier (2018) destaca que o pensamento hegemônico entende a questão ambiental sob a perspectiva de que todos somos afetados igualmente pela degradação ambiental, não importando a realidade socioeconômica dos grupos mais vulneráveis da sociedade; e também com a visão do “evangelho da ecoeficiência”, que acredita que o mero desenvolvimento técnico dos meios de produção será suficiente para conter o colapso ambiental.

5 A chamada “Amazônia Legal” foi criada através da Lei 1.806 de 1953 (revogada pela Lei 5.173 de 1966), trata-se de uma regionalização oficial que visa facilitar a implementação e o controle de políticas públicas, possui uma área de 5.015.146.008 km², correspondendo a cerca de 58,93% do território brasileiro (IBGE, 2022).

6 “A “Marcha para Oeste” e a criação da Fundação Brasil Central (1944), a inserção, na Constituição de 1946, de um Programa de Desenvolvimento para a Amazônia e a delimitação oficial da região por critérios científicos foram marcos dessa fase [...]” (Becker; Stenner, 2015, p. 27).

7 A criação de órgãos de desenvolvimento como a SUDAM, o BASA etc. foi o reflexo institucional da mentalidade desenvolvimentista-intervencionista e deu subsídios para todo um conjunto de políticas públicas que visavam a exploração e ocupação da região. Vale destacar que essas políticas não levaram em consideração as especificidades sociais da região, o que levou a uma série de conflitos que permanecem até os dias atuais.

8 Exemplo emblemático da organização política dos afetados pela invasão da Amazônia é o caso da luta dos seringueiros de Xapuri, liderada pelo histórico ambientalista Chico Mendes.

9 Acerca do assunto, vem sendo construído pelo Grupo de Pesquisa Grandes Projetos na Amazônia (GPA/NUMA/UFPA) o “Observatório dos Grandes Projetos na Amazônia”, importante iniciativa para a denúncia social e a divulgação científica acerca da injustiça ambiental promovida pelos GPs. O observatório pode ser acessado pelo link: <https://ogpa.com.br/>.

10 O conceito de ecocídio pode ser entendido “como atividades que causam danos extensos ou a destruição da paisagem natural, a interrupção dos processos que ocorrem em determinada área nos ecossistemas a ponto de ameaçar a biodiversidade de plantas e animais e dificultar ou impossibilitar a vida dos residentes” (LAY et al. apud Kowalska, 2023, p. 9).

A FORMAÇÃO DO ESTADO REGULADOR E SUA ATUAÇÃO NA PERSPECTIVA AMBIENTAL FACE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

THE FORMATION OF THE REGULATORY STATE
AND ITS PERFORMANCE IN THE ENVIRONMENTAL
PERSPECTIVE REGARDING THE 1988 FEDERAL
CONSTITUTION

LA FORMACIÓN DEL ESTADO REGULADOR Y SU
ACTUACIÓN DESDE UNA PERSPECTIVA AMBIENTAL
FRENTE A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1988

SUMÁRIO:

Introdução; 1. Estado absolutista: o primeiro modelo estatal; 2. O estado liberal; 3. O estado do bem-estar social ; 4. O estado regulador e o meio ambiente; 5. O meio ambiente e a Constituição Federal de 1988: O estado regulador ; 6. As agências reguladoras ambientais; Conclusão; Referências.

RESUMO:

O presente trabalho visa analisar a formação e a atuação do Estado Regulador brasileiro diante do desafio de efetivar o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tendo como suporte primário a Constituição Federal de 1988. A consolidação do amplo rol de direitos fundamentais no atual texto constitucional possibilitou a construção de um modelo regulatório distinto daqueles adotados em constituições anteriores. O direito fundamental a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no artigo 225, passou a ser instrumentalizado

Como citar este artigo:

FERRER, Walkiria,
MORAES, Julia,
DIAS, Jefferson,
OLIVEIRA, Bruno. A
formação do Estado
regulamentador
e sua atuação na
perspectiva ambiental
face a Constituição
Federal de 1988.
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 44 2024,
p. 165-183.

Data da submissão:

05/10/2023

Data da aprovação:

05/02/2025

1. Universidade de
Marília – Brasil

2. Universidade de
Marília – Brasil

3. Universidade de
Marília – Brasil

4. Universidade de
Marília - Brasil

por meio de agências reguladoras, que têm como finalidade não apenas a defesa do meio ambiente, mas também a utilização sustentável dos recursos naturais. Para compreender a atuação contemporânea dessas agências, é necessário investigar quais modelos de Estado foram adotados ao longo do tempo para efetivar os direitos essenciais à dignidade humana. Nesse sentido, o estudo tem como objetivo geral analisar os modelos de Estado que influenciaram a conformação da atividade regulatória no Brasil. Como objetivo específico, busca-se demonstrar de que forma o modelo atual de Estado Regulador brasileiro concretiza o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado por meio das Agências Reguladoras. O método empregado para realizar a pesquisa foi o método hipotético-dedutivo, tendo como problema central o seguinte questionamento: como o Estado Regulador brasileiro se estrutura e atua para garantir a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado? Os procedimentos metodológicos utilizados foram a pesquisa bibliográfica e a análise documental sobre a temática em questão.

ABSTRACT:

The current paper aims to analyze the formation and performance of the Brazilian Regulatory State faced with the challenge of implementing the fundamental right to an ecologically balanced environment, having as primary support the Federal Constitution of 1988. The consolidation of the broad list of fundamental rights in the current constitutional text it enabled the construction of a regulatory model distinct from those adopted in previous constitutions. The fundamental right to an ecologically balanced environment, provided for in article 225, began to be implemented through regulatory agencies, whose purpose is not only to defend the environment, but also the sustainable use of natural resources. To understand the contemporary actions of these agencies, it is necessary to investigate which State models were adopted over time to implement the rights essential to human dignity. In this sense, the study's general objective is to analyze the State models that influenced the shape of regulatory activity in Brazil. As a specific objective, we seek to demonstrate how the current model of the Brazilian Regulatory State implements the fundamental right to

an ecologically balanced environment through Regulatory Agencies. The method used to conduct the research was the hypothetical-deductive method, with the following question as its central problem: how does the Brazilian Regulatory State structure itself and act to guarantee the effectiveness of the fundamental right to an ecologically balanced environment? The methodological procedures used were bibliographical research and documentary analysis on the topic in question.

RESUMEN:

El presente trabajo busca analizar la formación de la actuación del Estado Regulador brasileño frente al desafío de efectivizar el derecho fundamental al medio ambiente ecológicamente equilibrado, teniendo como soporte primario la Constitución Federal de 1988. La consolidación del amplio rol de derechos fundamentales en el actual texto constitucional lo hizo posible la construcción de un modelo regulador diferente de aquellos adoptados en constituciones anteriores. El derecho fundamental a un medio ambiente ecológicamente equilibrado, previsto en el artículo 225, pasó a ser instrumentalizado por medio de agencias reguladoras, que tienen como fin no solo la defensa del medio ambiente, pero también la utilización sostenible de los recursos naturales. Para entender la actuación contemporánea de dichas agencias, es necesario investigar qué modelos de Estado fueron adoptados a lo largo del tiempo para efectivizar los derechos esenciales a la dignidad humana. En ese sentido, el estudio tiene como objetivo general analizar los modelos de Estado que influyeron en la conformación de la actividad regulatoria en el Brasil. Como objetivo específico, se busca demostrar de qué manera el modelo actual de Estado Regulador brasileño hace realidad el derecho fundamental al medio ambiente ecológicamente equilibrado por medio de las Agencias Reguladoras. El método utilizado para llevar a cabo la pesquisa fue el método hipotético-deductivo, teniendo el problema central el siguiente cuestionamiento: ¿cómo se estructura y opera el Estado Regulador brasileño para garantizar la efectividad del derecho fundamental al medio ambiente ecológicamente equilibrado? Los procedimientos metodológicos utilizados fueron la investigación bibliográfica y el análisis documental sobre el tema en cuestión.

PALAVRAS-CHAVE:

Estado Regulador; Estrutura Regulatória; Meio Ambiente; Agências Reguladoras.

KEY WORDS:

Regulatory State; Regulatory Framework; Environment; Regulatory Agencies.

PALABRAS CLAVE:

Estado Regulador; Estructura Regulatoria; Medio Ambiente; Agencias Reguladoras

INTRODUÇÃO

A construção da figura do Estado se deu ao longo de diversas mudanças, quais se deram em torno da política, da economia e das reivindicações sociais. Assim, os estados modernos do Ocidente por alguns modelos que marcaram tanto a esfera social como a econômica, e a estes modelos designou-se as seguintes nomenclaturas: o Estado Liberal, o Estado de bem-estar social, e atualmente o Estado Regulador.

A transição de cada tipo de modelo se deu pautada na consolidação de direitos inerentes ao desenvolvimento do homem. Em cada tipo de modelo de estado será possível visualizar os direitos necessários a construção de uma sociedade apta a buscar o desenvolvimento, entretanto em alguns determinados direitos são mais restritos e outros mais amplos.

Em cada contexto histórico há ocorrências que correspondem ao modelo estatal adotado. Nesse sentido, o Estado Liberal visava à limitação do poder, e promovia a liberdade individual. Norberto Bobbio pondera que este tipo de estado tem poderes e funções limitadas, contrapondo-se ao Estado absoluto, que possuía para si, todo o poder político, independentemente de qualquer outro órgão institucional.

O Estado do Bem-estar Social tem como característica a promoção do estado em prol do sujeito, ou seja, o Estado deveria atuar de modo positivo, por meio de prestações, que assegurassem aos cidadãos o mínimo para sobreviver. Destaca-se que, neste tipo de modelo estatal e todo e qualquer cidadão possui direitos sociais inalienáveis e indissociáveis à sua

existência, tais como saúde, educação e assistência.

O terceiro tipo de modelo de estado é o Estado regulador, o qual visa regular contextos essenciais a sociedade. A economia é dos setores que é regulado por este estado, ainda que seja em situações específicas. Ressalta-se que este tipo de estado na esfera política possui uma atuação pequena, garantindo intensamente o livre mercado, o incentivo e a livre iniciativa.

Contudo, destaca-se que apesar do incentivo estatal tanto ao livre mercado e a livre iniciativa, o Estado atua regulando as atividades econômicas, de modo a equilibrar as consequências da livre iniciativa. É possível inferir essa atuação estatal que visa equilíbrio no texto constitucional de 1988 da República Federativa do Brasil, que estabelece que a ordem econômica, funda-se na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, objetivando assegurar a todos existências dignas, de acordo com os ditames da justiça social.

Além da regulação na esfera econômica em situações que o aparato estatal julga necessária, ressalta-se a atuação regulatório na seara ambiental, na qual o Estado regula as ações e comportamentos, a fim de garantir um meio ambiente sadio as presentes e futuras gerações. As ações reguladas são aquelas que direta ou indiretamente, exploram os recursos naturais, devido ao seu fornecimento, consumo, e consequentemente geram impactos sobre o meio ambiente.

Diante dessa postura de regulação estatal nos setores sociais, o presente trabalho busca analisar como se regulam as questões voltadas ao meio ambiente, visto que este foi instituído como um direito fundamental, previsto no artigo 225 da CF/88, necessário aos presentes e futuras gerações. E este direito é protegido por meio das Agências Reguladoras, que se tornam instrumentos de regulação no que tange a conduta pessoas jurídicas com o meio ambiente.

Desse modo, infere-se que o Brasil adota um modelo regulador ambiental, no qual as Agências reguladoras têm a responsabilidade de regular e fiscalizar o cumprimento das leis ambientais. O órgão regulador deve fiscalizar as ações daqueles que utilizam o meio ambiente para ver se este atende os requisitos leais e principalmente uma exploração sustentável

Portanto, classifica-se como objetivo geral da pesquisa a análise dos modelos de estado que possibilitaram a atividade regulatório. E como objetivo específico busca-se observar o atual modelo de Estado Regulador

brasileiro em face do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, por meio das Agências Reguladoras.

O método empregado para realizar a pesquisa foi o método hipotético dedutivo, por meio do seguinte questionamento: como o Estado Regulador brasileiro se estrutura e atua para garantir a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado? Os procedimentos metodológicos empregados no estudo foram o levantamento bibliográfico e documental acerca da temática relacionada a pesquisa.

1. ESTADO ABSOLUTISTA: O PRIMEIRO MODELO ESTATAL

O primeiro modelo de formação do Estado Moderno foi absolutista, no qual havia a figura de um soberano, que possuía poderes ilimitados. O governante era o próprio Estado Absolutista, absoluto, não limitado por nenhum outro órgão. Sendo esse tipo de governo ilustrado por Nicolau Maquiavel no livro “O Príncipe”, que representava a figura de Luis XV, rei da França entre 1643 e 1715.

Segundo Maquiavel, um Estado forte, deveria possuir um governante que pudesse oferecer estabilidade interna, e para tanto deveria ser permitido tudo que este ordenasse. Ressalta que a soberania estatal, deveria ser conferida ao Soberano, o qual iria exercê-la de forma plena e absoluta, tendo em vista até mesmo ser uma vontade divina. Dessa maneira, os súditos deveriam obediência absoluta ao seu soberano.

Nas palavras do referido autor “o Estado seria ele”, portanto suas ações eram voltadas as suas vontades e objetivos (Coelho, 2006, p. 100). E suas vontades se destinavam ao acúmulo de riquezas devido ao apoio da monarquia e do desenvolvimento do mercantilismo, que posteriormente se transformou no, do capitalismo.

O Estado Absolutista se pautava na ideia de que o que o poder estatal tinha origem divina, e o rei era o representante de Deus sobre a terra (Baumer, 1977, p. 177). E essa divina justificativa do poder soberano do rei é descrita em uma passagem de Richelieu, defensor da descendência divina dos monarcas, que defendia a incontestabilidade do poder real pelos seus súditos, bem como a sua legitimação para reinar, por meio do seguinte raciocínio: Ora se Deus, era princípio de todas as coisas, o soberano mestre dos reis e aquele que os faz reinar felizmente, se a devoção de V.M. não fosse conhecida por todo o mundo, eu começaria esse capítulo,

que concerne sua pessoa, representando-lhe, que se não segue a vontade de seu criador, e não se submete às suas leis, não deve esperar fazer observar as suas vendo os súditos obedientes às suas ordens (Sainte-Beuve, 1928, pp. 31, 106).

Contudo, o movimento iluminista passou a criticar esse fundamento, pregando a necessidade de uma justificativa racional. Nesse sentido, observou a ocorrência da Revolução Francesa em 1789, que se concretizou com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, e com a Declaração de direitos de Virgínia, em 1776, firmando os alicerces do Estado de direito.

2. O ESTADO LIBERAL

A derrocada do Estado Absolutista se deu em virtude do advento das revoluções liberais, oriundas do movimento iluminista. A Revolução Francesa simbolizou o fim do estado absoluto, centrado nas vontades do rei soberano e passou ao estado edificado sobre leis decorrentes da representação popular. E este contexto teve a burguesia, como principal elemento estruturante das reformulações estatais (Marinoni, 2010)

As novas bases estatais desse estado se findaram sob a liberdade, seja a individual ou a liberdade econômica, visto que a burguesia deseja atuar de maneira irrestrita afim de acumular (Marinoni, 2010, pág. 24). E essa liberdade também foi fruto da separação da esfera pública e privada, uma vez que no absolutismo estes caminhavam junto.

E para que essa liberdade individual e econômica fosse respeitada a figura do Estado como aparato a regular a sociedade foi mantida, sendo este detentor da soberania, responsável por atribuições vitais como a defesa territorial. E como instrumento para manusear o estado, as normas, leis passaram a ser essenciais, pois a partir dessas todos os atos estatais deveriam ter como fundamento as normas e não mais uma vontade privada.

Nesse sentido, o princípio da legalidade tornou-se estruturante do Estado liberal. E junto a esse princípio fundou-se também a tripartição dos poderes dos poderes estatais, que buscava dissolver qualquer resquício dos traços absolutistas, e tornar aplicável as funções públicas.

De acordo com Montesquieu (2002, pág. 163), a separação dos poderes, do legislativo, do executivo e do judiciário, tinha duas bases fundamentais, primariamente a à proteção da liberdade individual, e de maneira

secundária o aumento da eficiência do Estado. Sendo que essa eficiência consistia em uma melhor divisão de atribuições e competências inerente a cada órgão especializado em determinada função.

A exemplo da especialização de cada órgão sublinha a função do Judiciário, que tinha como função, centrada na pessoa do Juiz, dizer o direito, o que deprenderia do que o estado editou como norma em determinada situação. E isso passou a se configurar como a função jurisdicional do estado, que por meio do poder judiciário determinaria o direito, limitando-se a previsão normativa, não podendo realizar juízo de valores (Ribeiro, 2017).

A função jurisdicional seria exercida pelo poder judiciário, mas sua configuração envolveria tanto o poder legislativo, o qual a produziu, bem como a atividade do executivo, o qual por meio de atuação proporcionou que uma eventual norma se tornasse vigente (Marinoni, 2010, pág. 28). É interessante salientar que essa limitação do judiciário apenas executar materialmente as normas, é resultado das lutas políticas, as revoluções burguesas que visavam afastar o caráter monárquico dos estados com poderes infindos, de abusos da administração e da jurisdição, a qual era exercida de forma arbitrária por juízes corruptos e tendenciosos aos interesses do Rei.

Diante disso, as normas legais fundamentaram a garantia de não intervenção do estado nas atividades privadas, possibilitando a classe burguesa segurança para o exercício e lucros das relações comerciais. Na perspectiva de Marinoni (2010, pág. 30), o desenvolvimento da sociedade nesta época, dependia da liberdade, a qual aspirava um direito previsível, também denominado de certeza do direito.

E este desejo de direito era consolidado por meio de uma lei abstrata, que fosse capaz de envolver quaisquer situações concretas futuras, e eliminar a possibilidade de o juiz ser parcial, aplicando-a motivado por questões particulares ou de interesses de outrem ligados a uma determinada classe social. (Barroso, 2003, p. 322).

Com isso, infere-se que o estado liberal se consolidou a partir de reivindicações burguesas, e em maior parte de seus elementos então beneficiaram e legitimaram a ideologia daqueles que detinham os meios de produção. De acordo com Gilmar F. Mendes, Inocêncio M. Coelho e Paulo Gustavo Branco, a Constituição do Estado liberal é fundada sob os prin-

cípios do liberal-individualismo, que consistem na proteção da liberdade pessoal, econômica, a propriedade privada, a liberdade de contratar e a liberdade de indústria e comércio (Mendes; Coelho; Branco, 2010, p. 201).

A liberdade econômica, que era essencial a este modelo envolvia a liberdade de produzir, comercializar e consumir quaisquer bens e serviços sem o uso de força, fraude ou roubo (Bhalla, 1997). E incorporadas a normatividade estatal, representadas por um Estado de Direito, ampliaram-se então aos direitos de propriedade e à liberdade de contrato, (Harper, 2003).

O liberalismo estatal adotava então a ética individualista, que se expressava por meio da liberdade como um direito natural. A liberdade individual era a máxima do Estado Liberal, a qual consolidou os direitos de primeira dimensão, e propiciou ao sujeito ou aquelas voltadas para o seu ganho econômico atuação irrestrita, concluindo-se que aquilo que fosse apto ao domínio do homem não poderia sofrer intervenção assim a natureza, passou a ser subjugada ao ímpeto de gerar lucros ao homem.

E a exploração liberal em relação ao meio ambiente neste modelo, visava majoritariamente a lucratividade financeira. Portanto, Engels apontava que o homem modificava a natureza e a obrigava a servir-lhe, dominando-a (Engels, 2006, p. 6-7).

Assim, o Estado liberal marcou o século XVIII, inspirado inicialmente pelas ideias iluministas, voltadas a concretização do direito natural a liberdade do homem.

3. O ESTADO DO BEM-ESTAR SOCIAL

O Estado Liberal era regido pela liberdade individual e econômica, portanto o Estado não poderia intervir, em vista disso o referido modelo estatal ficou conhecido como do Estado Mínimo. No entanto, a liberdade tanto almejada pelo modelo anterior se mostrou insuficiente para as demandas sociais que iam surgindo ao longo das evoluções sociais, fossem aquelas de ordem econômica ou de desenvolvimento das potencialidades humanas.

Com isso, a partir de meados do século XIX, a atuação do Estado em favor dos seus cidadãos se tornava necessária, para que o homem pudesse se desenvolver e em contrapartida oferecer sua força de trabalho ao Estado. A atuação estatal em prol do sujeito se denominou como a atua-

ção positivo do estado mediante prestações públicas, as quais efetivavam a cidadania.

O Estado de Bem-estar Social, ou também denominado “Welfare State” consolidou-se então como garantidor de direitos mínimos ou nucleares aos cidadãos. De acordo como Bobbio esses direitos podem ser compreendidos como aqueles tipos mínimos de renda, de alimentação, de saúde, de habitação, de educação, que deveriam ser assegurados aos cidadãos, como caridade, mas como direito político, indissociável de sua condição de cidadão (Bobbio apud Streck, 2004, p. 71).

A partir dessas prestações positivas do estado ao indivíduo, consolidou-se os direitos de segunda dimensão. Direitos que possuem o status negativo, pois corresponde a liberdade, na qual os interesses essencialmente individuais encontram sua satisfação. Por meio da atuação do Estado Alexy justifica essa esfera de liberdade individual, pois as ações são livres porque não estão ordenadas ou proibidas, assim tanto sua omissão como sua realização estão permitidas (Alexy, 1993, p. 251).

As prestações estatais passam a configurar a realização da justiça social, que tinha como objetivo o respaldo aos indivíduos de uma outra forma, que não fosse apenas a liberdade e não interferência. Visto que havia situações que apenas a liberdade, autoconfiança e iniciativa individual não eram mais capazes de oferecer segurança ou prover as necessidades básicas.

E a exemplo dessas situações em que iniciativa individual se tornou insuficiente para possibilitar ao homem a resposta de suas necessidades primárias cita-se a crise econômica de 1929 a Depressão. Com a ocorrência das referidas crises, a necessidade do atuar em favor do cidadão se tornou latente, assim o modelo econômico que sustentou este tipo de estado no Estados Unidos foi o Keynesianismo.

Modelo econômico estruturado por John Maynard Keynes, que defendia a atuação direta através de uma política fiscal e monetária (com a manipulação das variáveis como poupança, tributação, oferta de moeda e taxa de juros) para que a renda e o investimento fossem estimulados e com isso aumentasse os níveis de consumo e emprego (Brue, 2005).

Junto a este modelo econômico também se destaca o modelo de produção que era o Fordismo, que se pautava na produção em massa, para que houvesse também um consumo de massa. Assim, de acordo com Du-

riguetto e Montaña (2011), “Keynes pode ser considerado um dos fundadores do planejamento estatal, do Estado intervencionista para corrigir os problemas do mercado, enfim, do Estado de Bem-Estar Social (ou Welfare State)”.

Portanto o modelo estatal do Bem-estar Social, como o Keynesiano possui um ponto em comum, que seria a necessidade de intervenção do Estado na economia, contrariando, portanto, o modelo liberal (Rocha; Silva; Rodrigues; Mota, 2013). Entretanto, cabe algumas ressalvas, o Keynesianismo visava a participação estatal na elaboração e execução das políticas monetárias e fiscais para se garantir níveis de produção e renda que provoquem o aumento do nível de emprego, enquanto modelo de Bem-Estar Social concentraria suas bases na necessidade de proteção social, ou seja as prestações positivas vitais ao cidadão (Leal, 1990).

O modelo do Estado de Bem-estar Social, então é aquele que assume a proteção social de todos os cidadãos, patrocinando ou regulando fortemente sistemas nacionais de saúde, educação, habitação, previdência e assistência social; normatizando relações de trabalho e salários; e garantindo a renda, em caso de desemprego (Santos,2009).

Portanto o modelo de Bem-estar Social consolidou os direitos da segunda geração de direitos, relacionando com a social-democracia do fim do século XIX, correspondendo aos direitos sociais, econômicos e culturais; direitos a prestações do Estado, direitos à igualdade social e direitos positivos (Bonavides, 1996, p. 516-524).

4. O ESTADO REGULADOR E O MEIO AMBIENTE

A atuação prestacional do Estado de Bem-estar Social mostrou-se insuficiente ao longo dos anos, devendo o Estado adotar uma postura de menor atuação, garantindo apenas direitos básicos, a fim de que a iniciativa privada assumisse a tarefa de conduzir a realidade econômica, assim configurou-se o neoliberalismo.

E este neoliberalismo revestiu-se como um Estado Regulador, em algumas esferas, com o objetivo de o Estado apenas regular as atividades privadas, garantindo os direitos de ordem Constitucional.

O novo Estado regulador, caracterizou-se pela criação de agências reguladoras independentes, pelas privatizações de empresas estatais, por terceirizações de funções administrativas do Estado e pela regulação da

economia segundo técnicas administrativas de defesa da concorrência e correção de falhas de mercado (Mattos, 2006).

O modelo do Estado Liberal fundava-se na liberdade, a qual configurou os direitos de primeira geração, os direitos individuais, enquanto o modelo do Bem-estar Social, fundava-se nos direitos sociais, os direitos que são prestados pelo Estado em favor cidadão. Nos dois modelos a exploração do meio ambiente visava a atender o homem, ainda que em conotações distintas.

A exploração do meio ambiente no liberalismo era voltada em grande parte para as indústrias, portanto mais robusta, por meio das indústrias poluindo claramente a natureza. No estado do bem-estar social, devido a evolução dos meios industriais, e uma nova realidade voltada para o consumo em massa pode-se inferir que a exploração do meio ambiente ocorreu, mas de maneira mais sofisticada.

E diante todo este contexto de modelos estatais a necessidade de proteger o meio ambiente foi se consolidando como um objetivo a ser concretizado. Uma vez que, para que fosse possível o desenvolvimento do homem o meio ambiente é elementar, devendo ser preservado para as presentes e futuras gerações.

E nas décadas de 1960 e 1970, iniciou-se então as grandes reflexões sobre os danos causados ao meio ambiente, gerando os primeiros sinais de uma consciência ecológica com uma postura ativa. Em 1972, a Primeira Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente das Nações Unidas, foi realizada em Estocolmo, Suécia, e em 1983, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, geradora do relatório Brundtland (1987).

A partir disso o conceito de desenvolvimento sustentável foi desenvolvido e classificado como aquele desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as futuras gerações satisfazerem as suas próprias necessidades. E esse conceito passou a ser um imperativo para o Estado, devendo unir as esferas, social, econômica a ambiental de maneira sustentável.

Nesse sentido, aflora-se os direitos de terceira dimensão que se centram no fato de os homens estarem ligados entre si, existindo uma coletividade e não apenas a figura do sujeito individual. Estes direitos destacam a humanidade sendo conhecidos como direitos de fraternidade, solidarie-

dade ou direitos de titularidade difusa ou coletiva, assim o meio ambiente se classifica como um direito de terceira dimensão.

Analisado como surgio o Estado Regulador e o surgimento da consciência ambiental, integrante dos direitos de terceira dimensão, torna-se possível analisar como se dá a atuação deste tipo de Estado na seara ambiental, uma vez que o texto constitucional de 1988 enunciou o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no artigo 225.

5. O MEIO AMBIENTE E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: O ESTADO REGULADOR

O meio ambiente é previsto na CF/88 no artigo 225 sendo um direito fundamental de terceira geração, que é necessário ao bem-estar e desenvolvimento dos presentes e futuras gerações. A natureza, segundo o texto constitucional é tutelada como um bem jurídico per, autônomo, não necessitando de uma aplicação subsidiaria, como no caso do direito à saúde humana.

Apesar dessa proteção e avanço no que tange a autonomia do meio ambiente sadio, houve a ausência de instrumentos técnicos, econômicos e políticos necessários para a resolução dos problemas ambientais. A tutela ambiental é encontrada em três momentos na Constituição Federal de 1988 (Milaré, 2007).

O primeiro se encontra no art. 3º diz que é objetivo de nossa República o desenvolvimento e o bem-estar da sociedade, e o segundo momento é o próprio art. 225, que afirma que o meio ambiente é um bem comum, exigindo a proteção do Estado e da sociedade objetivando o equilíbrio ambiental, desfrutado por todos (Brasil, CF/88).

E esses enunciados normativos de aplicabilidade imediata, constituíram o princípio do direito ao meio ambiente sadio, que deve irradiar todo o ordenamento pátrio brasileiro. O terceiro momento, é previsto no art. 170, inciso VI, o qual estabelece que a ordem econômica nacional é fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tendo como princípio a defesa do meio ambiente (Brasil, CF/88)

E neste artigo se encontra uma das maiores conquistas da Constituição de 1988 em favor do meio ambiente, pois um limita o princípio da livre iniciativa, incluso na ordem Constitucional vigente, visando a manutenção de um meio ambiente saudável. Portanto, a referida imposição

penetra em toda ordem econômica, tendo as observâncias dos preceitos ambientais como imperativos.

Essa postura constitucional expressa a ação reguladora do Estado na economia visando o melhor interesse ambiental. Com isso, o Estado regulador classifica a a juridicidade ambiental em quatro dimensões: a dimensão garantista-defensiva, a positivoprestacional, a jurídica irradiante e a jurídico-participativa (Filho; Xavier 2017, p.7).

A primeira é voltada contra as ingerências ou intervenções do Estado e demais poderes públicos”; a segunda prevê que é dever do Estado e de toda entidade pública assegurar a organização, procedimento, e processos de realização do direito ao ambiente.

A terceira, a “jurídica irradiante, vincula as entidades privadas ao respeito do direito dos particulares ao ambiente”, e na quarta dimensão, a “jurídico-participativa, impõe-se e permite aos cidadãos e à sociedade civil o dever de defender os bens e direitos ambientais (Benjamin, 2007).

A partir disso infere-se a existência de um Estado que impõe deveres de juridicidade, obrigatórios às atividades dos poderes públicos relacionadas ao meio ambiente. Com isso, atividades de exploração do meio ambiente por agentes privados, no exercício da livre iniciativa é regulada por meio do Estado a partir dos preceitos constitucionais, bem como a atuação das agências reguladoras ambientais.

6. AS AGÊNCIAS REGULADORAS AMBIENTAIS

A criação das agências reguladoras no contexto ambiental proporcionou a manutenção da preservação ambiental, e a preservação de um setor estratégico para a economia, que foram os recursos energéticos oriundos do meio ambiente. Assim, os poderes estatais antes voltados para políticas públicas voltadas para questões sociais, passou a estruturar setores energéticos ligados ao meio ambiente.

Nesse sentido, na década de 90 houve o surgimento das chamadas agências reguladoras, as quais foram inseridas no atual texto constitucional através das emendas número 8 e 9, de 1995. As agências reguladoras são definidas como órgãos administrativos, com a finalidade de regular setores de mercado para garantia de direitos e do próprio funcionamento do mercado. Entretanto, destaca-se que essa definição de agência reguladora é controvertida segundo os estudiosos da burocracia estatal brasileira

(Mattos, 2006)

As agências reguladoras possuem autonomia funcional, e atuam de modo principal nas concessões de serviços públicos, como por exemplo a ANATEL, em relação a telecomunicações, e sobre monopólios públicos, como petróleo e gás natural, no caso da ANP. Esses órgãos têm o poder regulamentar assuntos de sua competência, portanto trata-se do poder de regulamentação técnica, bem como autonomia (Antunes, 2003).

Como exemplo de Agência Reguladora na esfera ambiental cita-se a Lei nº 9.478, de 06 de agosto de 1997, que criou a Agência Nacional do Petróleo, dispondo “sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo”, e instituindo “o Conselho Nacional do Petróleo”.

A finalidade da referida lei seria a promoção, a regulação, contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, como expresso no art. 8º. O art. 1º, estabeleceu-se os princípios e objetivos da Política Energética Nacional, tais como : o de “promover o desenvolvimento, ampliar o mercado de trabalho e valorizar os recursos energéticos”; “proteger o meio ambiente e promover a conservação de energia”; “identificar as soluções mais adequadas para o suprimento de energia elétrica nas diversas regiões do País”; “utilizar fontes alternativas de energia, mediante o aproveitamento econômico dos insumos disponíveis e das tecnologias aplicáveis”; “incrementar, em bases econômicas, sociais e ambientais, a participação dos biocombustíveis na matriz energética nacional”.

Esses princípios previstos pela Política Energética Nacional tornou o princípio da proteção ambiental, um dos mais fortes quanto a legislação energética nacional. Junto a isso regulamentou a exploração ambiental, por meio dos contratos de concessões para exploração de hidrocarbonetos, tendo em vista a obrigatoriedade de licença ambiental, ou do controle de abandono.

A esfera energética oriunda do meio ambiente configura-se elemento central da ANP, que visa a implementação, em sua esfera de atribuições, da política nacional de petróleo e gás natural, contida na política energética nacional, com destaque para a garantia do suprimento de derivados de petróleo em todo o território nacional e na proteção dos interesses dos consumidores quanto a preço e oferta de produtos.

Quanto aos modelos de contrato de concessão para atividades de E&P, tem-se a necessidade de observar cláusulas normativas que impõem que o “concessionário assumirá sempre, em caráter exclusivo, todos os custos e riscos relacionados com a execução das operações e suas consequências, cabendo-lhe, como única e exclusiva contrapartida, a propriedade do Petróleo e Gás Natural que venham a ser efetivamente produzidos e por ele recebidos no Ponto de Medição”.

A cláusula vigésima do contrato da ANP trata especificamente da proteção ambiental, impondo ao concessionário a obrigatoriedade de observar a legislação e a regulamentação ambiental. Na existência de lacunas é imposto a adoção de melhores práticas da indústria do petróleo para a conservação dos reservatórios e de outros recursos naturais, e para a proteção do ar, do solo, da água de superfície ou de subsuperfície.

No que tange à responsabilização do concessionário a cláusula 21.5, previu a responsabilidade objetiva. A qual consiste na responsabilidade integral do risco pelos danos e prejuízos causados ao meio ambiente e a terceiros, oriundos diretas ou indiretas de suas atividades. E até mesmo obriga o concessionário a reparar e indenizar a União e a ANP pelas ações, recursos, demanda, ou impugnações judiciais, juízo arbitral, auditoria, inspeção, investigação ou controvérsia de qualquer espécie.

As licenças ambientais devem ser obtidas pelo concessionário para realização de suas atividades, bem como, as autorizações, permissões e direitos, pelas autoridades competentes. Para obtenção da licença ambiental, o concessionário poderá requerer a assistência técnica da ANP, no entanto, a concessão da licença é atribuição do órgão ambiental competente

Os contratos de concessão estabelecem o seguro ambiental, como um instrumento importante para a proteção ambiental. Uma vez que a adoção do seguro garante tanto a indenização pelos danos e prejuízos ambientais causados pelas atividades petrolíferas, como o melhor gerenciamento dos riscos ambientais destas atividades, já que enquanto maior o risco, maior o custo do seguro.

CONCLUSÃO

O Estado adotou diversas formas de atuação ao longo da história, iniciando de modo autoritário com o Estado Absolutista, posteriormente passou a ser uma figura Liberal, possibilitando o surgimento dos direitos

de primeira dimensão, as liberdades individuais.

Após as reivindicações sociais que exigiam um estado que proporcionasse o mínimo aos seus cidadãos, configurou-se o Estado de Bem-estar Social, marcado pela intervenção estatal seja na economia, ou nas prestações positivas ao sujeito. Entretanto este modelo se tornou insustentável, ocasionando o Neoliberalismo.

O Neoliberalismo, seria uma junção do estado liberal e do bem-estar social, uma vez que o Estado poderia intervir na economia e nas questões sociais, mas de maneira mínima. E neste contexto consolidou-se o Estado Regulador, o qual inclui como mandamento constitucional a intervenção estatal em determinadas esferas, visando um equilíbrio instrucional e social.

Nesse contexto o presente trabalho visou analisar a atuação do Estado Regulador na perspectiva ambiental, por meio das Agências Reguladoras, como a Agência Nacional de Petróleo. Assim, foi possível compreender que a tutela ambiental prevista no artigo 225 da CF/88 em conjunto com o artigo 170 são estruturantes dessa agência, visto que há manutenção do meio ambiente e concomitantemente a exploração de recursos energéticos que são essenciais para a atividade economia brasileira.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

ARAÚJO, Maria Souza. **Estado, “questão ambiental” e conflitos socio-ambientais**. São Cristóvão, SE: Editora UFS, 2020. 266p 21cm ISBN 978-85-7822-695-4.

ANTUNES, Paulo de Bessa (org.). **Proteção Ambiental nas Atividades de Exploração e Produção de Petróleo Aspectos Jurídicos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

BARROSO, Luis Roberto. Constituição, Democracia e Supremacia Judicial: Direito e Política no Brasil Contemporâneo. **Revista Eletrônica do Conselho Federal da OAB**. n. 11, jan./mar. 2012.

BAUMER, Franklin Le Van. **O pensamento europeu moderno, séculos XVII e XVIII**. Rio de Janeiro: Edições 70, 1977.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**. Para uma teoria geral da política. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra. 2011.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus. 1992.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 6 ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do Ambiente e Ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (orgs.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.

BRUE, Stanley. **História do pensamento econômico**. 6d. São Paulo: Pioneira Thonsom Learning, 2005.

BHALLA, Surjit S. Freedom and economic growth: a virtuous cycle? In: HADENIUS, Axel (ed.). **Democracy's victory and crisis**. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1997. p. 195-241. (Nobel Symposium, n. 93). DOI:

DIAS, J.; SERVA, F. **A crise do Estado Social e a necessidade de se repensar a universidade**. Direito e Desenvolvimento, v. 10, 2019.

DURIGUETTO, Maria Lúcia; MONTAÑO, Carlos. **Estado, classe e movimento social**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

HARO, Guilherme Prado Bohac de; DIAS, Jefferson Aparecido; FERRER, Walkiria Martinez Heinrich. A influência da liberdade econômica nos índices de aferição da qualidade das democracias. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, Brasília, DF, v. 57, n. 227, p. 155-176, jul./set. 2020. Disponível em: Acesso em 20 de junho de 2021

HARPER, David A. **Foundations of entrepreneurship and economic development**. London: Routledge, 2003. (Foundations of the Market Economy Series, v. 22).

LEAL, Suely Maria. **A outra face da crise do Estado de Bem-Estar Social**: neoliberalismo e os novos movimentos da sociedade do trabalho. Cadernos de Pesquisa, n. 13, Unicamp, 1990. 35p.

MATTOS, Paulo Todescan Lessa. **A Formação Do Estado Regulador**. Disponível em: texto 6 - A formação do Estado Regulador.pdf. Acesso em

20 de junho de 2021

MARINONI, Luiz Guilherme. **Teoria Geral do Processo**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2010.

MACRIDIS, Roy C. **Ideologias políticas contemporâneas**. Universidade de Brasília, 1982.

MOTTA, Paulo Roberto Ferreira. **Agências reguladoras**. Barueri: Manole, 2003.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Martires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Editora Saraiva. 2010.

MONTESQUIEU, Charles. **Do espírito das leis**. Tradução: Jean Melville. São Paulo: Martin Claret, 2002.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: WMF Martins Fontes. 2009.

ROCHA Stella D'Angelis Rodrigues; SILVA Emmanuel Jurupytan Silva Rocha; RODRIGUES, Sheilla Nadíria Rodrigues; MOTA Silvia Sibebe da Silva. **O Estado de**

Bem-Estar Social: origem, desenvolvimento e finalidade em um contexto de consolidação ;do ;modelo ;capitalista. ;Disponível: Acesso em 20 de julho de 2021.

SANTOS, Maria Paula Gomes. **O Estado e os problemas contemporâneos**. Brasília: CAPES, 2009.

SAINTE-BEUVE (Org.). Bossuet. In: **Les grands écrivains français**. Paris: Librairie Garnier Frères, 1928.

MILITARIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA NA AMÉRICA LATINA: ESTUDO DOS RELATÓRIOS ANUAIS DA COMISSÃO INTERAMERICANA (2019-2022)

MILITARISATION OF PUBLIC SECURITY IN LATIN
AMERICA: STUDIES ON THE INTER-AMERICAN
COMMISSION ON HUMAN RIGHTS ANNUAL REPORTS
(2019-2022)

MILITARIZACIÓN DE LA SEGURIDAD CIUDADANA
EN AMÉRICA LATINA: ESTUDIO DE LOS INFORMES
ANUALES DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS (2019-2022)

SUMÁRIO:

Introdução; 1. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos e os Relatórios Anuais sobre a situação dos direitos humanos; 2. Militarização das políticas de segurança pública na América Latina e direitos humanos; 3. Comissão Interamericana, militarização da segurança pública e direitos humanos no Brasil, El Salvador e México (2019-2022); Considerações finais, Referências.

RESUMO:

Este artigo objetiva analisar a atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos via Relatórios Anuais (2019-2022) e as respostas do Brasil, El Salvador e México às recomendações sobre militarização da segurança pública e proteção dos direitos humanos, tendência regional observada no tempo e

Como citar este artigo:

SILVA, Thyerrí, RESENDE, Augusto, ESPINOZA, Fran. Militarização da segurança pública na América Latina: estudo dos relatórios anuais da comissão interamericana (2019-2022). Argumenta Journal Law, Jacarezinho – PR, Brasil, n. 44 2024, p. 185-219.

Data da submissão:

04/04/2024

Data da aprovação:

04/02/2025

1. Universidade
Tiradentes – Brasil

2. Universidade
Tiradentes - Brasil

3. Universidade
Tiradentes - Brasil

espaços delimitados. A análise parte de três categorias: condutas estatais sobre segurança pública e direitos humanos, recomendações da Comissão e (des)cumprimento por parte dos Estados, que devem promovê-los independentemente da natureza jurídica daquelas. O estudo contribui com a discussão sobre o papel dos Relatórios Anuais enquanto incumbência da Comissão em prol dos direitos humanos na região.

ABSTRACT:

This article aims to analyze the performance of the Inter-American Commission on Human Rights via Annual Reports (2019-2022) and the responses of Brazil, El Salvador and Mexico to recommendations on the militarization of public security and protection of human rights, a regional trend observed in time and space delimited. The analysis is based on three categories: state conduct on public security and human rights, Commission recommendations and (non)compliance by States, which must promote them regardless of recommendations legal nature. The research contribute to the discussion on the role of Annual Reports as the Commission's assignment in favor of protecting human rights in the region.

RESUMEN:

Este artículo tiene como objetivo analizar el desempeño de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a través de sus Informes Anuales (2019-2022) y las respuestas de Brasil, El Salvador y México a las recomendaciones sobre la militarización de la seguridad ciudadana y la protección de los derechos humanos, tendencia regional observada en el tiempo y el espacio delimitados. El análisis se basa en tres categorías: conducta estatal en materia de seguridad ciudadana y derechos humanos, recomendaciones de la Comisión y (in)cumplimiento de los Estados, que deben promoverlas independientemente de la naturaleza jurídica de las recomendaciones. El estudio contribuye a la discusión sobre el papel de los Informes Anuales como asignación de la Comisión en favor de la protección de los derechos humanos en la región.

PALAVRAS-CHAVE:

Comissão Interamericana; Militarização; Relatórios Anuais; Segurança pública.

KEYWORDS:

Annual Reports; Inter-American Commission; Militarisation; Public security.

PALABRAS CLAVE:

Comisión Interamericana; Militarización; Informes Anuales; Seguridad ciudadana.

INTRODUÇÃO

A América Latina é uma região geopolítica caracterizada por altos índices de criminalidade e violência, tanto interpessoal, quanto perpetrada pelo Estado em sua atividade de manutenção da ordem pública. Esta é uma herança dos períodos de ditaduras militares, vigentes sobretudo entre as décadas de 1960 a 1980, que interfere na situação dos direitos humanos das populações envolvidas e destinatárias dessas medidas estatais. Tal fenômeno foi intensificado a partir da segunda metade da última década, com a ascensão de líderes comprometidos com a causa da militarização da segurança pública em alguns de seus países, com vistas a reduzir os altos índices de violência e criminalidade neles observados (Deare, 2019; Verdes-Montenegro Escáñez, 2019; Diamint, 2022).

Em linhas gerais, a militarização da segurança pública pode ser caracterizada como o processo de intensificação do emprego das Forças Armadas e seu aparato institucional em atividades tradicionalmente destinadas às forças de segurança pública civis – como as polícias –, a exemplo da manutenção da ordem pública. Representa um destoar em relação às funções para as quais foram constituídas as instituições castrenses responsáveis pela defesa interna da soberania nacional e tem como consequência interferências sobre os direitos humanos das populações dos países onde ocorre esse fenômeno sócio-político e institucional, em razão da inaptidão técnica das Forças Armadas para lidar com situações que devem ser ordenadas pelos órgãos vinculados à segurança pública (Verdes-Montenegro Escáñez, 2022).

Diante desse cenário, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), enquanto órgão predominantemente consultivo vinculado ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) com função de

recomendar aos Estados a tomada de medidas tendentes a proteger os direitos humanos e prevenir eventuais transgressões, elabora Relatórios Anuais e específicos sobre a situação dos direitos humanos nos países que compõem a América Latina, conforme o art. 41, item “c” da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) e os arts. 58 a 60 do seu Regulamento. Tais relatórios destinam-se a analisar a situação atual dos direitos humanos em cada país, a partir de critérios e setores – a exemplo de grupos minoritários, direitos sociais e suas políticas públicas –, e de que forma essa conjuntura pode ser aperfeiçoada, a partir do cumprimento às recomendações da Comissão, por parte do Estado (González Morales, 2009), as quais estão lastreadas no art. 41, item “b” da CADH.

Outras atribuições da Comissão são comumente aprofundadas nas demais pesquisas, a exemplo dos relatórios e petições contendo casos individuais de violações a direitos humanos, o que, talvez, se deva ao caráter de obrigatoriedade e vinculação destes outros instrumentos jurídicos, em comparação com os Relatórios Anuais. Assim, tem-se como problema de pesquisa o seguinte questionamento: a suposta não vinculação jurídica dos Relatórios Anuais pode ser utilizada como argumento para não atender às recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos em matéria de redução da militarização da segurança pública nos países da região?

Apresenta-se como resposta provisória a proposição teórica: se os Relatórios Anuais são uma das incumbências da Comissão Interamericana de Direitos Humanos em prol da maior proteção aos direitos humanos na América Latina, objetivo principal de todas as normativas e instituições criadas para tanto, então as recomendações neles constantes devem ser seguidas em razão da boa-fé que norteia as relações entre Estados-membros, tratados e organismos interamericanos.

Por essas razões, este trabalho tem como objetivo principal analisar a atuação da Comissão Interamericana no que se refere à militarização da segurança pública e a proteção dos direitos humanos com relação às recomendações propostas pela Comissão três países – Brasil, El Salvador e México –, via Relatórios Anuais de 2019 a 2022, lapso temporal que engloba parte expressiva do processo de militarização da segurança pública nesses três países e na região como um todo.

A discussão se mostra relevante na medida em que aborda, interdis-

ciplinarmente, a complexa relação entre fenômenos da política, do direito e dos direitos humanos, mais especificamente entre estes e as políticas de segurança pública nos três países mencionados, cuja escolha decorreu do fato de que apresentam o fenômeno da militarização das políticas de segurança pública, a despeito de um – México – estar situado na América do Norte, outro – El Salvador – na América Central, e outro – Brasil – na América do Sul.

Deve-se consignar, com relação ao lapso temporal delimitado, que a militarização da segurança pública não constitui fenômeno recente na história, na política e na gestão do problema social da violência e criminalidade na América Latina. Entretanto, e mesmo não havendo unanimidade nesse ponto, observou-se com maior nitidez o referido fenômeno sócio-político e ideológico ao período temporal iniciado a partir do ano de 2019. Assim, a escolha deste artigo pelo período temporal de 2019 a 2022 decorre de dois fenômenos que não podem passar despercebidos. O primeiro é a ascensão ao poder de Jair Bolsonaro à Presidência do Brasil e de Nayib Bukele à Presidência de El Salvador, ambos presidentes com discurso tendente à militarização e securitização da gestão do controle e enfrentamento à violência e criminalidade, e que buscaram materializar, no exercício do cargo, essas práticas discursivas (Eugenia Cardinale, 2021; Succi Júnior; Saint-Pierre, 2021; Cristancho Cuesta; Rivera Andrade, 2021, Diamint, 2022).

O segundo é a eleição de Andrés Manuel López Obrador à Presidência do México, num movimento político-ideológico de tendência maior à esquerda progressista, sem, contudo, romper com a militarização da segurança pública que já vinha se desenhando no país por meio das medidas implementadas em governos anteriores, e que continuaram sob sua gestão durante esse período temporal, a exemplo da criação da Guarda Nacional (Hernández; Romero-Arias, 2019; Uribe Bustamante, 2021).

Esses aspectos não devem ser dissociados da relação entre os países e as recomendações propostas pela Comissão Interamericana via Relatórios Anuais justamente porque muitas recomendações têm caráter igualmente político e se destinam a corrigir distorções, desatenções, inobservâncias e violações a direitos humanos com os quais esses países se comprometeram a respeitar, garantir e concretizar em virtude da concordância com os tratados internacionais que regulam a matéria, como a Convenção Ame-

ricana e documentos e instituições acessórias (Racca, 2016; Fernando Vignoles, 2016).

O trabalho está estruturado em três capítulos, de modo que o primeiro aborda as temáticas referentes às atribuições da Comissão, em especial a de elaborar Relatórios anuais sobre a situação dos direitos humanos nos países que compõem o SIDH. O segundo, trata da militarização da segurança pública na América Latina, fenômeno que interfere na situação dos direitos humanos das populações dos países da região. Já o terceiro, realiza uma análise dos Relatórios Anuais elaborados pela Comissão, referentes aos anos de 2019 a 2022, com relação à situação da segurança pública no Brasil, em El Salvador e no México, a fim de verificar como se dá tanto a atuação da Comissão, quanto a resposta dos países às suas recomendações, bem como apontar possíveis reforços ao cumprimento dessas recomendações.

Utiliza-se, portanto, a seguinte metodologia: inicialmente, realiza-se uma pesquisa bibliográfica em publicações acadêmicas que versem especialmente sobre as funções e atuação da Comissão Interamericana, a exemplo dos Relatórios anuais sobre a situação dos direitos humanos nos países que compõem a Organização dos Estados Americanos (OEA); bem como sobre a militarização da segurança pública na América Latina nos últimos anos, nos três países mencionados.

Em seguida, é empreendida uma pesquisa documental nos Relatórios Anuais elaborados e publicados pela Comissão Interamericana referentes aos anos de 2019 a 2022, oportunidade na qual se analisa o conteúdo das recomendações propostas pelo órgão no que diz respeito à situação da segurança pública nesses três países ante as políticas setoriais nessa área por eles implementadas, além do modo como vêm sendo (des)cumpridas essas recomendações. Este último aspecto pode revelar percepções acerca da autoridade institucional da Comissão enquanto órgão interamericano destinado à proteção dos direitos humanos e de sua concretização nos Estados-membros signatários de seus tratados.

Para esta etapa, que se destina a cumprir mais diretamente a intenção do trabalho contida no objetivo geral, emprega-se a técnica de análise de conteúdo homônima formulada por Laurence Bardin (1977), cuja utilidade para o trabalho reside na operacionalidade para analisar documentos escritos passíveis de processos de categorização e interpretação dos da-

dos extraídos a título de resultados qualitativos, a exemplo dos Relatórios Anuais da Comissão IDH e suas recomendações.

1. A COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E OS RELATÓRIOS ANUAIS SOBRE A SITUAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Abordar a temática dos direitos humanos na América Latina implica assumir, de antemão, algumas premissas básicas. A primeira delas reside na conciliação que deve ser feita entre a universalidade dos direitos humanos prevista em tratados internacionais que versam sobre a matéria e as realidades distintas apresentadas por cada região global, em termos socioeconômicos, geopolíticos e culturais. E a segunda, referente a este último aspecto, está pautada na consideração dos distintos processos históricos referentes à relação entre a América Latina e os direitos humanos, sistematicamente violados ao longo do decurso de séculos de colonização e exploração humana por meio da escravização dos povos originários e dos povos trazidos à revelia para o continente – e que continuaram ocorrendo, guardadas as devidas ressalvas com relação às diferenças de grau e forma de cometimento, as quais decorrem das próprias alterações ocorridas na sociedade, sua heterogeneidade em muitos aspectos e, consequentemente, sua complexidade.

Deve-se ressaltar, entretanto, que os processos de colonização, exploração e escravização realizados por outros povos – bem como os momentos históricos de aguda tensão político-jurídica, como os governos ditatoriais militares – não conduzem a uma espécie de determinismo político-institucional segundo o qual a região latino-americana estaria fadada sempre ao insucesso nas instituições, nos modos de gerir os assuntos públicos, e na garantia, proteção e concretização dos direitos humanos individuais e coletivos.

Uma constatação disso reside no fato de que a América Latina foi protagonista na formulação de diversos dispositivos da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), adotada em 1948 pela Organização das Nações Unidas (ONU) e, oito meses antes disso, elaborou a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, uma espécie de antecedente paralela à dita normativa internacional (Sikkink, 2015).

Por outro lado, é inegável que esses componentes históricos têm

como ressonância significativa algumas consequências políticas em matéria de organização social e política, como a dificuldade da região em contar com períodos longos de estabilidade democrática e políticas públicas duradouras destinadas a garantir a materialização dos direitos humanos e mesmo a coexistência entre diferentes direitos e deveres, como as liberdades e o aparato estatal de segurança destinado à ordem e à paz públicas.

Assim, a América Latina é caracterizada, dentre outros fatores, como uma região cuja realidade mostra uma série de desigualdades socioeconômicas, políticas e culturais, mas cuja atuação internacional, ao menos em termos de elaboração de documentos e tratados nesse sentido, é pautada, se não num protagonismo, mas, ao menos, na continuidade de uma trajetória de ativismo em matéria de direitos humanos – assuntos que, por sua vez, nem sempre agradavam às potências do Norte global, ao menos na forma como sugerido pelos países latino-americanos (Sikkink, 2015).

De toda forma, e justamente por essas razões, a região latino-americana possui uma trajetória político-institucional caracterizada pela implementação de órgãos destinados a garantir que os direitos humanos previstos em tratados internacionais que regulam a matéria estão sendo observados e, mais que isso, concretizados pelos Estados-parte que compõem a região e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH). Este é formado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, órgãos que integram a OEA, e cujas atribuições estão previstas na Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH).

Apenas para se ter uma ideia da natureza jurídica da atuação dos dois primeiros dois órgãos, a Corte possui uma função predominantemente jurisdicional e contenciosa, a despeito de também exercer misteres de ordem consultiva que, por sua vez, podem ser vinculantes para os Estados-membros da OEA, signatários dos tratados, justamente pela força jurídica dos tratados, pelo princípio da boa-fé no cumprimento de suas prescrições, e pelo fato de objetivarem sempre a uma expansão em matéria de direitos humanos e dignidade das pessoas (Ramos, 2022).

Já a Comissão pode ser considerada como um órgão de natureza mista, tanto parcialmente jurisdicional, quanto administrativa, sendo responsável por receber e processar petições que questionam determinadas

ações e omissões estatais atentatórias a direitos humanos previstos na Convenção Americana e demais tratados internacionais interamericanos nessa matéria. A Comissão também elabora relatórios destinados a mensurar, qualitativamente, o grau de violação aos direitos humanos pelos países, e isso em diversas dimensões e áreas, como, apenas para citar alguns exemplos, a educação, saúde, moradia, identidade e segurança pública. Esta possui, inclusive, um relatório temático específico para abordar a temática (Cidh, 2009).

Durante muitos anos, mais especificamente entre 1959, ano de criação da Comissão Interamericana, e 1979, ano de instauração definitiva da Corte Interamericana, a primeira representava o único órgão interamericano institucionalizado destinado a resolver situações de desatenção e violação aos direitos humanos. Não é demais lembrar que essas duas décadas foram pautadas pela ascensão de governos ditatoriais militares em diversos países da região, o que representou um árduo desafio para a Comissão, e isso em muitas frentes: desde a sistemática violação de direitos humanos perpetradas por esses governos e seus agentes até o desrespeito à autoridade institucional da Comissão enquanto órgão previsto num tratado internacional que contou com a assinatura e concordância desses países (González Morales, 2009).

Inclusive, essa recusa de os países governados por ditaduras atenderem às solicitações de visitas *in loco* por parte da Comissão teve como uma das consequências o fato de a publicação de Relatórios Anuais pela Comissão, uma de suas atribuições previstas conforme seu Estatuto, correspondesse à principal forma de atuação, ante a ausência de possibilidades práticas para exercer os demais misteres (González Morales, 2009, p. 37-38). Na contemporaneidade, mesmo após a criação da Corte Interamericana e a força vinculante de suas sentenças, a Comissão ainda é o principal órgão, em termos de supervisão geral sobre a situação dos direitos humanos na região (Terezo, 2006).

Em conformidade com o que dizem o art. 41, “c” da Convenção Americana e os arts. 58 a 60 do Estatuto, a Comissão deve apresentar, anualmente, um relatório à Assembleia Geral da OEA, de maneira que esse e os demais estudos e relatórios são preparados por serem considerados convenientes e relevantes para o desempenho de suas funções institucionais. Especificamente quanto ao Relatório Anual, este inclui uma

série de informações referentes aos direitos humanos na região e nos países em específico, a começar pela análise de sua situação, proposição de recomendações sobre medidas necessárias para fortalecer o respeito aos direitos humanos – com base no art. 41, “b” da Convenção Americana –, bem como uma menção a respeito de eventuais atendimentos ou inobservâncias a recomendações anteriormente formuladas pela Comissão aos estados, o que favorece à mensuração de eventual progresso alcançado na consecução dos objetivos almejados pelo Sistema Interamericano.

Para além dos Relatórios Anuais gerais referentes à região como um todo, faculta-se à Comissão a elaboração de relatórios referentes à situação dos direitos humanos em países específicos, segundo as mesmas informações constantes nos relatórios gerais, mas com as ressalvas referentes à variedade de fontes de informações consultadas para este fim, e ao fato de ser encaminhado ao Estado para que este possa emitir opiniões que considere convenientes. Mesmo porque as principais razões que conduzem à elaboração de relatórios especiais sobre os países decorrem de uma situação de gravidade na violação de direitos humanos, ou mesmo por razões institucionais de visitas *in loco* destinadas a conhecer melhor a realidade dos países, criando, com isso, uma aproximação entre a Comissão e os países a ela submetidos por força da concordância com os tratados de direitos humanos, o que está relacionado ao próprio papel institucional da Comissão frente aos países (Terezo, 2006).

Ainda que os Relatórios Anuais não possuam a mesma natureza jurídica dos pareceres e relatórios utilizados nos procedimentos jurisdicionais da Corte Interamericana de Direitos Humanos, isso não significa dizer, por outro lado, que não sejam relevantes, vinculantes e obrigatórios. Da mesma maneira, o fato de os países que compõem o SIDH serem, em sua maioria, democracias, faz com que a situação dos direitos humanos na contemporaneidade seja substancialmente diferente daquela observada nas décadas iniciais da atuação da Comissão, de maneira que os regimes e autoridades eleitas possuiriam plenas condições de proteger os direitos por suas próprias instituições nacionais (González Morales, 2009, p. 39-41).

Bem se vê que este entendimento está longe de constituir plena correspondência com a realidade fática dos direitos humanos na região, razão pela qual, inclusive, a elaboração dos Relatórios Anuais continua ten-

do significância em certas circunstâncias, e este papel é reafirmado pela própria Comissão durante seus Relatórios (González Morales, 2009). Tal sucesso depende, é verdade, de os Estados signatários dos tratados interamericanos em matéria de direitos humanos no sentido corresponderem às expectativas – e, mais que isso, às obrigações – referentes à proteção e garantias dos direitos humanos, a partir do cumprimento das recomendações propostas pela Comissão nesses Relatórios Anuais¹.

Assim, as recomendações da Comissão Interamericana por intermédio de seus Relatórios anuais não se prestam a ser meros aconselhamentos e admoestações morais sobre práticas institucionais de obrigatoriedade e vinculação dispensáveis, entendimento equivocado a respeito de uma série de atribuições e instrumentos associados à Comissão (Racca, 2016). Na realidade, em virtude da boa-fé que deve nortear as relações entre os estados e tratados em matéria de direitos humanos, não se pode argumentar nessa linha para se eximir de cumprir com o que se recomenda pela Comissão, mesmo porque este órgão objetiva uma maior e melhor forma de concretizar os direitos humanos na região, finalidade que passa pelo atendimento às recomendações também constantes nos Relatórios Anuais (Fernando Vignoles, 2016).

É fato que não há previsão normativa para a consequência da inobservância das recomendações previstas nos Relatórios Anuais, muito embora haja um efeito jurídico indireto de possível uso das recomendações não cumpridas como evidências aptas a conduzir à instauração de outro procedimento de julgamento internacional do Estado, que acarreta sua submissão à recomendação ignorada. Por outro lado, em reafirmação ao que se disse anteriormente, não se deve esperar que os estados signatários de um tratado de direitos humanos cumpram com o acordado somente temendo eventual sanção – ainda que, forçoso reconhecer, seja o mais natural, considerando a força da pressão política para sua atuação em maior conformidade com o modelo de garantia dos direitos humanos (Ramos, 2022).

Desta maneira, considerando que o objetivo da Convenção Americana e seus órgãos instituídos é a máxima concretização possível dos direitos humanos, o que inclui sua observância, respeito e estabelecimento de meios e garantias para sua realização aos indivíduos, observa-se que as recomendações propostas nos Relatórios Anuais cumprem parte desse

papel, tal como ocorre com os demais mecanismos, a exemplo dos pareceres, petições e relatórios à Corte Interamericana.

Inclusive, é possível levantar que a realização de estudos anuais sobre os países que compõem a região apresenta a vantagem de favorecer a uma atualização constante da situação dos direitos humanos nesses estados-membros, o que se mostra fundamental para a resolução dos problemas concernentes a temas como direito à vida, saúde, educação, identidades culturais e também a integridade e liberdade, estes últimos pontos próximos da segurança pública enquanto direito dos indivíduos e dever do Estado – ainda que não expressamente previsto dessa forma nas normativas internacionais, como destacou a Comissão em seu Relatório temático sobre segurança pública (Cidh, 2009, p. ix-x) – e enquanto área da administração pública nacional suscetível de violar direitos humanos, sobretudo quando reforçado seu componente militarista e securitário. É o que se busca discutir no capítulo a seguir.

2. MILITARIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NA AMÉRICA LATINA E DIREITOS HUMANOS

Ao estudo sobre a militarização da segurança pública na América Latina, é imprescindível, de início, distinguir as terminologias passíveis de utilização indiscriminada e alternativa que correspondem a fenômenos e conseqüentemente a conceitos que se referem a situações diferentes. A presença militar no histórico político-institucional dos países da região ao longo das décadas de formação nacional é um fato incontestável, restando, portanto, averiguar quais momentos históricos e quais fenômenos específicos caracterizam o que se convencionou chamar de militarização da segurança pública e quais, ao contrário, correspondem ao conceito de militarismo.

O militarismo é a propensão institucional ideológica a instaurar valores militares no desenvolvimento da vida social e política, como a cultura organizacional, a linguagem e a disciplina às diferentes áreas da vida civil, a fim de refundar a sociedade a partir do predomínio do *ethos* militar, por assim dizer, sobre o político, o que corresponde ao período histórico das ditaduras militares que governaram diversos países da região, sobretudo durante as décadas de 1960 a 1980. Já a militarização, atribuída à categoria de consequência do militarismo, por ser observada nos paí-

ses que passaram por regimes militares, corresponderia a um processo de intensificação sociopolítica da presença militar e sua atuação em áreas tradicionalmente conferidas aos órgãos civis responsáveis pela concretização dos direitos individuais e coletivos, como a atividade político-administrativa, garantia da segurança pública, ou mesmo o enfrentamento a crises sanitárias, a exemplo da pandemia por Covid-19, assistência social e até educação (Verdes-Montenegro Escáñez; Rodríguez-Pinzón, 2020; Diamint, 2022; Tickner, 2022).

Ressalva-se que as Forças Armadas não são incompatíveis com o regime democrático de governo, mesmo porque as instituições castrenses possuem, em tese, um papel de garantir os elementos que tradicionalmente são apontados como integrantes de uma democracia, a exemplo do exercício da cidadania e participação nas decisões coletivas, o que, é verdade, exige a adoção de uma visão multidimensional e pouco ortodoxa a respeito da relação entre Forças Armadas e democracias, especialmente no âmbito latino-americano (Menezes; Espinoza, 2021).

Também a participação das Forças Armadas em atividades de segurança pública é possível, desde que limitada ao máximo, visto que o treinamento recebido está voltado a derrotar o inimigo, e não à proteção de civis, o que é próprio da formação profissional dos entes policiais, razão pela qual o emprego das Forças Armadas para o controle de distúrbios internos deve ser excepcional e restrito, conforme decidido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (2006, p. 42). Em não atendimento a essas recomendações, resta caracterizada uma violação oblíqua, indireta à Convenção Americana de Direitos Humanos.

Deve-se consignar, ainda, que a militarização da segurança pública nas recentes e atuais democracias latino-americanas, por exemplo, decorre, via de regra, de um chamado, por assim dizer, da autoridade civil eleita para ocupar o cargo de chefia do Poder Executivo nacional (Diamint, 2022), num gesto que pode demonstrar uma variedade de causas e sintomas referentes à situação da democracia e das concepções das populações nacionais com relação à forma de gestão da coisa pública.

É por esse motivo que se costuma apontar como motivações para a militarização da política e da segurança pública, para além da “crise de identidade ou de missão” das Forças Armadas, a debilidade democrática, a desconfiança com o sistema político, a indignação com a situação

econômica do país, o desgaste da corrupção político-econômica e a impunidade com os altos índices de violência e criminalidade observados em boa parte dos países latino-americanos (Verdes-Montenegro Escánez, 2019; Carrión Mena, 2019; Robledo Hoecker, 2023).

Por razões igualmente histórico-políticas e institucionais, creditou-se às Forças Armadas um papel interventor que permanece incutido no imaginário popular e político das democracias latino-americanas, razão pela qual esses órgãos, autoridades e funcionários são, com frequência – sobretudo em momentos de crises sociais mais perceptíveis –, requisitados a desempenhar, para além de suas funções originárias, tarefas para as quais não estão habituados e especializados a atuar. Isto pode interferir negativamente na situação dos direitos humanos dos indivíduos e grupos dos países nos quais o processo se dá, em virtude do modelo de formação castrense baseado numa lógica de guerra que, por ser próprio das noções de soberania e defesa interna e externa das fronteiras nacionais, não se amolda adequadamente, como esperado, ao enfrentamento da violência e da criminalidade (Succi Júnior; Saint-Pierre, 2021).

Reforça-se, assim, a concepção que se tem sobre a ideologização da segurança pública, isto é, a sua suscetibilidade de servir à elaboração e utilização de discursos destinados a angariar apoio político-eleitoral e a ascensão ao poder de autoridades civis entusiastas do reforço securitário e militarizado da atividade política e da elaboração de políticas públicas na área da segurança pública (Tapia Pérez, 2013). E, não obstante os dois termos – securitização e militarização – estejam interligados em algum grau, por considerarem a segurança pública um fim em si mesmo, deve-se apontar suas diferenças, a fim de favorecer a uma análise mais detida do segundo fenômeno.

Assim, entende-se por securitização o processo segundo o qual as complexidades sociais e as crises multidimensionais – de ordem política, econômica, social, institucional e/ou jurídica – são transformadas em elementos a serem solucionados por órgãos destinados a garantir a segurança pública, com todo o ideário e a discursividade que lhe é inerente. Assim, lança-se mão do uso de recursos próprios do medo, repressão, autoritarismo, paulatina mitigação de direitos e liberdades básicas e excepcionalização do regime político democrático e garantias jurídicas, em razão da percepção popular de insegurança objetiva e subjetiva. Ao passo

que a militarização, decorrente dessa perspectiva securitária, representaria a colmatação de uma lacuna política, administrativa e de governo com relação à sua incapacidade de proteger e garantir direitos por meio de políticas públicas calcadas na governança democrática civil da segurança pública, recorrendo-se, pois, ao efetivo e às instituições castrenses (Nateras Gonzáles; Valencia Londoño, 2020; Luque Juárez; Payá Santos; Arenas Morales, 2023).

Frise-se que essa utilização discursiva da segurança pública com objetivos bem definidos e determinados não é recente, e se encontra na gênese da própria securitização e militarização implementada pelos governos ditatoriais que exerceram o poder na América Latina sob a égide da Doutrina da Segurança Nacional. Esta representou uma transposição, à região, do ideário político e ideológico próprio dos Estados Unidos da América no auge da Guerra Fria, caracterizado justamente pelo reforço no componente militar nacional, não apenas em termos quantitativos, mas com relação à presença nas atividades antes gerenciadas apenas pelos civis, muito embora, a despeito desse nexos causal histórico, por assim dizer, os processos recentes de militarização guardem ressalvas com relação ao que se observava naquele período (Pion-Berlin; Acácio, 2020).

De toda forma, não sem razão, aponta-se que, a despeito de nenhum governo, independentemente do espectro político adotado, poder dispensar a observância e o reforço na segurança pública – que, na realidade, corresponde à proteção dos interesses, bens, direitos e integridade dos indivíduos –, o fato é que os governos conservadores estão mais aproximados da ideia de reforço na securitização e militarização da segurança pública, em razão, dentre outras, da ideia de manutenção da ordem (Carvajal Martínez, 2010; Verdes-Montenegro Escánez, 2019). Há, é verdade, a situação Venezuela como exceção do continente a essa correlação, ainda que corresponda a um fenômeno diferente, o da “militaridade” (Diamint, 2022), o qual, a despeito de sua importância, não será tratado neste trabalho, por razões de escolhas metodológicas voltadas a uma maior compreensão da abordagem específica escolhida, referente à militarização.

Assim, apesar de o processo de militarização da segurança pública não constituir um fenômeno recente na realidade dos países latino-americanos e apesar de não depender, necessariamente, de uma ideologia específica (Diamint, 2022), o fato é que a militarização da segurança pública é

influenciada por contingências e circunstâncias político-ideológicas contextuais, inclusive de caráter autoritário e mais conservador que democrático e progressista (Fuentes Saavedra, 2011; Carrión Mena, 2019).

Portanto, não é sem razão que se aponta o período correspondente à segunda metade de 2018, por exemplo, como uma espécie de marco no qual o fator militar passa a adquirir um maior protagonismo na política e na tomada de uma série de medidas administrativas na América Latina, o que tem como possíveis fatores a eleição do candidato ex-militar Jair Bolsonaro à Presidência do Brasil e a formação de seu gabinete ministerial repleto de ex-integrantes das forças repressivas do Estado (Verdes-Montenegro Escánez, 2019; Succi Júnior; Saint-Pierre, 2021), bem como a criação da Guarda Nacional no México (Hernández; Romero-Arias, 2019; Uribe Bustamante, 2019) e, posteriormente, a eleição de Nayib Bukele à Presidência de El Salvador, contando com a instauração de um estado de exceção em março de 2022 que culminou com uma série de encarceramentos, muitos deles apontados como injustos (Verdes-Montenegro Escánez; Rodríguez-Pinzón, 2020; Diamint, 2022).

É fato que não se costuma abordar com profundidade a temática da relação existente entre aspectos político-ideológicos e a militarização da segurança pública na região (Holland, 2013), o que, entretanto, não nega sua existência e visualização. Ademais, a esse respeito, é importante ressaltar que a militarização não deve ser compreendida e mensurada apenas segundo critérios quantitativos, uma vez que, por exemplo, segundo o *Global Militarization Index* (GMI), os principais critérios para mensurar o nível de militarização de um país residem, dentre outros, no investimento militar em pessoal e armamento, ao passo que as investigações teóricas, de fundo qualitativo, enfatizam o emprego das Forças Armadas em atividades próprias da segurança pública civil ou de outras áreas da administração, como a própria deliberação política (Morales Rosas; Pérez Ricart, 2014).

A interferência das Forças Armadas nas atividades de segurança pública, que, como dito, decorre de um chamado, por assim dizer, da autoridade civil eleita, tem como principais motivações os altos índices de violência e criminalidade que fazem da América Latina a região mais perigosa para se viver no mundo (Insight Crime, 2023; Iep, 2023; Uno- dc, 2023), em razão do alto número de crimes contra a vida, sobretudo

homicídios, além do narcotráfico e do crime organizado, outras mazelas que assolam a segurança na região e consequentemente a confiança nas instituições democráticas e nos órgãos aos quais se atribui o mister de controlar a criminalidade segundo níveis tolerados, visando a garantia de direitos individuais e a coesão do tecido social (Cidh, 2009).

Ao agirem desse modo, as autoridades políticas eleitas parecem crer que a noção conflitiva, própria da concepção de guerra que integra o modelo de formação e capacitação profissional das Forças Armadas e imprimem esses caracteres na instituição enquanto tal, pode favorecer à redução dos índices de violência e criminalidade pelo enfrentamento implacável a esses problemas sociais, mesmo que isso custe a inobservância – para não dizer descumprimento – de direitos humanos estabelecidos em normas nacionais e em tratados internacionais, o que se mostraria útil por atingir resultados positivos em termos coletivos, ainda que, como dito, às expensas de liberdades que, sob suas óticas, são facilmente restringíveis.

Não é sem razão, portanto, que se estuda uma relação de causalidade entre a militarização da segurança pública e interferências negativas nos direitos humanos, o que estaria diretamente vinculado tanto ao histórico traumático da América Latina com relação às violações sistemáticas de direitos humanos durante os períodos ditatoriais militares, quanto ao modelo de formação dessas instituições castrenses, responsáveis pela defesa da soberania nacional, diferentemente da manutenção da ordem e da paz públicas a nível interno, o que compete às instituições sujeitas, ao menos em tese, a um maior controle civil, como os órgãos de segurança pública (Arana Aguilar; Ramírez González, 2018; Arbeláez Villegas, 2023; Robledo Hoecker, 2023).

É justamente por esse motivo, referente às violações de direitos humanos decorrentes das práticas institucionais que caracterizam o processo de militarização da segurança pública, que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos manifesta sua preocupação, tanto nos Relatórios específicos de cada país, quanto por meio dos Relatórios Anuais gerais sobre a situação dos direitos humanos na região, os quais indicam, aos países-membros do Sistema Interamericano, recomendações em compatibilidade com os parâmetros internacionais interamericanos a respeito de uma segurança pública não securitizada e não militarizada, mas de acordo com os preceitos da democracia, do Estado de direito e dos direitos hu-

manos, a fim de não violar a Convenção Americana e os direitos humanos nela previstos e consagrados.

Assim, por exemplo, é que a Comissão, em seu Relatório temático sobre segurança cidadã² – assim denominada para distingui-la da segurança voltada ao Estado e não à pessoa humana – e direitos humanos, destacou que se trata uma das dimensões da segurança humana multidimensional, razão pela qual envolve a inter-relação de múltiplos atores, condições, fatores, políticas e programas dos governos. Nisto se insere, como não poderia ser diferente, uma ampla conjuntura política, ideológica, social, cultural, econômica e jurídica, a qual não pode se despartar da perspectiva dos direitos humanos, sobretudo na forma como compreendida e adotada pelos tratados internacionais que regulam a matéria, subscritos pelos países-membros do Sistema Interamericano (Cidh, 2009).

É por essas razões que políticas de segurança pública devem se atentar aos direitos humanos e fundamentais estabelecidos e relacionados com a segurança pública, como as liberdades, a privacidade, a dignidade e a participação, a fim de não consistir numa atuação estatal implacável no enfrentamento e controle – “luta”, “combate”, “guerra”, no jargão discursivo securitizado e militarizado – dos índices de violência e criminalidade existentes nos países da região. Essas debilidades institucionais, inclusive, e sobretudo a intensificação das Forças Armadas nacionais nas atividades de segurança pública, correspondem a um dos principais desafios enfrentados por essa área setorial da vida individual e coletiva na América Latina, consoante a Comissão, o que se encontra em descompasso com as obrigações internacionais assumidas pelos Estados da região (Cidh, 2009).

Mais recentemente, nos dois últimos planos estratégicos elaborados pela Comissão – o que corresponde ao período dos anos de 2017 a 2021 e de 2023 a 2027, respectivamente –, visando a um fortalecimento da cultura de proteção e garantia dos direitos humanos da região, estabeleceu-se como algumas das metas, planos e objetivos dos países que integram o Sistema Interamericano a redução da participação militar em atividades voltadas à garantia da segurança pública enquanto direito individual e coletivo e dever do Estado, dadas as vulnerações a direitos humanos decorrentes do enfrentamento implacável à criminalidade e à violência realizado pelas instituições castrenses (Cidh, 2017, pp. 25-27 e

40-41; Cidh, 2023b, p. 24-25). Também se evidenciou a necessidade de ampliar o alcance das recomendações aos Estados, proferidas, dentre outros instrumentos, por meio dos Relatórios Anuais (Cidh, 2017, p. 22-23), os quais não apenas beneficiam as pessoas individualmente, mas influem em todo o país que recebe as recomendações e deve cumpri-las, em prol de uma maior promoção dos direitos humanos (Cidh, 2023b, p. 21), o que constitui objetivo primordial dos tratados e órgãos responsáveis pela matéria em âmbito interamericano.

Importa, pois, verificar como a Comissão vem atuando por meio dos Relatórios Anuais contendo recomendações aos países da América Latina com relação ao tema da militarização da segurança pública, que ostenta feições regionais, e cuja relevância para os direitos humanos não pode ser relegada a um plano de subsidiariedade nas análises sobre a situação dos direitos humanos no continente, tampouco na prática político-administrativa dos governos nacionais da região, independentemente de sua natureza jurídica, dada a primazia dos direitos humanos sobre qualquer argumento de ordem formalística jurídico-normativa.

3. COMISSÃO INTERAMERICANA, MILITARIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA E DIREITOS HUMANOS NO BRASIL, EL SALVADOR E MÉXICO (2019-2022)

Esta etapa do trabalho tem por objetivo analisar a atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, por meio de seus Relatórios Anuais referentes aos anos de 2019 a 2022, com relação às recomendações dirigidas aos países do Brasil, El Salvador e México em matéria de militarização da segurança pública e sua relação com a proteção de direitos humanos, bem como o seu (des)cumprimento parcial ou total por parte desses países. Entretanto, antes de se iniciar a investigação propriamente dita, cumpre reafirmar postulados metodológicos adotados pelo trabalho e detalhá-los, especialmente os que se referem à escolha dos países, o lapso temporal dos Relatórios Anuais a serem analisados e a própria escolha dos Relatórios Anuais ao invés de outros instrumentos jurídicos de competência da Comissão.

No que tange à escolha dos países, torna-se imperioso destacar, de antemão, que abordagens temáticas referentes aos direitos humanos na América Latina não podem cair na armadilha da generalidade que sói

ocorrer, em razão da própria concepção tradicional sobre esses assuntos. Assim, trabalhar com aspectos referentes a esta região implica assumir, de plano, a premissa da heterogeneidade das realidades sociais e políticas vivenciadas em cada um dos países que a compõem (Deare, 2019). No entanto, a despeito das singularidades de cada país e local, determinados fenômenos sócio-político e institucionais acabam tomando proporções maiores, passando, pois, a ostentar feições regionais, a exemplo da militarização da segurança pública (Verdes-Montenegro Escáñez; Rodríguez-Pinzón, 2020), razão pela qual se aborda a temática com enfoque regional, ainda que, é verdade, se possa distinguir as situações observadas nos diferentes países que integram a América Latina.

No caso deste trabalho, portanto, a escolha por Brasil, El Salvador e México deve-se ao fato de que cada um dos países faz parte de uma sub-região, por assim dizer, da América Latina – América do Sul, América Central e América do Norte, respectivamente –, o que não impediu a visualização da militarização da segurança pública em ambos, dada a sobredita feição regional do fenômeno, como observado no referencial teórico apresentado no capítulo anterior.

Em relação ao lapso temporal delimitado, constante na seleção dos Relatórios Anuais proferidos pela Comissão em referência aos anos de 2019 a 2022, a justificativa apresentada igualmente se relaciona com a militarização da segurança pública, tida por reforçada a partir deste ano – ainda que, é verdade, não haja um consenso definitivo sobre um único marco histórico-temporal e cronológico nessa matéria –, o que, a seu turno, se deve à ascensão, ao Poder Executivo nacional desses países, de figuras presidenciais com discurso securitizado e militarizado, a despeito de suas divergências ideológicas, a saber, Jair Bolsonaro, Nayib Bukele e Andrés Manuel López Obrador, respectivamente, como igualmente abordado anteriormente.

Por último, no que toca à escolha dos Relatórios Anuais, e não outros instrumentos jurídicos de incumbência da Comissão Interamericana, a explicação para tal opção metodológica reside no fato de que as demais atribuições e instrumentos de competência da Comissão – a exemplo dos Relatórios, Opiniões e Pareceres relacionados a Petições envolvendo casos concretos de violação aos direitos humanos – são trabalhados com maior profundidade em pesquisas teóricas em comparação com os Relatórios

Anuais que analisam a situação dos direitos humanos em cada país.

Estes, todavia, têm a vantagem de atualizá-la e favorecer a uma investigação sobre eventual (des)cumprimento parcial ou total das recomendações por parte dos estados, o que pode revelar, ainda, percepções acerca da autoridade institucional da Comissão enquanto órgão responsável por promover a proteção aos direitos humanos, independentemente da natureza jurídica de caráter não vinculante – em sentido formal, jurídico e estrito – ostentada pelos Relatórios Anuais, cuja força de cumprimento repousa justamente na concordância dos Estados signatários às prescrições dos tratados internacionais em matéria de direitos humanos, aos quais não devem ser levantadas alegações voltadas a minimizar sua relevância.

Com relação à análise do conteúdo dos referidos Relatórios Anuais, emprega-se a técnica homônima elaborada por Laurence Bardin (1977), que consiste, basicamente, em três etapas principais: (i) a pré-leitura, que conta com a seleção dos documentos a serem analisados conforme critérios temáticos estabelecidos; (ii) a codificação das informações; e (iii) a categorização dessas informações extraídas dos textos dos documentos analisados, isto é, a junção desses elementos em conjuntos por razões de similaridade e pertinências temáticas.

No caso deste trabalho, a categorização diz respeito a três itens em especial: (1) as atitudes estatais que motivaram as preocupações e recomendações por parte da Comissão Interamericana; (2) a análise da situação pela Comissão e a proposição das recomendações; (3) a resposta estatal de ação ou omissão frente às recomendações, ou seja, seu (des) cumprimento total ou parcial. Tais informações estão contidas no quadro abaixo, criado para favorecer à análise dos dados.

Quadro 1 – Militarização da segurança pública, direitos humanos e Relatórios Anuais da Comissão Interamericana com relação ao Brasil, El Salvador e México (2019-2022)

PAÍS	CATEGORIA	ANO			
		2019	2020	2021	2022
Brasil	Situação dos direitos humanos	Altos índices de violência interpessoal e letalidade policial em contextos urbanos	Suspensão de ações policiais em favelas durante a pandemia, apesar do aumento nos homicídios	Uso desproporcional da força policial em operações policiais em favelas, a exemplo de Jacarezinho/RJ; militarização da segurança pública	Altos índices de letalidade policial em abordagens nas favelas, mesmo após tomada de ações pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública
	Principal recomendação da Comissão (2021) ³	-	-	Adotar medidas para reverter a militarização das instituições policiais, como o cancelamento de programas de aquisição de equipamentos militares para as polícias e a realização de treinamento policial adequado	-

continua.

	Situação dos direitos humanos	Priorização da segurança pública, apesar da impunidade com violações a direitos humanos	Redução dos homicídios, apesar da falta de transparência com relação às políticas	Militarização da segurança pública, desapareções e falta de transparência, apesar das respostas do Estado salvadoreño	Violações a direitos humanos ocasionadas pelo estado de exceção adotado em março
El Salvador	Principais recomendações da Comissão (2021) ⁴	-	-	Tornar público e participativo o Plano de Controle Territorial; <u>Realizar</u> investigações imparciais sobre mortes em abordagens policiais; Fortalecer as polícias paralelamente à redução das Forças Armadas nas tarefas de segurança pública	-
	Estado de cumprimento	-	-	-	Pendentes de cumprimento
México	Situação dos direitos humanos	Insegurança pública, desaparecimentos e homicídios	Participação das Forças Armadas em atividades de segurança pública, com a criação da Guarda Nacional	Repressão desmedida a protestos e manifestações sociais, em razão da militarização, não solucionada mesmo com as modificações normativas realizadas pelo país	Reforço na militarização da segurança pública, por alterações normativas e estruturais na Guarda Nacional
	Principais recomendações da Comissão (2015) ⁵	1) Retirada gradual das Forças Armadas em tarefas de segurança pública; 2) fortalecimento das polícias civis conforme os padrões interamericanos de direitos humanos; 3) adotar uma lei sobre o uso da força policial segundo esses padrões			
	Estado de cumprimento	Cumprimento parcial (itens 2 e 3)	Pendente de cumprimento (item 1)	Pendente de cumprimento (item 1)	Pendente de cumprimento (item 1)

Fonte: autoria própria, com base nos Relatórios Anuais de 2019 a 2022 e nos Relatórios sobre a situação dos direitos humanos no Brasil, México e El Salvador, todos elaborados pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Como se depreende da tabela, o México é, dentre os três países analisados, o que permite uma maior observação e investigação a respeito do (des)cumprimento das recomendações propostas pela Comissão nos Relatórios Anuais elaborados e publicados entre os anos de 2019 a 2022, em virtude de possuir um Relatório específico sobre a situação dos direitos humanos no país publicado em 2015 – o que só veio a acontecer no Brasil e em El Salvador em 2021.

A começar por esse país, os dados extraídos dos Relatórios Anuais, resumidos no quadro acima, indicam que o Estado mexicano não vem cumprindo as recomendações da Comissão referentes à redução da militarização da segurança pública no país, reiterando, anualmente, a pendência de resolução desta problemática que assola os direitos humanos do país. Isso porque, nas palavras da Comissão, essa intensificação das Forças Armadas em atividades próprias da segurança pública, tanto na região em geral, quanto no país, vem acompanhada de violência e graves violações a direitos humanos (Cidh, 2015, p. 63), o que chega a constituir, no México, um “estado de exceção de fato” (Cidh, 2023a, p. 599-600).

Em El Salvador, por sua vez, no Relatório Anual de 2019, a Comissão inicia sua análise sobre a situação dos direitos humanos no país naquele período saudando a priorização da segurança pública e a redução significativa no número de homicídios, sem deixar de reconhecer, no entanto, a impunidade com relação às mortes perpetradas por agentes estatais no exercício de funções ligadas à segurança pública (Cidh, 2020, p. 348). Essa melhoria na percepção de segurança no país está relacionada, segundo o Estado salvadorenho, ao Plano de Controle Territorial, o qual, segundo a Comissão, não é transparente e participativo, apesar de sua dita e aparente eficiência com relação à diminuição da criminalidade e violência interpessoal no país (Cidh, 2021a, p. 467-468), que é paralela ao incremento no rigor punitivo estatal decorrente do estado de exceção adotado em março de 2022, sintoma nítido da militarização da segurança pública no país, em franca oposição à perspectiva de proteção e garantia aos direitos humanos (Cidh, 2023a, p. 543-546).

Destaca-se que, em resposta ao projeto que resultou no Relatório sobre a situação dos direitos humanos em El Salvador, o Estado salvadorenho negou que haja em curso um processo de militarização das políticas de segurança pública, com base no argumento de que as Forças Armadas

apenas desempenham um apoio nas atividades que incumbem, segundo as leis nacionais, às polícias civis (Cidh, 2021c, p. 26-27). Isto, no entanto, não foi suficientemente convincente à Comissão, que, como visto no quadro, recomendou ao país alterações normativas e estruturais com o fito de reduzir a presença militar nas tarefas de segurança pública nacionais, o que se encontra pendente de cumprimento.

Com relação ao Brasil, a militarização da segurança pública é enfatizada com maior destaque no Relatório sobre a situação dos direitos humanos no país referente ao ano de 2021. Nos Relatórios Anuais proferidos entre 2019 e 2022, como visto no quadro acima, a menção é maior à criminalidade e violência interpessoal, bem como às abordagens policiais realizadas em desconformidade com os parâmetros interamericanos em matéria de direitos humanos, que resultam em mortes, sobretudo em conflitos urbanos, mais precisamente em áreas marginalizadas, como as favelas do estado do Rio de Janeiro.

No entanto, é possível que haja, nesse contexto, resquícios da militarização da segurança pública, o que não é olvidado pelo Relatório específico do país publicado em 2021, quando este menciona “o incremento de medidas inspiradas na doutrina da segurança nacional, que pode ser registrada pelo uso cada vez mais frequente de técnicas, treinamentos e equipamentos militares na segurança pública [...] baseado na ideia de ‘guerra’” (Cidh, 2021b, p. 103-104), considerando-se a excepcionalidade e provisoriidade que devem nortear o emprego das Forças Armadas, o que é recomendado pela Comissão (Cidh, 2009) para as situações gerais nos países da região, apesar de, no caso brasileiro, haver uma tendência de edição de decretos de Garantia de Lei e Ordem (GLO) na média quantitativa de quase cinco por ano, durante quase três décadas correspondidas entre os anos de 1992 a 2019 (Cidh, 2021b, pp. 122 e 127).

Não obstante, apesar de as recomendações serem relativamente recentes, posto que proferidas no âmbito do Relatório específico do país em 2021, observa-se, desde já, a pendência de cumprimento por parte do Estado brasileiro às proposições da Comissão com relação à redução da militarização da segurança pública e também a uma readequação nas políticas referentes às atividades policiais no enfrentamento da violência e criminalidade, repetindo o que fizeram El Salvador e México.

Torna-se imperioso retomar algumas discussões realizadas desde

o início do trabalho, a respeito da força de cumprimento dos Relatórios Anuais, o que se relaciona com a autoridade institucional da Comissão Interamericana enquanto órgão destinado a promover a proteção e garantia dos direitos humanos na região, o que implica fazê-lo em cada Estado-parte que concordou com as obrigações previstas nos tratados internacionais nessa matéria, a exemplo da Convenção Americana e seus órgãos instituídos, como a própria Comissão e suas atribuições, dentre as quais se encontra a elaboração de Relatórios Anuais contendo recomendações de aperfeiçoamentos à situação dos direitos humanos nesses países.

Em primeiro lugar, deve-se ressaltar as vantagens conferidas pela elaboração e publicação de relatórios anuais contendo informações sobre a situação dos direitos humanos em cada um dos países da América Latina, o que permite aos governos uma constante revisão, atualização e melhoramento nas suas políticas transversais que afetam os direitos humanos. Os Relatórios Anuais da Comissão desempenham um papel de cooperação consultiva, como é mister inerente ao órgão, com os países, permitindo que os direitos humanos na região tenham sua promoção cada vez mais efetivada se os Estados cumprirem com as recomendações propostas pela Comissão, uma vez que esta árdua tarefa não pode dispensar a via de mão dupla. De toda forma, ante a ausência de ações político-administrativas por parte dos países aos quais são sugeridas melhorias, resta evidente que a Comissão cumpre seu papel institucional ao atualizar os países e suas instituições, a imprensa, as organizações da sociedade civil e a opinião pública a respeito do que neles se passa com relação aos direitos humanos.

Em segundo lugar, não deve ser aventada a possibilidade de relegação a segundo plano das recomendações constantes nos Relatórios sob a alegação jurídico-normativa formalística e técnica de que tal atribuição da Comissão não possui força vinculante direta, como, por exemplo, Pareceres submetidos à Corte Interamericana para julgamento de violações concretas a direitos humanos em casos específicos. Este entendimento, além de confundir diferentes instrumentos caracterizados por distintas naturezas jurídicas, mitiga a relevância dos Relatórios Anuais para a própria gestão política e democrática dos problemas que interferem nos direitos humanos nos países e, conseqüentemente, na região, não passando, pois, de uma escusa injustificada destinada à manutenção de escolhas políticas e medidas estatais motivadas por razões igualmente políticas, econômicas

e ideológicas, as quais não resistem ao exame aprofundado realizado pela Comissão em seus relatórios anuais.

Em terceiro lugar, deve-se ressaltar que os Estados, ao tornarem-se signatários dos tratados interamericanos em matéria de direitos humanos, concordam com suas disposições, por se presumir serem fomentadoras da garantia e concretização dos direitos humanos individuais e coletivos, de observância obrigatória por esses países. Logo, as recomendações contidas nos Relatórios Anuais da Comissão devem ser seguidas em virtude da boa-fé que deve nortear as relações entre Estados que integram o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e os tratados e organismos por este previstos e mantidos, independentemente de a natureza jurídica não possuir vinculação direta e obrigatória. Mesmo porque, ainda que ausente previsão normativa explícita para o não cumprimento das recomendações, estas não se prestam a ser meros aconselhamentos e admoestações morais, e sim a proposição de uma maior e melhor forma de concretizar os direitos humanos na região, finalidade que passa, como dito, pelo atendimento às recomendações por parte dos Estados.

Por essas razões, considera-se que a autoridade institucional da Comissão Interamericana enquanto órgão destinado a promover os direitos humanos na região não se encontra questionada, tampouco desrespeitada, mesmo com as pendências de cumprimento por parte dos Estados, ao menos do Brasil, El Salvador e México, no que diz respeito à militarização da segurança pública em cotejo com os direitos humanos. Afirma-se isso porque, a despeito dessa situação de não cumprimento das recomendações, os Estados realizam, sim, modificações normativas e estruturais com base no que é proposto pela Comissão, como observado nas discussões anteriores. Não o fazem, entretanto, a nível de suficiência conforme os padrões interamericanos adotados pelo Sistema Interamericano, transmitidos pela Comissão em seus Relatórios anuais, específicos e temáticos, bem como pelos demais órgãos e instrumentos previstos pela Convenção Americana para a promoção dos direitos humanos na região. Do que decorre a constatação de que os países precisam seguir, com mais afinco ainda, as disposições interamericanas a respeito dos direitos humanos, esforçando-se para atender às recomendações. Em outras palavras, “o futuro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos é doméstico” (Resende, 2019).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho realiza uma análise da atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos via Relatórios Anuais referentes aos anos de 2019 a 2022, lapso temporal caracterizado pela militarização da segurança pública na América Latina, e as respostas do Brasil, de El Salvador e do México às recomendações propostas a esse respeito, em virtude da necessidade de garantir e proteger os direitos humanos afetados por esse processo sociopolítico. A abordagem escolhida, pautada nos Relatórios Anuais como objetos de pesquisa, permitiu aprofundar uma discussão pouco realizada em termos de produção acadêmica, correspondente ao papel desempenhado por este instrumento consultivo de incumbência da Comissão Interamericana.

Considera-se confirmada a hipótese formulada, acerca da necessidade de atendimento às recomendações propostas pela Comissão Interamericana via Relatórios Anuais, por serem uma das incumbências do órgão com a finalidade de ampliar a proteção e concretização dos direitos humanos previstos na Convenção Americana, independentemente de questionamentos acerca de sua natureza jurídica não vinculante.

O trabalho permitiu observar, pois, que tais Relatórios, somados aos que se referem à situação de países específicos e aos temáticos sobre alguma política transversal referente a direitos humanos, têm o mérito de permitir, aos Estados, a tomada de medidas baseada em informações confiáveis atualizadas anualmente, favorecendo à elaboração e implementação de políticas públicas consentâneas com a realidade e o contexto nacionais, bem como instrumentos de avaliação visando sempre ao aperfeiçoamento dos direitos humanos.

Por se tratar de uma pesquisa com opções metodológicas determinadas, não foi possível o aprofundamento acerca da natureza jurídica específica dos Relatórios Anuais, ao menos em termos de possíveis consequências aos Estados em caso de descumprimento reiterado das recomendações propostas pela Comissão, como se observou, ao menos em relação à militarização da segurança pública, pelo comportamento omissivo ou insuficientemente comissivo do Brasil e El Salvador, em 2022, e do México, entre 2019 e 2022, distinção que se refere à anterioridade das recomendações formuladas para este país, no Relatório específico de 2015.

Entretanto, o artigo destacou que a boa-fé, norteadora das relações

entre Estados da região, tratados internacionais e órgãos interamericanos de direitos humanos, impede que se alegue a não vinculação e não obrigatoriedade do cumprimento das recomendações constantes nos Relatórios Anuais, a fim de os primeiros imiscuírem-se deste encargo. Tal argumento, se aceito, representaria uma forma sub-reptícia de transgressão às obrigações assumidas quando da assinatura e concordância aos instrumentos normativos de direitos humanos que compõem o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, realidade indesejada, considerando o atual paradigma dos direitos humanos na América Latina, que busca, cada vez mais, sua maior promoção.

Por fim, concluiu-se que as melhorias pendentes de realização incumbem única e exclusivamente aos Estados, que devem cumprir com as recomendações propostas pela Comissão, via Relatórios Anuais, uma vez que este órgão vem cumprindo seu mister institucional, razão pela qual, inclusive, não se consideram tais descumprimentos como um fator que conduz ao enfraquecimento da Comissão e sua atribuição, a despeito de constituírem transgressões às obrigações assumidas por força de tratados internacionais. Noutras palavras, incumbe aos Estados-membros utilizarem-se de seus aparatos internos para cumprir com as recomendações, verdadeiros encargos, considerando-se a complexidade das realidades envolvidas, o que, entretanto, não implica afirmar sua impossibilidade.

REFERÊNCIAS

ARANA AGUILAR, Daira; RAMÍREZ GONZÁLEZ, Miguel Adrián. La remilitarización de la seguridad pública en el triángulo norte de Centroamérica y los esfuerzos internacionales para garantizar la protección de los derechos humanos en la región. **Contextualizaciones Latinoamericanas**, v. 2, n. 19, jul./dez. 2018. Disponível em: <http://contexlatin.cucsh.udg.mx/index.php/CL/article/view/7295>. Acesso em: 20 nov. 2023.

ARBELÁEZ VILLEGAS, Luis Carlos. La contradictoria relación entre seguridad y derechos humanos. **Revista Criminalidad**, v. 65, n. 2, p. 145-158, 2023. Disponível em: <https://revistacriminalidad.policia.gov.co:8000/index.php/revcriminalidad/article/view/484>. Acesso em: 16 nov. 2023.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

CARRIÓN MENA, Fernando. La política, un elemento gravitante de la

violencia y la seguridad ciudadana. *In*: VALENZUELA AGUILERA, Alfonso (coord.). **Seguridad y construcción de ciudadanía**: perspectivas locales, discusiones globales. México: Bonilla Artigas, 2019, p. 29-53.

CARVAJAL MARTÍNEZ, Jorge Enrique. Seguridad ciudadana y política. **Novum Jus**, v. 4, n. 1, p. 9-32, jan./jun. 2010. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/213559443.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2023.

CIDH – COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Informe Anual 2019**. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5, 24 fev. 2020. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/CIDH/relatorios/IA.asp?Year=2019>. Acesso em: 21 nov. 2023.

CIDH – COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Informe Anual 2020**. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 28, 30 mar. 2021. 2021a. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/CIDH/relatorios/IA.asp?Year=2020>. Acesso em: 21 nov. 2023.

CIDH – COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Informe Anual 2021**. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64 rev. 1, 26 maio 2022. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/CIDH/relatorios/IA.asp?Year=2021>. Acesso em: 22 nov. 2023.

CIDH – COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Informe Anual 2022**. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 50, rev. 1, 1 abr. 2023. 2023a. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/CIDH/relatorios/IA.asp?Year=2022>. Acesso em: 22 nov. 2023.

CIDH – COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Plan Estratégico 2017-2021**. OEA/Ser.L/V/II.161. Doc. 27/17, 20 mar. 2017. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/PlanEstrategico2017/docs/PlanEstrategico-2017-2021.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2023.

CIDH – COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Plan Estratégico 2023-2027**. OEA/Ser.L/V/II.185. Doc. 310, 31 out. 2022. 2023b. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/planestrategico/2023/PlanEstrategico2023-2027.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2023.

CIDH – COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório sobre segurança cidadã e direitos humanos**. OEA/Ser.L/V/II. Doc.57. Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 31 de dezembro de 2009. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20PORT.pdf>.

Acesso em: 6 nov. 2023.

CIDH – COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Situação dos direitos humanos no Brasil**. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 9, 12 fev. 2021. 2021b. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2023.

CIDH – COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Situación de los derechos humanos en El Salvador**. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 278, 14 out. 2021. 2021c. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2021_ElSalvador-ES.pdf. Acesso em: 24 nov. 2023.

CIDH – COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Situación de los derechos humanos en México**. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15, 31 dez. 2015. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2023.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Montero Aranguren y Otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela**. Sentencia de 5 de julio de 2006. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_150_esp.pdf. Acesso em: 29 fev. 2024.

CRISTANCHO CUESTA, Andrea; RIVERA ANDRADE, Claudia Ivón. La personalización y la legitimación discursiva de la militarización de la seguridad pública, en el gobierno de Nayib Bukele en El Salvador. **Anuario de Estudios Centroamericanos**, v. 47, n. 1, p. 1-39, 2021. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8512380>. Acesso em: 28 nov. 2023.

DEARE, Craig. De la desmilitarización a la remilitarización *In*: PABLO MOLOEZNİK, Marcos; MEDINA NÚÑEZ, Ignacio (coord.). **Contextualizaciones latinoamericanas: proceso de militarización de la seguridad pública en América Latina**. México: Universidad de Guadalajara, 2019, p. 59-82.

DIAMINT, Rut. Democracias fragilizadas y militares multipropósito. *In*: MARTÍNEZ, Rafael Martínez (org.). **El papel de las fuerzas armadas en la América Latina del siglo XXI**. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2022, p. 33-66.

EUGENIA CARDINALE, María. Discursos de seguridad en Argentina y Brasil: un análisis desde la teoría de la securitización. **Desafíos**, v. 33, n. 1, p. 1-41, jan./jun. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.12804/revistas>.

urosario.edu.co/desafios/a.8236. Acesso em: 27 jun. 2023.

FERNANDO VIGNOLES, Sebastián. Los Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Efecto de sus Recomendaciones. **V Congreso Argentino Latinoamericano de Derechos Humanos**, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Rosario, 2016. Disponível em: <https://rephip.unr.edu.ar/server/api/core/bitstreams/2ed848dd-764a-44ca-b649-4ad316623e47/content>. Acesso em: 13 nov. 2023.

FUENTES SAAVEDRA, Claudio. Reflexiones sobre los determinantes políticos de la seguridad ciudadana. *In*: FUENTES SAAVEDRA, Claudio *et al.* (coord.). **Seguridad Ciudadana en América Latina**: miradas críticas a procesos institucionales. Chile: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile, 2011, p. 7-14.

GONZÁLEZ MORALES, Felipe. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos: antecedentes, funciones y otros aspectos. **Anuario de Derechos Humanos**, n. 5, p. 35-57, 2009. Disponível em: <https://estudiosdeadministracion.uchile.cl/index.php/ADH/article/view/11516>. Acesso em: 8 nov. 2023.

HERNÁNDEZ, Gerardo; ROMERO-ARIAS, Carlos-Alfonso. La Guardia Nacional y la militarización de la seguridad pública en México. **URVIO – Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad**, n. 25, p. 87-106, 2019. Disponível em: <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/3995>. Acesso em: 17 nov. 2023.

HOLLAND, Alisha. Right on crime?: Conservative Party Politics and Mano Dura Policies in El Salvador. **Latin American Research Review**, v. 48, n. 1, p. 44-67, 2013. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/41811587>. Acesso em: 21 nov. 2023.

IEP – INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE. **Global Peace Index 2023**: Measuring Peace in a Complex World. Sydney, June 2023. Disponível em: <https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2023/06/GPI-2023-Web.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2023.

INSIGHT CRIME. **Balance de InSight Crime de los homicidios en 2022**. 8 fev. 2023. Disponível em: <https://es.insightcrime.org/noticias/balance-insight-crime-dhomicidios-en-2022/>. Acesso em: 28 nov. 2023.

LUQUE JUÁREZ, José María; PAYÁ SANTOS, Claudio Augusto; ARENAS MORALES, Francisco. Contexto de las políticas de seguridad ciu-

dadana. **Cuadernos de RES PUBLICA en derecho y criminología**, n. 2, p. 69-82, 2023. Disponível em: <https://www.upo.es/revistas/index.php/respublica/article/view/8293>. Acesso em: 16 nov. 2023.

MENEZES, Filipe Cortes de; ESPINOZA, Fran. As Forças Armadas: sua relação com a democracia e os direitos humanos. **Revista Direito em Debate**, v. 30, n. 55, p. 118-131, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.21527/2176-6622.2021.55.118-131>. Acesso em: 30 nov. 2023.

MORALES ROSAS, Sabina; PÉREZ RICART, Carlos. Militarización: una propuesta conceptual basada en el caso mexicano (1995-2012). **MvB Documento de Trabajo n. 02**, mar. 2014. Disponível em: https://www.academia.edu/download/33573647/MvB_WP_2014_002_mpr_Militarizacion_FULL.pdf. Acesso em: 21 nov. 2023.

NATERAS GONZÁLEZ, Martha Elisa; VALENCIA LONDOÑO, Paula Andrea. Riesgos de la

militarización de la seguridad como respuesta a la violencia derivada del narcotráfico. El caso de Colombia y México. **Espiral**, Guadalajara, v. 27, n. 78-79, p. 79-116, dez. 2020. Disponível em: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S166505652020000200079&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 21 nov. 2023.

PION-BERLIN, David; ACÁCIO, Igor. The Return of the Latin American Military?. **Journal of Democracy**, v. 31, n. 4, p. 151-165, out. 2020. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/344777542_The_Return_of_the_Latin_American_Military. Acesso em: 21 nov. 2023.

RACCA, Ignacio. El alcance de los pronunciamientos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: ¿un debate etimológico?. **Revista de Derecho Penal y Criminología**, n. 10, p. 171-183, 2016. Disponível em: <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2016/12/doctrina44639.pdf>. Acesso em: 8 nov. 2023.

RAMOS, André de Carvalho. **Processo internacional de direitos humanos**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

RESENDE, Augusto César Leite de. **O futuro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos é doméstico: diálogo e cooperação entre ordens jurídicas como modelos de empoderamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio

Grande do Sul. Rio Grande do Sul, 2019. Disponível em: https://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/8527/2/AUGUSTO_C%C3%89SAR_LEITE_DE_%20RESENDE.pdf. Acesso em: 30 nov. 2023.

ROBLEDO HOECKER, Marcos. Militarización, emergencia del militarismo civil y erosión democrática en América Latina. In: ROBLEDO HOECKER, Marcos; VERDES-MONTENEGRO, Francisco Javier (co-ord.). **Militarización, militarismo y democracia: ¿nuevas tendencias en América Latina?**. Fundación Carolina, Madrid, 2023, p. 21-62.

SIKKINK, Kathryn. Protagonismo da América Latina em direitos humanos. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 12, n. 22, p. 215-227, dez. 2015. Disponível em: https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2015/12/15_SUR-22_PORTUGUES_KATHRYN_SIKKINK.pdf. Acesso em: 13 nov. 2023.

SUCCI JUNIOR, David Paulo; SAINT-PIERRE, Héctor Luis. Forças armadas e segurança pública na Argentina e no Brasil: reafirmação e ruptura do papel interventor. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, v. 7, n. 2, 2021. Disponível em: <https://rbed.abedef.org/rbed/article/view/75218>. Acesso em: 16 nov. 2023.

TAPIA PÉREZ, José. La inseguridad pública: causas y consecuencias. **El Cotidiano**, n. 180, jul./ago., p. 103-112, 2013. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/325/32528338007.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2023.

TEREZO, Cristina Figueiredo. A efetividade das recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos no Brasil. **Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos**, Bauru, v. 40, n. 46, p. 211-234, jul./dez. 2006. Disponível: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/18670/A_Efetividade_das_Recomenda%C3%A7%C3%B5es_da_Comiss%C3%A3o.pdf. Acesso em: 6 nov. 2023.

TICKNER, Arlene Beth. Hacia una lectura crítica del militarismo y la militarización. **Análisis Carolina**, n. 4, p. 1-12, fev. 2022. Disponível em: <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2022/02/AC-4-2022.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2023.

UNODC – UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **Victims of intentional**

homicide – Regional Estimate. Data: UNODC Homicide Statistics, 2023. Disponível em: <https://dataunodc.un.org/dp-intentional-homicide-vic>

tims-est. Acesso em: 28 nov. 2023.

URIBE BUSTAMANTE, Diego Enrique. El inconstitucional proceso de militarización de la seguridad pública en México: la Guardia Nacional. **In Jure Anáhuac Mayab**, n. 3, v. 2, 2021, p. 43-62. Disponível em: <http://injure.anahuacmayab.mx/index.php/injure/article/view/123>. Acesso em: 17 nov. 2023.

VERDES-MONTENEGRO ESCÁNEZ, Francisco Javier. La (re)militarización de la política latinoamericana: origen y consecuencias para las democracias de la región. **Documentos de Trabajo**, nº 14 (2ª época), Madrid, Fundación Carolina, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.33960/issne.1885-9119.DT14>. Acesso em: 27 nov. 2023.

VERDES-MONTENEGRO ESCÁNEZ, Francisco Javier. ¿De golpe de estado al golpe visual en América Latina?: Remilitarización, *khakiwashing* y la vuelta de los militares a escena. In: MORENO PIÑERO, Juan Carlos (coord.). **Anuario del Boletín de la Academia de Yuste (T. 2)**: reflexiones sobre Europa e Iberoamérica. Fundación Academia Europea e Iberoamericana de Yuste, 2022, p. 122-129.

VERDES-MONTENEGRO ESCÁNEZ, Francisco Javier. RODRÍGUEZ-PINZÓN, Érika María. Bukele y las Fuerzas Armadas: un tándem que erosiona los contrapesos de la democracia salvadoreña. **Pensamiento Proprio**, v. 25, n. 51, p. 205-232, 2020. Disponível em: <https://www.cries.org/wp-content/uploads/2020/09/012-Montenegro.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2023.

'Notas de fim'

1 Assim, por exemplo, é que a Comissão, na seção introdutória do seu Relatório Anual de 2022 (Cidh, 2023a, p. 1-2), reconhece que tem logrado consolidar-se e reposicionar-se na região, através da obtenção de êxitos e resultados inéditos em sua história, inclusive considerando o período pandêmico, o que se deve ao fortalecimento das capacidades desse órgão por meio do apoio dos Estados, tanto no que diz respeito ao orçamento destinado à manutenção dessas instituições e seus funcionários, quanto ao compromisso, o que se entende relacionado ao cumprimento das recomendações.

2 Em espanhol, utiliza-se a expressão *seguridad ciudadana* para se referir ao que, em português, se convencionou denominar *segurança pública*, isto é, a garantia da ordem e da paz públicas por meio de órgãos institucionalizados sujeitos ao controle civil. Adota-se, neste trabalho, *segurança pública*, por se entender que, em português, a expressão corresponde a um sinônimo de *segurança cidadã*, no sentido de os seus órgãos e instituições estarem sujeitos ao controle civil.

DA CRISE ÀS CRÍTICAS: A ATUAÇÃO DO ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS NO CONTEXTO DA VENEZUELA

FROM CRISIS TO CRITICISM: THE PERFORMANCE OF
THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR
REFUGEES IN THE CONTEXT OF VENEZUELA

DE LA CRISIS A LA CRÍTICA: EL DESEMPEÑO DEL ALTO
COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS
REFUGIADOS EN EL CONTEXTO DE VENEZUELA

“A ONU não foi criada para levar as pessoas ao paraíso, mas para salvar a humanidade do inferno.”

“The UN was not created to take mankind to heaven, but to save humanity from hell.”

Dag Hammarskjöld, segundo Secretário Geral da ONU, em 1954.

SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. Os direitos humanos e sua concretização; 3. A crise de migração pós-guerra e a criação do ACNUR; 4. Da atuação provisória do ACNUR ao atual contexto dos refugiados venezuelanos diante da pandemia; 4.1 Os refugiados venezuelanos no marco da pandemia da COVID-19; 5. Considerações finais; Referências.

RESUMO:

A presente pesquisa tem como objetivo analisar a efetividade do trabalho realizado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, principalmente em relação à situação da Venezuela. Partindo da análise da crise mundial que culminou

Como citar este artigo:

RIBEIRO, Daniela,
ANDRADE, Flavia.

Da crise às críticas:
a atuação do alto
comissariado das
Nações Unidas
para refugiados no
contexto da Venezuela.

Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 44 2024,
p. 221-242.

Data da submissão:

04/10/2023

Data da aprovação:

29/01/2025

com a criação do órgão, busca-se observar sua atuação na comunidade internacional diante do desenvolvimento das migrações forçadas. Assim, valendo-se do raciocínio dedutivo, pautada de forma descritiva e exploratória, pelo meio documental, doutrinária e jurisprudencial, conclui-se que o órgão tido uma atuação satisfatória e seu trabalho é fundamental frente a situação dos refugiados na Venezuela, contudo, ainda há resquícios de sua criação eurocêntrica, o que impede sua atuação em defesa dos direitos humanos e da saúde global, de maneira independente.

ABSTRACT:

This research aims to analyze the effectiveness of the work carried out by the United Nations High Commissioner for Refugees, mainly in relation to the situation in Venezuela. Starting with the analysis of the global crisis that culminated with the creation of the organization, we seek to observe its acting in the international community in the face of the development of forced migrations. Thus, using deductive reasoning, guided in a descriptive and exploratory manner, through documentary, doctrinal and jurisprudential resource, it is concluded that the organization had a satisfactory performance and its work is fundamental in the face of the situation of refugees in Venezuela, however, there are still remnants of his Eurocentric foundation, which impedes its actions in defense of human rights and global health, independently.

RESUMEN:

Esta investigación tiene como objetivo analizar la efectividad del trabajo realizado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, principalmente en relación con la situación en Venezuela. A partir del análisis de la crisis global que culminó con la creación del organismo, buscamos observar su desempeño en la comunidad internacional frente al desarrollo de las migraciones forzadas. Así, utilizando un razonamiento deductivo, guiado de manera descriptiva y exploratoria, a través de medios documentales, doctrinales y jurisprudenciales, se concluye que la agencia tuvo un desempeño satisfactorio y su trabajo es fundamental ante la situación de los refugiados en Venezuela, sin embargo, todavía quedan restos de su creación eurocéntrica, lo cual impide sus acciones en defensa de los derechos humanos y la salud global, de manera independiente.

PALAVRAS-CHAVE:

Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados; Direitos humanos; Organização das Nações Unidas; Refugiados.

KEYWORDS:

United Nations High Commission for Refugees; Human rights; United Nations Organization; Refugees.

PALABRAS CLAVE:

Alto Comissariado de las Nações Unidas para los Refugiados; Derechos humanos; Naciones Unidas; Refugiados.

1. INTRODUÇÃO

Os deslocamentos forçados atingiram níveis sem precedência nas últimas décadas. Até final de 2019, 79,5 milhões de pessoas foram forçadas a se deslocar, o que corresponde a 1% da população mundial. A maior parte dessas pessoas saíram de territórios afetados por grave insegurança alimentar e desnutrição, e migraram para países vizinhos (ACNUR, 2020).

Os principais países das pessoas forçadas a se deslocar são: Síria (6,6 mi), Venezuela (3,7 mi), Afeganistão (2,7 mi), Sudão do Sul (2,2 mi) e Mianmar (1,1 mi). Já os principais países de acolhida são: Turquia (3,6 mi), Colômbia (1,8 mi), Paquistão (1,4 mi), Uganda (1,4 mi) e Alemanha (1,1 mi).

A situação do refúgio está em um nível alarmante mundialmente. Ao todo, tem-se que 84,4 milhões de pessoas precisaram migrar involuntariamente até o ano de 2020. Destes, 5,4 milhões são venezuelanos, assim como 4,6 dos mesmos estão na América Latina e Caribe. A Venezuela é o segundo país com maior número de migrantes, perdendo apenas para a Síria (UNHCR, 2021c, p. 1).

Ressalta-se que os números apresentados são de pessoas forçadas a se deslocar, sendo que a condição de refúgio deve ser solicitada formalmente pelo imigrante ao governo do Estado que pretende se estabelecer, atendendo a procedimentos de acordo com o seu sistema legal do país. Ou seja, nem todas as pessoas forçadas a se deslocar estão oficialmente na

condição de refugiada. Muitas, infelizmente, permanecem irregularmente em território estrangeiro. Assim, do total de pessoas forçadas a se deslocar no mundo (79,5 mi), cerca de 25,9 milhões são refugiados e 3,5 milhões são solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado (ACNUR, 2020).

No Brasil, segundo dados da Plataforma Interativa de Decisões sobre Solicitações da Condição de Refugiado no Brasil (ACNUR, 2021a), entre os anos de 2017 e 2020, 49.493 pessoas, de 64 nacionalidades, foram reconhecidas como refugiadas pelo Estado brasileiro. Desse total, 94% são de origem venezuelana.

Considerando esse contexto, objetiva-se analisar quais são as funções do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) – em inglês *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) – e como o seu trabalho está sendo desenvolvido com os refugiados venezuelanos, principalmente no ano de 2020, quando a pandemia do Corona Vírus acentuou a vulnerabilidade desse grupo de migrantes.

Portanto, em um primeiro momento é realizado uma breve compreensão histórica sobre a consolidação dos direitos humanos. Discorre-se, principalmente, sobre momentos em que a condição humana foi totalmente desrespeitada, tais como os períodos de guerras e de governos totalitários, especialmente a Segunda Guerra Mundial. Neste sentido, discorre-se sobre a relevância de se fortalecer direitos universais e de que tais direitos sejam respeitados em todos os países, positivando os direitos humanos, que se estabelecem como direitos fundamentais quando previstos na legislação interna dos países e assegurando que os direitos da personalidade, assim como os demais que levam a efetivação de tais direitos, sejam priorizados.

A partir de então, analisa-se a atuação da ONU (Organização das Nações Unidas), por meio de seu órgão especializado – o ACNUR – no que se refere ao fortalecimento dos direitos humanos, em especial àqueles dos refugiados. Quanto à concretização dos Direitos da Personalidade, busca-se observar como o ACNUR desenvolve seu trabalho junto aos Estados, organizações e demais interessados a fim de restabelecê-los ou garantir que não sejam violados.

Deste modo, passa-se a uma análise crítica sobre o trabalho realizado pelo ACNUR, desde sua criação até os dias atuais. Discorre-se sobre

o real alcance do mandato do Alto Comissariado no que se refere a situação da migração forçada a nível nacional e se seu trabalho conseguiu vencer barreiras inicialmente impostas. Além da sua atuação enquanto órgão apolítico que, necessariamente, precisa se envolver com os Estados e, conseqüentemente, com a política que os envolve.

Por fim, realiza-se análise do relatório anual lançado pelo Alto Comissariado a fim de observar as atividades desenvolvidas e o alcance de suas ações referente aos refugiados venezuelanos. Neste ponto, não é possível deixar de fora o contexto histórico de uma pandemia e o que isso representa para aqueles que precisam migrar por questões alheias à sua vontade. Sendo assim, verifica-se se a atuação do ACNUR tem conseguido apresentar resultados positivos no que se refere ao refúgio do mencionado grupo.

Para tanto, utilizou-se no presente artigo do método dedutivo, por meio de uma análise qualitativa, pautando-se em pesquisa bibliográfica e documental, a fim de analisar a atuação do ACNUR no que se refere às condições dos refugiados venezuelanos agravada pela pandemia.

2. OS DIREITOS HUMANOS E SUA CONCRETIZAÇÃO

Os direitos humanos foram se desenvolvendo e adaptando às realidades conforme contextos históricos e sociais. É possível observar princípios de direitos humanos desde o período axial (entre 600 e 480 a.C.), no qual já se verificava o reconhecimento de alguns direitos inerentes ao homem (COMPARATO, 2015, p. 23-24).

Ainda que a origem seja antiga, o seu desenvolvimento durante a história ocorreu de maneira gradual e quase sempre acompanhando situações de desrespeito às pessoas que precisavam ser superadas. A exemplo do mencionado, tem-se na Magna Carta de 1215 o primeiro registro documentado em que o Estado se obrigou a respeitar direitos individuais, como a proibição de prisão arbitrária sem o devido julgamento (CASTILHO, 2012, p.62). Posteriormente, houve numerosos eventos de conquistas de direitos dos homens, a exemplo da Revolução Francesa, com a primeira declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789 (CASTILHO, 2012, p.93).

No entanto, Piovesan (2018, p. 91) discorre que até a primeira metade do século XX não se falava em direitos universais, o que se observava

eram garantias nacionais, que poderiam ser diferentes umas das outras ou nem mesmo existir. A necessidade de centralizar os direitos dos homens apareceu após o total descaso que as duas grandes guerras geraram com vidas humanas, especialmente após a segunda.

A autora explica que:

[...], no momento em que os seres humanos se tornam supérfluos e descartáveis, no momento em que vige a lógica da destruição, em que é cruelmente abolido o valor da pessoa humana, torna-se necessária a reconstrução dos direitos humanos, como paradigma ético capaz de restaurar a lógica do razoável. A barbárie do totalitarismo significou a ruptura do paradigma dos direitos humanos, por meio da negação do valor da pessoa humana como valor-fonte do Direito. Se a Segunda Guerra significou a ruptura com os direitos humanos, o Pós-Guerra deveria significar a sua reconstrução (PIOVESAN, 2019, p. 65).

Deste modo, a internacionalização e universalização dos Direitos Humanos tem seu marco no fim da Segunda Guerra Mundial, com a Carta de São Francisco, que criou a ONU (Organizações das Nações Unidas) em 1945 e a elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) em 1948 (RAMOS, 2019, p. 54).

Nesse período foi observado que já não justificava mais deixar cada Estado como único responsável pelo seu povo. Até mesmo porque o regime nazifascista praticou atrocidades amparados pela sua própria lei desumana e segregacionista:

O regime totalitário do nazifascismo produziu gigantescas violações de direitos humanos, desnudando a fragilidade de uma proteção meramente local. Como proteger os direitos dos indivíduos se as leis e Constituições locais falhassem? Além disso, esses regimes totalitários, além de violar os direitos dos seus próprios nacionais, também praticaram políticas internacionais de agressão. Reconheceu-se, então, uma vinculação entre a defesa da democracia e dos direitos humanos e os interesses dos Estados em manter um relacionamento pacífico na comunidade internacional (RAMOS, 2019, p. 54).

Após inúmeras violações e banalizações referente às pessoas e aos seus corpos, precisou-se resgatar e priorizar a condição humana. A partir

de então, reintegra-se o entendimento de dignidade humana que, após momentos históricos de grandes atrocidades nos quais o homem é desrespeitado (inclusive em prol de Governos e Estados), busca retomar a essência do que é ser humano. Assim, após total descaso com a vida e a dignidade, foi preciso readquirir valores humanos e restabelecer direitos universais (COMPARATO, 2015, p. 50).

Tais direitos, como estão dispostos nas DUDH, são universais e deveriam ser observados e seguidos por todos, pois ainda que a Declaração não se configure como um tratado, defende-se que suas disposições devem ser reconhecidas como costume internacional (RAMOS, 2019, p. 58). Desse modo, os direitos impressos nela deveriam ser respeitados em todos os Estados, tendo em vista que o costume é compreendido como fonte internacional. Portanto, é plenamente passível a responsabilização por eventuais violações.

Conforme Schreiber (2013, p.13), compreende-se que a partir do momento em que os direitos humanos são positivados em um Estado, passa-se a designá-lo como direitos fundamentais. Neste último, entende-se possível observar em seu universo os direitos da personalidade, que são aqueles essenciais para a condição humana. De Cupis afirma que a essencialidade do referido direito se fundamenta na condição básica do ser humano, justificando que a sua violação pode objetificar o homem (DE CUPIS, 2008, p. 24). Alguns deles são: o direito à vida, a liberdade, a própria imagem, a nacionalidade, o direito ao próprio corpo e outros. Independente da nomenclatura, “[t]rata-se, como se vê, do mesmíssimo fenômeno encarado por facetas variadas. O valor tutelado é idêntico e unitário: a dignidade humana” (SCHREIBER, 2013 p. 13).

No entanto, frisa-se que dentre os direitos da personalidade, De Cupis (2008, p. 72) defende que o direito à vida possui especial relevância, pois é a partir dele que os demais se concretizam. Ainda assim, entende-se que os demais devem sempre se fazer presente, pois a dignidade da pessoa humana apenas se concretiza quando o ser humano possui garantido a sua liberdade de poder fazer e ser o que deseja e esteja em conformidade com as leis e sociedade.

No entanto, nem sempre os Estados conseguem ou se interessam por respeitar os direitos que eles mesmos assumiram. Então, a fim de acompanhar e cobrar o cumprimento das normas, as Organizações Internacionais

ganham especial relevância, como pode ser observado no caso da ONU (Organizações das Nações Unidas) que, devido a sua Carta de fundação e a elaboração da DUDH com o seu acompanhamento, teve uma função essencial na internacionalização dos direitos humanos.

Antônio Augusto Cançado Trindade (2003, p. 41) ainda evidencia a importância da Organização ao desenvolver resoluções e declarações que preencham lacunas e evitem contradições e incertezas do Direito Internacional. Apesar do autor se referir de forma abrangente, dentre todas as atividades desenvolvidas pelas Organizações, os direitos humanos sempre estarão presentes.

Neste sentido, Cretella Neto (2011, p. 26) destaca que,

[...] na perspectiva que se tem hoje, no início do século XXI, qualquer atividade das organizações internacionais no âmbito da sociedade mundial, em qualquer campo – seja no comércio, nas telecomunicações, na energia nuclear, na navegação, ou na proteção ambiental – terá sempre como referencial e pano de fundo o Direito Humano Internacional.

Deste modo, compreende-se que a dignidade humana foi priorizada por não serem mais suportáveis situações de violações de Direitos Humanos. A atuação dos Estados por conta própria já não satisfazia as necessidades da comunidade internacional, sendo necessário estabelecer direitos universais. Então, as organizações internacionais, em especial a ONU, passam a exercer relevante função na manutenção de tais direitos, seja desde sua fundação com a Carta da organização e logo em seguida a DUDH, ou mesmo com tratados, resoluções e declarações que foram e continuam sendo elaborados.

3. A CRISE DE MIGRAÇÃO PÓS-GUERRA E A CRIAÇÃO DO ACNUR

As diretrizes de Direitos Humanos se fortalecem, principalmente, porque os Estados passam a ser acompanhados pela ONU, que se subdivide em agências e órgãos especializados. Acontece que, ainda assim, as violações dos direitos humanos, são frequentes e, conforme os relatórios anuais da *Anistia Internacional*, ocorrem em diversas partes do mundo.

Dentre as inúmeras violações, um ponto sensível diz respeito à situação dos refugiados, que conforme disposto no Estatuto do Refugiados

de 1951 e seus protocolos adicionais, são aqueles que são perseguidos por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política.

Entende-se, portanto, que a necessidade de solicitar refúgio já indica a violação dos direitos da personalidade e demais direitos humanos dessas pessoas. O fato de um indivíduo precisar migrar para garantir a própria vida ou a própria dignidade é um indicativo do mencionado. Deste modo, o desrespeito aos direitos inatos ao homem ocorreu antes mesmo dele deixar seu local de residência habitual e ser obrigado procurar refúgio em um lugar desconhecido (PIOVESAN, 2018, p. 293).

Ou seja, os refugiados são aqueles que tiveram o seu direito à vida, a liberdade, a crença religiosa, nacionalidade, ao devido processo legal e demais direitos da personalidade violados em seus Estados. Portanto:

Quando pessoas têm que abandonar seus lares para escapar de uma perseguição, toda uma série de direitos humanos é violada, inclusive o direito à vida, liberdade e segurança pessoal, o direito de não ser submetido a tortura, o direito à privacidade e à vida familiar, o direito à liberdade de movimento e residência e o direito de não ser submetido exílio arbitrário. Os refugiados abandonam tudo em troca de um futuro incerto em uma terra desconhecida. É assim necessário que as pessoas que sofrem esta grave violação aos direitos humanos possam ser acolhidas em um lugar seguro, recebendo proteção efetiva contra a devolução forçosa ao país em que a perseguição ocorre e tenham garantido ao menos um nível de dignidade (PIOVESAN, 2018, p. 288).

O Estatuto do Refugiado foi desenvolvido especialmente para a situação pós Segunda Guerra Mundial. Assim, o documento possuía reservas quanto à sua proteção, sendo elaborado especificamente para europeus que precisaram fugir do terror da guerra, anteriormente a janeiro de 1951. As barreiras temporais e geográficas só foram extintas após o protocolo adicional de Nova Iorque, em 1967, por ser verificado que a migração forçada ainda ocorria mais frequentemente do que o esperado e não se limitava a Europa.

Para atuar na situação dos refugiados junto aos Estados, em 1950 a ONU – por meio da Assembleia Geral das Nações Unidas – criou o Alto Comissariado das Nações Unidas (ACNUR), um órgão apolítico e humanitário que, sob seus auspícios, desenvolvesse atividades direcionadas

à proteção das pessoas refugiadas em conjunto com governos e demais organizações privadas, seja em solução permanentes de repatriação voluntárias ou acolhimento em novas comunidades nacionais, por exemplo (ACNUR, 1950).

Assim, como a elaboração do Estatuto do Refugiado foi desenvolvida para uma situação pontual, o ACNUR foi criado para durar um período de três anos. Claramente, a migração forçada se mostrou muito mais complexa e permanente do que se esperava e os mandatos foram estendidos de três em três anos, até que em 2003 decidiu-se que a agência continuaria com suas atividades indeterminadamente (ACNUR, 2021b).

A atuação do Alto Comissariado é baseada, principalmente, na cooperação, conforme disposto no parágrafo 8 de seu Estatuto, acompanhando, promovendo e apoiando ações, governamentais ou não:

8. O Alto Comissariado assegurará a proteção de todos os refugiados que estiverem sob seu mandato das seguintes formas:

a) Promovendo a conclusão e ratificação de convenções internacionais para proteção dos refugiados, velando pela sua aplicação e propondo alterações aos mesmos;

b) Promovendo, mediante acordos especiais com os governos, a execução de todas as medidas destinadas a melhorar a situação dos refugiados e a reduzir o número de pessoas que requerem proteção;

c) Apoiando esforços governamentais e privados para fomentar a repatriação voluntária dos refugiados ou a sua integração no seio das novas comunidades nacionais;

d) Promovendo a admissão de refugiados, sem excluir os mais desamparados, nos territórios dos Estados;

e) Esforçando-se para obter autorização aos refugiados para transferir seus recursos, especialmente os necessários ao seu reassentamento;

f) Obtendo dos governos informação acerca do número e da situação dos refugiados que se encontrem em seus territórios e sobre as leis e regulamentos que lhes dizem respeito;

g) Mantendo-se em contato estreito com os governos e organizações intergovernamentais envolvidas (ACNUR, 1950).

Ou seja, o ACNUR desenvolve e acompanha o cumprimento de instrumentos no que se referem à proteção do refugiado junto a demais atores. Ainda, possui capacidade de celebrar acordos com Estados e organizações e sua atuação na proteção dos refugiados se faz presente tanto no Estado violador dos direitos humanos quanto no Estado acolhedor (JUBILUT, 2007, p. 155). No primeiro caso, busca-se o reestabelecimento dos direitos humanos a fim de evitar novos deslocamentos forçados das pessoas, como também a possibilidade de repatriação segura e adequada daqueles que precisaram migrar, mas desejam regressar. No segundo caso, busca-se dar suporte ao Estado acolhedor e verificando se este cumpre as normas dispostas nas convenções e acordos sobre o tema.

Sartoretto (2018, p. 65) aponta que “[e]xceção à regra ocorre na atuação do ACNUR em campos de refugiados. Nessas ocasiões, a agência presta assistência local com envio de pessoal para a administração do campo e atendimento das necessidades básicas das pessoas neles alojadas”. Assim, nos campos de refugiados, a atuação do órgão muitas vezes vai além da mera cooperação, podendo enviar pessoal para trabalhar diretamente com os próprios refugiados.

Cumprir esclarecer que por campo de refugiados entende-se um assentamento humano especialmente desenvolvido para aqueles que precisam fugir, geralmente em países próximos aos de que estão em guerra ou violam direitos humanos, no qual os migrantes podem encontrar cuidados e assistências (ACNUR, 2016).

Os campos de refugiados são tidos como solução temporária até que se consiga realizar a repatriação segura daquele que precisou sair ou, não sendo possível o retorno, até a integração em um novo país. Ocorre que, muitas vezes, os refugiados não podem retornar ao seu país, mas também não encontram outros países dispostos a recebê-los. Desta maneira, o que deveria ser temporário se torna uma solução indesejavelmente permanente.

Segundo Flávia Piovesan (2018, p. 303-304), a abstenção dos países para ajudar os refugiados não deveria ocorrer, isso porque o art. 14 da DUDH prevê o direito de asilo, a saber:

Artigo 14

I) Todo o homem, vítima de perseguição, tem o direito de

procurar e de gozar asilo em outros países.

II) Este direito não pode ser invocado em casos de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas (UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS, 1948).

Compreende-se que a DUDH não faz distinção entre os institutos de proteção “refúgio” e “asilo” ao mencionar “direito de procurar e gozar de asilo”. Deste modo, independentemente da motivação, havendo perseguição, há o direito de procurar um lugar seguro para habitar.

No entanto, o referido direito é entendido por diversos Estados como um ato discricionário e não um dever, o que faz com que sua efetivação não se concretize. Por esse motivo, a autora defende que o art. 14 da DUDH deveria ser compreendido como uma obrigação, até mesmo para eventuais responsabilizações dos Estados quanto ao descumprimento:

[...]. Vale dizer, ao direito de solicitar asilo e dele gozar, enunciado na Declaração Universal, há de corresponder o dever do Estado de conceder asilo. Adotando-se perspectiva da proteção dos direitos humanos, faz-se fundamental consolidar a teoria da responsabilidade jurídica do Estado no tocante à matéria, não obstante todas as resistências e dificuldades (PIOVENSAN, 2018, p. 303-304).

Como observado, há o direito em solicitar o asilo, porém, a DUDH não exige a obrigação do Estado em fornecê-lo. Portanto, defende-se que as resistências e dificuldades em se aceitar a imperatividade da concessão de asilo pelos Estados poderia ser um dos objetivos a serem trabalhados pelo ACNUR. Ademais, a DUDH, em se tratando de costume internacional, pode gerar responsabilização em caso de não cumprimento.

Entretanto, o que se observa do Alto Comissariado é que, desde a sua fundação, ele foi desenvolvido e pensado de maneira eurocêntrica. Isso porque, conforme já explanado, a Convenção do Estatuto do Refugiado e o Estatuto da criação do ACNUR se desenvolveram a partir da situação da Europa, pós-Segunda Guerra Mundial.

A atuação dos órgãos só conseguiu se expandir após pressão dos Estados que não eram compreendidos por sua tutela, principalmente os países do continente Africano:

Ao longo do tempo, porém, novas realidades foram se apresentando, e a agência não pôde ignorar clamores por proteção oriundos de outras partes do mundo. Os conflitos descolonizatórios da África, na década de 60, não apenas aumentaram o número de refugiados naquele continente, como incentivaram o incremento da quantidade de países signatários da Convenção de 1951, principalmente as antigas colônias que haviam se tornado independentes. Esses Estados iniciaram um processo de pressão para que a agência pudesse atuar de forma universal na proteção dos refugiados, o que até então era impossível devido às limitações temporal e geográfica (SATORETTO, 2018, p. 66-67).

Sartoretto (2018) ainda relembra que, apesar do instituto do refúgio ter suas raízes na Europa e atualmente os países desenvolvidos possuem políticas repressivas com aqueles que precisam migrar.

Entende-se que o trabalho desenvolvido pelo ACNUR é importante e acredita-se que sem ele a situação do refúgio estaria em um nível pior. Contudo, não há como ignorar que para que haja uma amenização da injustiça global no que se refere aos refugiados, a participação da comunidade internacional, incluindo o acolhimento do grupo pelos Estados, é indispensável.

A criação e atuação do Alto Comissariado é voltada para a consolidação ou restabelecimentos dos direitos da personalidade e demais direitos humanos. Ainda assim, sua atuação não conseguiu acompanhar todas as migrações forçadas, deixando de fora grupos importantes e tão vulneráveis quanto os próprios refugiados, a exemplo dos migrantes econômicos. Provavelmente isso seja resquícios de uma visão eurocêntrica de quando o órgão foi criado e que, pela Europa não registrar grande número de pessoas precisando migrar de seu continente, já não há tanto interesse dos países desenvolvidos em acompanhar e acolher a realidade dos demais.

4. DA ATUAÇÃO PROVISÓRIA DO ACNUR AO ATUAL CONTEXTO DOS REFUGIADOS VENEZUELANOS DIANTE DA PANDEMIA

Em meio à crise mundial decorrente das grandes guerras que ocorreram no início do século XX, a comunidade internacional compreendeu a

necessidade de se organizar a fim de garantir que os indivíduos tivessem direitos essenciais para a existência humana.

No que se refere à criação do ACNUR, como já mencionado, ele foi estruturado para durar três anos, a fim de auxiliar na situação do refúgio, que até então era compreendido como uma situação crítica europeia. As renovações de mandatos de três em três anos até 2003, passando, posteriormente, à prorrogação sem prazo para encerrar as atividades, demonstram que o Alto Comissariado precisou intensificar e expandir seu trabalho.

Laura Sartoretto (2018, p. 69) ainda explica que dentro das atribuições inicialmente competentes ao órgão, foi o comprometimento de muitos Altos Comissários que fizeram o ACNUR conseguir ampliar sua competência, como no caso dos deslocados internos¹. Sobre o órgão, a autora entende que:

[...] É inegável o fato de que a agência tem sido responsável pela proteção, assistência e integração de milhares de pessoas. Ainda assim, persistem as críticas, que partem principalmente dos países de Terceiro Mundo, de que o organismo se distanciou da realidade das questões que geram fluxos forçados de pessoas na atualidade. O discurso despolitizado da agência faz com que temos como conflitos internos e internacionais, agressão estrangeira, catástrofes ambientais, dentre outros, não sejam debatidos de forma a se identificar um responsável, ou responsáveis, por esses eventos. Sem a fixação das responsabilidades, resta impossível o enfrentamento dessas questões com vistas à redução de sua ocorrência (SARTORETTO, 2018, p. 72).

Os dois pontos principais acima indicados por Sartoretto, quais sejam, a distância da atuação do órgão com a atual realidade da migração forçada (1) e o discurso despolitizado que corrobora com a falta de responsabilização (2), estabelecem-se como as principais dificuldades em se realizar uma atuação realmente eficaz do ACNUR.

Neste sentido, diante do compreendido por migração forçada pela Organização Internacional de Migrações (OIM, 2019, p. 41), tem-se que é um “[...] movimento migratório em que existe um elemento de coação, nomeadamente ameaças à vida ou à sobrevivência [...]”, é notório que toda migração indesejada coloca o indivíduo em posição de vulnerabili-

dade. Compreende-se que a violação de direito para todo indivíduo que migra involuntário é inerente ao fato, tendo em vista que a sua liberdade de locomoção e residência estão sendo violados. Do contrário, não haveria necessidade de migrar.

Quanto à atuação apolítica, no Estatuto do ACNUR está explícito que o órgão atua sob a autoridade da Assembleia Geral da ONU (artigo 1, do Estatuto) e seu Alto Comissário também é eleito por ela. Sendo assim, não há como dissociar o fato do trabalho da ONU e, conseqüentemente, seus órgãos, ser desenvolvido pelos Estados e seus interesses. Isso quer dizer que a atuação do Alto Comissariado, ainda que declaradamente “apolítica”, a organização é estruturada e conduzida pelos Estados-membros, cujos interesses, *bia de regra*, são políticos.

No mais, é possível observar que o artigo 16 do Estatuto do ACNUR dispõe que, com a aprovação do governo onde os refugiados se encontram, serão nomeados representantes do órgão no país. Deste modo, há que se considerar que o ACNUR não possui competência – e nem é esse seu objetivo – de entrar forçadamente em um país e realizar o trabalho sem que haja consentimento do governo local, até mesmo por ferir a soberania do país.

Sendo assim, resta ao Alto Comissariado a cooperação (e compreensão) internacional, inclusive no que diz respeito à arrecadação de seu orçamento para poder desenvolver suas atividades. A previsão de gastos com seus trabalhos em 2020 era de mais de 9 bilhões de dólares (\$9.131 bilhões), mas recebeu 4.776 bilhões e gastou 4.838 bilhões². Ou seja, o ACNUR recebeu de doação dos países quase 4.5 bilhões aquém do necessário para realizar seus trabalhos (UNHCR, 2021a, p. 8).

Portanto, é notório que a atuação do ACNUR não é satisfatória no que diz respeito à realidade mundial da migração. Entretanto, diante de sua finalidade inicial e das limitações de sua atuação devido à situações alheias a sua própria responsabilidade, o órgão tem feito o possível para realizar um trabalho primoroso.

Diante de todo o exposto, passa-se a analisar a situação da Venezuela e a assistência que o órgão tem fornecido aos refugiados e o suporte/cooperação que tem desempenhado junto aos Estados que acolhem os venezuelanos.

4.1 Os refugiados venezuelanos no marco da pandemia da COVID-19

Nos últimos anos a situação do refúgio se intensificou no mundo. Conforme dados do relatório anual do ACNUR em 2020, 82,4 milhões de pessoas precisaram migrar involuntariamente até 2020. O Alto Comissariado explica que o número não é apenas referente a refugiados, mas também aos solicitantes de asilo, venezuelanos que migraram para o exterior, deslocados internos, independentemente de estarem sobre o mandato do órgão. Repatriados e pessoas apátridas, por exemplo, não fazem parte da estatística (UNHCR, 2021a, p. 4).

O ano de 2020 foi marcado pela pandemia da Covid-19, tendo como consequência o fechamento de fronteiras internacionais. Deste modo, não há como dissociar a atuação recente do órgão com o contexto histórico global. Nesse contexto, o ACNUR apontou no relatório *Global Trends Forced Displacement* que,

Apesar dessas restrições, o número de refugiados em todo o mundo aumentou aproximadamente um quarto de milhão, de 20,4 milhões em 2019 para quase 20,7 milhões no final de 2020, continuando uma tendência crescente que começou perto a uma década atrás. Além disso, havia 3,9 milhões Venezuelanos deslocados para o exterior no final do ano (UNHCR, 2021a, p. 12, tradução nossa)³.

No que se refere a Venezuela, o segundo país com maior número de refugiados, a pandemia interferiu diretamente. O fechamento da fronteira de países vizinhos inviabilizou o trânsito de refugiados venezuelanos, que se utilizam principalmente das vias terrestre ou fluvial.

Em 2018, as recomendações da ONU em relação ao surto do Ebola são no sentido de que se deve buscar evitar o fechamento de fronteiras, deixando-as abertas de modo que se proteja a subsistência das pessoas afetadas pelo surto (CEOLIN; NASCIMENTO, 2021, p. 193).

No atual contexto, o trabalho do ACNUR, mais do que nunca, mostra-se imprescindível. Conforme dados apresentados pelo Alto Comissariado no relatório *Venezuela situation: Response in the Americas*, aproximadamente 5,4 milhões de pessoas que deixaram o país. Desses, 4,6 estão na América Latina e Caribe, sendo que 2,6 possuem autorização de permanência ou resistência nos países caribenho e latinos (UNHCR, 2021c, p. 1).

Do trabalho realizado pelo Alto Comissariado junto aos países acolhedores, os números de assistência são: 303.793 indivíduos que receberam auxílio jurídico e serviço de proteção; 37.618 receberam auxílio monetário; 26.423 foram assistidos emergencialmente e receberam saúde primária; 22.434 foram abrigados e receberam suporte referente a outras demandas e 39.408 foram beneficiados com assistência sanitária e itens de higiene (UNHCR, 2021c, p. 1), além de demais formas de assistências.

Reforça ainda que na América Latina e Caribe, o Alto Comissariado realizou trabalho para apoiar e fortalecer o acesso dos migrantes aos programas nacionais de vacinação. As prioridades do ACNUR, conforme Informativo – *Fact Sheet* –, de 2021 foram realizadas a fim de:

[...] seguir uma abordagem de duas vias: o básico precisa de suporte, principalmente por meio de transferências de dinheiro, por um lado; e promoção da inclusão de refugiados e migrantes no sistema nacional, a partir do plano de vacinação COVID 19, bem como no mercado de trabalho (UNHCR, 2021b, p. 1).

Compreende-se, portanto, que o órgão tem intensificado seus trabalhos no que diz respeito à proteção dos venezuelanos a fim de auxiliá-los também em relação a pandemia. No entanto, conforme exposto pelo informe anual da Anistia Internacional (2021, p. 87), a situação da Venezuela parece não melhorar. Mesmo em época de pandemia, as denúncias de violações de direitos humanos continuam a ocorrer. Torturas, homicídios, julgamentos injustos e outras arbitrariedades são atitudes denunciadas pela população do país.

No que se refere aos nacionais venezuelanos que tiveram que retornar ao país devido à situação da pandemia, na maioria dos casos, em razão da falta de assistência à saúde no país em que buscou acolhimento, a Anistia Internacional registrou que

[...] Pessoas que tentaram entrar na Venezuela por vias informais foram criminalizadas e estigmatizadas. Quarentenas obrigatórias em custódia do Estado foram algumas das respostas repressivas frente à Covid-19. Oficialmente, até agosto, 90.000 pessoas teriam passado pelos centros estatais conhecidos como Pontos de Atenção Social Integral (PASI) a fim de cumprir a quarentena obrigatória no retorno à Venezuela. Entretanto, os centros adotaram procedimentos arbitrários e militarizados que resultaram em medidas punitivas

e repressivas, e não priorizaram o atendimento à saúde e a prevenção de infecções. As condições dos PASI eram precárias e, em muitos casos, ignoravam os protocolos da OMS. Por exemplo, foi relatada a falta de água limpa, de alimentos adequados e de acesso à assistência médica. Em muitos casos, as pessoas foram mantidas nesses locais por períodos arbitrários e que não se basearam em critérios objetivos. Essa situação, somada às condições inadequadas dos centros de quarentena, podem ter configurado maus-tratos e detenção arbitrária (ANISTIA INTERNACIONAL, 2021, p. 90).

Os fluxos migratórios e os imigrantes por si só não podem ser considerados como motivadores da propagação de doenças e epidemias. Importante, porém, abordar a problemática da saúde global e das epidemias internacionais sob o viés dos direitos humanos, de forma que a saúde seja assegurada a todas as pessoas, independente do lugar em que se encontrem, inclusive aos refugiados e imigrantes, estejam eles regulares ou não, evitando, assim, impulsionar violações de direitos àqueles que mais precisam de acolhimento humanitário (CEOLIN; NASCIMENTO, 2021, p. 195).

Diante dessa realidade migratória e pandêmica, a atuação do AC-NUR torna-se fundamental para garantir assistência aos refugiados. Porém, Alto Comissariado não tem tido êxito em conduzir sozinha essa tarefa, seja por limitações orçamentárias, institucionais ou interferências políticas. O que se observa é que a efetividade do trabalho de suporte aos refugiados realizado pelo Alto Comissariado, depende da cooperação dos Estados e entidades disposta a acolher os migrantes no país receptor. Ao compreender a atual crise da Venezuela, é necessário que os diversos atores políticos e sociais atuem junto ao país, em defesa dos direitos humanos e saúde global, evitando abusos e violação de direitos fundamentais, como o direito à informação e preservação da imagem.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A construção dos direitos humanos não foi constante na história mundial e decorre, principalmente, de momentos pelos quais o homem foi banalizado e desrespeitado. Porém, os períodos pós-guerras mostraram a necessidade de se priorizar o homem, tendo em vista os inúmeros desrespeitos à pessoa humana, por vezes revestidos de legalidade.

Com o movimento de internacionalização dos direitos humanos, cujo marco deu-se com a fundação da ONU em 1945, nos princípios dispostos em sua Carte e na elaboração da Declaração dos Direitos Humanos em 1948, a ONU passou a fortalecer e garantir os direitos humanos por meio de suas agências e órgãos especializados.

Dentre eles, encontra o trabalho desenvolvido pelo ACNUR, que a princípio foi criado para desenvolver suas atividades junto a refugiados europeus por um período de três anos, conforme previsto no Estatuto do Refugiado de 1951 e no Estatuto da criação do órgão, respectivamente. Após verificada a necessidade de expandir a atuação do órgão para além dos limites regionais europeus, com o protocolo adicional de 1967, e de necessitar de sua atuação por tempo indeterminado, desde 2003, o Alto Comissariado passou a realizar seus trabalhos por tempo indeterminado.

O órgão da ONU tem como objetivo realizar um trabalho apolítico e humanitário e desenvolver suas atividades direcionadas à proteção das pessoas refugiadas em conjunto com governos e demais organizações privadas, seja em soluções permanentes de repatriação voluntárias ou acolhimento em novas comunidades nacionais. Porém, verifica-se que não é possível desassociar os interesses políticos dos Estados.

O ACNUR, atuando sob a autoridade da Assembleia Geral da ONU, guia-se pelos interesses dos Estados-membros desta organização. E, apesar de ser considerado um dos mais funcionais e bem-sucedidos órgãos da ONU, sofre com repasses de orçamentos limitados e com a interferência de interesses de Estados, prejudicando, assim, sua atuação de forma autônoma.

Ademais, o Alto Comissariado atua na proteção internacional dos refugiados juntamente com os Estados e prestando assistência aos governos, porém, necessita do apoio e do consentimento de tais governos. Assim, ainda que tenha um caráter totalmente apolítico, o Alto Comissariado sofre com as implicações políticas.

No que se refere especificamente à condição da Venezuela, no ano de 2020 o ACNUR precisou desenvolver projetos e assistências, além dos usualmente desenvolvidos, junto a governos, demais organizações e a sociedade civil a fim de minimizar os impactos do Corona Vírus, que contribuiu para o agravamento da situação, buscando garantir aos refugiados, o acesso aos planos de vacinação dos governos, por exemplo.

Apesar da situação na Venezuela aparentar estar longe de mudar e as violações dos direitos dos nacionais seguem ocorrendo no país, bem como as limitações orçamentárias, institucionais ou interferências políticas limitarem as atividades do ACNUR, a atuação deste órgão é fundamental para garantir o acolhimento, assistência e efetivação dos direitos humanos e da personalidade diante da atual realidade migratória e pandêmica.

REFERÊNCIAS

ACNUR, Agência da ONU para Refugiados. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**, 1951. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 10 jun. 2021.

ACNUR, Agência da ONU para Refugiados. **Dados sobre Refúgio**, 18 jun. 2020. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/>. Acesso em: 05 fev. 2021a.

ACNUR, Agência da ONU para Refugiados. **Histórico**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/historico/>. Acesso em: 10 jun. 2021b.

ACNUR, Agência da ONU para Refugiados. **Plataforma Interativa de Decisões sobre Solicitações da Condição de Refugiado no Brasil**. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNTQ4MTU0NGItYzNkMi00M2MwLWFhZWVjMTY5IiwidCI6ImU1YzZmOTgxLTY2NjQtNDZlZmZlYTBjLTY1NDNkMmFmODBiZSIsImMiOiJh9>. Acesso em: 08 fev. 2021.

ACNUR, Agência da ONU para Refugiados. Resolução 428 (v) da Assembleia Geral das Nações Unidas. **Estatuto do ACNUR**, 1950. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR. Acesso em: 18 jun. 2021.

ACNUR, Agencia de la ONU para los Refugiados. **¿Cuáles son las características de los campos de refugiados?**. 2016. Disponível em: https://eacnur.org/blog/cuales-son-las-caracteristicas-de-un-campo-de-refugiados-tc_alt45664n_o_pstn_o_pst/. Acesso em: 15 jun. 2021.

ANISTIA INTERNACIONAL. **Informe 2020/21**: O estado de Direitos

Humanos no mundo. Disponível em: <https://www.amnesty.org/download/Documents/POL1032022021BRAZILIAN%20PORTUGUESE.PDF>. Acesso em: 10 jun. 2021.

CASTILHO, Ricardo. **Direitos Humanos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CEOLIN, Raquel; NASCIMENTO, Valéria Ribas do. Migrações na contemporaneidade: impactos das crises sanitárias nos direitos humanos de imigrantes e refugiados. **Argumenta Journal Law**, Jacarezinho - PR, n. 34, p. 177-200, jun. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.35356/argumenta.v0i34.1949>.

COMPARATO, Fábio Conder. **A Afirmação histórico dos direitos humanos**. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CRETELLA NETTO, José. **Atividades Humanitárias Das Organizações Internacionais**: alguns casos de atuação da ONU. *Ius Gentium*, Curitiba, n. 9, p. 23-47, jan. 2011. Disponível em: <https://www.revistasuninter.com/iusgentium/index.php/iusgentium/article/view/43>. Acesso em: 20 jun. 2021.

DE CUPIS, Adriano. **Os Direitos da Personalidade**. 2. ed. São Paulo: Quorum, 2008. Tradução de: Afonso Celso Furtado Rezende.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro**. 2007. São Paulo: Método, 2007.

OIM, International Migration Law. **Glossary on migration**. Geneva, 2019. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf. Acesso em: 10 abr. 2021.

PASSOS, Rute Oliveira; JABORANDY, Clara Cardoso Machado. Soberania e direito internacional dos refugiados: transformação conceitual e aplicação dos direitos humanos. **Paradigma**, Ribeirão Preto, v. 27, n. 2, p. 254-277, maio 2018. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/1107>. Acesso em: 13 jul. 2021.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2019.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados: do eurocentrismo às abordagens de terceiro mundo**. Porto Alegre: Arquipélago, 2018.

SCHREIBER, Anderson. **Direitos da Personalidade**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direito das Organizações Internacionais**. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rei, 2003.

UNHCR, United Nations High Commissioner for Refugees. **Global Trends Forced Displacement in 2020, 18 June 2021**. Disponível em: <https://www.unhcr.org/60b638e37.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2021a.

UNHCR, United Nations High Commissioner for Refugees. Venezuela Situation. **Fact Sheet, June 2021**. Disponível em: <https://reporting.unhcr.org/venezuela-situation>. Acesso em: 18 jul. 2021b.

UNHCR, United Nations High Commissioner for Refugees. Venezuela Situation. **Response in the Americas January – April 2021c**. Disponível em: <https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/Venezuela%20situation%20response%20April%202021.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2021.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948**. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>. Acesso em: 10 set. 2020.

'Notas de fim'

1 Laura Madrid Sartoretto (2018, p. 69-72) explica que até 1991 o ACNUR atuava apenas com refugiados e apátridas. No entanto, no ano mencionado, com o fim da guerra contra o Iraque que derrotou Saddam Hussein, o governo do país enviou tropas para as fronteiras norte. A população curda que residia no Norte ficou com receio de ataques, o que fez com que tentassem migrar para o Irã e Turquia. Esse último país fechou suas fronteiras e, apesar das tentativas de a Alta Comissária Sadako Ogata fazer com que o governo turco abrisse as fronteiras, a Turquia se recusou e com o apoio dos EUA, informou que ajudaria a população na fronteira. Sendo assim, o ACNUR se viu obrigado a expandir sua competência para auxiliar também os deslocados internos, caso contrário, toda aquela população que estava migrando forçadamente estaria à própria sorte.

2 Todos os valores mencionados são em dólares estado-unidense.

3 No original: “Despite these restrictions, the number of refugees worldwide rose by nearly a quarter of a million, from 20.4 million in 2019 to almost 20.7 million at the end of 2020, continuing a rising trend that began close to a decade ago. In addition, there

JUSTIÇA ESPECIAL DE PAZ NA COLÔMBIA E OS MACROS CASOS EM JULGAMENTO

SPECIAL JUSTICE OF PEACE IN COLOMBIA AND THE
MACRO CASES ON TRIAL

LA JUSTICIA ESPECIAL DE PAZ EN COLOMBIA Y LOS
MACRO CASOS EN JUICIO

SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. Conflito armado histórico e os macro-casos; 3. Caso n. 1 tomada de reféns e sequestros; 4. Erradicação de culturas de uso ilícito com glifosato e território ancestral como vítima em nariño (caso. 2); 5. Militares e os falsos positivos (caso n.3); 6. Situação territorial em Urabá e as minas enterradas (n.4); 7. Vítimas no cauca e as medidas cautelares (caso 5); 8. Vitimização dos membros da união patriótica (caso n.6); 9. Recrutamento e utilização de meninos e meninas no conflito armado (caso n. 7); 10. Crimes das forças públicas e paramilitares(caso n.b8); 11. Crimes contra povos etnicos e terras ancestrais(caso n. 9); 12. Crimes cometidos pelas FARC (caso n. 10); 13. Violência baseada em gênero (caso n.11); Conclusões; Referências.

RESUMO:

O artigo realiza uma análise crítica sobre os trabalhos da Justiça Especial de Paz (JEP) da Colômbia, com foco nos “macro-casos” em julgamento. Os processos consideram o documento “Convocatoria a la Declaración de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición-PAZ GRANDE INFORME FINAL”, da Comissão para o Esclarecimento da Verdade, Convivência e Não-Re-

Como citar este artigo:
AMARAL, Maria,
AMARAL, Sérgio.
Justiça especial de
paz na Colômbia
e os macros casos
em julgamento.
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 44 2024,
p. 243-281.

Data da submissão:
07/11/2024

Data da aprovação:
05/02/2025

1. Toledo Prudente/
ITE-Bauru– Brasil
2. Toledo Prudente/
ITE-Bauru– Brasil

petição (2022). As narrativas fortalecem os fatos dos julgamentos de transição, envolvendo onze macro-casos e subcasos, com abordagem histórica. Utilizando jurisprudência internacional e leis internas, o artigo explora limites e oferece sugestões para reparações, justiça e direito à verdade.

ABSTRACT:

The article makes critical analyzes of the work of the Special Justice of Peace in Colombia, addressing the so-called macro-cases that are being considered. The judgments also take into account the document called “Convocatoria a la Declaración de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Covivencia y la No Repetición-PAZ GRANDE FINAL REPORT. This is an important document from a commission called “Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Covivencia y la No Repetición, 2022”. The narratives improve facts from the trials in this type of Transitional Justice, which judges these eleven major cases and also sub-cases. There is a historical approach to JEP’s assessments, with some highlights. Using the deductive method, we seek to point out the limits of these judgments using the jurisprudence of the Inter-American Court and international treaties, in addition to domestic laws. The conclusions are in their own chapter and are used by the authors to point out the problems and solutions for full reparations, including punishments and the right to the truth, which came with a report.

RESUMEN:

El artículo realiza un análisis crítico sobre el trabajo de la Justicia Especial de Paz (JEP) de Colombia, centrado en los “macro-casos” en juicio. Los procesos consideran el documento “Convocatoria a la Declaración de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición-PAZ GRANDE INFORME FINAL” de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, Convivencia y No Repetición (2022). Las narrativas fortalecen los hechos de los juicios de transición, abarcando once macro-casos y subcasos, con un enfoque histórico. Utilizando jurisprudencia internacional y leyes internas, el artículo explora límites y sugiere soluciones para reparaciones, justicia y derecho a la verdad.

PALAVRAS-CHAVE:

Relatório; Direitos Humanos; Sistema Interamericano; Justiça de Transição; Justiça Especial de Paz da Colômbia.

KEYWORDS:

Report; Human Rights; Inter-American System; Transitional Justice; Special Justice of Peace of Colombia.

PALABRAS CLAVE:

Derechos Humanos; Sistema Interamericano; Justicia transicional; Juez Especial de Paz de Colombia.

1. INTRODUÇÃO

Abordaram-se as teses consolidadas depois das definições dos denominados “macro-casos” e foram feitos comentários sobre algumas das etapas da Jurisdição Especial para a Paz na Colômbia, um tipo Justiça de Transição, que tem como base os fatos apurados e um relatório da chamada Comissão da Verdade, feito por especialistas e representantes dos envolvidos. No entanto, focou-se na esfera judicial do andamento dos casos principais.

Foram utilizados os métodos histórico e dedutivo para mostrar desde o nascimento dos movimentos armados até atuais resultados em 2024, com as apurações dessas violações consideradas como as mais importantes pelo número de pessoas atingidas pelas violações dos direitos humanos. São os casos mais graves e impactantes: 1 – Tomada de Reféns e sequestros pelas FARC-EP; 2 – Erradicação de culturas de uso ilícito com glifosato e território antecessoral como vítima em Nariño; 3 – Militares e os falsos positivos; 4 – Situação territorial em Urabá e as minas enterradas; 5 – Vítimas no Cauca e medidas cautelares; 6 – Vitimização dos membros da União Patriótica; 7 – Recrutamento e utilização de meninos e meninas no conflito armado; 8 – Crimes das forças públicas e paramilitares; 9 – Crimes contra povos étnicos e terras ancestrais; 10 - Crimes das FARC-EP e 11 – Violência baseada em gênero.

O artigo foi produzido com base no chamado Ato de de Prestação de Contas 2024 que aconteceu dia 11 de outubro, no auditório Teresa Cuervo

do Museu Nacional, em Bogotá, mas levou em conta outros trabalhos.

Com a participação do presidente da JEP, juiz Roberto Carlos Vidal; o secretário executivo, Harvey Danilo Suárez; o diretor da UIA, Giovanni Álvarez Santoyo; A Jurisdição Especial para a Paz realizou a sua prestação de contas de 2024, com o evento, intitulado 'A PEC dialoga com o país'. O evento aconteceu no auditório Teresa Cuervo do Museu Nacional, local emblemático para a Colômbia. A razão? Antes de se tornar guardião da história e da cultura nacional, foi sede do Presídio de Cundinamarca, simbolizando assim como a justiça está transformando o país.

O principal evento do dia foi o de prestação de contas com exposições Presidente Vidal e do Secretário Suárez sobre os avanços e resultados alcançados pela Jurisdição, além de metas e desafios que a entidade enfrenta.

Este diálogo abordou as ações desenvolvidas para salvaguardar os direitos das vítimas, avançar na implementação da Justiça Transitória Restaurativa e cumprir o dever de fornecer garantias aos que comparecem perante a PEC, tanto da força pública como das FARC-EP e terceiros civis. Além disso, concentrou-se nas iniciativas que revelaram uma parte da verdade sobre o que aconteceu na Colômbia durante anos de confronto armado.

. Os números do conflito são de 262 mil mortos, 80 mil desaparecidos, oito milhões de deslocados internos e 37 mil sequestros entre 1958 e 2016.

O artigo abordou uma parte do trabalho constante no evento no qual há algumas conquistas, que recebeu atenção desta apreciação acadêmica. Os números são impressionantes nos processos: 165 acusações feitas pela Câmara de Reconhecimento do PEC: 353.085 vítimas credenciadas; 14.398 dos que compareceram foram submetidos a JEP; 15.218 vítimas receberam aconselhamento jurídico; 22.869 partes presentes receberam aconselhamento jurídico; 4.047 procedimentos foram realizados pelos magistrados; 159 pessoas foram acusadas.

Da mesma forma, foi apresentado o portal digital 'Histórias que Curam'. Esta ferramenta interativa permite visualizar e registrar detalhadamente como as práticas restaurativas foram implementadas ao longo de seis anos de trabalho da Jurisdição. Oferece também acesso integral a metodologias, processos e resultados, facilitando assim

a compreensão do impacto e da evolução desta justiça para contribuir na reparação dos danos causados.

O diretor da Unidade de Investigação e Acusação (UIA), do JEP, apresentou o andamento das investigações sob sua responsabilidade, falando sobre o primeiro julgamento oral e o trabalho da equipe forense para encontrar vítimas de desaparecimento forçado.

Como é habitual na Jurisdição, este ato de Prestação de Contas foi colocado no site (<https://www.jep.gov.co/Paginas/inicio.aspx>) e de todas as plataformas digitais, garantindo o princípio da máxima publicidade, bem como os princípios da transparência exigidos pela legislação em vigor.

O objetivo foi conhecer o funcionamento inicial da Justiça Especial para Paz. Há discussões interessantes dentro da proibição de anistia ou indulto pelos tribunais internacionais, prescrição de crimes e proibição de extradição. Os dados que revelam que 80 por cento das pessoas afetadas são civis.

O Relatório Final da Verdade em três anos ouviu 30 mil vítimas em testemunhos individuais e encontros coletivos em 28 localidades onde foram estabelecidas as “Casas da Verdade”, numa convocação para uma paz maior, com presença de 14 refugiados, comunidades afro-colombiana, kumpañys gitanos e os chamados raizales, assim como asilados em 24 países. Foram mais de mil informes da sociedade civil organizada, empresas, organizações de direitos humanos e da natureza, buscadores de desaparecidos, mulheres e os LGBTQI+; centenas de crianças e milhares de jovens, principalmente os levados à guerra com essas idades. Foram ouvidos todos os ex-presidentes vivos, intelectuais, jornalistas, artistas, políticos, sacerdotes e pastores; houve reuniões com o Exército e todo apoio dos presidentes e das Forças Militares.

Esse precedente colombiano de uma solução interna negociada teve aval da OEA e do Conselho de Segurança da ONU. As conclusões trazem uma tentativa de promover uma transição definitiva de um conflito armado para uma paz duradora. Buscou-se abordar a reparação integral, bem como medidas mais flexíveis nas punições, que são também transitórias diante da jurisprudência da Corte IDH, que proíbe indulto, graça ou perdão para alguns dos crimes cometidos de lesa humanidade.

2. CONFLITO ARMADO HISTÓRICO E OS MACRO-CASOS

A história da Colômbia é marcada por anos de conflitos armados. Após a independência e a República em 1819 (PARDO RUEDA, 2004, p. 70), o país teve uma sucessão de guerras internas permanentes. No início do século XX, a política colombiana foi marcada por enfrentamento por grupos antagônicos, liberais e conservadores, sendo que apenas entre 1948 e 1950, houve um período denominado “A Violência” (COSOY, 2016, s/n), que incluem guerrilhas de esquerda em vários departamentos ou “Estados-membros”.

Na cidade de Marqueta, departamento de Caldas, nesse período um grupo atuante ficou unido, o “Bloco Sul”, que era comandado por Manuel Marulanda Vélez” (COSOY, 2016, s/n). Em 1966, com mudança de estratégia, passaram a se chamar Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC).

Com a pobreza e ainda falta de estrutura crônica do Estado para atender às demandas sociais, estruturais, políticas e econômicas, os líderes das FARC conseguiram substituir o papel do governo em vários aspectos e ganharam simpatia da população. Os problemas sociais fizeram surgir outros grupos guerrilheiros como Exército de Libertação Nacional (ELN), segunda maior organização guerrilheira e as Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC), grupo paramilitar de extrema direita desmobilizado em 2005.

As FARC sempre mais numerosa e bem armada, tiveram papel principal até o Acordo Final para a Paz da Colômbia (<http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesosyconversaciones/Paginas/Texto-completo-del-Acuerdo-Final-para-laTerminacion-del-conflicto.aspx>) que encerrou conflitos armados e trouxe segurança, com reflexos nos países vizinhos, como Equador e na Venezuela, como no caso da Corte IDH denominado Massacre de Santo Domingo vs. Colômbia (Corte IDH - Exceções preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 30 de novembro de 2012. Série C, nº 259).

O acordo de paz celebrado entre o então presidente Juan Manuel Santos e as guerrilhas das FARC-EP foi assinado em novembro de 2016 depois de negociações, com a aprovação do Conselho de Segurança da ONU, por meio das Resoluções 2261-(2016) e 2366(2017). O acordo foi referendado pelo Senado em 2017.

A partir da paz houve uma mudança de nome do grupo ([HTTPS://istoe.com.br](https://istoe.com.br)) com a denominação de Força Alternativa Revolucionária do Comum. A Colômbia não colocou as FARC na lista de grupos terroristas ([HTTPS://g1.globo.com](https://g1.globo.com)).

Quase 13 mil membros das FARC, incluindo seis mil combatentes entregaram as armas em zonas estipuladas. Há ainda 31 grupos dissidentes das FARC que continuaram a operar nas regiões de plantio de coca e de mineração ilegal de ouro, além de roubos e extorsão. Desde 2021 há presença do narcotráfico e mineração ilegal nas áreas de fronteira com a Venezuela ([HTTPS://internacional.estadao.com.br/noticias/geral](https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral)), local das desistências.

O Marco Jurídico para a Paz (<http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/desarrollos-legislativos-paz/marco-juridico-para-la-paz/Paginas/marco-juridico-para-la-paz.aspx>) visa concentrar todos os esforços para determinar o paradeiro das vítimas desaparecidas e, se for o caso, identificar e entregar os restos mortais. Tenta conduzir eficazmente, perante a jurisdição especial, a investigação penal.

O Sistema Integral de Verdade, Justiça, Reparação e Não Repetição quer assegurar os direitos das vítimas e seus familiares, a reparação integral para a construção da paz.

A jurisdição especial de paz (JAIMES MEDINA, p. 123) inicialmente presidida por Eduardo Cifuentes Muñoz é uma “justiça a de transição”, que investiga e julga os crimes graves do Direito Internacional Humanitário e direitos humanos cometidos por ex-combatentes das FARC-EP, membros das Forças Estatais, agentes do Estado e terceiros civis que participantes do conflito. No tocante civis, a Corte Constitucional definiu que as participações são voluntárias.

A JEP como um mecanismo de Justiça interna do Sistema Integral de Verdade, Justicia, Reparación e No Repetición (SIVJRNR) tem autonomia de jurisdição, sem prejuízo da harmonização de suas funções em cumprimento dos objetivos constitucionais (JAIMES MEDINA, p. 124). Entre as principais tarefas do Acordo Final para a Paz é administrar os “macro casos” da justiça de transição, satisfazer os direitos das vítimas na Justiça, oferecer à verdade e contribuir para reparações integrais e construir uma paz estável e duradora.

Na página inicial da denominada Jurisdicción Especial para La Paz

estão alguns dados sobre o trabalho realizado até agora (<https://www.jep.gov.co/Paginas/inicio.aspx>.) com os números que revelam por exemplo que 9.905 pessoas do ex-grupo guerrilheiros FARC-EP assinaram o documento de aceite do julgamento, o que 68,7 por cento do total de membros que depuseram as armas. Há ainda 4.321 das chamadas “forças armadas”, incluindo o Exército e as polícias, algo em torno de 30 por cento dos que estavam em algum momento nos locais. O numero total é de 14.410 até agora, pois há ainda 184 civis e outros agentes. O número deve aumentar, pois há investigações em andamento.

Câmara e o Senado adotaram uma reforma constitucional criando a JEP, que funciona pressionadas, com muitas ameaças e necessidades de medidas cautelares. Para os autores (OVALLE DIAZ, 2019, p. 163), a Comissão da Verdade e os tribunais de paz buscam o reconhecimento das vítimas e dos criminosos e as reparações integrais.

Os membros da JEP ressaltam a solidariedade e apoio do Sistema da ONU e suas agências, do secretário geral, do Conselho de Segurança, da Missão de Verificação e do Fundo multi doações, além do Papa Francisco. Também houve apoio eficaz da União Europeia e seus membros, bem como da Noruega, Suíça e Reino Unido. Ainda colaboram: Agência dos Estados Unidos da América para o Desenvolvimento Internacional (USAID); todos os países da América e o Japão; mais de 200 aliados internacionais, incluindo o Centro Internacional para la Justiça Transicional (ICTJ); fundações privadas como Porticus, Ford, Open Society e Rockefeller. Os julgamentos estão sendo validados pela Missão de Verificação da ONU.

As decisões são vitais dentro para apurar crimes de lesa humanidade, crimes de guerra, genocídio, violência de gênero, recrutamento de crianças e crimes sexuais, entre outros contra o meio ambiente.

Com o Acordo para o Término Definitivo do Conflito no Teatro Colón em Bogotá no dia 24 de novembro de 2016 (www.altocomisionado-paralapaz.gov.co), houve a aprovação pelo Senado, em 14 de março de 2017 (60 votos e 2 contra). Surgem as obrigações de: (a) adotar medidas razoáveis para obstar futuras violações de direitos humanos, (b) disponibilizar mecanismos e instrumentos que permitam a elucidação de fatos marcados por violência, (c) formalizar um aparato legal capaz de promover a responsabilização dos agentes que tenham praticado violações de

direitos e (d) viabilizar a reparação dos danos materiais e morais causados às vítimas.

O conflito deixou oito milhões de deslocados internos, que fugiram das suas casas no próprio País e ainda refugiados, incluindo fazendeiros que perderam terras para os guerrilheiros que as usaram para o cultivo da cocaína.

3. CASO N. 1 TOMADA DE REFÊNS E SEQUESTROS

A Sala de Reconhecimento da JEC acusou sete antigos membros do Bloco do Noroeste (BNOCC) das extintas FARC-EP de crimes de guerra e crimes contra a humanidade cometidos na implementação regional da política nacional de raptos. Com base em 314 fatos documentados, considerou-os responsáveis pelos crimes de guerra e crimes contra a humanidade de tomada de refêns, privação grave de liberdade, homicídio, violência sexual, tortura, desaparecimento forçado, ataques à dignidade pessoal e tratamento cruel e desumano (<https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso01.html#container>). De acordo com os dados são mais de trezentas pessoas sequestradas, entre as quais o ex-governador da Província de Antioquia, Guillermo Gaviria e o ex-conselheiro de paz Gilberto Echeverri.

As lideranças, o Secretariado da guerrilha FARC-EP, cometeram crimes de guerra e contra a humanidade, sendo eles: Rodrigo London Echeverry, Jaime Alberto Parra, Milton de Jesús Toncel, Juan Hermilo Cabrera Díaz, Pablo Catatumbo Torres Victoria/ Jorge Torres Victoria, Pastor Lisandro Alape Lascarro, Julián Gallo Cubillos (Carlos Antonio Lozada) e Rodrigo Granda Escobar. Todos apresentaram seus argumentos.

O caso ganhou denominação de Caso No. 01 - “Toma de rehenes y otras graves privaciones de la libertad cometidas por las FARC-EP (Tomada de refêns e outras graves privações da liberdade cometidos pelas FARC-EP).

Durante os cativos localizados em vários locais houve todo tipo de violações de direitos humanos. Quase vinte anos depois da sua libertação, por exemplo, Clara Rojas compartilhou numa entrevista ao site “Los Informantes” (<https://www.noticiascaracol.com/los-informantes>.) as tristes recordações de seu sequestro pelas FARC e as condições inumanas durante quase seis anos.

Segundo dados dos processos e investigações, “La Jurisdicción Especial para la Paz” colheu mais de 795 testemunhos para assinalar que os membros desta guerrilha transformaram os seus reféns em escravos (<https://www.noticiascaracol.com/los-informantes/clara-rojas-y-los-recuerdos-del-infame-secuestro-pr30>). Vários narraram que durante seu cativeiro, “no tenía posibilidad de tomar decisiones” ni de ejercer su propia humanidad”.

Houve punições como isolamento e diminuição na alimentação, além de ameaças das mais variadas se as tarefas não fossem cumpridas. Os sequestrados demonstraram às cicatrizes emocionais e psicológicas dos maus tratados perpetrados e que ainda continuam a afetar às vidas dessas pessoas. «É uma coisa totalmente inhumana, trato cruel, tortura onde quer que você veja, há isolamento, falta de comunicação e outras medidas horribéis”, disse Clara Rojas, cujo filho Emmanuel que agora tem 20 anos nasceu durante o período em que esteve prisioneira. Ele cursa direito, enquanto Clara é professora de direito constitucional, negociação e em uma disciplina de resiliência e liderança.

Vários são os depoimentos dos reféns de tratamento cruel e degradante, que segundo os documentos o conflito teve oitenta por cento de vítimas civis e não combatentes e em menos de dez por cento dos casos houve combate.

A “Convocatoria A LA PAZ GRANDE - Declaración de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición - INFORME FINAL” (<https://www.comisiondelaverdad.co/convocatoria-la-paz-grande>) ajudou bastante em muitos crimes, como os ambientais e de outra ordem ocorridos no Estado de Nariño.

4. ERRADICAÇÃO DE CULTURAS DE USO ILÍCITO COM GLIFOSATO E TERRITÓRIO ANCESTRAL COMO VÍTIMA EM NARIÑO (CASO. 2)

A Justiça Especial da Paz convocou quatro ex-governadores de Nariño, que é um Departamento ou Estado que presta uma homenagem ao líder da independência Antônio Nariño, cujas fronteiras são o vale do Cauca, Putumayo, a República do Equador e o Oceano Pacífico. Os ex-governadores foram chamados como testemunhas sobre a implementação e também o impacto da estratégia utilizada pelas forças oficiais de erradicação forçada dos cultivos de cocaína e até outras plantações da guerrilha

com aspersão com gliofosato em Tucamo, Ricaurte e Barbacoas, entre os anos de 2000 e 2013 (<https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/la-jep-atribuye-responsabilidad-por-crimenes-de-guerra-y-crimenes-de-le-sa-humanidad-a-15-exintegrantes-de-las-farc-ep-por-h.aspx>).

Trata-se de crime ambiental, pois o glifostato é um tipo de herbicida sistêmico de amplo espectro, não seletivo e pós-emergente, que efetivamente mata ou suprime todos os tipos de plantas entre as quais gramíneas, plantas perenes, videiras, arbustos e árvores. As audiências foram convocadas pela Sala de Reconhecimento e Verdade, ocorrendo em junho, quando estiveram presentes Parmenio Cuéllar Bastidas (2001-2003), Eduardo Zúñiga Eraso (2004 – 2007), Antonio Navarro Wolff (2008 – 2011) e Raúl Delgado Guerrero (2012 – 2015) (<https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso02.html#container>). Os depoimentos confirmaram a utilização desses produtos.

Segundo os relatos, os povos étnicos foram os mais afetados e impactados pelos conflitos. Esses danos não se esgotaram, pois as comunidades, os territórios, os seres vivos e líderes espirituais apontam que se sentem afetados nas suas crenças e na relação com o entorno natural.

A Jurisdição Especial julgou que são vítimas “Katsa Su, grande território do povo Awá, o denominado “Eperara Euja” (território mundo do povo), Eperara Siapidaara e ainda o território coletivo devidamente titulado e ancestral do povo negro e afrocolombiano de Tumaco e Barbacoas, no Estado de Nariño.

A decisão é inédita, pois pela primeira vez um tribunal de justiça transnacional do mundo faz uma sentença desse tipo. Para os povos étnicos, as afetações e impactos da guerra não se esgotaram no dano ocasionado a sua gente e suas comunidades, mas também aos seus territórios, os demais seres vivos e espíritos que o habitam e sua relação com o meio natural (<https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/territorio-ancestral-victima-hito-justicia-transicional.aspx>).

Estas decisões resultam da materialização da centralidade e participação das vítimas e das abordagens diferenciadas étnico-raciais, territoriais e de gênero, as femininas, as familiares e as geracionais no quadro do processo dialógico instruído pela Câmara de Reconhecimento, da qual participaram. vítimas individuais e coletivas, autoridades étnicas e Ministério Público. Os membros da extinta guerrilha FARC-EP e da Força

Pública foram chamados a fornecer a verdade.

A Câmara determinou que na implementação da política de controle social e territorial nos municípios priorizados foram executados seis padrões macrocriminosos que geraram danos graves, diferenciados e desproporcionais contra Povos Indígenas, negros afro-colombianos, comunidades camponesas, populações urbanas e rurais, mulheres e meninas, pessoas com orientações sexuais e identidades, expressões de gênero diversas, natureza e territórios ancestrais e coletivos.

Entre os fatos constitutivos dos padrões macrocriminais definidos estão: massacres, assassinatos seletivos, desaparecimentos forçados, confinamentos e deslocamentos forçados, recrutamento e utilização de meninas e meninos, violações, escravidão sexual e destruição do território e da natureza.

5. MILITARES E OS FALSOS POSITIVOS (CASO N.3)

A Sala de Reconhecimento imputou crimes de guerra e lesa humanidade a onze pessoas, sendo dez militares e um terceiro civil dentro do subcaso Norte de Santander do Caso 03 agora chamado “Asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado” (“Assassinatos e desaparecimentos forçados apresentados como baixas no combate por agentes do Estado” (<https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/falsos-positivos-jep-imputa-a-militares-responsables-este-6-de-julio-601089>)). O caso é chamado de os falsos positivos.

No julgamento, o primeiro passo foi na “Sala de “Reconhecimento da Verdade, de Responsabilidade e de Determinação dos Fatos e Condutas” (SRVR) da Justiça Especial de Paz que determinou os fatos e condutas do caso apontando a fraude institucional criada com a morte de agricultores, que eram vestidos com roupas de combate da guerrilha.

Ficou patente para os magistrados da Sala de Reconhecimento que os militares e um civil que compareceram às audiências atuaram conscientemente na prática de delito em um contexto de ataque de ataque generalizado e sistemático contra a população civil, configurando crimes de lesa humanidade. São seis Autos de Determinação de Fatos e Conduta chamadas de “falsos positivos: Catacumbo, Antioquia, La Costa Caribe, Huila, Casanare y Meta são os outros cinco subcasos territoriais da JEP, a partir das apurações da Fiscalia (Promotoria) Geral da Nação, do Centro

Nacional de Memória Histórica e Organizações Não Governamentais de direitos humanos e vítimas. Segundo relatório da Sala de Reconhecimento (ep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-imputa-crímenes-de-guerra-y-de-lesa-humanidad-a-10-militares-y-un-civil-por-'falsos-positivos'-en-Catatumbo.aspx.). Os fatos não aconteceriam sem política institucional do Exército de contar corpos, de incentivos e a pressão dos comandantes sobre seus subordinados para obter “mortos em combate” e a estigmatização dos civis simpatizantes das FARC.

A Corte reconhece a responsabilidade por participação no assassinato de pelo menos 120 pessoas sem defesa em Catatumbo (Norte de Santander), que foram apresentadas como baixas em combate entre janeiro de 2007 e agosto de 2008, que aumentaram criminalmente as estatísticas oficiais de êxito militar. Foi lhes imputado crime de guerra de homicídio em pessoa protegida e crimes de lesa humanidade de assassinatos e desaparecimento forçado em um ataque generalizado e sistemático contra a população civil.

Os imputados, máximos responsáveis na modalidade de liderança por darem ordens para as condutas criminosas sistemáticas e generalizada são o brigadeiro general Paulino Coronado Gámez (comandante da Brigada 30); os coronéis Santiago Herrera Fajardo e Rubén Darío Castro Gómez, antigos comandantes da “Brigada Móvil 15” (BRIM15); o tenente coronel Álvaro Diego Tamayo Hoyos, antigo comandante do Batalhão de Infantaria n. 15 ‘General Francisco de Paula Santander’ (BISAN) de Ocaña, o tenente coronel Gabriel de Jesús Rincón Amado, ex-oficial de operações da BRIM15 e o major Juan Carlos Chaparro, ex-comandante da BISAN (file:///C:/Users/sergio/Downloads/Auto_SRVR_125-2-julio-2021%20(ADHC%20Caso%2003%20Catatumbo)con%20firmas%20(2)%20(1).pdf.). Por haver contribuído de maneira ampla e efetiva na execução de condutas de particular gravidade, a JEP também imputou aos antigos oficiais de inteligência da Central de Inteligência de Ocaña (CIOCA): o capitão Daladier Rivera Jácome e o segundo sargento Rafael Antonio Urbano Muñoz; assim como o segundo sargento Sandro Mauricio Pérez Contreras que foi chefe da seção de inteligência da BISAN, ao cabo Néstor Guillermo Gutiérrez Salazar, ex-comandante de esquadra na BRIM15 y ao civil Alexander Carretero Díaz, que trabalhou como colaborador das estruturas militares. A todos foram imputados crimes de guerra e lesa humanidade.

No caso dos “falsos positivos” registraram os jovens assassinados pelo Exército, com tudo falso: oferta de trabalho para recrutá-los, o combate fingido, os trajes e botas de guerrilheiros, as armas sobre cadáveres, a denúncia do Ministério Público de mortos em combate e as sentenças da Justiça Militar.

A Sala determinou que os 120 assassinatos, 73 contavam com uma investigação penal previa a jurisdição ordinária em 39 processos judiciais, dos quais oito alcançaram a etapa de juízo e um de execução da pena. Outros estão em investigação. Dos 11 imputados pela JEP, cinco já haviam sido condenados em outros casos (um tenente coronel, três sargentos e um civil).

6. SITUAÇÃO TERRITORIAL EM URABÁ E AS MINAS ENTERRADAS (N.4)

Em Dabeiba, Antioquia, a partir de 2024 foram feitas discussões e propostas com o objetivo de restabelecer os laços rompidos pelo conflito armado e abrir caminho para a reconciliação e a construção da paz. O Sistema Restaurativo promoveu ações voltadas à Ação Integral Contra as Minas (AICMA) em Urabá, nas áreas mais afetadas pela instalação de explosivos.

O “Horizonte Seguro” é um dos três primeiros projetos restaurativos com os quais o Sistema Restaurativo começou a operar. Um compromisso que busca restabelecer os laços rompidos pelo conflito armado, abrir caminho para a reconciliação e a construção da paz. Neste projeto trabalham 11 signatários da paz e 7 ex-membros da Força Pública que contribuíram com a verdade e cumprem as suas obrigações no PEC (<https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/comparecientes-que-trabajan-en-horizontes-seguros-apoyan-iniciativas-productivas-de-victimas-del-conflicto-armado-en-uraba.aspx>).

Pessoas que aparecem trabalham na promoção da Educação sobre o Risco de Minas (ERM) e em iniciativas produtivas de vítimas do conflito armado em Dabeiba, Murindó, Mutatá e Frontino, em Antioquia. Trabalham antigos membros da Força Pública, sendo sete altos ex-oficiais que reconheceram publicamente a sua participação em assassinatos e desaparecimentos forçados apresentados como vítimas de combate em Dabeiba. Ao lado deles também trabalham 11 réus da extinta Farc-EP investigados

pela JEP.

Nesta região do país, entre 1986 e 2016, o judiciário e a Comissão da Verdade (<https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2022/154.asp>. documentaram cerca de 1.000 atos proibidos pelo Direito Internacional Humanitário e pelos Direitos Humanos. Entre os fatos que impactaram gravemente a região agora investigados pelo JEP estão assassinatos, desaparecimentos forçados, tortura, violência sexual, sequestros e danos ambientais a bens da população civil, além dos objetos explosivos.

Neste contexto, ao mesmo tempo que os participantes da ‘Horizontes Seguros’ se concentram na Educação sobre o Risco de Minas (ERM), também apoiam o fortalecimento de iniciativas produtivas de mais de 30 vítimas do conflito armado na região. “Não foram eles que me machucaram diretamente, mas fizeram parte do conflito e poder estar com eles é um passo muito importante que damos”, disse Edwin Restrepo enquanto observava quatro ex-membros da Força Pública trabalhando em seu trabalho na fazenda.

7. VÍTIMAS NO CAUCA E AS MEDIDAS CAUTELARES (CASO 5)

Algumas medidas cautelares foram tomadas para proteger vítimas do norte no caso número 5, que investiga os crimes cometidos no Cauca e novas ameaças feitas durante a JEP ainda em 2024. A situação é grave.

De acordo com o Grupo de Análises da Informação (GRAI), entre janeiro de 1993 e dezembro de 2016, na região foram registradas muitas mortes apresentadas, mas alguns desses alçozes ainda fazem sérias ameaças e atos de intimidação às testemunhas e aos que estão colaborando com o julgamento.

A Câmara de Reconhecimento da Verdade da JEP convocou o Governo Nacional para uma audiência pública para dar seguimento às medidas cautelares adotadas para proteger as vítimas do norte do Cauca e do sul do Valle del Cauca, do caso 05, que investiga os crimes do conflito perpetrados na região. O processo judicial começou em setembro de 2024 na cidade de Popayán, quando o Estado se comprometeu a proteger aos ameaçados.

Os acontecimentos registrados nesta região refletem a grave crise de ordem pública que se agravou nos últimos meses de 2024 devido à presen-

ça de múltiplos atores armados em algumas áreas. Este contexto fez soar o alarme sobre os efeitos nos territórios priorizados na investigação do Caso 05, expondo grupos étnicos e seus representantes judiciais a um risco extraordinário que põe em perigo a vida, a integridade, a liberdade e a autonomia de centenas de milhares de indígenas e afro-colombianos. pessoas que vivem naquela região. Exatamente, são vítimas que residem nos 17 municípios priorizados: Santander de Quilichao, Suárez, Buenos Aires, Morales, Caloto, Corinto, Toribío, Caldono, Jambaló, Miranda, Padilla e Puerto Tejada em Cauca; e Palmira, Pradera, Florida, Candelaria e Jamundí, no sul do Valle del Cauca. Nestes territórios, a PEC adotou medidas cautelares, tanto individuais como coletivas, para proteger as vítimas, com o objetivo de garantir os seus direitos, a sua participação e o acesso à justiça (<https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso05.html#container>).

Por outro lado, como parte da fase inicial da reparação integral da Justiça Restaurativa, os participantes ministraram mais de 100 oficinas sobre Educação sobre Riscos de Minas nos municípios de Dabeiba, Frontino, Murindó e Mutatá, em Urabá, Antioquia. Dessa forma, trabalham para conscientizar a comunidade sobre os perigos dos artefatos explosivos e promover a adoção de comportamentos seguros para prevenir acidentes (<https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/comparecientes-que-trabajan-en-horizontes-seguros-apoyan-iniciativas-productivas-de-victimas-del-conflicto-armado-en-uraba.aspx>). Tendo o rio como protagonista, a Jurisdição percorreu as correntes do Cauca junto com representantes dos Conselhos Comunitários da Bacia do Cauca e da Microbacia dos rios Teta e Mazamorrero e outras organizações afro-colombianas, indígenas e camponesas. • Em meio a cantos, elementos simbólicos e oferendas, a JEP notificou que este afluente foi reconhecido como vítima do conflito, no âmbito do Caso 05 que prioriza a situação territorial do norte de Cauca e do sul do Valle del Cauca (<https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso05.html#container>).

O processo da JEP tem uma natureza jurídica diferente, um caráter restaurativo (JAIMES MEDINA, p. 127), com sanções especiais e mais flexíveis, mas protegendo bens como a natureza. Os acusados pelos delitos podem assumir ou não responsabilidades diante da JEP, das vítimas e da sociedade. As punições são especiais, embora exista agora a identificação dos culpados e suas participações como determinou Corte Constitucional

(C-674 de 2017. p. 253).

O primeiro tipo de sanção pode ser classificado como “própria”, que será imposta àqueles que reconheçam a verdade e sua responsabilidade. A função restaurativa visa reparar os danos causados, como a retiradas das minas em quatro cidades do estado e ainda palestras para alertar a população abordando os riscos dos dispositivos. Quando se trata de infrações muito grave aplica-se uma pena mínima de cinco anos e máxima de oito anos. Entre as medidas contempladas está a restrição à liberdade de residência e movimento, um tipo de prisão domiciliar e de circulação.

8. VITIMIZAÇÃO DOS MEMBROS DA UNIÃO PATRIÓTICA (CASO N.6)

O caso é um dos mais antigos e versa sobre um número total de 5.733 vítimas da União Patriótica, sendo que 4.171 membros foram mortos, enquanto outros 445 desapareceram. Ainda foram assassinados 1.024 pessoas que não faziam parte do grupo, enquanto que os relatórios apontam 93 desaparecimentos forçados.

O magistrado Gustavo Salazar, relator, explicou (<https://relatoria.jep.gov.co/caso006>) que o caso se refere aos fatos ocorridos na tomada e na retomada do Palácio de Justiça, sede da Corte Suprema e do Conselho de Estado, em Bogotá, Colômbia, ocorrida entre os dias 6 e 7 de novembro de 1985. O ataque ocorreu por parte do grupo guerrilheiro de esquerda M-19, que ocupou o Palácio da Justiça. Os membros da Corte Suprema foram feitos reféns como protesto e realizar um julgamento do presidente Belisario Betancur. O grupo guerrilheiro se autodenominou “Companhia Iván Marino Ospina” em homenagem a um comandante do M-19 morto pelos militares colombianos em agosto de 1985. Horas depois, depois de um ataque militar, o incidente deixou quase metade dos 25 juízes do Supremo Tribunal morto e muitas perguntas sem resposta, além de denúncias.

No encerramento do julgamento do caso n. 6, na Sala de Reconhecimento em 2024, foram reconhecidas 212 vítimas individuais, e ainda a União Patriótica, o Partido Comunista Colombiana e o Sindicato Sintramienérgica, estes na qualidade de sujeitos coletivos (<https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso06.html#container>).

Quanto à competência da JEP para conhecer dos graves aconteci-

mentos decorrentes da tomada e retomada do Palácio da Justiça, a seção determinou que a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Tribunal IDC) ‘Rodríguez Vera e outros vs. Colômbia não limite sua jurisdição, já que, segundo a ordem, a PEC “cumpre os critérios da jurisprudência interamericana para oferecer às vítimas um recurso judicial efetivo”, já que se trata de fatos ocorridos antes de 1º de dezembro de 2016, supostamente cometidos por membros da Força Pública e relacionados com o conflito armado interno.

Em 6 de novembro, um comando guerrilheiro do grupo M-19 realizou a tomada do Palácio de Justiça. Os altos comandos das Forças Armadas da Colômbia decidiram recuperá-lo através de uma operação militar e de inteligência que foi qualificada como desproporcional e excessiva por tribunais internos e pela Comissão da Verdade sobre os Fatos do Palácio de Justiça, criada pela Corte Suprema. A incursão durou 27 horas e resultou na morte de aproximadamente 100 pessoas, incluindo magistrados da Corte Suprema e do Conselho de Estado. Muitos dos que saíram com vida do edifício do Palácio de Justiça foram torturados e, em alguns casos, desaparecidos e/ou executados. Entre estas pessoas se encontravam as vítimas do presente caso (<https://summa.cejil.org/pt/entity/gk8d7n3xmv15g66r>), sendo que este chegou ao Sistema Interamericano, no qual a Colômbia foi condenada.

A Corte IDH analisou a responsabilidade do Estado à luz das obrigações internacionais em relação aos graves delitos de tortura, desaparecimento forçado e execução, assim como a obrigação de investigar estes fatos, através de uma jurisdição ordinária e do juiz natural, e não da jurisdição militar.

Por outro lado, a Seção de Apelações da JEP rejeitou a submissão à Jurisdição do General (r) Iván Ramírez Quintero, por sua suposta responsabilidade nos fatos ocorridos durante a tomada e retomada do Palácio da Justiça em 1985. Além disso, condicionou a submissão de outros três oficiais para estes mesmos eventos: Major (r) Óscar William Vásquez Rodríguez, Tenente (r) Gustavo Arévalo Moreno e Sargento (r) Bernardo Alfonso Garzón Garzón.

9. RECRUTAMENTO E UTILIZAÇÃO DE MENINOS E MENINAS NO CONFLITO ARMADO (CASO N. 7)

Esta é a primeira identificação de uma menina vítima de recrutamen-

to das FARC-EP. Esta é a oitava entrega digna do Caso 07: ‘Recrutamento e utilização de meninas e meninos no conflito armado’ e a sétima no âmbito das medidas cautelares de La Unión Peneya. Esta entrega digna, realizada em conjunto com a Unidade de Busca de Pessoas Dadas como Desaparecidas (UBPD), é realizada no âmbito das medidas cautelares adotadas pela JEP no cemitério do bairro La Unión Peneya, em La Montañita, Caquetá, onde foram recuperados 47 corpos de pessoas desaparecidas no conflito armado, incluindo meninas e meninos que teriam sido recrutado. Como parte da entrega digna e como forma de destacar a busca, a equipe do Caso 07 que acompanhou a diligência entregou à família um bambu. É um símbolo das mães e irmãs das vítimas do recrutamento de meninas e meninos, que representa a sua luta incansável, a força feminina e coletiva na busca. Durante anos, esta planta forma raízes profundas, antes de brotar, permanecendo firme e crescendo. Suas folhas se entrelaçam como símbolo de coletividade, proteção à vida e determinação. Neste caso, este símbolo representa a pesquisa que já terminou e a que continua.

Esta “entrega digna” ocorreu no âmbito do Caso 07, especificamente, no desenvolvimento das medidas cautelares adotadas para proteger o cemitério La Unión Peneya. Aí, a JEP e a Unidade de Busca recuperaram 47 corpos esqueletizados que foram encaminhados para o Instituto Nacional de Medicina Legal. Esta entidade determinou que 25 correspondem a pessoas que morreram na idade adulta, quatro morreram com menos de 18 anos e 17 morreram numa faixa etária que poderia incluir menores de 18 anos.

As duas reservas, que ficam no departamento de Guaviare, tornam-se intervenientes especiais no Caso 07: ‘Recrutamento e utilização de meninas e meninos no conflito armado. Este é o quarto povoado indígena credenciado no Caso 07, listado como vítimas de grupos dos povos originários (<https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/la-jep-reconoce-a-dos-resguardos-indigenas-del-pueblo-sikuani-como-victimas-de-recrutamiento-de-ninas-y-ninos-en-el-confli.aspx>).

As Reservas Hitnü, Koreguaje e Motilón do Povo Barí fazem parte desta lista de vítimas coletivas da linha étnica do caso. Nesse Caso 07 estão credenciadas 6.745 vítimas. Destas, 852 são vítimas individuais (61% são mulheres e 39% são homens) e 5.893 são vítimas coletivas.

Até o momento, o JEP, no Caso 08, subcaso Magdalena Medio, cre-

denciou três grupos de vítimas coletivas e 97 vítimas individuais, principalmente por eventos ocorridos em Barrancabermeja, Barbosa, Cimitarra e Simacota (<https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso08.html#container>).

Dos seis massacres perpetrados em Barrancabermeja, o ocorrido em 16 de maio de 1998 deixou sete pessoas assassinadas e 25 desaparecidas. Até o momento, 11 corpos foram entregues às suas famílias e 14 permanecem sem informações sobre eles. As vítimas destes massacres estão credenciadas no Caso 08 e apresentaram pedidos de medidas cautelares perante a JEP, tanto para proteger a sua vida e integridade direito de acesso à justiça, quanto para proteger os cemitérios de Rionegro e Cimitarra, onde se presume que seus parentes desaparecidos podem ser encontrados.

10. CRIMES DAS FORÇAS PÚBLICAS E PARAMILITARES(CA-SO N.b8)

Os fatos apurados até 2024 mostram um outro lado do conflito, pois os militares surgem como responsáveis de crimes de guerra nos homicídios de pessoas protegidas, de crimes lesa humanidade de assassinato, e desaparecimentos forçados e agressão tipificados conforme o Código Penal colombiano e o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. No item “Las responsabilidades” (Declaracion Informe Final version PDF con portada.pdf p.44), a JEP determina os crimes das FARC, que serão apurados no devido processo legal transicional. São casos cometidos pelo Exército, polícia, força públicas e agentes do Estado em associação com paramilitares ou terceiros civis.

O subcaso Magdalena Medio credenciou três grupos de vítimas coletivas e 97 vítimas individuais, principalmente por eventos ocorridos em Barrancabermeja, Barbosa, Cimitarra e Simacota, dos seis massacres perpetrados em Barrancabermeja, ocorridos em 16 de maio de 1988, deixou sete pessoas assassinadas e 25 desaparecidas. Até o momento 11 corpos foram entregues aos seus familiares e 14 permanecem desaparecidos. As vítimas destes massacres estão credenciadas e apresentaram pedidos de medidas cautelares perante a JEP, tanto para proteger a sua vida e integridade, o seu direito de acesso à justiça, como para proteger os cemitérios de Rionegro e Cimitarra, onde se presume que seus parentes desaparecidos possam ser encontrados

Por outro lado, a JEP apelou para medidas urgentes por parte da

Procuradoria-Geral da República para que esclareça e determine os responsáveis por estes atentados que deixaram três feridos, incluindo uma criança. A Jurisdição Especial rejeita o novo ataque perpetrado contra a residência de um membro da Corporação Regional de Defesa dos Direitos Humanos (CREDHOS), vítima coletiva credenciada no subcaso Magdalena Medio do Caso 08 que investiga os crimes cometidos pela população militar, agentes do Estado associados a grupos paramilitares ou terceiros civis no conflito armado. Segundo o que foi comunicado a Jurisdição, às 20h00 de terça-feira, 13 de fevereiro de 2024, homens não identificados a bordo de uma motocicleta lançaram um artefato explosivo contra a casa. Embora a integrante do CREDHOS não estivesse em casa no momento do incidente, três de seus familiares ficaram feridos, incluindo um menor (<https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/jep-rechaza-atentado-en-barrancabermeja-contr-credhos-victima-colectiva-acreditada-en-caso-08.aspx>).

Este ataque ocorreu três dias depois da versão voluntária apresentada pelo ex-capitão do Exército, José Eduardo González Sánchez, ex-coordenador do Departamento de Segurança da Ecopetrol. Durante os dias 8 e 9 de fevereiro, em Bogotá, o réu vinculado ao Caso 08 falou diante do JEP, do CREDHOS e de 26 vítimas de diversos crimes cometidos pelos paramilitares em associação com agentes do Estado em Magdalena Medio.

Durante o processo, entre outros detalhes, González Sánchez contou aos magistrados da JEP como surgiu e se consolidou a aliança que facilitou a prática destes crimes. Além disso, respondeu a perguntas sobre dois dos massacres mais emblemáticos da tomada paramilitar do porto petrolífero, de 16 de maio de 1998 e 28 de fevereiro de 1999.

Diante da Sala de Reconhecimento da Verdade, em fevereiro de 2024, o ex-capitão do Exército José Eduardo González Sánchez, ex-coordenador do Departamento de Segurança da Ecopetrol, deu sua versão à JEP.

Na audiência, o réu vinculado ao Caso 08 contou como operou a aliança entre militares, paramilitares e Ecopetrol para a tomada paramilitar do Sul de Bolívar e Barrancabermeja, cidade onde foram perpetrados pelo menos seis massacres entre 1998 e 1999.

Até o momento, na região Magdalena Medio, o Caso 08 identificou três vítimas coletivas e 97 vítimas individuais. Vítimas, testemunhas, advogados e presentes que participam nos diversos casos do PEC, que in-

vestigam crimes cometidos por agentes do Estado, foram ameaçados e encontram-se em situação de risco extraordinário. Esses atos criminosos permanecem impunes.

11. CRIMES CONTRA POVOS ÉTNICOS E TERRAS ANCESTRAIS(CASO N. 9)

O Território ancestral, sagrado e coletivo da Serra Nevada de Gona-windua (Santa Marta), delimitado pelo sistema de sítios sagrados da Linha Negra, e os Povos Indígenas Iku (Arhuaco), Kággaba (Kogui), Wiwa e Kankuamo foram credenciados como vítimas, na qualidade de sujeitos coletivos de direitos, pela Câmara de Reconhecimento da PEC no Caso 09, que investiga crimes não anistiáveis cometidos contra Povos e Territórios Étnicos. O processo judicial, que aconteceu em uma reserva do território Arhuaco em 19 de abril 2024 está no âmbito do Caso 09 e envolve vítimas, bem como autoridades espirituais e políticas do povoado. Os chamados a fornecer a verdade sobre os fatos são o ex-comandante do Batalhão La Popa, Coronel (r) Luis Fernando Duque Izquierdo, e o ex-chefe da inteligência, Capitão (r) Pedro Antonio Fernández Ocampo, entre outros.

A decisão de credenciamento tomada pela Câmara de Reconhecimento baseou-se nos atos vitimizadores e nos danos graves, diferenciados e desproporcionais expostos por diferentes organizações de vítimas dos Povos Indígenas e dos direitos humanos em seus relatórios. A decisão insere-se na materialização dos princípios do pluralismo jurídico e da diversidade étnica e cultural (<https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso09.html#container>).

A reparação, que deve ser integral dos danos causados, não possui e nem deve possuir uma figura uniforme, em especial pela complexidade da mais antiga “guerra civil” das Américas. Na sua forma de afastar os efeitos causados pelos danos as vítimas, há variação de acordo com as peculiaridades, visto que nem sempre as medidas adotadas para reparar danos materiais poderão atingir o seu fim. As questões circunstanciais e específicas definem quais os tipos de dano moral ou imaterial surgiram e o que deve ser feito. A doutrina estabeleceu três formas de sanar, em alguma medida, os efeitos danosos das violações, sendo estas a restituição em espécie de bens e propriedades (*restitutio in integrum*, *restitutio in naturalis* ou restituição material), reparação por equivalência (indenização) e a satisfação.

No entanto, agora surgem novos titulares de direitos.

A restituição em espécie surge como uma das formas mais perfeitas dentre as previstas de se reparar o dano causado, pois esta visa restabelecer o status quo ante, afastando todas as consequências danosas do ilícito (DIÉZ DE VELASCO VALLEJO, p. 710).

12. CRIMES COMETIDOS PELAS FARC (CASO N. 10)

O Relatório (<https://www.comisiondelaverdad.co/convocatoria-la-paz-grande-0>.) diz que a origem está na coragem dos grupos que formam o movimento por uma saída negociada ao conflito, a paz e a reconciliação por uma das três entidades criadas pelo Acuerdo de Paz – Colombia e FARC-EP. Formaram o “Sistema Integral para la Paz”, junto com a “Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas” (UBPD) e a “Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)”.

Para Ruti G. Teitel (2003, p.59-94) a “justiça de transição pode ser definida como uma concepção de justiça associada a períodos de mudanças políticas, caracterizada por respostas legislativas aos crimes cometidos por regimes repressores anteriores”.

Aborda-se a chamada “La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición” —ou, simplesmente, a Comissão, como chamamos na Colômbia. Fazemos uma abordagem do Relatório (<https://babel.banrepcultural.org/digital/collection/comision-col/id/10/>), que ajuda nos casos.

Câmara de Reconhecimento da JEP acusou sete antigos membros do Bloco do Noroeste (BNOCC) das extintas FARC-EP de crimes de guerra e crimes contra a humanidade cometidos na implementação regional da política nacional de raptos. Com base em 314 fatos documentados, considerou-os responsáveis pelos crimes de guerra e crimes contra a humanidade de tomada de reféns, privação grave de liberdade, homicídio, violência sexual, tortura, desaparecimento forçado, ataques à dignidade pessoal e tratamento cruel e desumano (<https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso01.html>).

Em setembro de 2024, a A JEP credenciou 68 habitantes do município de La Montañita, Caquetá, como vítimas no Caso 10, que investiga crimes sem possibilidade de anistia cometidos pelas extintas FARC-EP. Ou seja, crimes cuja gravidade exige investigação, julgamento e punição,

os quais não cabem anistia, graça ou perdão.

No pedido de credenciamento, os camponeses alegavam ter sofrido deslocamentos forçados, assassinatos de lideranças, ameaças, intimidações, limitações de mobilidade e outras violências que teriam sido praticadas por integrantes da 15ª Frente do Bloco Sul das extintas FARC -EP. <https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso10.html#container>.

13. VIOLÊNCIA BASEADA EM GÊNERO (CASO N.11)

Os processos da JEP seguem em curso e em 2023 e 2022 foi divulgado um documento da Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, 2022, elaborado pelo grupo comandado pelo presidente Francisco José de Roux Rengifo, que se juntou aos procedimentos. O relatório ajudou nos julgamentos de violência de gênero.

As salas e seções da JEP têm autonomia funcional dentro dessa jurisdição momentânea, sem prejuízo da harmonização das decisões em cumprimento dos objetivos constitucionais da JEP (JAIMES MEDINA, 2019, p.124), entre os quais a criação no dia 25 de maio do Dia Nacional pela Dignidade das Vítimas de Violência Sexual no âmbito do conflito armado, a Jurisdição Especial para a Paz ratifica seu compromisso de investigar, julgar e punir crimes relacionados à violência baseada em gênero, incluindo violência sexual, violência reprodutiva e crimes cometidos por preconceito, e fornecer garantias de participação às vítimas (<https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso11.html#container>).

Entre 1957 e 2016, no informe sobre a verdade, foram revelados 35.178 vítimas de violência sexual e outras violências de gênero, (que engloba violência sexual, reprodutiva e preconceito) de todos os atores do conflito armado no país. O documento contou com: Francisco José de Roux Rengifo (presidente) e os membros Alejandro Castillejo Cuéllar, Saúl Franco Agudelo, Lucía González Duque, Carlos Martín Beristain, Alejandra Miller Restrepo, Leyner Palacios Asprilla, Marta Ruiz Naranjo, Patricia Tobón Yagari e Alejandro Valencia Villa. O Secretario geral foi Mauricio Katz García e a equipe diretiva contou com Gerson Arias Ortiz (diretor para o Diálogo Social), Tania Rodríguez Triana (diretora de Territórios), Sonia Londoño Niño (diretora dos Povos Étnicos, Diana Britto (diretora de Conhecimento), Juan Carlos Ortega (diretor Administrativo e Financeiro).

A introdução diz que a verdade é o primeiro passo do esclarecimento: Acolher a realidade das vítimas, com as divisões: O Chamado, De onde falamos? O que fizemos? A solidariedade internacional, Crença que é possível, O Legado e O Acontecimento de verdade. Ainda: os nomes como reclamação da indignação, os desaparecidos, os sequestros, os massacres, os falsos positivos são outras temáticas.

O documento afirma que existe um futuro para construir juntos dentro das nossas legítimas diferenças, e que não há alternativa de seguir acumulando vidas despedaçadas, desaparecidas e excluídas, além da violência de gênero. São milhões de vítimas, com a paz sendo um direito obrigatório como está na Constituição.

O documento está no site da Organização dos Estados Americanos (<https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2022/154.>) diz que se escutou todos para proporcionar uma investigação ampla.

As providências buscam materializar um dos fins constitucionais da Sala de Reconhecimento oferecer a verdade para as vítimas e para sociedade colombiana, contribuindo assim para o esclarecimento e construção da memória. Dentre os objetivos dessa Justiça da Paz (<https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/pdf/Cartilla%20Justicia%20y%20Paz.pdf>) estão elencados alguns dispositivos, a saber: I) Satisfazer o direito das vítimas à Justiça; II) Contribuir para a reparação das vítimas; III) Contribuir e lutar contra a impunidade; IV) oferecer a verdade à sociedade colombiana; V) adotar decisões que outorguem plena segurança jurídica aos que participam de maneira direta ou indireta no conflito armado, com respeito aos fatos cometidos dentro do contexto e a razão destes; VI) contribuir para o sucesso de uma paz duradoura e estável. Fica claro o objetivo transformador, que penalmente é flexível, mas não deve colaborar com a impunidade.

O Macrocaso 11 é denominado “Violência de gênero, violência sexual, violência reprodutiva e outros crimes cometidos devido ao preconceito baseado na orientação sexual, expressão e/ou identidade de gênero diversa no âmbito do conflito armado colombiano”. A Câmara de Reconhecimento do PEC definiu três subcasos: i) Subcaso 1, Violência baseada no gênero contra civis cometida por membros das FARC-EP; ii) Subcaso 2, Violência de gênero contra civis cometida por membros da Força Pública; e iii) Subcaso 3, Violência e preconceito de gênero na Força Pública

e nas FARC-EP.

Dada a magnitude do sub-registo e as lacunas de informação que existem sobre os acontecimentos a investigar, a Câmara apelou às organizações da sociedade civil para que expandam os seus relatórios e continuem a acompanhar as vítimas que desejam participar no processo judicial (www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/-la-jep-abre-macrocaso-11-que-investiga-la-violencia-basada-en-genero-donde-violencia-sexual-e-reprodutivo-e-crimes.aspx.)

O processo passou e passa pelas seguintes etapas: 1) desmobilização: “ato individual ou coletivo de deixar as armas e abandonar o grupo armado organizado à margem da lei realizado diante de autoridade competente”. Literalmente o que está disposto no artigo 9 da Lei 975/2005, abrindo a primeira fase do processo. Em seguida, há um segundo momento duas: 2) postulação (ao procedimento penal especial da Justiça e Paz art. 10 da Lei 975 de 2005) e depois, uma narrativa: 3) versão livre (os postulantes declaram ao Ministério Público Geral as circunstâncias de tempo, modo e lugar, delitivos cometidos e ocasião em que participaram os grupos organizados – artigo 17 da Lei 975, modificado pelo artigo 14 da Lei 1.592/2012).

A quarta fase é chamada de apuração e anúncio oficial dos crimes cometidos e imputados por cada um: 4) audiência de formulação das imputações, que segundo a lei “é um ato no qual a Promotoria Geral comunica aos postulantes que serão investigados pela sua participação como autor ou participe de determinados fatos delitivos. Segue uma fase de averiguação: 5) etapa de investigação e verificação por parte da FGN ou promotoria geral. É a verificação dos fatos confessados nas versões livres e de investigação de delitos adicionais possivelmente cometidos que constem no postulado.

Depois disso, a sequência prevê: 6) audiência concentrada de formulação e aceitação das acusações, com base no artigo 19 da Lei 975 de 2005, com as modificações do artigo 21 da Lei 1592 de 2012. São os momentos nos quais o Procurador Geral da Nação formula as acusações que pretende levar à juízo, sendo que o acusado pode aceitar ou não as acusações. Este é o momento atual. Depois disso, um juiz de instrução se pronuncia sobre a legalidade da aceitação dos delitos e pode aprová-los. Há um momento importante que estabelece como deve ser a reparação: 7) incidente de re-

paração integral, que preconiza uma total e efetiva reparação das vítimas ou seus representantes expõe na audiência pública: (i) os danos que tenha sofrido por causa das condutas delitivas e (ii) as medidas de reparação que pretendem. Nesse aspecto há de ressaltar a multiplicidade de propósitos.

Finalmente, a última fase tem o resultado do julgamento: 8) sentença (<https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/pdf/Cartilla%20Justicia%20y%20Paz.pdf>). O magistrado de conhecimento da Sala de “Justicia y Paz” do Tribunal respectivo faz a leitura da sentença ou decisão na qual decide sobre a responsabilidade penal do postulante, individualizando a pena ordinária, outorgando a pena alternativa e medidas de reparação em favor das vítimas.

CONCLUSÕES

Os documentos dizem que a verdade é o primeiro passo do esclarecimento, para a reparação integral das vítimas, desaparecidos, sequestrados, familiares, mas seguem as apurações dos massacres, dos falsos positivos e temáticas, como meio ambiente e medidas protetivas atuais.

Foi criada uma política pública com uma página na internet que traz ([https://snb.unidadbusqueda.gov.co/politica-publica/.](https://snb.unidadbusqueda.gov.co/politica-publica/)) um mecanismo de participação para que os cidadãos, a partir de seus conhecimentos, expectativas, dúvidas e recursos, possam contribuir para a construção de políticas públicas. O formulário (Botão Participação Cidadã) pede continuação.

Um dos objetivos do Sistema Nacional de Busca é formular uma política pública abrangente sobre o assunto, em cumprimento ao dever estadual de prevenção e fornecer às pessoas que buscam respostas abrangentes, oportunas e respeitadas sobre seu destino e o paradeiro de seus entes desaparecidos. uns de seus parentes. O que é o Botão de Participação Cidadã? É uma forma de participar para dar contribuições à construção participativa da política pública integral de atenção, prevenção, busca e identificação, reagrupamento ou entrega digna de pessoas consideradas desaparecidas em decorrência e no contexto do quadro do conflito armado, incluindo desaparecimento forçado. Entendendo que as políticas públicas são ações dos entes do Estado para resolver problemas públicos.

O documento afirma que existe um futuro para construir juntos dentro das nossas legítimas diferenças, e que não há alternativa de se-

guir acumulando vidas despedaçadas, desaparecidas e excluídas, além da violência de gênero. São milhões de vítimas, com a paz sendo um direito obrigatório como está na Constituição.

O documento da Comissão da Verdade está no site da OEA (<https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2022/154.>) e diz que escutou todos para investigação ampla.

As providências dos macros casos buscam materializar um dos fins constitucionais da Sala de Reconhecimento de oferecer um julgamento para as vítimas e para sociedade colombiana, contribuindo assim para o esclarecimento, paz, construção da memória e reparação integral. Nos objetivos estão elencados alguns dispositivos, a saber: I) Satisfazer o direito das vítimas à Justiça: II) Contribuir para a reparação das vítimas: III) Contribuir e lutar contra a impunidade: IV) Oferecer a verdade à sociedade colombiana: V) adotar decisões que outorguem plena segurança jurídica aos que participam de maneira direta ou indireta no conflito armado, com respeito aos fatos cometidos dentro do contexto e a razão destes; VI) Contribuir para o sucesso de uma paz duradoura e estável. É flexível, mas não deve colaborar com a impunidade.

Dada a magnitude do sub-registo e as lacunas de informação que existem sobre os acontecimentos a investigar, a Câmara apelou às organizações da sociedade civil para que expandam os seus relatórios e continuem a acompanhar as vítimas.

O processo passou e passa por aqueles que começaram com a desmobilização: “ato individual ou coletivo de deixar as armas e abandonar o grupo armado organizado à margem da lei realizado diante de autoridade competente”. Passou pela postulação e depois, as narrativas que são investigadas pelo Ministério Público Geral no tocante às circunstâncias de tempo, modo e lugar dos delitos cometidos, bem como datas.

Há macro-casos que estão na quarta fase, que é de apuração e anúncio oficial dos crimes cometidos e imputados a cada um, incluindo a formulação das imputações e de averiguação, para apuração das versões livres e investigação de delitos adicionais.

Em dois casos houve audiência concentrada de aceitação das acusações, com o Procurador Geral da Nação formulando que os acusados podem ou não aceitarem. Este é o momento atual de alguns casos, em especial dos 11 líderes das FARC e o caso envolvendo os militares e um civil.

Há estudos sobre as reparações integrais das vítimas ou seus representantes numa audiência pública, com as medidas de multiplicidade de propósitos.

Posteriormente, a “Justicia Especial de Paz” deve elaborar as sentenças com as responsabilidades penais dos postulantes, individualizando as penas ordinária ou alternativa.

REFERÊNCIAS

AMBOS, Kai. **El marco jurídico de la justicia de transición**. ELSNER, Gisela (Ed.). In: Justicia de transición: informes de América Latina, Alemania, Italia y España. Montevideo: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2009.

AMARAL, Sérgio Tibiriçá; TEIXEIRA, Jônatas Eduardo B. M. **As cortes internacionais de proteção ao ser humano como uma quarta “onda” de acesso à Justiça e a representatividade do Sistema Interamericano** <in> *Acesso à Justiça – uma perspectiva da democratização da administração da justiça nas dimensões social política e econômica* (coordenador Dirceu Pereira Siqueira e Flávio Luís de Oliveira), 1. Ed. Birigui: Boreal, 2012.

As FARC. **Estrutura das FARC**. As FARC, s.l., s.d. Disponível em: <https://igarape.org.br/colombia-e-as-farc/> Acesso em: 21 jul. 2024.

AYALA CORAO, Carlos M. **Las modalidades de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos** <in> *FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo (coordinadores). La ciencia Del derecho procesal constitucional*, Tomo IX, Madrid: Marcial Pons/UNAM III y la UNAN, 2008. Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. Convocatoria a la paz grande. **Declaración de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición**. Tomo 1. Bogotá Comisión de la Verdad. 2022. Disponível em: <https://babel.banrepcultural.org/digital/collection/comision-col/id/10/> Acesso em 4 novembro.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

BORGES, Leonardo Estrela. **O Direito Internacional Humanitário: a proteção do indivíduo em tempo de guerra**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

BUERGENTHAL, Thomas. **International Human Rights in a Nutshell**.

St. Paul, MN: West Publishing, 1988.

CALADO, Rui Manuel Costa. **Políticas de memória na Argentina: 1983-2010, transição política, justiça e democracia.** 2011. 105 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2011. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/19132124.pdf>>. Acesso em: 14 jun. 2024.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Dilemas e Desafios da Proteção Internacional dos Direitos Humanos no Limiar do Século XXI.** Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, v. 40, n. 1, 1997.

CANTOR, Ernesto Rey. **Acesso Sistema Interamericano de Derechos Humanos.** Bogotá: Colômbia, 2010.

CENTRO DE NOTICIAS ONU. **Colombia: Consejo de Seguridad de la ONU reitera su apoyo al proceso de paz.** Centro de Notícias ONU, s.l., 26 ago. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/b08aQm>>. Acesso em: 1 fev. 2023.

COLÔMBIA. **Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de Una Paz Estable y Duradera.** Bogotá, 24 nov. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/YbUAIk>>. Acesso em: 11 jan. 2024.

COLÔMBIA. “El marco jurídico para la paz implica impunidad”. **Colombia**, Bogotá, 5 abr. 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/1sAEgN>>. Acesso em: 3 jul. 2024.

Colombia, Comisionado para la paz, Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (24 noviembre 2016) ítem 2.3.6, à la p. 54, em ligne: www.altocomisionadoparalapaz.gov.com.

COLÔMBIA. **Auto No. 19 de 2021.** Bogotá, D. C., 26 de enero de 2021. Jurisdicción Especial para la Paz. Salas de Justicia. Sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas. Caso No. 01. Toma de rehenes y graves privaciones de la libertad cometidas por las FARC-SP. Disponível em: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Documents/CASO%2001%20TOMA%20DE%20REHENES/Auto%20No.%2019%20de%202021.pdf?csf=1&e=16bYs0> Acesso em: 9 setembro de 2024.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. **¿Qué pasará con el DIH tras la firma de la paz entre el Gobierno de Colombia y**

Ias FARC? CICV, Bogotá, 10 ago. 2016d. Disponível em: <<https://goo.gl/yS15QV>>. Acesso em: 3 fev. 2024.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. **Artigo 3º comum às quatro Convenções de Genebra.** Cruz Vermelha (CICV), Genebra, s.d.a. Disponível em: <<https://goo.gl/Ic3WGM>>. Acesso em: 27 fev. 2024.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. **Colômbia: acordo de cessar-fogo é um grande avanço para a paz.** Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), Genebra, 23 jun. 2016a. Disponível em: <<https://goo.gl/WNnxd9>>. Acesso em: 14 mar. 2024.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. **Colômbia: dez perguntas sobre acordos de paz, acordos especiais e DIH.** Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), s.l., 27 jun. 2016b. Disponível em: <<https://goo.gl/yO7M3s>>. Acesso em: 23 fev. 2024.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. **Colômbia: os desafios humanitários de 2016.** CICV, Genebra, s.d.b. Disponível em: <<https://goo.gl/AQPHA1>>. Acesso em: 22 jun. 2024.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. **Como o Direito Internacional Humanitário define “conflitos armados”?** Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), Genebra, artigo de opinião, mar. 2008. Disponível em: <<https://goo.gl/bq0I78>>. Acesso em: 21 fev. 2024.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. Editorial: **Colômbia, para além da paz.** Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), s.l., 12 mar. 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/VQkgnB>>. Acesso em: 11 fev. 2024.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. **O acordo final entre o governo e as Farc-EP marca um novo rumo para a Colômbia.** Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), s.l., 25 ago. 2016c. Disponível em: <<https://goo.gl/4n9hfg>>. Acesso em: 28 fev. 2024.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos.** 6. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

CONDE, Fernando Jiménez (coord.). **Tutela jurisdiccional de los derechos fundamentales.** Murcia: Diego Marín Librero-Editor, 2002.

CONSILIUM. **A Proteção da Pessoa Humana no Conflito Armado Co-**

lombiano. Consilium. Revista Eletrônica de Direito, Brasília, n. 3, v. 1, jan/abr 2009. Disponível em: <<http://www.unieuro.edu.br>>. Acesso em: 3 jun. 2024.

Convocatoria a la Declaración de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición PAZ GRANDE INFORME FINA <in> Declaracion Informe Final version PDF con portada.pdf.

CORTE CONSTITUCIONAL. Disponível em <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>. Acesso em: 9 setembro de 2024.

CÔRTEES, Gustavo. **Colômbia: acordo é ponto de partida, ressalvam especialistas.** Comunicar, Rio de Janeiro, 16 dez. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/sFz0xl>>. Acesso em: 15 fev. 2024.

COSOY, Natalio. ¿Por qué empezó y qué pasó en la guerra de más de 50 años que desangró a Colombia? BBC Mundo, Bogotá, 24 ago. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/3MIfdV>>. Acesso em: 10 set. 2024.

CROCE ROSSA ITALIANA. **Informazioni generali.** Roma, 2008. Disponível em: <<http://www.cri.it/informazioni.php>>. Acesso em: 6 mai. 2024.

DECLARAÇÃO DE INFORME FINAL. Disponível em

- ONU: acordo de paz na Colômbia “é inspiração para os que lutam para o fim de conflitos no mundo” - Nações Unidas - ONU Portugal. Acesso em: 9 setembro de 2024.

Declaracion Informe Final version PDF con portada.pdf . Acesso em: 21 de setembro de 2024.

ELSNER, Gisela (Ed.). In: **Justicia de transición: informes de América Latina, Alemania, Italia y España.** Montevideo: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2009.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (Coordinador). **El control difuso de convencionalidad,** Santiago de Querétaro: FUNDAP, 2012.

FERRY, Stephen. **Violentología: un manual del conflicto colombiano.** s.l., abr. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/oFQvAw>>. Acesso em: 1 fev. 2024.

FIX-ZAMUDIO, Héctor. **Reflexões comparativas sobre los sistema interamericano y europeo de protección de los derechos humanos <in>**

Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Cultura y Sistemas Jurídicos Comparados, (Méndez Silva – Coordinador). Cidade do México: Instituto de Investigações Jurídicas, 2008.

GASSER, Hans Peter. **International Humanitarian Law: An Introduction**. In: HAUG, H. (Ed.) *Humanity for All: The International Red Cross and Red Crescent Movement*. Berna: Paul Haupt Publishers, 1993.

GOZAÍNI, Osvaldo Alfredo. **El proceso transnacional**. Buenos Aires; Ediar, 1992.

GRAJALES, César. **El dolor oculto de la infancia**. UNICEF–Colombia, Bogotá, 1999. Disponível em: <<https://goo.gl/fljHIW>>. Acesso: 19 fev. 2024.

GUEVARA, Kalki Zumbo Coronel. **As Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e Sua Atuação no Cenário Internacional**. CEDIN: Revista Eletrônica de Direito Internacional, vol. 6, 2010.

INSIGHT CRIME. AUC. **InSight Crime: Investigation and Analysis of Organized Crime**. Washington, D.C., 17 nov. 2015. Disponível em: <<http://www.insightcrime.org>>. Acesso em: 10 jun. 2024.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. **Los Nuevos Grupos Armados en Colombia. Informe sobre América Latina**, n. 20, 10 maio 2007.

JAIMES MEDINA, Alexander. **La constitucionalizacion de la jurisdicción especial para la paz em Colombia** <in> *Derecho Procesal Constitucional – Litigio ante la Jurisdicción Constitucional* (Eduardo Andrés Velandia Canosa - director científico), Bogotá; VC Editores Ltda, Univesidad La Garn Colombia, Asociación Colombiana de Derecho Procesal Constitucional, Corporación Univesitária Republicana, Asociación Mundial de Justicia Constitucional, 2019.

JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ. Toma de rehenes, graves privaciones de la libertad y otros crímenes concurrentes cometidos por las FARC-EP. **Caso 1**. Disponível em: <https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso01.html#container>. Acesso em: 29 setembro de 2024.

JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ. Prioriza la situación territorial de Tumaco, Ricaurte y Barbacoas (Nariño). **Caso 2**. Disponível em: <https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso02.html#container>. Acesso em: 8 setembro de 2024.

JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ. Situación territorial de la región de Urabá. **Caso 4.** Disponible em: <https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso04.html#container>. . Acesso em: 23 agosto de 2024.

JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ. Prioriza situación territorial em la región del norte del Cauca y el sur del Valle del Cauca. **Caso 5.** Disponible em: <https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso05.html#container>. Acesso em: 10 agosto de 2024.

JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ. Crímenes cometidos por la fuerza pública, agentes del Estado em asociación com grupos paramilitares, o terceros civiles em el conflicto armado. **Caso 8.** Disponible em: <https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso08.html#container>. Acesso em: 2 agosto de 2024.

JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ. Crímenes no amniables cometido contra Pueblos y Territorios Étnicos em el marco del conflicto armado colombiano. **Caso 9.** Disponible em: <https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso09.html#container>. Acesso em: 30 agosto de 2024.

JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ. **Comunicado 11.** JEP rechaza atentado em Barrancabermeja contra CREDHOS, víctima colectiva acreditada em Caso 08. Disponible em: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/jep-rechaza-atentado-en-barrancabermeja-contracredhos-victima-colectiva-acreditada-en-caso-08.aspx>.

JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ. **Comunicado 76.** La JEP reconoce a dos resguardos indígenas del Pueblo Sikuaní como víctimas de reclutamiento de niñas y niños em el conflicto armado. Disponible em: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/la-jep-reconoce-a-dos-resguardos-indigenas-del-pueblo-sikuani-como-victimas-de-reclutamiento-de-ninas-y-ninos-en-el-confli.aspx>. . Acesso em: 14 agosto de 2024.

JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ. **Comunicado 85.** Comparecientes que trabajan em ‘Horizonte Seguros’ apoyan iniciativas productivas de víctimas del conflicto armado em Urabá. Disponible em: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/comparecientes-que-trabajan-en-horizontes-seguros-apoyan-iniciativas-productivas-de-victimas-del-conflicto-armado-en-uraba.aspx>. . Acesso em: 31 agosto de 2024.

JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ. **Comunicado 118.** Tras dos décadas de búsqueda, una familia em Caquetá despide a su hija quien fue reclutada por las Farc-EP cuando tenía 15 años. Disponible em: <https://>

www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/tras-dos-decadas-de-busqueda-una-familia-en-caqueta-despide-a-su-hija-quien-fue-reclutada-por-las-farc-ep-cuando-tenia-15-.aspx . Acesso em: 2 julho de 2024.

KELSEN, Hans. **Teoria Geral das Normas**, Porto Alegre: Sergio A. Fabris, 2010.

LAFER, Celso. **Prefácio**. In: LINDGREN ALVES, José Augusto. Os direitos humanos como tema global. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 2003.

LAFUENTE, Javier. Após o “não” aos acordos, líderes políticos tentam salvar processo de paz na Colômbia. **El País**, Bogotá, 23 out. 2016a. Disponível em: <<https://goo.gl/HCOzha>>. Acesso em: 7 set.. 2024.

LAWAND, Kathleen. **O que é um conflito armado internacional?** Entrevista. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/NJLKCV>>. Acesso em: 10 fev. 2021.

LEDESMA, Héctor Faúndez. **El agotamiento de los recursos internos em El Sistema de Protección de los derechos humanos**, São José da Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2007.

LLORENTE, Francisco Rubio. **Derechos fundamentales y principios constitucionales**. Barcelona: Editorial Ariel, 1995.

LOIANO, Adelina. **El proceso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos** <in> MANILI, Pablo Luis (Director). *Tratado de Derecho Procesal Constitucional*, Tomo III, Buenos Aires: La Ley, 2010.

LUÑO, Antonio Enrique Pérez. **La universalidad de los derechos humanos y El estado constitucional**. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2002.

MARCOS, Ana. **FARC fecham acordo e dizem que vão depor armas após 50 anos de guerra na Colômbia**. **El País**, Bogotá, 22 jun. 2016b. Disponível em: <<https://goo.gl/4a6DDA>>. Acesso em: 7 jun. 2024.

MARCOS, Ana. **ELN e o Governo da Colômbia começarão a negociar em 27 de outubro em Quito**. **El País**, Bogotá, 11 out. 2016a. Disponível em: <<https://goo.gl/G0afJn>>. Acesso em: 9agos. 2024.

MARTON, Fábio. **FARC na Colômbia: 200 anos de violência**. Revista Aventura na História, s.l., 24 nov. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/7f266U>>. Acesso em: 10 set. 2024.

MARTOS, José A. Montilla. **Minoría política & tribunal constitucional**. Madrid: Trotta, 2002.

MARX, Ivan Cláudio. **Justicia Transicional: necesidad y factibilidad del juicio a los crímenes cometidos por los agentes del Estado durante la última dictadura militar en Brasil**. 1. ed. La Plata: Al Margen, 2013,

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 4. ed., rev., atual. E ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MONTERISI, Ricardo D. **Actuación y procedimiento ante la Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos**, La Plata: Editorial Platense, 2009.

MOYA DOMÍNGUEZ, Maria Teresa y VILLARREAL, David. **Comisión Interamericana de Derechos Humanos** <en> *Tratados de los Tratados Internacionales*. (CARNOTA, Walter F. y MARANIELLO, Patricio Alejandro (directores); LEONTINA.SOSA, Guillermina {coordinadora}), Tomo II. Buenos Aires: La Ley, 2011.

NOGUERA, Martha Bottía. **La Presencia y Expansión Municipal de las FARC: es avaricia y contagio, mas que ausencia estatal**. Documento CEDE: Revista da Universidad de Los Andes, Bogotá, fev. 2003. Disponible em: <<https://economia.uniandes.edu.co/>>. Acceso em: 11 set. 2024.

OVALLE DIAZ, Nelson Arturo. **L'accord de paix em Colombie à la lumière du droit international interaméricain** <in> *Revue générale de droit*, Faculté de Dorit – section de droit civil, Vol. 49 hors serie, u Ottawa, Ottawa (Ontario).

PARDO POSADA, Nohora Elena; HERNÁNDEZ DÍAZ, Carlos Arturo. **Las decisiones de los organos internacionales, El bloque de constitucionalidad y su incidencia em El derecho interno** <in> *Derecho Procesal Constitucional* (coordinador: Eduardo Andrés Velandia Canosa), Tomo II, Volumen II, Bogotá: Agencia Imperial, 2011.

PARDO RUEDA, Rafael. **La Historia de las Guerras**, Bogotá: Vergara, 2004.

PARENTI, Pablo F; PELLEGRINI, Lisandro. **Informes nacionales: Argentina**, 2012.

PEJIC, Jelena. **The protection scope of Common Article 3: more than meets the eye**. *International Review of the Red Cross*, Volume 93, n. 881,

mar. 2011.

PEREZ TREMPES, Pablo. **Las garantías constitucionales y la jurisdicción internacional em la protección de los derechos fundamentales**, Anuário de la Facultad de Derecho, n. 10 Universidade de Extremadura.

PIOVESAN, Flavia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 9. ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008 e 2015a.

PORTAL DO PLANALTO. **Entenda o Acordo de Paz entre o governo colombiano e as Farc**. Portal Brasil, Brasília, set. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/rz4KP5>>. Acesso em: 15 fev. 2023.

POSADA, Jorge Iván. **Los empresarios, dispuestos a financiar la paz. El Colombiano**, 27 out. 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/wC2r4V>>. Acesso em: 13 jun. 2024.

POSSO, Camilo González. **Alternatives to war: Colombia's peace processes**. Conciliation Resources, London, 2004. Disponível em: <<https://goo.gl/e9jiMj>>. Acesso em: 21 jun. 2024.

RAICH, Jordi. **A Colômbia que foi e a que será**. Comitê Internacional da Cruz Vermelha, Bogotá, 11 mar. 2014. Disponível em: <<https://goo.gl/uHTv0e>>. Acesso em: 19 jun. 2024.

RML/EPD [tam]. **Colômbia: cronologia do conflito armado**. Deutsche Welle, Berlin, ago. 2016. Disponível em: <<http://dw.com/p/1IpPc>>. Acesso em: 18 fev. 2024.

RIBAS, Ana Carolina; CARVALHO, Ana Paula Luciani de; RAMINA, Larissa. **Processo de paz na Colômbia: uma análise à luz do Direito Internacional Humanitário**. Revista da Faculdade de Direito UFPR, Curitiba, PR, Brasil, v. 62, n. 1, jan./abr. 2017, p. 273-298. ISSN 2236. -7284. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/direito/article/view/50863>>. Acesso em: 30 abr.2024. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rfdufpr.v62i1.50863>.

SÁNCHEZ VALLEJO, Juliana; BEDOYA RAMÍREZ, Luisa Fernanda. **Limitaciones de la Acción de tutela contra providencia judicial em la jurisdicción especial para la paz** <in> La Constitucionalización del Ordenamiento Jurídica (Directores Científicos - Eduardo Andrés Velandia Canosa Luis Eduardo Trujillo Toscano), Bogotá: Coedición: Asociación Colombiana de Derecho Procesal Constitucional, Universidad Santander, Asociación Colombiana de Justicia Constitucional, Asociación Mundial de Justicia Constitucional, Ediciones Nueva Jurídica e VC Editores, 2019.

SÁNCHEZ, Nélon Camilo. **Paz na Colômbia**. Conectas Direitos Humanos, São Paulo, 7 set. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/7O4Bjr>>. Acesso em: 21 abr. 2024.

SANGÜES, Nestor Pedro Sagües. **El control de convencionalidad em el sistema interamericano y sua aticipos em El âmbito de los derechos econômico-sociales: concordâncias e diferencias em el sistema europeo**. 2015. Disponível em <HTTP://juridicas.unam.mx>, Acesso em: 30 abr.2024.

SEGURA, Hugo Garcia. **Procuraduría conceptúa que Marco Legal para la Paz es inconstitucional**. Bogotá: El Espectador, abr. 2013.

SWINARSKI, Christophe. **Direito Internacional Humanitário: como sistema de proteção internacional da pessoa humana: principais noções e institutos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1990.

-----, Christophe. **Introdução ao Direito Internacional Humanitário**. Brasília: Comitê Internacional da Cruz Vermelha/Instituto Interamericano de Direitos Humanos, 1996.

TEITEL, Ruti G. **Genealogía de la Justicia Transicional**. In: Harvard Human Rights Journal, vol. 16, p. 59-94, 2003. Disponível em: <http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2059/Teitel_Genealogia.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 13 abr.2024.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. 1. ed. Porto Alegre: Fabris, 1997-2003. 3 v

TRUCCO, Marcelo F. **La protección transnacional de los derechos humanos. El valioso aporte de la Corte Interamericana** <in> *Tratado de los tratados internacionales*, (CARNOTA, Walter F. y MARANIELLO, Patricio Alejandro (directores); LEONTINA SOSA, Guillermina {coordinadora}), Tomo II. Buenos Aires: La Ley, 2011.

UNIVERSITAT DE BARCELONA. Documentos **Colômbia: proceso de paz**. Barcelona, s.d. Disponível em: <<https://goo.gl/aHhxi4>>. Acesso: 10 fev. 2024.

VANGUARDIA. **‘Nosotros no elegimos a Santos para que consintiera a las Farc’**. Vanguardia, Colômbia, 5 mai. 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/8aEcs3>>. Acesso em: 21 jul. 2024.

VELANDIA CANOSA, Eduardo Andrés; TRUJILO TOSCANO, Luis

Eduardo. La Constitucionalización del Ordenamiento Jurídica (Directores Científicos - Eduardo Andrés Velandia Canosa Luis Eduardo Trujillo Toscano), <in> <IN> Derecho Processal Constitucional, Bogotá: Coedición: Asociación Colombiana de Derecho Procesal Constitucional, Universidad Francisco de Paula Santander, Asociación Colombiana de Justicia Constitucional, Asociación Mundial de Justicia Constitucional, Ediciones Nueva Jurídica e VC Editores, 2019.

-----. **La Justicia Constitucional y sua modelo transnacional** <in> *Derecho Procesal Constitucional, Tomo III, Volumen I*, Bogotá: VC Editores Ltda, 2012.

VERMELHO. **Com a palavra, as vítimas do conflito armado colombiano**. Portal Vermelho, São Paulo, 5 jun. 2014. Disponível em: <<https://goo.gl/sPJRQi>>. Acesso em: 10 fev. 2024.

VIANA, Manuela Trindade; VILLA, Rafael Duarte. **Internacionalização pelo envolvimento de atores externos no conflito colombiano: atuação da OEA na desmobilização de grupos paramilitares na Colômbia**. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 55, n. 2, 2012, p. 403-445.

VITÉ, Sylvain. **Typology of armed conflicts in international humanitarian law: legal concepts and actual situations**. International Review of the Red Cross, Volume 91, Number 873, mar. 2009.

VIVANCO, José Miguel. **A Promessa do Acordo de Paz na Colômbia – e suas falhas**. Human Rights Watch, s.l, 27 set. 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/tqPpRC>>. Acesso em: 10 ago. 2024.

HONRA PESSOAL E DECORO DA CLASSE: AFASTANDO A POSSIBILIDADE DE UMA DISCRICIONARIEDADE ARBITRÁRIA COM A APLICAÇÃO DA TEORIA DO DIREITO DE DWORKIN

PERSONAL HONOR AND CLASS DECORUM:
ELIMINATING THE POSSIBILITY OF ARBITRARY
DISCRETION THROUGH THE APPLICATION OF
DWORKIN'S THEORY OF LAW

HONOR PERSONAL Y DECORO DE CLASE: ELIMINANDO
LA POSIBILIDAD DE UNA DISCRECIONALIDAD
ARBITRARIA CON LA APLICACIÓN DE LA TEORÍA DEL
DERECHO DE DWORKIN

SUMÁRIO:

Introdução; 1. O Estado e o indivíduo: posições que não se confundem com a supressão de garantias fundamentais; 2. Direito castrense, subjetivismo e os limites da discricionariedade; 3. Honra pessoal e decoro da classe; 4. A teoria do direito de Ronald Dworkin: uma solução ao subjetivismo da discricionariedade administrativa?; 5. Considerações finais; Referências.

RESUMO:

As instituições militares têm base positivista, e, por essa razão, adotam o critério da legalidade estrita. Ocorre que essa legalidade estrita traz consigo um grande de subjetivismo, eis que reconhece ao administrador a possibilidade de atuar discricionariamen-

Como citar este artigo:

ASSIS, Cesar,
COURA, Alexandre.
Honra pessoal e decoro
de classe: afastando a
possibilidade de uma
discricionariedade
arbitrária com a
aplicação da Teoria do
Direito de Dworkin.
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 44 2024,
p. 283-304.

Data da submissão:
04/10/2023

Data da aprovação:
29/11/2024

te, sendo esse ato, conforme a doutrina majoritária, insindicável. Para o exercício da punição disciplinar nos processos disciplinares militares mineiros, é necessário verificar se o militar faltoso violou a sua “honra pessoal e o decoro da classe”. O problema é que esses critérios são interpretados pela Administração Pública Militar apenas com base em seus supostos, sua pré-compreensões, sem considerar a contribuição que o acusado pode fornecer trazendo elementos de prova capazes de formular novos conceitos a essas expressões. Para enfrentar essa problemática, o presente artigo tem o objetivo de analisar o espaço decisório da Administração Pública Militar em relação aos sobreditos conceitos, partindo da discricionariedade administrativa, e realizando sua leitura de forma contemporânea, com a aplicação da teoria do Direito do jusfilósofo americano Ronald Dworkin. Enfim, pretende-se com a presente pesquisa aprimorar a aplicação da norma disciplinar militar e apresentar fundamentos capazes de contribuir com o necessário controle do ato da Administração Pública quando interpreta os citados conceitos de “decoro da classe” e “honra pessoal”, afastando a tese, frequentemente utilizada, de insindicabilidade do mérito administrativo.

ABSTRACT:

Military institutions have a positivist base, and for this reason, they adopt the criterion of strict legality. It happens that this strict legality brings with it a great deal of subjectivism, behold, it recognizes to the administrator the possibility of acting discretionarily, and this act, according to the majority doctrine, is unmistakable. For the exercise of disciplinary punishment in military disciplinary proceedings in Minas Gerais, it is necessary to verify whether the defective military has violated his “personal honor and class decorum”. The problem is that these criteria are interpreted by the Military Public Administration only on the basis of their assumptions, their pre-understandings, without considering the contribution that the accused may provide, bringing evidence capable of formulating new concepts to these expressions. In order to face this problem, the present article aims to analyze the decision-making space of the Military Public Administration in relation to the above concepts, starting from administrative discretion, and performing its reading in a contem-

porary way, with the application of the theory of Law of the American jus philosopher Ronald Dworkin. Anyway, the aim of this research is to improve the application of the military disciplinary norm, and to present fundamentals capable of contributing to the necessary control of the Public Administration act when interpreting the aforementioned concepts of “class decorum” and “personal honor”, moving away the frequently used thesis that administrative merit is not applicable.

RESUMEN:

Las instituciones militares tienen una base positivista, por lo que adoptan el criterio de estricta legalidad. Ocurre que esta estricta legalidad trae consigo una gran dosis de subjetivismo, ya que reconoce la capacidad del administrador para actuar a su discreción, y este acto, según la doctrina mayoritaria, es indiscutible. Para ejercer la sanción disciplinaria en los procesos disciplinarios militares de Minas Gerais, es necesario verificar si el militar infractor violó su “honor personal y decoro de clase”. El problema es que estos criterios son interpretados por la Administración Pública Militar únicamente en base a sus supuestos, sus precomprensiones, sin considerar el aporte que el imputado puede brindar, aportando pruebas capaces de formular nuevos conceptos a estas expresiones. Para enfrentar esta problemática, este artículo tiene como objetivo analizar el espacio de toma de decisiones de la Administración Pública Militar en relación con los conceptos antes mencionados, partiendo de la discrecionalidad administrativa, y leyéndolo de manera contemporánea, con la aplicación de la teoría del Derecho de los Estados Unidos. filósofo Ronald Dworkin. Finalmente, el objetivo de esta investigación es mejorar la aplicación de la regla disciplinaria militar, y presentar fundamentos capaces de contribuir al necesario control del acto de la Administración Pública a la hora de interpretar los conceptos antes mencionados de “decoro de clase” y “honor personal”. distanciando la tesis, de uso frecuente, de que el mérito administrativo es indiscutible.

PALAVRAS-CHAVE:

Teoria do direito; Discricionariedade administrativa; Insindicabili-

dade; Interpretação.

KEYWORDS:

Theory of law; Administrative discretion; Insolvency; Interpretation.

PALABRAS CLAVE:

Teoría del derecho; Discreción administrativa; Inindicabilidad; Interpretación.

INTRODUÇÃO

Desde a passagem do homem do estado de natureza para a vida em sociedade, conforme teorizado pelos contratualistas¹, há vários fundamentos que podem ser apresentados para justificar a obediência do indivíduo ao Estado e às suas deliberações, sendo o argumento mais comum a preservação da vontade da coletividade.

A renúncia de parte da individualidade do homem em favor da coletividade, formando o Estado, e que cria, para este, prerrogativas que viabilizam o alcance de metas que, individualmente, o homem não conseguiria conquistar, atrai maior responsabilidade para o gestor escolhido para conduzir a máquina estatal, a qual é denominada, no âmbito do direito administrativo, Administração Pública.

Não obstante a existência dessas prerrogativas da Administração Pública, não é verdadeira a afirmação de que qualquer decisão tomada por ela seja legítima e não esteja sujeita a controle. Ao revés, a confiança que o indivíduo deposita na Administração deve ser levada a efeito, com a imposição de atuação escorreita, séria e eficiente, sendo frágil uma interpretação que retire a necessidade de controle permanente sob os atos por ela praticados. Na verdade, deve-se priorizar o aprimoramento da atuação administrativa.

Nesse sentido, verifica-se que no âmbito das instituições militares, especialmente da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais – a qual será considerada para fins metodológicos, há um ponto sensível a ser analisado: o ato discricionário de escolha dos conceitos de “honra pessoal” e “decoro da classe”, que possibilitam a conclusão se, diante da confirmação da hipótese acusatória, o militar submetido a processo administrativo disciplinar mantém condições para permanecer nas fileiras da Corpora-

ção.

Assim, o presente artigo tem o objetivo de analisar o espaço decisório da Administração Pública Militar em relação aos sobreditos conceitos, partindo da discricionariedade administrativa, realizando sua leitura de forma contemporânea, com a aplicação da teoria do Direito do jusfilósofo americano Ronald Dworkin.

Será apresentado o contexto de legalidade estrita, no qual a Administração Pública Militar está inserida, analisando-o juntamente do Estado Constitucional de Direito. Na sequência, apresenta-se o tema da discricionariedade administrativa, juntamente com um breve histórico do surgimento do direito disciplinar castrense e de sua racionalidade subjetivista aparente.

Fixadas as premissas iniciais, adentrar-se-á nas questões relativas ao conceito de “honra pessoal e decoro da classe” no processo disciplinar militar, desenvolvendo a temática para chegar no campo da compreensão e interpretação do conteúdo das expressões abertas, para, logo após, realizar uma intelecção da problemática com a teoria do direito de Ronald Dworkin, buscando preservar o direito fundamental à resposta correta e a questão do controle do mérito dos atos administrativos discricionários.

Enfim, pretende-se com a presente pesquisa aprimorar a aplicação da norma disciplinar militar, e apresentar fundamentos capazes de contribuir com o necessário controle do ato da Administração Pública quando interpreta os citados conceitos de “decoro da classe” e “honra pessoal”, afastando a tese, frequentemente utilizada, de insindicabilidade do mérito administrativo.

1. O ESTADO E O INDIVÍDUO: POSIÇÕES QUE NÃO SE CONFUNDEM COM A SUPRESSÃO DE GARANTIAS FUNDAMENTAIS

De acordo com os teóricos chamados “contratualistas”, o modelo de Estado-nação que atualmente conhecemos surge da necessidade de organização da vida do indivíduo em sociedade, de modo a trazer maior segurança e paz.

Sobre o assunto, ARRUDA (2013, p. 52) diz que:

[...] já na Idade Média, as fontes de produção jurídica deixam de ser esparsas entre si e unificam-se, superando os governos feudais e inaugurando-se um governo centralizado – o Rei.

Esse rei era o poder soberano, qual seja, tudo, e sobre essa figura o direito se unifica, e o soberano passa a ser o próprio Estado.

Desta forma, o Estado Moderno, como um Estado-nação, dotado de soberania e autonomia, começa a nascer no século XVI, na França, Inglaterra e Espanha, com a ruptura do “Estado Medieval” e o surgimento do absolutismo.

Logo após, com a vitória da classe burguesa, esse Estado, antes Absolutista, transforma-se num Estado liberal, de caráter minimalista. Com o desenvolvimento da sociedade, que gerou novas necessidades, o Estado transformou-se numa instituição intervencionista, passando então a preocupar-se com a garantia dos direitos sociais.

Essa figura, chamada então de Estado moderno, após diversas mudanças, nasceu para garantir a paz e a segurança da sociedade. Na origem histórica, existia apenas um embrião do que se pode chamar hoje de organização estatal. A experiência de Estado veio com a ideia do Estado Moderno que, fundamentado nos pressupostos dos elementos essenciais – território, população e soberania – e tendo como função básica garantir as liberdades individuais negativas, isto é, assegurar a propriedade privada, a paz e a segurança, desenvolveu-se e transformou-se ao longo da história.

Assim, acreditavam os contratualistas que o Estado foi criado em razão da necessidade de melhor organização da vida em sociedade, notadamente diante da individualidade do homem e das incertezas decorrentes da diversificação de ordenamentos e costumes próprios das sociedades antigas, fazendo-se necessária a criação de um Estado-nação, que, com a delimitação da soberania, território e povo, teria melhores condições de garantir as liberdades individuais, assunto de tensão à época.

Dentre três dos contratualistas de maior relevância, estão Thomas Hobbes², John Locke³, e o francês Jean-Jacques Rousseau⁴. Este último, ao apresentar sua obra “Do contrato social”, diz que os homens “não têm outro meio para se conservar senão formar, por agregação, uma soma de forças que possa prevalecer sobre a resistência, pondo-as em jogo por um único objetivo, e fazendo-as agir em concerto.” (2013, p. 26).

Segundo o contratualista francês (2013, p. 35), a vontade geral somente poderia dirigir as forças do Estado para alcançar o fim de sua insti-

tuição, que é o bem comum, de modo que seria apenas, e tão somente, por esse interesse coletivo, que a sociedade deveria trilhar. Caso a maioria do povo decidisse que determinada proposição seria a correta e deveria reger a vida em sociedade, significaria que os indivíduos que, eventualmente, houvessem votado contra essa proposição, estariam errados, e teriam que aceitar a decisão da maioria, sempre, obviamente, respeitando as liberdades individuais levantadas à época.

Com o desenvolvimento da teoria constitucional, mormente com as conquistas que o cidadão alcançou, e que são entendidas doutrinariamente por “gerações”⁵ de direitos fundamentais, essa visão que, num primeiro momento, privilegiava sobremaneira o coletivo em detrimento do individual, foi mitigada ainda mais, de modo que, chegando na atual conjuntura – Estado Constitucional de Direito, embora a Administração Pública ainda detenha prerrogativas para a concretização do interesse coletivo, sujeita-se, por consequência, a um maior controle sob os seus atos, com vistas à garantia de direitos fundamentais.

É que os direitos fundamentais asseguram ao cidadão um feixe de direitos e garantias que não podem ser violados pelo Poder Público, apresentando-se com uma dupla função, tanto assegurando ao cidadão diversas posições jurídicas quanto constituindo limites e/ou restrições à atuação da Administração Pública (ABBOUD. 2013, p. 2).

É dizer, não basta à Administração praticar um ato com a finalidade de cumprir o interesse coletivo se este se confronta com garantias individuais constitucionalmente protegidas. Nesse caso, o choque entre o coletivo e o individual ganha especial relevância, atraindo controle do Judiciário sob o ato.

É por isso que não se pode conceber, na atual conjuntura, uma completa submissão do indivíduo ao Estado, do administrado à Administração, nem mesmo no âmbito da discricionariedade, afinal, nesse modelo constitucional, “todo desempenho administrativo (e assim também o chamado “poder” discricionário) só pode existir como um poder “intra” legal e estritamente dependente da lei [...]” (MELLO. 2017, p. 13).

ABBOUD (2013, p. 8) lembra, ainda, que “a evolução do constitucionalismo tem como um de seus escopos principais a regulação [controle] do poder e, conseqüentemente, a preservação dos direitos fundamen-

tais”.

Desta maneira, não obstante as posições em que se encontram Estado e indivíduo, verticalmente opostas, os direitos e garantias fundamentais devem ser sempre considerados na atuação discricionária, sendo necessário buscar novos paradigmas para delimitar um espaço razoável de decisão da Administração Pública, considerando a fluidez das noções de conveniência e oportunidade que sempre foram apresentadas para justificar a prática do ato discricionário.

2. DIREITO CASTRENSE, SUBJETIVISMO E OS LIMITES DA DISCRICIONARIEDADE

Os temas relacionados ao Direito Militar são pouco explorados no campo acadêmico, não havendo disciplinas, nos cursos de bacharelado em Direito, que se dediquem a abordar, minimamente, questões jurídicas da Caserna.

Segundo LOUREIRO NETO (1999, p. 48), o surgimento de um direito militar ocorreu, primeiro, na Roma Antiga, que codificou os primeiros escritos para aplicar às legiões. O direito romano constituiu, para tanto, uma Justiça Militar, que baseava sua atuação na aplicação de três tipos de sanções: (1) as capitais, que privavam o acusado de sua própria vida ou lhe retirava o *Status Civita*, constituindo-o escravo; (2) as corporais, que consistiam em castigo, multa, trabalhos forçados, transferência de milícia, baixa infamante, e desagregação; e, por fim, (3) as disciplinares ou morais, que consistiam em penas aplicadas muito mais pelos costumes do que por prescrições em norma específica, sendo que a natureza da punição imposta era deliberada pelo próprio grupo em face de condutas cotidianas do serviço militar romano. Eis, portanto, a racionalidade punitiva do direito militar romano, com um grau de subjetivismo aparente quanto à sanção disciplinar.

LOUREIRO NETO (1999, p. 21) ensina ainda que, no Brasil, a primeira legislação militar:

[...] refere-se aos Artigos de Guerra do Conde de Lippe, aprovados em 1763.

Com a chegada de D. João VI ao Brasil, pelo Alvará de 21 de abril de 1808, criou-se o Conselho Supremo Militar e de Justiça e, em 1834, a Provisão de 20 de outubro previa crimes

militares, que foram separados em duas categorias: os praticados em tempo de paz e os praticados em tempo de guerra (GODINHO, 1982:9).

No Império, na lição do autor, a legislação sendo abundante, era confusa, não esclarecendo com nitidez os diversos tipos penais. Até a República, no dizer lapidar de Esmeraldino Bandeira, a legislação penal militar estava condicionada 'ao alcance dos projéteis e à têmpera das baionetas'. Mas, a partir dela, houve esforço para modificar a legislação esparsa que existia, do que resultou o advento de nosso primeiro Código Penal Militar – o Código da Armada –, expedido pelo Decreto nº 18, de 7 de março de 1891, que foi ampliado para o Exército pela Lei nº 612, de 28 de setembro de 1899 e aplicado à Aeronáutica pelo Decreto-lei nº 6.227, foi editado o Código Penal Militar de 1944. Finalmente, vige atualmente, desde 1º de janeiro de 1970, o Código Penal Militar, expedido pelo Decreto-lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969.

Hodiernamente, no Estado de Minas Gerais, especificamente quanto ao direito disciplinar militar, o tema é tratado na Lei Estadual nº 14.310/2002 e na Resolução Conjunta nº 4.220/2012, além da Lei Estadual nº 5.301/1969, que disciplina o estatuto dos militares mineiros.

Como uma instituição baseada constitucionalmente na hierarquia e disciplina (art. 42, CF/88), pode se dizer que na Caserna a punição disciplinar é a forma com que os superiores hierárquicos mantêm hierarquia e disciplina no ceio da tropa, sendo, até então, a maneira mais eficaz de combater a indisciplina, o desrespeito e a impunidade. A grande questão é: como realizar controle sob a punição disciplinar se ela é aplicada em exercício de discricionariedade e o Judiciário, conforme considera a doutrina majoritária, não pode adentrar no mérito administrativo?

Sobre o tema, STRECK (2011, p. 41) diz que:

No contexto atual, praticamente todos os países europeus estão revendo o conceito de discricionariedade administrativa, pois já se admite controle jurisdicional, mesmo nos casos de discricionariedade do administrador. Entre nós essa discussão ganha peso, na medida em que possuímos uma Constituição compromissória que também impõe obrigações ao administrador. Se no ato administrativo discricionário é certo que o administrador está livre de uma aderência absoluta à lei, nem por isso seu poder de escolha pode desconsiderar

o conteúdo principiológico da Constituição. Portanto, o ato administrativo escapa de um controle de legalidade, porém permanece indispensável que ele seja controlado em sua constitucionalidade. De qualquer forma, no poder discricionário da administração sempre está em jogo uma deferência do legislador em favor do administrador. Vale dizer, o ato discricionário é autorizado legislativamente.

Por essa razão, a discricionariedade deve respeitar alguns limites. Sim, pois se é a lei (soberano/povo) que deixa ao administrador um espaço decisório onde ele poderá utilizar critérios de oportunidade e conveniência para a prática do ato, os contornos delimitados pelo ordenamento jurídico devem ser observados.

Não basta ao administrador se assentar nos critérios de oportunidade e conveniência para praticar o ato. Caso contrário, dificilmente se conseguirá controlar o ato, até porque os critérios de controle, hoje, também são cláusulas abertas (proporcionalidade e razoabilidade).

Deve ser levado efeito, portanto, a necessidade de dar à discricionariedade administrativa a mesma responsabilidade que se dá à atividade interpretativa. Ou seja, se em ambos os casos há um exercício intelectual prévio para a escolha de um caminho certo e determinado, por que não exigir da discricionariedade administrativa a mesma lógica e coerência com o caso concreto, tal qual se exige da interpretação em relação a um todo orgânico?

Se não forem buscados elementos capazes de controlar a discricionariedade administrativa nesse sentido, o império do subjetivismo do administrador continuará prevalecendo, já que, de fato, o exercício da discricionariedade traz consigo um poder de escolha, de autodeterminação, amplo, dentre várias soluções consideradas igualmente válidas. E esse, talvez, seja o grande problema: considerar todas as soluções como igualmente válidas, com o mesmo peso no mundo da vida.

Nesse sentido, entende-se que a Teoria do Direito do jusfilósofo americano Ronald Dworkin servirá à finalidade de fixar parâmetros de controle do ato discricionário. É que Dworkin (2010, p. 51/52) teoriza três sentidos para o termo “discricionariedade”: (A) sentido limitado; (B) sentido forte; e, (C) sentido fraco. O sentido limitado, segundo o autor, está associado à discricionariedade administrativa, vez que trata do poder de escolha da autoridade frente a duas ou mais alternativas válidas. O senti-

do fraco apresenta-se quando há ausência de revisão da decisão aplicada por parte de uma autoridade superiormente investida. Por fim, o sentido forte ocorre quando se verifica a impossibilidade de controle da decisão frente ao contexto anterior, o que, resumindo, significaria que o contexto anterior não impõe qualquer dever legal sobre aquele que decide para que compreenda e decida de determinada maneira.

A discricionariedade administrativa, dessa forma, assim como as sanções “disciplinares ou morais” aplicadas aos legionários da Roma Antiga, apresenta-se com um aparente subjetivismo e, portanto, como uma contradição à legalidade estrita considerada pela Administração Pública em geral e, também, pela administração militar, que segue essa linha positivista. Ora, a legalidade estrita, como base positivista, tem na certeza e na objetividade os fundamentos do sistema, trabalhando com critérios de validade, no entanto, embora não considere critérios de moralidade, reconhece poder discricionário ao intérprete, reconhecendo, assim, que não há apenas uma resposta correta, mas várias respostas – ao critério do administrador, e essa possibilidade pode revelar uma atuação arbitrária.

3. HONRA PESSOAL E DECORO DA CLASSE

O processo administrativo disciplinar militar é o meio pelo qual a Administração Pública Militar utiliza para apurar se o servidor, dito faltoso, cometeu ou não a transgressão disciplinar a ele imputada.

No âmbito do Estado de Minas Gerais, as transgressões estão previstas na Lei nº 14.310/2002, ao passo que o processo e o procedimento para se chegar ao ato de punição (ou não) está na Resolução Conjunta nº 4.220/2012. Segundo o art. 64 da sobredita lei estadual:

Art. 64 – Será submetido a Processo Administrativo-Disciplinar o militar, com no mínimo três anos de efetivo serviço, que:

I – vier a cometer nova falta disciplinar grave, se classificado no conceito “C”;

II – **praticar ato que afete a honra pessoal ou o decoro da classe**, independentemente do conceito em que estiver classificado.

Paragrafo único – Para fins do disposto no inciso II do *caput*, consideram-se atos que afetam a honra pessoal ou o decoro

da classe:

I – praticar ato atentatório à dignidade da pessoa ou que ofenda os princípios da cidadania e dos direitos humanos, devidamente comprovado em procedimento apuratório;

II – concorrer para o desprestígio da respectiva IME, por meio da prática de crime doloso, devidamente comprovado em procedimento apuratório, que, por sua natureza, amplitude e repercussão, afete gravemente a credibilidade e a imagem dos militares;

III – faltar publicamente, fardado, de folga ou em serviço, com o decoro pessoal, dando causa a grave escândalo que comprometa a honra pessoal e o decoro da classe;

IV – exercer coação ou assediar pessoas com as quais mantenha relações funcionais;

V – fazer uso do posto ou da graduação para obter ou permitir que terceiros obtenham vantagem pecuniária indevida.

(Parágrafo acrescentado pelo art. 1º da Lei nº 22.504, de 31/5/2017.) (grifei)

Surge, então, a celeuma sobre qual, afinal, é o conceito das expressões “honra pessoal” e “decoro da classe”. E isso porque, embora o parágrafo único do art. 64 informe quais os atos que são considerados violadores da “honra pessoal e decoro da classe”, verifica-se que, ainda sim, os incisos desse parágrafo único trazem expressões vagas, abertas, mantendo o administrador no mesmo ponto de onde partiu, ou seja, no campo da discricionariedade.

Se as expressões previstas em lei são vagas, é o administrador que irá escolher qual o conteúdo de “ato atentatório à dignidade”, de “desprestígio da IME”, de “credibilidade”, de “grave escândalo”, e, por consequência, de “honra pessoal e decoro da classe”.

Além da lei estadual, a Polícia Militar mineira editou, em conjunto com o Corpo de Bombeiro Militar, a Instrução Conjunta das Corregedorias da PM/BM nº 01/2014, com a finalidade de fixar parâmetros objetivos para as transgressões disciplinares, apontando o que seriam e em quais circunstâncias o servidor militar estaria as praticando. Com a tentativa de elucidar o que seriam “honra pessoal e decoro da classe”, as sobreditas Instituições Militares esclarecem no referido documento que:

Art. 5º [...]

§ 3º “III – faltar, publicamente, com o decoro pessoal, dando causa a grave escândalo que comprometa a honra pessoal e o decoro da classe”:

Para a configuração dessa transgressão, não há necessidade de que o fato ocorra em local público, uma vez que a publicidade exigida para que se configure a falta diz respeito ao comprometimento do decoro pessoal, aqui entendido como um sentimento de decência particular.

O grave escândalo deve ser compreendido como algo marcadamente negativo, um fato repreensível, uma situação vergonhosa, pernicioso, cometida pelo transgressor. É necessário que tal conduta saia da normalidade e que tenha repercussão, mesmo que restrita apenas ao público interno, não carecendo de divulgação pela mídia.

Há ainda, para se configurar a presente transgressão, a precípua necessidade do comprometimento da honra pessoal e do decoro da classe.

A honra pessoal é o sentimento de dignidade própria, com o apreço e o respeito de que é objeto ou se torna merecedor o indivíduo, perante os concidadãos. A proposta dessa expressão é que o sentimento e o respeito afetados por aquela transgressão devem se manifestar em relação aos militares e/ou civis que presenciaram, ou de qualquer modo, tomaram ciência do fato considerado como desabonador.

Decoro da classe é a repercussão do valor dos indivíduos e classes profissionais, não se tratando do valor da organização apenas, mas também da classe de indivíduos que a compõem. Ausente uma ou mais elementares na conduta adotada, a transgressão disciplinar em epígrafe não poderá ser aplicada, haja vista o fato ser considerado atípico em relação ao art. 13, inciso III, do CEDM, podendo, entretanto, se amoldar a um outro tipo transgressivo, conforme o caso.

Nos termos dos artigos 34, II, e 64, II, do CEDM, independentemente do conceito em que estiver classificado o militar, a conduta por este adotada, que afetar a honra pessoal ou o decoro da classe, constitui motivo para sua submissão a PAD ou PADS. Embora o teor dos incisos em destaque em muito se assemelha à previsão do art. 13, III, do CEDM, ressalta-

-se que nem todo militar que se enquadrar nesse último será submetido a PAD/PADS. (grifei)

Percebe-se, portanto, que os conceitos de “honra pessoal e decoro da classe” não foram esclarecidos nessa tentativa das Instituições Militares, e o pior, como foram apresentadas outras expressões com conteúdo aberto, a discricionariedade da Administração Pública Militar aumentou, já que, agora, ela terá que decidir o que são todos esses conceitos para se chegar, finalmente, na “honra pessoal e decoro da classe”, e, como se sabe, a linguagem tem diversas possibilidades semânticas. Assim, a atividade de compreensão desses conceitos fica a cargo, unicamente, da administração.

Sobre a atividade de compreensão, ensina OMMATI (2013, p.33) que:

Desde Gadamer, se sabe que toda atividade de compreensão envolve também a interpretação e a aplicação (decisão). [...] entender que exista objetividade desvinculada de escolhas subjetivas não se sustenta mais. A atividade hermenêutica pressupõe compreensão, interpretação e aplicação em um todo unitário, de modo que o intérprete possa colocar seus preconceitos em jogo, em diálogo com as demais pré-compreensões, a partir de uma determinada tradição.

O que será, então, do servidor faltoso diante da Administração Pública Militar? Pois, se a atividade de compreensão – e, portanto, de interpretação – ficar a cargo apenas desta, estará se aceitando que essa é uma prerrogativa insindicável, mesmo diante das garantias constitucionais do acusado, que tem o direito de ter a ele dispensados, por exemplo, os princípios do contraditório, da ampla defesa, do devido processo legal, vinculando a Administração, por adstrição, aos novos elementos que ele pode levar ao processo e que devem ser considerados no ato de pensar o conteúdo da norma, ou seja, de pensar a “honra pessoal e o decoro da classe”.

A título de exemplo, considere-se o seguinte caso: o militar é pego numa casa de shows, extremamente alcoolizado, sem, contudo, causar qualquer problema de ordem criminal ao estabelecimento, mas se envolvendo numa pequena discussão com outro usuário por ciúmes de sua mulher, vindo a entrar em vias de fato com esse usuário. Ele violou a sua “honra pessoal”? violou o “decoro da classe”? E se ele comprovar que estava num momento de folga e que todos os militares ouvidos no processo não sabiam do fato até serem ouvidos, e, na condição de testemunha, estas disserem que o fato não teve repercussão na tropa e que não consideram

um erro o acusado se embriagar quando estiver de folga? E mais, que não consideram escandalosa a tal discussão?

Não obstante os elementos de prova levantados pelo acusado, no exemplo alhures, como a escolha do conteúdo das expressões abertas cabe à Administração Pública Militar, existe um grave problema: a atividade de compreensão/interpretação passa a não respeitar (ou, ao menos, a ter essa possibilidade) a prova dos autos, sempre sobrepondo a discricionariedade administrativa (escolha do conteúdo) sob o devido processo legal.

Por essa razão, torna-se necessário melhor discutir e buscar novos horizontes que possam contribuir com o controle da discricionariedade administrativa, hoje a cargo somente dos critérios de razoabilidade e proporcionalidade.

4. A TEORIA DO DIREITO DE RONALD DWORKIN: UMA SOLUÇÃO AO SUBJETIVISMO DA DISCRICIONARIDADE ADMINISTRATIVA?

Os atos administrativos são considerados, classicamente, em sua disposição dicotômica entre: vinculados e discricionários. ABBOUD (2014, p. 122) classifica os atos discricionários em outros cinco tipos: interpretativos, optativos, performáticos, volitivos, e, por fim, os atos técnicos.

São os atos discricionários interpretativos que fundamentam o espaço de liberdade concedido à Administração Pública na escolha de mais de uma decisão igualmente válida, dentre várias outras. Neles, diferentemente dos atos de decisão vinculada, nos quais a administração realiza um “processo lógico-subsuntivo da aplicação da lei” (ABBOUD, p. 127), o administrador tem maior liberdade para julgar o sentido da norma, utilizando-se dos critérios de oportunidade e conveniência, que, embora sejam cláusulas abertas, não tem a obrigação de justificá-los (apresentar a fundamentação da fundamentação). Para BALERA (2019, p. 133):

Aparentemente esta perspectiva estabelece métodos diferenciados de solução de acordo com o enquadramento do ato, se forem “casos fáceis” e previsíveis tratar-se-ia de mera combinação lógica concretizada por atos vinculados; se a Administração deparar-se com “casos difíceis”, estes seriam hipóteses de agir de modo discricionário.

No processo interpretativo, deve-se frisar, que quando um indiví-

duo reconhece e defende sua opinião e seus fundamentos como os mais apropriados, razoáveis ou mais bem interpretados para a solução de um caso, fatalmente, ele acaba por inferiorizar ou ao menos atribuir o caráter de falsidade ou erroneidade às proposições opostas (DWORKIN, 2011, p. 126), sendo esse um dos pontos, inclusive, de discordância quanto às conclusões que cada sujeito chega a partir da observação do mesmo objeto cognoscível, como também em relação aos métodos para tanto.

Por essa razão é que se apresenta a Teoria do Direito de Ronald Dworkin para solucionar a problemática do controle da discricionariedade administrativa.

O jusfilósofo americano argumenta que, nos casos difíceis, a decisão deve ser precedida da aplicação de princípios, abandonando, portanto, o modelo positivista, que reconhece ao julgador uma discricionariedade tamanha, que torna o ato de julgar um ato de poder, um ato político, e, portanto, um ato arbitrário.

Para Dworkin, existe uma diferença quanto à forma de argumentar, notadamente quanto ao que denomina de argumentos de princípio e argumentos de política. Estes justificam uma decisão política, mostrando que a decisão fomenta ou protege algum objetivo coletivo da comunidade como um todo, ao passo que aqueles justificam a mesma decisão política, contudo, mostra que a decisão respeita ou garante o direito de um indivíduo ou de um grupo (DWORKIN, 2010, p. 129).

O pensador americano apresenta dois modelos de juiz, o Herbert, que representa o juiz positivista, e o Hércules, que seria o juiz pós-positivista, para estabelecer a diferença da maneira como se chega à decisão judicial em sua Teoria do Direito. Dworkin (2010, p. 196/197) explica que:

Hércules não encontra, primeiro, os limites do direito, para só então mobilizar suas próprias convicções políticas de modo que complemente o que o direito exige. Utiliza seu próprio juízo para determinar que os direitos têm as partes que a ele se apresentam. Quando esse juízo é emitido, nada resta que se possa submeter a suas convicções ou à opinião pública. [...] A teoria da decisão judicial de Hércules não configura, em momento algum, nenhuma escolha entre suas próprias convicções políticas e aquelas que ele considera como as convicções políticas do conjunto da comunidade. Ao contrário, sua teoria identifica uma concepção particular

de moralidade comunitária como um fator decisivo para os problemas jurídicos; essa concepção sustenta que a moralidade comunitária é a moralidade política que as leis e as instituições da comunidade pressupõem. Ele deve, por certo, basear-se em seu próprio juízo para determinar que princípios de moralidade são estes, mas essa forma de apoio é a segunda daquelas que distinguimos, uma forma que é inevitável em qualquer nível.

Assim, a adequada interpretação do Direito não decorre das próprias convicções políticas ou dos supostos do julgador, mas de uma construção linear e responsável pela compreensão do Direito concatenada e coerente aos valores consagrados pelo ordenamento jurídico.

É dizer que a Administração Pública tem que buscar a resposta correta para a adequada interpretação da norma, afastando solipsismos, e, portanto, arbitrariedades, do gestor.

Nesse ponto, são válidas, uma vez mais, as palavras de Dworkin (2010. p. 24/25):

Se fizermos com que a justificação política geral do direito inclua alguma exigência de integridade, e se for esse nosso motivo para escolher um critério interpretativo para as proposições de direito, devemos então aperfeiçoar a dimensão do ajuste, para que reflita nosso entendimento mais apurado do que é integridade e de onde se encontra o seu valor. [...] Portanto, qualquer justificação geral da prática jurídica deve dar um lugar de destaque aos princípios que limitam esses poderes de diferentes maneiras formais e informais.

Em artigo intitulado “*Existe uma resposta correta sobre o problema da resposta correta no direito?*”, Américo Bedê e Alexandre Coura (2014, p. 16) pontuaram que:

A busca pela resposta correta é a busca em dar sentido à ideia de integridade no Direito, ou seja, essa resposta só será possível se for baseada numa análise criteriosa da legislação vigente e dos precedentes e das razões primeiras e últimas de decidir dos casos passados. Diferente do conhecimento científico, que evolui em saltos rompendo com os paradigmas então vigentes, as decisões mudam normalmente de modo mais suave. As mudanças são progressivas, uma vez que há um compromisso (romance em cadeia de Dworkin) com o passado e com o futuro. [...] Essa atitude terá uma profun-

da ligação com o princípio constitucional da motivação das decisões judiciais [...] O que se quer do juiz é essa postura integradora, uma argumentação convincente, detalhada, não uma mera cópia de casos passados ou do texto da norma, enfim uma argumentação na qual o caso concreto é levado a sério.

Para os ilustres juristas, não se pode mais acreditar em apenas um caminho correto para a verdade (BEDÊ; COURA, 2014, p. 18), e ter uma resposta definitiva e atemporal é um grave equívoco do ponto de vista hermenêutico (BEDÊ; COURA, 2014, p. 21), notadamente porque os sentidos mudam, concedendo ao intérprete a possibilidade de dar novas significações ao Direito. E continuam:

A resposta correta não é um dado a priori, que se encontra num julgado, livro ou nas convicções do julgador, mas sim um processo que leva em conta as peculiaridades do caso concreto e do Direito, não a compreensão solipsista do julgador, mas sim a intersubjetividade da comunidade de juristas. [...] devemos nos preocupar não apenas com o resultado, mas sim com o procedimento para a obtenção desse resultado. (BEDÊ & COURA, 2014, p. 22/23).

Entende-se, assim, que a base para a busca de uma melhor interpretação da norma, que leve em consideração outros fatores que não só as pré-compreensões do gestor, é a Teoria do Direito de Ronald Dworkin, que conclui que as decisões judiciais – e aqui, se propõe, que também as decisões administrativas, não podem se basear em argumentos de política, mas ao revés, precisam se basear em argumentos de princípios, no sentido de que, principalmente nos casos difíceis, o julgador deve descobrir quais são os direitos das partes, e não se imiscuir na função legislativa criando direitos novos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A questão da resposta correta no direito, ao que tudo indica, sempre será um tabu a ser quebrado diariamente. Entretanto, isso não quer dizer que o indivíduo, na relação verticalizada com o Estado, tenha que se submeter a todos os atos e preferências deste, que sempre utiliza a justificativa do “interesse público” para fundamentar suas escolhas. Essa lógica da completa submissão do indivíduo ao Estado já foi superada, não havendo

mais que se falar em discricionariedade estatal imune a controle externo.

Não obstante essa superação, verificou-se que, atualmente, os únicos critérios para realizar o controle do ato administrativo discricionário são a razoabilidade e a proporcionalidade, que por também se apresentarem como cláusulas abertas, comportam uma infinidade de significações semânticas.

Elucidou-se que a base das instituições militares é positivista, levando a um decisionismo natural, que se verifica, inclusive, na origem do direito disciplinar militar, na aplicação das sanções disciplinares ou morais nos legionários da Roma Antiga, demonstrando a racionalidade subjetivista do direito disciplinar castrense na origem, ao menos em certa medida.

A subjetividade do direito disciplinar militar moderno foi, também, levada efeito, analisando-se o estatuto disciplinar do militares mineiros, notadamente em relação à problemática dos conceitos de “honra pessoal e decoro da classe”, chegando-se à conclusão inicial que a atividade de compreensão e interpretação desses conceitos é dada apenas à Administração Pública Militar, que não é limitada por nenhum critério suficiente, de modo que a discricionariedade administrativa se sobrepõe a algumas garantias fundamentais do militar faltoso.

Para abordar essa problemática foi investigada a perspectiva do jurista normativista Ronald Dworkin, que defende que o Direito está anexo a valores sociais como moral e política. Dessa forma, tal conjectura defende a interpretação da lei e a melhor aplicabilidade levando em consideração a responsabilidade política de quem legislará o chamado “caso difícil”.

Dworkin apresenta um modelo de decisão que, pelo princípio da responsabilidade política, atem-se a imprescindibilidade de aplicar o Direito com plenitude, buscando a resposta correta com integridade.

Sendo assim, a busca pela resposta correta sobre qual é, afinal, o conteúdo das expressões “honra pessoal e decoro da classe” deve estar aliada a uma atuação que, embora discricionária, não deve se distanciar dos elementos levantados pelo acusado, que podem modificar esse conteúdo aberto de caso a caso, como, por exemplo, se as testemunhas militares ouvidas no processo afirmarem que, ainda que a hipótese acusatória seja confirmada, deve ser verificada se a permanência do militar faltoso na

Corporação é inconveniente. É dizer, o conteúdo da norma deve ser construído de caso a caso, considerando sempre os elementos que estão no processo, afastando-se a possibilidade – que se tem como arbitrária – dessa escolha se manter apenas com a Administração Pública Militar.

REFERÊNCIAS

ARRUDA, Andreia Aparecida D’Moreira. **A formação do Estado Moderno sob a concepção dos teóricos contratualistas**. Pouso Alegre – MG. Revista do Curso de Direito do Centro Universitário de Formiga - UNIFORM. Disponível: <<https://periodicos.uniformg.edu.br:21011/periodicos/index.php/cursodireitouniformg/article/view/170>>. Acesso em 20 de maio de 2021.

ABBOUD, Georges. **O mito da supremacia do interesse público sobre o privado: a dimensão constitucional dos direitos fundamentais e os requisitos necessários para se autorizar restrições a direitos fundamentais**. Revista dos Tribunais, São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 100, v. 907, p. 61-119, maio 2011.

BALERA, J. E. R. (2019). **DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA E RESPONSABILIDADE DECISÓRIA: UMA LEITURA CONTEMPORÂNEA**. Revista Direito Em Debate, 28(52), 125–142. <https://doi.org/10.21527/2176-6622.2019.52.125-143>.

COURA, Alexandre de Castro; BUSSINGUER, Elda Coelho de Azevedo. **Direito, política e jurisdição: desafios para interpretação e aplicação dos direitos fundamentais no Estado Democrático de Direito**. – 1. ed. – Curitiba, PR: CRV, 2014.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. tradução Nelson Boeira. – 3ª. ed. – São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

DWORKIN, Ronald. **Justice for Hedgehogs**. Cambridge: Harvard University Press, 2011.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. (Tradução de João Paulo Monteiro, Maria Beatriz Nizza da Silva e Cláudia Berliner.) 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o governo**. (Tradução de Alex Martins). São Paulo: Martin Claret, 2006.

LOUREIRO NETO, José da Silva. **Direito Penal Militar**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 1993.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Discricionariedade e controle jurisdicional**. 2ª ed., 12ª tiragem, São Paulo: Malheiros. 2017.

MINAS GERAIS. **Lei Estadual nº 14.310 de 19 de junho de 2002**. Diário Oficial do Estado de Minas Gerais, Poder Executivo, Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais-MG. Disponível em <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.htm?ano=2002&num=14310&tipo=LEI>>. Acesso em 21 de maio de 2021.

MINAS GERAIS. **Lei Estadual nº 5.301 de 16 de outubro de 1969**. Diário Oficial do Estado de Minas Gerais, Poder Executivo, Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais-MG. Disponível em <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=lei&num=5301&ano=1969>>. Acesso em 21 de maio de 2021.

MINAS GERAIS. **Resolução Conjunta nº 4.220 de 28 de junho de 2012**. Polícia Militar do Estado de Minas Gerais. Separata do BGPM nº 49 de 3 de julho de 2012, Poder Executivo. Disponível em <<https://policiamilitar.mg.gov.br/conteudoportal/uploadFCK/42bpm/21052013121148269.pdf>>. Acesso em 21 de maio de 2021.

OMMATI, José Emílio Medauar. **Do ato ao processo administrativo: a crise da ideia e discricionariedade no Direito Administrativo Brasileiro**. Revista dos Tribunais, São Paulo: RT, ano 102, v. 930, p. 23-49, abr. 2013.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. (Tradução de Ana Resende). São Paulo: Martin Claret, 2013.

STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e Consenso: Constituição, Hermenêutica e Teorias Discursivas**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

'Notas de fim'

1 A respeito do tema, vide Jean-Jacques Rousseau, in *Do contrato social*, tradução: Ana Resende. – São Paulo: Martin Claret, 2013.

2 HOBBS, Thomas. *Leviatã*. (Tradução de João Paulo Monteiro, Maria Beatriz Nizza da Silva e Cláudia Berliner.) 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

3 LOCKE, John. *Segundo Tratado sobre o governo*. (Tradução de Alex Martins). São Paulo: Martin Claret, 2006.

4 ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social*. (Tradução de Ana Resende). São Paulo: Martin Claret, 2013

5 Expressão atribuída, primeiro, ao jurista tcheco-francês Karel Vasak, que apresentou uma proposta de triangulação dos direitos fundamentais em gerações quando ministrava palestra na Conferência do Instituto Internacional de Direitos Humanos, em Estrasburgo, no ano de 1979, tendo se inspirado no lema da Revolução Francesa (liberdade, igualdade e fraternidade) e se baseado em um processo histórico de institucionalização.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO CEARÁ E A ANÁLISE DE DADOS SOBRE A FUNCIONALIDADE DA SEMANA DA CONCILIAÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA A REDUÇÃO DA TAXA DE CONGESTIONAMENTO

THE COURT OF JUSTICE OF CEARÁ AND THE
ANALYSIS OF DATA ON THE FUNCTIONALITY OF
CONCILIATION WEEK AS A PUBLIC POLICY FOR
REDUCING THE CONGESTION RATE

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE CEARÁ Y EL ANÁLISIS
DE DATOS SOBRE LA FUNCIONALIDAD DE LA SEMANA
DE CONCILIACIÓN COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA
REDUCIR EL ÍNDICE DE CONGESTIÓN

SUMÁRIO:

Introdução. 1. Políticas públicas: ciclo de implementação; 1.1 O Poder Judiciário e as políticas públicas: correlação possível; 1.2 Políticas Públicas elaboradas pelo Conselho Nacional de Justiça; 2. Conciliação como política pública nacional; 3. A funcionalidade da semana nacional da conciliação como política pública para a redução dos indicadores de taxa de congestionamento; Considerações finais; Referências.

RESUMO:

O estudo busca identificar se a conciliação como política pública do Conselho Nacional de Justiça produz resultados efetivos na redução de indicadores de taxa de congestionamento no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. O estudo busca avaliar a eficácia

Como citar este artigo:

MOREIRA, Beatriz,
PINTO, Eduardo,
ANDRADE, Mariana.
O Tribunal de Justiça
do Ceará e a análise
de dados sobre a
funcionalidade da
semana da conciliação
como política pública
para a redução da taxa
de congestionamento.
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 44 2024,
p. 305-330.

Data da submissão:

05/10/2023

Data da aprovação:

05/02/2025

1. Universidade de
Fortaleza

UNIFOR - Brasil

2. Universidade de
Fortaleza

UNIFOR - Brasil

3. Universidade de
Fortaleza

UNIFOR - Brasil

da Semana da Conciliação promovida pelo Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE) como uma política pública voltada para a redução da taxa de congestionamento processual. Especificamente, objetiva-se analisar o impacto da iniciativa na celeridade da tramitação dos processos, verificar os índices de acordos firmados durante o evento e compreender como a conciliação contribui para a diminuição do acúmulo de demandas no Judiciário cearense. A abordagem é qualitativa com suporte em dados secundários. A pesquisa adota uma abordagem quantitativa e qualitativa, utilizando análise de dados fornecidos pelo TJCE sobre o desempenho da Semana da Conciliação em diferentes edições. Foram coletadas informações referentes ao número de processos resolvidos, taxa de congestionamento antes e depois do evento e índice de acordos obtidos. Além disso, realizou-se uma revisão bibliográfica sobre políticas públicas de conciliação e entrevistas com operadores do Direito para compreender os desafios e benefícios da iniciativa. Possui relevância teórica porque oferece análise sobre um problema local, e importância prática porque o conhecimento sobre os dados de consensualidade pode reconfigurar a forma como o conflito é tratado. Conclui-se que a Semana da Conciliação possui consequências positivas em âmbito nacional, mas a mesma correlação não pode ser atestada no Poder Judiciário do Ceará. Os dados analisados indicam que a Semana da Conciliação tem um impacto positivo na redução da taxa de congestionamento processual no TJCE, ainda que de forma pontual. Foi observado um aumento significativo no número de acordos firmados durante o evento, demonstrando a efetividade da política de conciliação. No entanto, a pesquisa também aponta a necessidade de estratégias contínuas e estruturais para que a redução do acúmulo processual seja mantida a longo prazo.

ABSTRACT:

The study seeks to identify whether conciliation as a public policy of the National Council of Justice produces effective results in reducing congestion rate indicators in the Court of Justice of the State of Ceará. The study seeks to evaluate the effectiveness of Conciliation Week promoted by the Ceará State Court of Justice (TJCE) as a public policy aimed at reducing the procedural congestion rate. Specifically, the aim is to analyze the impact of the initiative on the speed with which cases are processed, to verify the

rates of agreements signed during the event and to understand how conciliation contributes to reducing the backlog of demands in the Ceará Judiciary. The approach is qualitative, based on secondary data. The research adopts a quantitative and qualitative approach, using analysis of data provided by the TJCE on the performance of Conciliation Week in different editions. Information was collected on the number of cases resolved, the congestion rate before and after the event and the rate of agreements reached. In addition, a literature review on public conciliation policies and interviews with legal professionals were carried out to understand the challenges and benefits of the initiative. It has theoretical relevance because it offers an analysis of a local problem, and practical importance because knowledge of consensus data can reshape the way conflict is dealt with. It concludes that Conciliation Week has positive consequences at a national level, but the same correlation cannot be attested to in the Ceará Judiciary. The data analyzed indicates that Conciliation Week has a positive impact on reducing the rate of procedural congestion in the TJCE, albeit on a one-off basis. There was a significant increase in the number of agreements reached during the event, demonstrating the effectiveness of the conciliation policy. However, the research also points to the need for continuous and structural strategies if the reduction in the procedural backlog is to be maintained in the long term.

RESUMEN:

El estudio busca identificar si la conciliación como política pública del Consejo Nacional de Justicia produce resultados efectivos en la reducción de los indicadores de la tasa de congestión en el Tribunal de Justicia del Estado de Ceará. El estudio busca evaluar la eficacia de la Semana de la Conciliación, organizada por el Tribunal de Justicia del Estado de Ceará (TJCE), como política pública destinada a reducir la tasa de congestión procesal. Específicamente, se pretende analizar el impacto de la iniciativa en la celeridad de la tramitación de los casos, verificar los índices de acuerdos firmados durante el evento y comprender cómo la conciliación contribuye a reducir el atraso de las demandas en el Poder Judicial de Ceará. El abordaje es cualitativo, basado en datos secundarios. La inves-

tigación adopta un enfoque cuantitativo y cualitativo, analizando datos proporcionados por el TJCE sobre el desempeño de la Semana de la Conciliación en diferentes ediciones. Se recogió información sobre el número de casos resueltos, la tasa de congestión antes y después del evento y la tasa de acuerdos alcanzados. Además, se llevó a cabo una revisión bibliográfica sobre políticas públicas de conciliación y entrevistas con profesionales del Derecho para comprender los retos y beneficios de la iniciativa. Tiene relevancia teórica porque ofrece un análisis de un problema local, e importancia práctica porque el conocimiento de datos consensuados puede reconfigurar la forma de abordar los conflictos. Se concluye que la Semana de la Conciliación tiene consecuencias positivas a nivel nacional, pero no se puede atestiguar la misma correlación en el Poder Judicial de Ceará. Los datos analizados indican que la Semana de la Conciliación tiene un impacto positivo en la reducción del índice de congestión procesal en el TJCE, aunque de forma puntual. Se observó un aumento significativo en el número de acuerdos firmados durante el evento, lo que demuestra la eficacia de la política de conciliación. Sin embargo, la investigación también señala la necesidad de estrategias continuas y estructurales si se quiere mantener a largo plazo la reducción del atasco procesal.

PALAVRAS-CHAVE:

Taxa de Congestionamento; Conselho Nacional de Justiça; Semana da Conciliação; Políticas Públicas.

KEYWORDS:

Obstruction Rates; National Council of Justice; National Conciliation Week; Public policy.

PALABRAS CLAVE:

Índice de Congestión; Consejo Nacional de Justicia; Semana de la Conciliación; Políticas públicas.

INTRODUÇÃO

O objetivo do presente estudo consiste em responder o seguinte problema de pesquisa: a Conciliação como política pública do Conselho

Nacional de Justiça produz resultados efetivos na redução de indicadores de taxa de congestionamento no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará? Para responder esse problema há elementos essenciais que devem ser considerados, como o conceito de políticas públicas e direito responsivo e a atuação do Conselho Nacional de Justiça na efetivação da política pública em questão.

Faz-se necessário destacar, sob a ótica da criação e efetivação de políticas públicas, os Poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário) que, muitas vezes, ao atuar em conjunto conflitam em exercer funções de acordo com suas atribuições, eventualmente, perpassando seus limites, principalmente quando existe falha na efetivação de tais políticas para garantir direitos à população.

O estudo se divide em quatro tópicos. O primeiro traz conceitos gerais sobre a elaboração das políticas públicas, processo de implementação e funcionamento. Além disso, aborda a judicialização das políticas públicas como forma de efetivação dos direitos e expõe as políticas instituídas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e seus objetivos.

O segundo tópico trabalha a conciliação como política pública nacional, regulada pelo Conselho Nacional de Justiça (Resolução de nº 125 de 29 de novembro de 2010), cujo objetivo consiste no tratamento dos conflitos com maior agilidade em comparação ao trâmite tradicional das demandas no Judiciário brasileiro. Frisa-se a importância deste mecanismo adequado ao tratamento consensual dos conflitos e a promoção de centros especializados solução de demandas.

O intuito do segundo tópico é enfatizar a importância da conciliação para o Poder Judiciário como instrumento de pacificação social entre os jurisdicionados, sua importância para o tratamento adequado dos conflitos e descongestionamento de processos.

O terceiro tópico trata da contradição entre a obrigatoriedade da audiência de conciliação ou mediação descrita pelo art. 334 do Código de Processo Civil de 2015 e o elevado número de demandas cíveis em curso, incompatíveis com o número de conciliadores cadastrados no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, explanando a impossibilidade de atender todas as demandas de forma célere.

O quarto tópico, por sua vez, faz uma abordagem mais empírica e busca demonstrar a funcionalidade da Semana de Conciliação na redução

dos indicadores de taxas de congestionamento no Poder Judiciário Cearense durante o período de 2007 a 2017, para correlacionar a mudança da taxa com o grau de efetividade das políticas públicas.

O marco inicial se justifica pelo início da implementação da Semana Nacional de Conciliação, e o marco final, devido à atualidade da disposição das informações, compilada pelo Relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça até 2019.

A pesquisa possui abordagem qualitativa, pautada em revisão de literatura e análise de dados secundários oriundos do Relatório “Justiça em Números”, principalmente a Taxa de Congestionamento e os resultados anuais da Semana Nacional de Conciliação, ambos provenientes da plataforma digital do Conselho Nacional de Justiça. A unidade de análise selecionada é o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, pela acessibilidade das informações e por ser uma das cortes com maiores indicadores de conciliação da justiça estadual para tribunais de médio porte, segundo o Conselho Nacional de Justiça.

No decorrer do estudo serão apresentadas tabelas retiradas das plataformas acima mencionadas, principalmente para atestar a efetividade, ou não, da política pública da Semana Nacional de Conciliação. Também serão apresentados gráficos de elaboração própria a partir do cruzamento de dados existentes nas plataformas institucionais do Conselho Nacional de Justiça, para entender se existe relação entre a taxa de congestionamento do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, com as taxas de homologação de acordos na Semana de Conciliação ao longo dos anos.

Os objetivos consistem em explicitar o grau de efetividade da política pública analisada a fim de saber se a taxa de congestionamento processual aumentou durante o período consultado, diminuiu ou se estabilizou. A variação é útil para identificar se os objetivos da política foram atingidos, podendo evidenciar a efetividade da entrega da tutela jurisdicional por meio dos índices de congestionamento Judiciário.

A pesquisa é relevante sob a perspectiva teórica, porque oferece uma contribuição inédita para a literatura sobre o tema, incluindo a análise empírica sobre um problema local. A unidade de análise escolhida, o Tribunal de Justiça do Ceará, foi selecionado por ter indicadores diferenciados quanto à Semana Nacional da Conciliação, conforme informações do próprio Conselho Nacional de Justiça, destacando-o em um cenário

nacional. Há relevância prática porque o conhecimento sobre os dados que refletem a consensualidade, se correlacionados aos indicadores de produtividade, tende a fornecer um novo panorama de autocomposição para os tribunais estaduais, reconfigurando o tratamento do conflito por magistrados e demais profissionais da área.

1. POLÍTICAS PÚBLICAS: CICLO DE IMPLEMENTAÇÃO

As Políticas Públicas nasceram na década de 1950, nos Estados Unidos, com os Estudos de Harold Lasswell e existem como formas de solução de problemas sociais a serem aplicadas pelo Governo, visando os anseios da população beneficiária de determinadas iniciativas. Tais políticas são implementadas pelo Estado e suas instituições buscando um maior nível de bem-estar social. A partir destes estudos, permitiu-se a expansão do sistema no mundo (BRASIL; CAPELLA, 2016).

Ao iniciarem os processos de criação, as políticas públicas devem atender requisitos necessários para ampliar sua possibilidade de ser efetiva e trazer ao meio em que é implementada a efetividade desejada. Dessa forma, antes de definir as características específicas que cada Política Pública individualmente possui, estas devem apresentar requisitos mínimos, são eles: estabilidade, adaptabilidade, coerência e coordenação, qualidade da implementação e da aplicação efetiva, consideração do interesse público e eficiência (STEIN; et al, 2006).

Políticas Públicas possuem definições diversas, busca-se, portanto, delimitar o que seriam ou não encaixados dentro da esfera deste programa (DIAS, 2017). Apesar das diferenças conceituais já apresentadas por múltiplos autores, existe um consenso de que políticas públicas são ações positivas advindas do Estado buscando resolver problemas políticos, ou seja, só podem existir políticas públicas havendo participação Estatal direta ou indireta (SCHMIDT, 2018).

Para haver a implementação e a efetiva solução de problemas através das políticas públicas faz-se necessário um projeto de elaboração a fim de estabelecer quais problemas serão contemplados pelas políticas e serão objetos de prioridade para resolução, assim como definir o planejamento de como, em quais localidades e quais pessoas serão beneficiadas com a política pública e, por fim, os mecanismos de avaliação que possibilitam saber se a política pública implementada está fazendo efeito, ou seja, solu-

cionando o problema ao qual se propôs ou não.

Para a implementação de Políticas Públicas efetivas o processo de formulação é fase importante e necessária, pois impacta na qualidade com que a política vai ser implementada. Prevenir defeitos possíveis para as políticas de forma prévia minimiza os gastos com a reformulação destas por não gerarem efeitos consideráveis ou esperados (STEIN; et al, 2006).

O processo de formulação de uma política pública é burocrático, pois recebe influência dos Poderes Executivo, Legislativo e, por vezes, Judiciário, em diferentes proporções, assim como é um processo extremamente político e composto por diferentes etapas, quais sejam, a inclusão da agenda, a formulação da política, a tomada de decisão, a implementação e a avaliação, a fim de serem bem desenvolvidas para cumprir a função social a que se destinam (SANTANA; PEREIRA, 2018).

Frey (2000) estabelece em seu estudo sobre políticas públicas que as dimensões de *polity* - ordem do sistema político, delimitada pelo sistema jurídico e político-administrativo; *politics* - processo político, imposição de objetivos, conteúdos e decisões de distribuição; e *policy* - configuração dos programas políticos, problemas técnicos e conteúdo material das decisões políticas; são advindas da *policy analysis* e se influenciam mutuamente, não sendo dimensões independentes como se estuda tradicionalmente.

Para outros autores, como Derlien (2001), o processo de implementação das políticas públicas deve ser precedido de uma avaliação, sendo feita de forma prévia a implementação, e não posterior. Além disso, as políticas públicas tiveram diferentes objetivos ao longo dos anos, na década de 1960 o interesse consistia em obter informações sobre como funcionariam as políticas após sua realização, em uma segunda fase, na década de 1980, a atenção estava voltada ao processo da implementação, onde havia, e existe até hoje, a preocupação com os gastos públicos direcionados à efetivação de tais medidas (CUNHA, 2018).

Este processo de criação e implementação de políticas públicas ainda é influenciado pelas percepções políticas do partido que está exercendo o mandato, seja em esfera Municipal, Estadual ou Federal. Nesse contexto, não se pode esperar que a implementação das políticas advenha de um interesse totalmente humanitário, a manutenção do poder, portanto, faz parte da escolha e elaboração das políticas públicas, sendo o processo

de formulação influenciado pela valoração de objetivos pessoais, como a maximização de votos em futuras eleições, e de necessidades sociais relevantes (ANDRADE; REMÍGIO, 2017).

A primeira etapa de formulação de determinada política pública consiste na montagem da agenda, fase de captação de problemas pelo Governo, sendo necessário decidir quais terão prioridade de resolução, e por isso, serão efetivadas. Essa fase existe devido aos recursos limitados do Estado, pois nem todos os problemas sociais poderão ser solucionados em uma única oportunidade (DIAS, 2017).

John Kingdon (2003), estudou, através do Modelo de Múltiplos Fluxos (Multiple Streams Model), como uma iniciativa se torna relevante para um Governo, a ponto de ser incluída na agenda de políticas públicas. Afirma que se tornam Políticas Públicas aqueles problemas que chamam a atenção dos governantes, reforçando a grande influência política existente nesta etapa de formulação.

A formulação da política é entendida como uma fase para a seleção da proposta dentre as anteriormente elencadas, para que possa ser efetivamente implementada. Para isso, nessa fase também se busca apoio político e a formalização da política pública em lei (PINTO, 2008).

Na tomada de decisão ocorre a opção por uma resposta Estatal, devendo este apresentar a modificação da situação existente, erradicando o problema ou optar pela sua contenção, a fim de impedir que ele piore ou se alastre. Por sua vez, a implementação da política consiste no conjunto de ações que o Estado promoverá para colocar em prática o que até então estava sendo somente discutido e analisado nas fases anteriores do processo. Nessa etapa o Estado promove a resposta à população sobre o problema social existente e começa a tratá-lo de forma efetiva (SANTANA; PEREIRA, 2018).

Por fim, existe a fase de avaliação da política pública que busca coletar dados após a implementação da medida a fim de saber se a política aplicada está gerando benefícios, se esta foi corretamente efetuada ou se são necessárias mudanças na forma de aplicação e concretização. Por tais objetivos definidos, nota-se que a fase de avaliação, apesar de ser a última fase do processo de elaboração de uma política pública não pode ocorrer somente quando findo o prazo da política, a fase de avaliação deve ser dinâmica e recorrente a fim de proporcionar a melhoria na implementação

da política a cada diferente avaliação (DIAS, 2017).

1.1 O Poder Judiciário e as políticas públicas: correlação possível

O Poder Judiciário muitas vezes se envolve em um contexto de controle de políticas públicas, devido à demanda popular em ter seus direitos efetivamente reconhecidos. A resposta advinda do Judiciário não pode se dar de ofício, devido ao princípio da inércia, e uma vez que este é demandado pelos jurisdicionados a resposta é obrigatória, não podendo o Poder Judiciário se esquivar dessa responsabilidade, segundo o princípio da inafastabilidade da jurisdição, positivado como Princípio Constitucional no artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal da República (BRASIL, 1988).

Contudo, esse controle praticado pelos magistrados se torna bastante polêmico, uma vez que os jurisdicionados, ao buscarem o Poder Judiciário, recebem respostas diversas em causas de pedir similares.

Quando o Poder Judiciário impõe a execução de uma política de forma específica para um pessoa ou cria uma política pública ainda inexistente para a resolução do problema, ocorre a quebra de todo um processo de implementação necessário à boa funcionalidade da política pública para todos os cidadãos, além de adentrar na esfera de atribuição do Poder Executivo, de elaboração de tais políticas (TURBANO, 2017).

Dessa forma, uma vez que uma pessoa é contemplada, a partir de uma decisão judicial, o Estado precisará destinar recursos a fim de cumprir a decisão formulada. Porém os demais jurisdicionados perderão parte desses recursos, pois serão utilizados para a consumação de um direito coletivo mas gerando benefícios somente ao particular contemplado na sentença (SILVA; et al, 2018).

Essa atuação é denominada judicialização das políticas públicas e ocorre quando o Poder Judiciário busca suprir lacunas que deveriam ser supridas pelos demais Poderes, de acordo com suas funções típicas, mas que estão sendo ineficientes em cumprir seu papel. Nessa perspectiva, os órgãos judiciais, ao serem impulsionados, invadem as atribuições dos Poderes Executivo e Legislativo a fim de dar efetividade às normas ou garantir direitos aos particulares, por exemplo (MAILLART; RIOS, 2016).

A judicialização se insere principalmente na fase de implementação, uma vez que é partir desta falha que derivam as demandas judiciais. Apesar de a judicialização ser tratada muitas vezes como fenômeno negati-

vo, principalmente pela falta de ponderação dos gastos públicos com as políticas, ela também possui a característica positiva de permitir que os jurisdicionados busquem a correta implementação das políticas públicas através do Poder Judiciário (BARREIRO; FURTADO, 2015).

Para ocorrer a judicialização de políticas é imprescindível a provocação do Poder Judiciário, que atuará com um teor político dentro de suas competências, advindas da legislação. Isso acontece porque a partir do momento que a Constituição da República aborda temas políticos em seu texto, permite que o Judiciário compreenda tais questões como de ordem Constitucional, conferindo um papel mais amplo a este Poder (ANDRADE, ROSA, PINTO, 2018).

Como mencionado, a partir do início da década de 1990 a Constituição da República Federativa do Brasil adotou um cunho garantista, pressionando os Poderes políticos (Executivo e Legislativo) na criação de Políticas Públicas que atendessem à nova Ordem Constitucional. Dessa forma, a judicialização das políticas públicas se tornou um grande fenômeno no Brasil em razão da escassez de tais políticas e consequente inefetividade dos direitos de cidadania consagrados (XIMENES, 2018).

A partir desta atribuição atípica conferida ao Poder Judiciário debate-se acerca da legitimidade em julgar questões políticas, atribuídas à falta de representatividade, por se tratar de um Poder não eleito. Entretanto, a tese se mostra infundada uma vez que são os próprios jurisdicionados (em sua maioria, cidadãos no exercício de seus poderes políticos) que impulsionam o Poder Judiciário em tais demandas, além disso, a judicialização ao efetivar as normas Constitucionais, impede que a norma superior do ordenamento jurídico se torne inócua (SOUSA; AMORIM, 2015).

A partir do entendimento acerca da legitimidade do Poder Judiciário e da sua ingerência quanto à concretização de políticas públicas, fez-se um estudo da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ)¹ para analisar os fundamentos que levam o Tribunal a concretizar direitos. Concluiu-se que o STJ prioriza a concretização de políticas públicas que visem garantir a indivíduos o mínimo existencial, não sendo possível nesses casos, acolher a alegativa do Poder Executivo acerca da reserva do possível (insuficiência de recursos para concretizar tais políticas), que só deve ser considerada, após todos os cidadãos possuírem uma qualidade mínima de vida digna. Foram apresentados os direitos à vida, à saúde e à educação

como os direitos essenciais à vida digna de um cidadão (CARVALHO; MENDONÇA, 2019).

1.2 Políticas Públicas elaboradas pelo Conselho Nacional de Justiça

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é um órgão que não integra o organograma do Poder Judiciário, entretanto, visa aperfeiçoar o seu trabalho, busca conferir maior transparência administrativa e processual, assim como maior efetividade ao Judiciário brasileiro. Possui como visão para o futuro ser reconhecido como órgão de excelência em planejamento, governança e gestão judiciária (CNJ, online).

O CNJ foi criado em 2004, a partir da Emenda Constitucional nº 45, conhecida como “Reforma do Judiciário”. À época o Poder Judiciário passava por uma “crise de credibilidade” com os cidadãos em razão da elevada morosidade na resolução de conflitos, principalmente, devido ao aumento de processos em tramitação e a inabilidade do Poder Judiciário em acompanhar o acréscimo da demanda, para concretizar a reforma, estabeleceu-se um órgão com a possibilidade de mensurar os resultados de atuação deste Poder (BRANCO, 2017).

É a partir da possibilidade de coleta de informações acerca da atuação do Poder Judiciário que se aplica a noção de accountability realizada pelo Conselho Nacional de Justiça, uma vez que a este compete “exercer fiscalização e controle sobre outros agentes estatais, como tribunais, magistrados, serviços auxiliares, prestadores de serviço notarial e de registro” (ANDRADE; ARAGÃO NETO, 2019).

A principal modalidade de accountability realizada pelo Conselho Nacional de Justiça é a horizontal, mas este também desempenha a accountability vertical, não eleitoral. A accountability horizontal ocorre entre agentes estatais, como acontece com o CNJ, que pode pedir informações e justificações do Poder Judiciário, por sua vez, a accountability vertical não eleitoral acontece por meio da transparência conferida à atuação do Poder Judiciário, pois a sociedade e a imprensa poderão sancionar agentes estatais por meio da exposição pública de seus atos (TOMIO; ROBL FILHO, 2013).

O órgão, possui dois grandes pilares de atuação para controle do Poder Judiciário, quais sejam, a função correicional e a função de planejamento central e gestão do Poder Judiciário.

No que tange à função de gestão aplicada pelo Conselho Nacional de Justiça, este elaborou em 2014 a “Estratégia Judiciário 2020”, instituída pela Resolução nº 198, de 1º de julho de 2014, a fim de trabalhar nesses 6 (seis) anos de aplicação a missão, a visão, os valores e os macrodesafios do Poder Judiciário, abrangendo os órgãos elencados nos incisos II a IV, do artigo 92 da Constituição Federativa da República (CF) de 1988, ou seja, deixando a parte da fiscalização e orientação somente o Supremo Tribunal Federal (STF) e, por óbvio, o próprio Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2014).

Quanto aos macrodesafios do Poder Judiciário, elencados como um dos objetivos de combate da estratégia em questão, o CNJ divide tais dificuldades em três grandes grupos: sociedade, processos internos e recursos. São disponibilizadas tabelas e organogramas para ajudar os jurisdicionados a entender este processo de melhoria a ser aplicado no âmbito do Poder Judiciário e quais órgãos se aplicam a quais metas (CNJ, online).

Figura 1: Macrodesafios do Poder Judiciário (2021-2026)



Fonte: Conselho Nacional de Justiça – Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2025.

Tanto para estabelecer quanto para efetivar esses desafios, fez-se necessário a formulação de metas anuais a serem cumpridas por diversos setores do Poder Judiciário. De acordo com o relatório “Estratégia Nacional do Poder Judiciário” (CNJ, 2025) foram pautadas metas que objetivam a produtividade, a celeridade, a conciliação, o julgamento de ações de improbidade administrativa e de crimes contra a administração pública, a baixa em processos de execução, a priorização de ações coletivas, a priorização dos julgamentos dos maiores litigantes e de recursos repetitivos, respectivamente. Trata-se de uma consolidação geral de metas que, além de outros fins, objetivam implementar práticas de justiça restaurativa.

Ao longo dos anos as metas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça se repetem em sua maioria, porém mudam algumas especificações ou são acrescentadas ou modificadas poucas metas. Como exemplo, as metas estabelecidas para o ano de 2018 tinham como meta 8 (oito) fortalecer a rede de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres, diferente da meta 8 (oito) para 2016.

Essa forma de atuação do CNJ de fiscalização e gerenciamento do Poder Judiciário é um forma de direito chamado responsivo, pois o órgão atua de acordo com princípios e a políticas institucionalizadas buscando alternativas baseadas em incentivos pedagógicos, que são duas características inerentes ao direito responsivo (CARVALHO; WATANABE, 2018).

2. CONCILIAÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL

A Resolução de nº 125 de 29 de novembro de 2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2010) determinou de forma clara e objetiva o tratamento consensual de conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, versando sobre a importância de mecanismos que denotem a resolução pacífica e consensual de conflitos, contribuindo para o cumprimento do devido processo legal e razoável duração processual. Dispõe em seu artigo 5º inciso LIV que ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.

Segundo o artigo 5º, LIV da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal” (BRASIL, 1988), dessa forma, é necessário compreender a relevância do devido processo legal e dos mecanismos que contribuem para o tratamento consensual de conflitos de forma mais cé-

lere e eficaz.

Diante disso, a Resolução teve como objetivo propiciar o deslinde de contendas não só realizadas pelo Poder Judiciário, mas também nos Centros Especializados de Mediação e Conciliação de Conflitos, de forma que estes contribuem para a minimizar as grandes demandas que excedem no país.

A conciliação deve ocorrer em demandas que não há prévia relação entre as partes, podendo o conciliador atuar de forma mais ativa, com a possibilidade de propor soluções às partes. Esta operação pode ser realizada em juízo, onde o conciliador atua como facilitador do diálogo, com o objetivo de solução da lide (SALLES; FAZA, 2019).

Ademais, o Código de Processo Civil de 2015 em sua seção V, também determina a atribuição do conciliador nos centros judiciários de solução consensual de conflitos, conforme explica o artigo 165 que delimita a criação de centros judiciários de solução consensual de conflitos, com intuito de realizar audiências de conciliação e mediação para permitirem e promoverem a autocomposição das demandas (BRASIL, 2015). É importante frisar, nesse quesito, que a organização e formação desses centros serão dirimidas pelas normas do Conselho Nacional de Justiça.

A resolução do Conselho Nacional de Justiça proporciona atributos e diretrizes básicas nas soluções extrajudiciais de conflitos, além de elucidar meios a serem empregados de forma padronizada. Nesse sentido, o conciliador tem como escopo promover a segurança entre a lide, de forma que possa induzir as partes a chegarem em um consenso, seja opinando, seja apontando soluções pacíficas as quais satisfaça a divergência entre as partes.

O Código de Processo Civil de 2015 possibilitou o empoderamento e a autonomia das partes, proporcionando reflexos benéficos da autocomposição de conflitos exercidos por conciliadores, sendo de suma relevância a participação ativa dos cidadãos (PRIEBE, FREITAS, 2017).

Os princípios norteadores do devido processo legal permitem que as partes contribuam ativamente e colaborem com a prestação jurisdicional. Dessa forma, é possível analisar a partir da dicção dos artigos do Código de Processo Civil o estímulo de favorecer mecanismos de resolução de demandas, e priorizar a pacificação social e o consenso dos jurisdicionados.

Segundo o artigo 6º do referido diploma legal “todos os sujeitos do

processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva” (BRASIL, 2015). Portanto, observa-se a clareza do legislador ao apontar a essencialidade dos princípios os quais delimitam a razoável duração do processo.

A Conciliação deve promover a eficácia desses princípios, de modo que estes sejam utilizados na autocomposição, propiciando mais autonomia entre os jurisdicionados. O Conselho Nacional de Justiça destaca como objetivos para aprimorar as técnicas de solução de litígios a inclusão destes princípios e o treinamento adequado para os conciliadores.

A Semana Nacional da Conciliação tem como objetivo propiciar às partes uma alternativa para dirimir conflitos não solucionados, bem como uma possibilidade de acordo, a fim de tornar a justiça mais célere e mais participativa às partes, de acordo com o Conselho Nacional de Justiça.

Sob esse prisma, a Resolução de nº 125/2010 a qual visa promover centros judiciários de Conciliação e Mediação, promove a Semana Nacional da Conciliação em todo o território Nacional, contando com o auxílio de servidores, magistrados, conciliadores e dos jurisdicionados, para sanar litígios pelos quais tendem um acordo ou um consenso entre as partes.

A conciliação pode ser utilizada em diversos casos, sejam eles: pensão alimentícia, divórcio, desapropriação, inventário, partilha, guarda de menores, acidentes de trânsito, dívidas em bancos e financeiras e problemas de condomínio, segundo preceitua o Conselho Nacional de Justiça. O Capítulo IV da Resolução de nº 125/2010 em seu artigo 15 preconiza a importância da Conciliação, bem com a semana e o Portal da Conciliação por meio do sítio eletrônico, o qual aduz: “Art. 15. (...) VI - relatórios de atividades da “Semana da Conciliação”. Parágrafo único. A implementação do Portal será gradativa, observadas as possibilidades técnicas, sob a responsabilidade do CNJ”.

Dessa forma, infere-se a partir do artigo acima, a importância de instituir programas que promovam a prestação jurisdicional da conciliação, elencando relatórios, publicações e pesquisas as quais obtenham funcionalidade e agilidade das demandas. Do mesmo modo, frisa-se os relatórios da “Semana da Conciliação”, os quais denotam em números e pareceres a efetividade jurisdicional e acordos realizados, sejam em esferas trabalhistas, estaduais, constitucionais e federais.

A implementação de uma “força-tarefa” a fim de propiciar um con-

senso entre as partes, garantem de certa forma, grande disponibilidade do Judiciário. A Justiça Estadual é a que mais realiza acordos, no total de 122.593 (cento e vinte e dois mil, quinhentos e noventa e três) acordos efetivados, com a participação de 16.962 (dezesseis mil, novecentos e sessenta e dois) participantes da força de trabalho incluindo Magistrados, Juízes leigos, conciliadores e colaboradores atendendo à população. (CNJ, 2025, online).

A Semana Nacional da Conciliação, permite o aumento gradativo da porcentagem de audiências realizadas ao longo da semana, ultrapassando o número de audiências marcadas no último dia da política, enquanto os números de acordos realizados se mantém muito próximos nos quatro primeiros dias.

Os resultados gerais das audiências e dos acordos efetuados e homologados, permitem a aplicabilidade dos mecanismos de tratamento consensuais de conflitos, propiciando a resolução célere destas demandas e, conseqüentemente, menor congestionamento no âmbito dos Tribunais de Justiça e maior capacidade de atendimento à população.

Os mecanismos adequados de tratamento consensual de conflitos devem ser analisados através de dados estatísticos, pelos quais demonstram no cotidiano dos tribunais judiciários a resolução de contendas como fator pelo qual possam diminuir as taxas de congestionamento e as grandes demandas de processos inertes no país. O presente artigo tem como fito analisar a estagnação dos litígios oriundos do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, tido como o Estado que mais moroso nas resoluções de conflitos processuais em 2017, segundo o índice de produtividade por magistrado (CNJ, 2018).

Em 2018, entretanto, o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará subiu sete posições no mesmo ranking, com 1.104 (mil cento e quatro) casos baixados por magistrado, enquanto em 2017, eram somente 908 (novecentos e oito) casos baixados por magistrado, mostrando um efetivo aumento de produtividade entre os anos (CNJ, 2019).

Conforme demonstram indicadores do CNJ, com dados estatísticos quanto aos objetivos, metas e planejamento referente às taxas de congestionamentos do Poder Judiciário, os dados sobre o controle da taxa de congestionamento pelo Tribunal de Justiça do Ceará são bastante animadores. O TJCE obteve, em 2023, o reconhecimento como o terceiro melhor

Índice de Atendimento à Demanda pelo Relatório Justiça em Números.

O relatório do CNJ traz informações referentes ao ano de 2022, período em que o TJCE, classificado como tribunal de médio porte, alcançou um Índice de Atendimento à Demanda (IAD) de 111,6%. Esse resultado superou a média nacional, que foi de 95,9%. No ranking, o Tribunal de Justiça do Ceará ficou à frente de todos os tribunais de grande porte, sendo superado apenas pelo TJGO, também de médio porte, e pelo TJMS, de pequeno porte. O Índice de Atendimento à Demanda (IAD) avalia a proporção entre o número de processos concluídos em cada instância e a quantidade de novas ações ingressadas. Isso significa que, no último ano, a Justiça cearense finalizou um volume equivalente ao total de casos iniciados e ainda conseguiu reduzir o acervo processual em 11,6%. (CNJ, 2023, online).

No que diz respeito à taxa de congestionamento, que representa a proporção de processos pendentes em relação ao total tramitado ao longo de um ano, o TJCE alcançou, em 2022, o índice de 68,4%. Esse foi o melhor desempenho registrado na série histórica, que acompanha os resultados da Justiça cearense desde 2009, ficando ainda abaixo da média da Justiça estadual, que foi de 74,2% (TJCE, 2025, online).

Em 2023, o resultado foi ainda mais animador. O Tribunal de Justiça do Ceará alcançou a primeira colocação entre os 27 tribunais estaduais com a menor taxa de congestionamento em Execução Fiscal, segundo reportado pelo Relatório Justiça em Números 2024 do CNJ. De acordo com o levantamento, o TJCE encerrou o último ano com um índice de 54%, o que representa uma evolução percentual em comparação a 2022.

Apesar de metas distintas, escolhidas de acordo com a complexidade das fases processuais, é válido compreender que ambas necessitam minimizar cada vez mais as taxas de congestionamento, e evitar ao máximo a estagnação e mudança insuficiente. É preciso uma grande transição para se executar a redução das taxas e garantir a celeridade.

A Semana Nacional de conciliação e a implementação de Políticas Públicas permitem uma acessibilidade maior às audiências de conciliação e mediação, trazendo números mais satisfatórios, a cada ano, quanto aos acordos realizados entre as partes.

Dessa forma, a conciliação e a mediação possuem caráter de efetivação da justiça, pois proporcionam mais acessibilidade à população, uma

vez que anteriormente a atividade jurisdicional tornava-se mais onerosa e retardatária não só para aos jurisdicionados como também aos operadores do Direito.

3. A FUNCIONALIDADE DA SEMANA NACIONAL DA CONCILIAÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA A REDUÇÃO DOS INDICADORES DE TAXA DE CONGESTIONAMENTO

A pesquisa empírica no direito não foi muito estimulada ao longo dos anos, principalmente devido à visão positivista do direito, na qual a pesquisa empírica era irrelevante, pois o direito é um conjunto de normas. Entretanto, quando o direito começa a ser observado como um fenômeno social a necessidade e valorização da pesquisa empírica aumentam, sendo esta essencial para a compreensão do direito a partir de sua aplicação (NETO, COLÁCIO, BEDÊ, 2017).

A presente pesquisa busca, por meio de uma análise empírica com bases de dados secundários analisar a efetividade das políticas públicas, especificamente a da Semana Nacional de Conciliação, e seus reflexos na prática cotidiana da aplicabilidade do direito.

Dessa forma, para colher os dados presentes neste capítulo foram feitas pesquisas com o objetivo de encontrar bases de dados secundários, ou seja, já disponibilizados pelo governo, outras instituições ou pesquisadores.

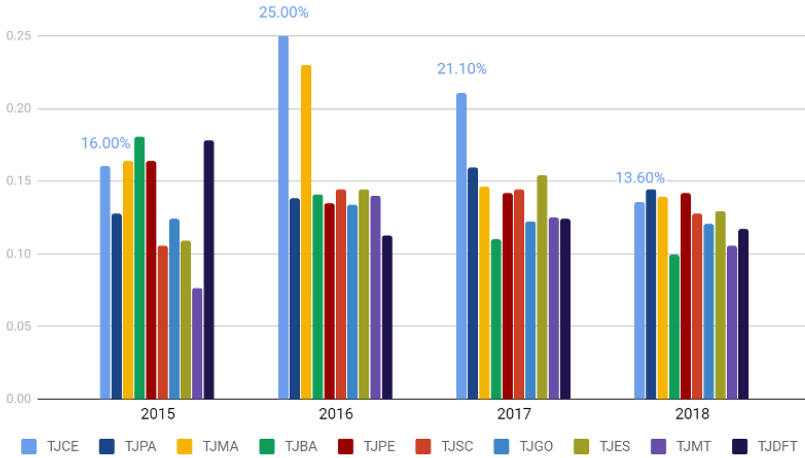
No site do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, foram encontrados dois tipos de compilados de dados muito importantes para solucionar o problema de pesquisa explicitado e verificar a eficiência, ou não, da Semana Nacional de Conciliação. Foram eles os resultados das edições da Semana Nacional de Conciliação e a pesquisa judiciária intitulada “Justiça em Números”.

A implementação de políticas judiciárias voltadas para a conciliação e mediação nos tribunais estaduais tem sido um dos principais mecanismos para reduzir a taxa de congestionamento processual no Brasil. A conciliação e a mediação oferecem meios alternativos para a resolução de conflitos, evitando que os processos se prolonguem desnecessariamente no sistema judiciário.

Considera-se aqui as taxas de conciliação dos Tribunais de Justiça dos Estados classificados como de médio porte, devido ao Estado do Cea-

rá, onde o presente estudo foi desenvolvido ser desta forma classificado. Portanto, analisa-se as taxas de congestionamento em 10 (dez) Tribunais de Justiça de estados distintos, são eles: TJCE, TJPA, TJMA, TJBA, TJPE, TJSC, TJGO, TJES, TJMT e TJDFT.

Figura 2: Índice de Conciliação por Tribunal



Fonte: Dados “Justiça em números” - CNJ. Elaboração Própria

É necessário perceber que os números acerca da conciliação variam de acordo com diversos fatores, como complexidade dos processos levados à conciliação e vontade das partes, motivo pelo qual as variações são esperadas. A conciliação e a mediação permitem que as partes envolvidas cheguem a um acordo de forma mais célere do que o trâmite tradicional, reduzindo o tempo de duração dos processos. Dessa forma, menos casos se acumulam no sistema, contribuindo diretamente para a redução da taxa de congestionamento. Com o incentivo às soluções extrajudiciais, menos processos chegam às fases mais avançadas da tramitação judicial, reduzindo o volume de trabalho dos magistrados e servidores. Isso melhora a eficiência do Judiciário e permite que os tribunais foquem nos casos mais complexos.

Programas como a Semana Nacional da Conciliação, promovida pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e replicada nos tribunais esta-

duais, têm demonstrado resultados positivos ao incentivar o uso da mediação e conciliação. A análise de dados em tribunais como o Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE) mostra que essas iniciativas aumentam o número de acordos celebrados e reduzem o tempo de tramitação dos processos.

Com menos processos ativos no sistema, há também uma economia de recursos financeiros e administrativos para o Judiciário e para as partes envolvidas. Isso permite que os tribunais otimizem seus orçamentos e invistam em melhorias estruturais e tecnológicas para um atendimento mais eficiente. A implementação dessas políticas ajuda a promover uma cultura de pacificação social, na qual cidadãos e empresas buscam resolver conflitos de maneira consensual, sem recorrer necessariamente ao litígio. Isso contribui para um sistema judiciário mais ágil e eficaz no longo prazo.

Os tribunais estaduais que investem na ampliação de núcleos de conciliação e mediação observam, em geral, uma redução progressiva nas taxas de congestionamento processual. No entanto, para que os efeitos sejam sustentáveis, essas iniciativas devem ser acompanhadas de investimentos contínuos, capacitação de mediadores e incentivo à participação da sociedade nesses mecanismos de resolução de conflitos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Respondendo ao problema de pesquisa e a partir dos dados explicitados, verifica-se que a política pública da Semana Nacional da Conciliação aplicada pelo Conselho Nacional de Justiça possui consequências positivas, uma vez que apresenta dados elevados de acordos efetuados em esfera nacional. No âmbito do Poder Judiciário Cearense a correlação entre a taxa de congestionamento e os resultados da Semana Nacional de Conciliação não pode ser atestada de forma categórica, uma vez que as porcentagens de acordos homologados para o Estado não é tão efetiva.

Dessa forma, entende-se que a Semana Nacional da Conciliação deve passar por uma etapa de avaliação, para que as taxas de acordos possam ser elevadas, ou para que o montante de audiências marcadas seja compatível com os indicadores esperados de êxito, tendo em vista que mais da metade destas se tornam infrutíferas, favorecendo uma provável diminuição dos colaboradores e do orçamento necessários para a Semana Nacional de Conciliação do Estado do Ceará. É preciso sugerir soluções

que realmente atinjam o tratamento de conflitos: como a capacitação adequada dos conciliadores e mediadores; exigência de experiência mínima e técnica para a condução dos acordos; desconcentração da Semana da Conciliação para um número maior de vezes por ano; organização prévia das temáticas e otimização dos serviços de atendimento forense; identificação sobre os acordos não cumpridos para análise quanto à efetividade e factibilidade das propostas e acordos celebrados etc.

Conhecer a realidade das políticas públicas aplicadas no âmbito do Poder judiciário ou diversos outros e conhecer seus efeitos práticos a partir de estatísticas, podendo qualificar de forma aproximada, a extensão da efetividade ou não de cada uma permite a abertura de um caminho eficaz para a ampliação ou manutenção de uma política pública eficaz ou melhoramento das políticas em desuso ou sem eficácia.

Além disso, analisar os principais transtornos geradores do problema principal e sua incidência indireta em outras áreas, com perspectivas inovadoras, permite uma melhor visualização e entendimento do problema, ampliando a capacidade de resolução ou melhoria deste.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Mariana Dionísio de; ARAGÃO NETO, Lásaro Arsênio de Paula. Por que é tão Complicada a Aplicação Efetiva do Processo de Accountability no Brasil?. **Revista Quaestio Iuris**. Rio de Janeiro, v.12, n. 01, 2019, p. 122-143.

ANDRADE, Mariana Dionísio de; REMÍGIO, Rodrigo Ferraz de Castro. Políticas Públicas e Escolha Racional: o caso do Centro Urbano de Cultura, Arte, Ciência e Esporte de Fortaleza, Estado do Ceará. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**. Brasília, V. 7, n. 2, ago. 2017, p. 249-265.

ANDRADE, Mariana Dionísio de; ROSA, Beatriz de Castro; PINTO, Eduardo Régis Girão de Castro. O accountability do serviço público de saúde e a atuação institucional no estado do Ceará. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**. Brasília, v. 8, n. 3, dez. 2018, p. 125-145.

BARREIRO, Guilherme Scodeler de Souza; FURTADO, Renata Pedretti Moraes. Inserindo a judicialização no ciclo de políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 2, abril. 2015, p. 293-314.

BRANCO, Luiza Szczerbacki Castello. Administração Pública Gerencial: as metas do Conselho Nacional de Justiça. **Revista Práticas de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.1, n.2, set/dez, 2017, p. 04-23.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1988.

BRASIL, Felipe Gonçalves; CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. O Estudo das Políticas Públicas no Brasil: passado, presente e caminhos futuros da pesquisa sobre análise de políticas. **Revista Política Hoje**. v.5, n.1, 2016, p. 71-90.

BRASIL. Lei n. 13.105 de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil Brasileiro**. Brasília, DF, Senado, 2015.

CAMARGO, Gerson Ziebarth. Aspectos doutrinários favoráveis e desfavoráveis ao ativismo e à autocontenção judicial. **Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIPAR**. Umuarama. v. 19, n. 2, jul/dez, 2016, p. 233-264.

CARVALHO, Francisco Toniolo de; MENDONÇA, Paulo. A Judicialização de Políticas Públicas no Brasil: uma análise da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça brasileiro. **Caderno de Direito e Políticas Públicas**. Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, jun/dez. 2019, p. 02-20.

CARVALHO, Samile Dias; WATANABE, Carolina Yukari Veludo. Metas do Conselho Nacional de Justiça e o Direito Responsivo: uma análise no Tribunal de Justiça do estado de Rondônia. **Revista Quaestio Iuris**. Rio de Janeiro, v. 11, n. 4, 2018, p. 3193-3210.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Estratégias Nacional do Poder Judiciário 2021-2026**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/estrategia-nacional-do-poder-judiciario-2021-2026/processo-de-formulacao/macrodeseafios-2021-2026/>. Acesso em: 25 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Metas Nacional do Poder Judiciário**. 2016 Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/06/9f353454cd2757231d3a8e018bb975f8.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Justiça em Números**. 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/8d9faee7812d35a58cee3d92d2df2f25.pdf>. Acesso em: 16

mai. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Justiça em Números**. 2019. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf. Acesso em: 16 mai. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução 125, de 29 de novembro de 2010**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=156>. Acesso em: 10 mai 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução 198, de 1º de julho de 2014**. 2014. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2029>. Acesso em: 10 mai 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Semana da Conciliação de 2019 será de 4 a 8 de novembro**. 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/semana-da-conciliacao-de-2019-sera-de-4-a-8-de-novembro/>. Acesso em: 16 mai. 2020.

CUNHA, Carla Giane Soares da. **Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil**. Revista Estudos de Planejamento. Rio Grande do Sul, n. 12, dez. 2018, p. 27-57.

DIAS, Reinaldo. **Gestão Pública: aspectos atuais e perspectivas para atualização**. São Paulo: Atlas, 2017.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas: PPP**, Brasil, n. 21, jun. 2000, p.211-259.

KINGDON, John. **Agendas, Alternatives and Public Policies**, 3. ed. New York: Harper Collins. 2003. 10.3886/icpsr28024.v1.

MAILLART, Adriana Silva; RIOS, Bruno Carlos dos. **O Alcance do Acesso à Justiça Eficiente por Intermédio do Ativismo Judicial**. Revista Pensar. v.21, n.1, jan-abr, 2016, p. 9-39.

NETO, José Maria de Moraes Borges; COLÁCIO, José Eduardo Barroso; BEDÊ, Fayga Silveira. A Baixa Incidência de Pesquisa Empírica e a Cultura Manualesca como Obstáculos para o Desenvolvimento do Direito. **Revista Direito e Desenvolvimento**. João Pessoa, v. 8, n. 2, dez. 2017, p. 247-260.

PEREIRA, Paulo Fernando Soares; SANTANA, Ana Claudia Farranha. As Instituições do Sistema de Justiça Brasileiras e os Ciclos das Políticas Públicas: possibilidades na defesa das ações afirmativas e combate ao racismo institucional e cultural. **Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, v.11, n.3, 2018, p.1542-1574.

PINTO, Isabela Cardoso de Matos. Mudança nas Políticas Públicas: a perspectiva do ciclo de política. **Revista de Políticas Públicas**. São Luís. v. 12, n. 1, jan/jun. 2018, p. 27-36. ISSN 2178-2865.

PRIEBE, Victor; FREITAS Daniel Dottes de. A política pública nacional de tratamento de conflitos como fonte de empoderamento social e democrático. **Revista Direito e Desenvolvimento**. João Pessoa, v. 8, n. 1, set. 2017, p. 55-70.

SALLES, Sergio; FAZA, Geovana. Conciliação ou mediação? O facilitador diante da complexidade dos conflitos. **Revista Conhecimento e Diversidade**. Niterói, v.11, n.25, set/dez. 2019, p. 81-108.

SCHMIDT, João Pedro. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. **Revista do Direito. Santa Cruz do Sul**, v 3, n 56, 2018.

SILVA, Rogério Lira; SANTOS, José Janaildo dos; RITA, Luciana Peixoto Santa; PINTO, Ibsen Mateus Bittencourt Santana. Judicialização e Políticas Públicas: o impacto do fornecimento de medicamentos por determinação judicial no orçamento da política de saúde do Estado de Alagoas (2010-2017). **Revista de Administração de Roraima**. Boa vista, v.8, n.2, jul-dez, 2018, p. 326-350.

SOUSA, Monica Teresa Costa; AMORIM, Maurício Oliveira. O Protagonismo Judicial e as Políticas Públicas. **Revista Direito, Estado e Sociedade**. Rio de Janeiro, n. 46, jan/jun. 2015, p. 268-290.

TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas; ROBL FILHO, Ilton Norberto. Accountability e Independência Judiciais: uma análise da competência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, v. 21, n. 45, mar. 2013, p. 29-46.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO CEARÁ. **TJCE obtém o terceiro melhor Índice de Atendimento à Demanda no Relatório Justiça em Números 2023**. Disponível em: <<https://www.tjce.jus.br/noticias/tjce-obtem-o-terceiro-melhor-indice-de-atendimento-a-demanda-no-relatorio-justi>

ca-em-numeros-2023/>. Acesso em: 20 jan. 2025.

TURBANO, Witalo Albuquerque. **A Mutação Constitucional e o Ativismo Judicial - O Protagonismo do Poder Judiciário no Atual Cenário Político Brasileiro**. 2017. 67 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Curso de Direito, Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2017.

XIMENES, Julia Maurmann. A judicialização da política pública assistencial sob uma análise tridimensional – social, jurídica e de gestão. **Revista Direito, Estado e Sociedade**. Rio de Janeiro, n. 53, jul/dez. 2018, p. 224-259.

'Notas de fim'

1 Foram analisados os Recursos Especiais nº 1.366.331/RS, nº 1.041.197/MS e nº 440.502/SP. Tais recursos abordam o direito ao saneamento básico, à prestação de serviços de saúde e à educação básica, respectivamente.

VIOLÊNCIA DE GÊNERO E JUSTIÇA RESTAURATIVA: PONDERAÇÕES E CRÍTICAS À AUTOCOMPOSIÇÃO EM CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

GENDER-BASED VIOLENCE AND RESTORATIVE JUSTICE: REFLECTIONS AND CRITIQUES ON ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION IN DOMESTIC VIOLENCE CASES

VIOLENCIA DE GÉNERO Y JUSTICIA RESTAURATIVA: CONSIDERACIONES Y CRÍTICAS SOBRE LA AUTOCOMPOSICIÓN EN CASOS DE VIOLENCIA DOMÉSTICA

SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. Relações de gênero e violência: a assimetria nas relações de gênero como construção social; 2.1 A sistemática omissão do estado e do ordenamento jurídico brasileiro em casos de violência de gênero; 3. Da justiça retributiva e da justiça restaurativa em casos de violência de gênero; 3.1 Críticas à justiça restaurativa aplicada aos conflitos que envolvam violência de gênero; 4. Considerações finais; Referências.

RESUMO:

A pesquisa buscou, inicialmente, definir o termo “gênero” e como a violência contra a mulher surge da assimetria existente nas relações de gênero, sendo essa assimetria uma construção social. Analisamos a contradição entre a sistemática e histórica omissão do Estado em relação à violência de gênero e o fato de que a justiça restaurativa pressupõe uma espécie de

Como citar este artigo:

SILVA, Camila, MADRID, Fernanda, KAZMIERCZAK, Luiz. Violência de gênero e justiça restaurativa: ponderações e críticas à autocomposição em casos de violência doméstica. Argumenta Journal Law, Jacarezinho – PR, Brasil, n. 44 2024, p. 331-352.

Data da submissão:

04/10/2023

Data da aprovação:

06/02/2025

1. Centro Universitário “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente - Brasil

2. Centro Universitário “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente - Brasil

3. Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP) - Brasil

não intervenção do Estado e não judicialização deste conflito, a fim de conceder espaço à autocomposição das partes. Discorremos, entre outras coisas, sobre a incapacidade que a justiça meramente retributiva tem em combater a violência contra a mulher e a problemática da necessidade de horizontalidade entre as partes no procedimento restaurativo.

ABSTRACT:

The research initially sought to define the term “gender” and how violence against women arises from the asymmetry existing in gender relations, this asymmetry being a social construct. We analyze the contradiction between the systematic and historical omission of the State in relation to gender violence and the fact that restorative justice presupposes a kind of non-intervention of the State and non-judicialization of this conflict, in order to provide space for self-composition. We discussed, among other things, the incapacity of merely retributive justice to combat violence against women and the issue of the need for horizontality between the parties in the restorative procedure.

RESUMEN:

La investigación buscó inicialmente definir el término “género” y cómo la violencia contra las mujeres surge de la asimetría existente en las relaciones de género, siendo esta asimetría una construcción social. Analizamos la contradicción entre la omisión sistemática e histórica del Estado en relación a la violencia de género y el hecho de que la justicia restaurativa presupone una especie de no intervención del Estado y no judicialización de este conflicto, con el fin de dar espacio a las partes. ‘autocomposición. Discutimos, entre otras cosas, la incapacidad de la justicia meramente retributiva para combatir la violencia contra las mujeres y el tema de la necesidad de horizontalidad entre las partes en el procedimiento restaurativo.

PALAVRAS-CHAVE:

Violência de gênero; Justiça Retributiva; Justiça Restaurativa.

KEYWORDS:

Gender-Based violence. Retributive Justice. Restorative Justice.

PALABRAS-CLAVE

Violencia de género. Justicia retributiva. Justicia restaurativa.

1. INTRODUÇÃO

A justiça meramente retributiva não tem o condão de combater a violência doméstica. A educação é a frente de batalha para que qualquer preconceito e ódio às minorias sociais seja combatido, gradativamente. Assim, sabemos que o sistema de justiça criminal, especialmente quando tratamos da justiça meramente retributiva, cujo foco reside somente na punição, não será o principal responsável por promover essa mudança.

Neste contexto, surge a justiça restaurativa com a proposta de promover a compensação e reparação dos danos como forma de solucionar os conflitos. Tal procedimento, uma espécie alternativa à justiça convencional, não tem como prioridade a redução dos índices de reincidência, mas sim a reparação dos danos e eventual restauração de relacionamentos, não sendo a punição (retribuição) o foco deste procedimento de justiça. Ocorre que, após vivenciar o procedimento restaurativo, o ofensor tem maiores chances de visualizar caminhos que não envolvam mais o cometimento de infrações penais.

Uma das principais características da justiça restaurativa é a necessidade de diálogo entre as partes para que uma solução ao conflito seja consensualmente construída, de modo que deve existir uma relação de horizontalidade entre as partes (ou seja, uma relativa igualdade ou paridade entre os sujeitos), o que certamente não ocorre nos procedimentos da justiça criminal convencional, onde existe uma relação de verticalidade entre Estado e acusado, e a vítima não é parte ativa na resolução do conflito. No caso da justiça restaurativa, o Estado abdica da sua posição para dar espaço às partes, estando sob sua coordenação e fiscalização a estrutura necessária para a realização dos procedimentos.

Neste interim, discute-se o quão prejudicial podem ser as tentativas de autocomposição em casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, considerando que vivemos em uma sociedade construída sobre fortes bases patriarcais e machistas, de modo que ainda não existe uma condição de igualdade de poderes entre os gêneros. Pelo contrário, em uma sociedade onde os níveis de violência contra a mulher são alarman-

tes, fica evidente que a ordem social vigente ainda considera plausível a ideia de superioridade do gênero masculino, mantendo-se, assim, uma relação de verticalidade entre homens e mulheres.

Neste contexto, o objetivo da pesquisa foi discutir até que ponto seria prudente pleitear pelo afastamento do Estado da apreciação de conflitos que tratam da violência de gênero, e a permissão para que as partes possam construir uma solução pacífica para o conflito, quando uma destas partes encontra-se em considerável estado de vulnerabilidade social e, frequentemente, vulnerabilidade física e psicológica. Considerando que, historicamente, o Estado se omitiu em tratar de conflitos dessa natureza, sendo chamado a agir em prol dos direitos humanos das mulheres apenas nos últimos anos – destacamos, no próximo capítulo, o Relatório nº 54/2001 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, onde o órgão concluiu que a tolerância do Estado brasileiro em relação a violência doméstica é sistemática –, parece-nos temerário abdicar da “presença” do Estado na apreciação dos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, em prol da autocomposição das partes, apreciação esta que foi apenas recentemente conquistada.

No que se refere ao método de pesquisa, foi utilizado o método bibliográfico, com a leitura de livros e artigos científicos, bem como a análise documental de registros oficiais relacionados ao tema tratado. Com o intuito de discutir sobre a aplicação do método restaurativo de justiça nos casos que envolvem violência doméstica e familiar contra a mulher, abordamos, primeiramente, o conceito de gênero e como se manifesta a violência de gênero na nossa sociedade, e a reprodução deste tipo de violência por parte das instituições. Continuamente, discutimos a respeito da justiça meramente retributiva aos casos de violência doméstica e familiar e sua insuficiência no combate à cultura da violência de gênero, bem como, por fim, foram realizadas críticas à justiça restaurativa utilizada nessas hipóteses.

2. RELAÇÕES DE GÊNERO E VIOLÊNCIA: A ASSIMETRIA NAS RELAÇÕES DE GÊNERO COMO CONSTRUÇÃO SOCIAL

É um fato que homens e mulheres são diferentes entre si, a realidade biológica suporta esta afirmação. Problemáticas são as construções sociais criadas sobre estas diferenças, implicando na adoção e perpetuação de

ideias que definem os homens como superiores às mulheres. É com esta arbitrária definição valores diferentes a homens e mulheres que surge a construção dos gêneros masculino e feminino, sendo previamente determinadas as características e comportamentos que são esperados de cada um destes sujeitos.

Assim tem-se os estereótipos de gênero – que, como construções sociais que são, apresentam variações de acordo com cada cultura –, responsáveis por moldar o comportamento de homens e mulheres de acordo com a ideia de que as características consideradas inerentes ao gênero masculino devem ser celebradas, enquanto as características ditas femininas são percebidas como inferiores.

Deste modo, tendo em vista que as discrepâncias entre homens e mulheres são um fenômeno social, a submissão de um sexo pelo outro não constitui uma circunstância natural, mas sim o resultado de uma construção social forjada ao longo de gerações. Neste diapasão, sobre as diferenças biológicas serem utilizadas como justificativa para a violência contra a mulher, expõe Guacira Lopes Louro (1997, p. 20-21):

O argumento de que homens e mulheres são biologicamente distintos e que a relação entre ambos decorre dessa distinção, que é complementar e na qual cada um deve desempenhar um papel determinado secularmente, acaba por ter o caráter de argumento final, irrecorrível. Seja no âmbito do senso comum, seja revestido por uma linguagem “científica”, a distinção biológica, ou melhor, a distinção sexual, serve para compreender – e justificar – a desigualdade social. É imperativo, então, contrapor-se a esse tipo de argumentação. É necessário demonstrar que não são propriamente as características sexuais, mas é a forma como essas características são representadas ou valorizadas, aquilo que se diz ou se pensa sobre elas que vai constituir, efetivamente, o que é feminino ou masculino em uma dada sociedade e em um dado momento histórico.

Destarte, é a socialização de gênero, iniciada durante a infância, que cumpre um papel mais incisivo no comportamento de homens e mulheres na fase adulta, enquanto fatores biológicos tornam-se irrelevantes quando tratamos de violência doméstica, por exemplo, que é majoritariamente perpetrada por homens.

Segundo Guacira Lopes Louro (1997, p. 21-22), as diferenças biológicas não justificam tamanha desigualdade de gênero presente em nossa sociedade, de modo que a violência dirigida às mulheres é um fenômeno social, dado que o gênero feminino é percebido como inferior. Assim, para entender quais lugares ocupam os homens e as mulheres em cada realidade social, não focamos nas diferenças biológicas e sexuais, mas sim nas construções sociais e históricas realizadas sobre cada um dos sexos, de modo que não se nega a biologia, mas é analisada as construções sociais feitas sobre as características biológicas.

2.1 A sistemática omissão do Estado e do ordenamento jurídico brasileiro em casos de violência de gênero

Importante anotar que o gênero não deve ser analisado somente como a internalização de “papéis masculinos” e “papéis femininos”, sob pena de se fazer uma análise reducionista, tendo em vista que as dinâmicas de gênero não devem ser observadas somente com foco nas relações interpessoais de cada indivíduo, devendo-se, também, analisar “as complexas redes de poder que (através das instituições, dos discursos, dos códigos, das práticas e dos símbolos) constituem hierarquias entre os gêneros” (LOURO, 1997, p. 24).

Neste sentido, o gênero pode ser entendido como aquilo que constitui a própria identidade do indivíduo, e este, por sua vez, compõe as instituições sociais (escola, igreja, sistema de justiça, etc.), de modo que as instituições são compostas por indivíduos cujas identidades são marcadas por seu gênero (assim como por sua etnia, classe social, etc.) e, também, responsáveis por atuarem de acordo com as relações de gênero. Nas palavras de Guacira Lopes Louro (1997, p. 25):

Ao afirmar que o gênero institui a identidade do sujeito (assim como a etnia, a classe, ou a nacionalidade, por exemplo) pretende-se referir, portanto, a algo que transcende o mero desempenho de papéis, a idéia é perceber o gênero fazendo parte do sujeito, constituindo-o. O sujeito é brasileiro, negro, homem, etc. Nessa perspectiva admite-se que as diferentes instituições e práticas sociais são constituídas pelos gêneros e são, também, constituintes dos gêneros. Estas práticas e instituições “fabricam” os sujeitos. Busca-se compreender que a justiça, a igreja, as práticas educativas ou de governo, a polí-

tica, etc. são atravessadas pelos gêneros: essas instâncias, práticas ou espaços sociais são “generificados” – produzem-se, ou “engendram-se”, a partir das relações de gênero (mas não apenas a partir dessas relações, e sim, também, das relações de classe, étnicas, etc.).

Portanto, o sistema de justiça, enquanto instituição que compõe a nossa estrutural social, não está imune de perpetrar nocivos padrões de gênero. Aliás, na história do Direito encontramos diversas leis e dispositivos legais que retratam a reprodução da discriminação de gênero no ordenamento jurídico, assim como episódios que demonstram o quanto este tipo de violência ainda é comum e presente no sistema de justiça – circunstância que não surpreende, afinal de contas, a justiça (instituição) é formada por sujeitos cujas identidades são constituídas, também, por estereótipos de gênero.

Apenas recentemente, surgiram no ordenamento jurídico brasileiro instrumentos legais que visam especificamente o combate à violência de gênero, possibilitando o surgimento redes de proteção para as mulheres vítimas de violência doméstica e familiar. Dentre eles, a Lei nº 11.340/2006, Lei Maria da Penha, que surgiu a partir da denúncia realizada por Maria da Penha Maia Fernandes à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). A partir da análise da denúncia de Maria da Penha, a Comissão emitiu o Relatório nº 54, de 2001, onde concluiu, conforme consta no parágrafo nº 3 do documento, que o Estado brasileiro violou os direitos às garantias judiciais da petionária, e que a “violação segue um padrão discriminatório com respeito a tolerância da violência doméstica contra mulheres no Brasil por ineficácia da ação judicial.”

No supracitado relatório a Comissão reconheceu, ainda, a violação da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), bem como o fato de o Estado brasileiro ser sistematicamente omissos em relação aos casos de violência contra a mulher, conforme seu parágrafo nº 55. Vejamos:

55. [...] A falta de julgamento e condenação do responsável nessas circunstâncias constitui um ato de tolerância, por parte do Estado, da violência que Maria da Penha sofreu, e essa omissão dos tribunais de justiça brasileiros agrava as conse-

qüências diretas das agressões sofridas pela Senhora Maria da Penha Maia Fernandes. Além disso, como foi demonstrado anteriormente, essa tolerância por parte dos órgãos do Estado não é exclusiva deste caso, mas uma pauta sistemática. Trata-se de uma tolerância de todo o sistema, que não faz senão perpetuar as raízes e fatores psicológicos, sociais e históricos que mantêm e alimentam a violência contra a mulher.

A Comissão também apontou, no parágrafo nº 56 do relatório, que o Estado tem a obrigação de processar e condenar o agressor, além de ter o dever de agir para prevenir esta espécie de violência. Por outro lado, insta salientar que no parágrafo nº 61, ponto 4, item c) do relatório, a Comissão incluiu como uma das recomendações a aplicação de formas alternativas às judiciais para solucionar os conflitos. Vejamos, respectivamente, cada apontamento:

56. Dado que essa violação contra Maria da Penha é parte de um padrão geral de negligência e falta de efetividade do Estado para processar e condenar os agressores, a Comissão considera que não só é violada a obrigação de processar e condenar, como também a de prevenir essas práticas degradantes. Essa falta de efetividade judicial geral e discriminatória cria o ambiente propício à violência doméstica, não havendo evidência socialmente percebida da vontade e efetividade do Estado como representante da sociedade, para punir esses atos.

[...]

61. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos reitera ao Estado Brasileiro as seguintes recomendações: [...] 4. [...] c) O estabelecimento de formas alternativas às judiciais, rápidas e efetivas de solução de conflitos intrafamiliares, bem como de sensibilização com respeito à sua gravidade e às conseqüências penais que gera;

Observamos, assim, ao longo do emblemático Relatório nº 54/01 da Comissão Interamericana, o quão enfatizada foi a necessidade de processar e punir autores de violência doméstica, a fim de pôr fim à sistemática omissão do Estado e a conseqüente impunidade do autor da violência doméstica. No entanto, a Comissão também apontou a necessidade de dar atenção ao trabalho de conscientização e prevenção da violência contra a

mulher, bem como a possibilidade de utilizar métodos alternativos de solução de conflitos. Deste modo, ideal seria conciliar ambas as abordagens: tanto o processo e punição do agressor, quanto a aplicação de métodos alternativos para a solução destes conflitos.

Entendemos, assim, ser importante a adoção de métodos alternativos de pacificação social também em casos de violência doméstica e familiar. Entretanto, nestes casos, não seria possível abrir mão do processo penal convencional em detrimento da autocomposição das partes, retrocedendo a um período onde o Estado mantinha-se ausente da resolução desta espécie de conflito. No entanto, nada impede que possamos adotar iniciativas que visam a conscientização e responsabilização do agressor, em paralelo ao processo tradicional ou após a conclusão deste, a fim de estimular a reparação dos danos e a pacificação dos conflitos familiares, estimulando a ressocialização do autor da violência e a não reincidência deste.

3. DA JUSTIÇA RETRIBUTIVA E DA JUSTIÇA RESTAURATIVA EM CASOS DE VIOLÊNCIA DE GÊNERO

Em relação à finalidade da pena, sabemos que nosso ordenamento jurídico adota a chamada teoria mista, que é resultado da junção da teoria absoluta, segundo a qual a pena tem finalidade retributiva, com a teoria relativa, que defende a finalidade preventiva da pena (em suas vertentes da prevenção especial e geral). Entretanto, sabe-se que há uma dificuldade do Estado em alcançar a finalidade preventiva da pena, especialmente quando consideramos a prevenção especial positiva (ressocialização), na medida em que o sistema prisional brasileiro é responsável por diversas violações de direitos e incapaz de devolver à sociedade um indivíduo pronto para ser plenamente reintegrado em sua comunidade.

Neste sentido, se considerarmos que hoje o nosso sistema carcerário encontra-se em situação de caos institucional – tendo, inclusive, o Supremo Tribunal Federal reconhecido a situação do sistema prisional do país como um “estado de coisas inconstitucional”, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347, devido a superlotação das unidades prisionais e outras sistemáticas violações de direitos fundamentais da população carcerária –, a pena, especialmente a privativa de liberdade, fica distante da sua finalidade preventiva e a justiça criminal torna-se veí-

culo de uma justiça meramente retributiva.

No mais, é inegável que a pena possui uma natureza retributiva, na medida em que ela é percebida pelo infrator como punição dada em retribuição à sua conduta criminoso. Ocorre que a mera retribuição que ocorre por meio da pena, que por vezes se confunde com a noção de vingança, não é suficiente para pôr fim à cultura de violência contra a mulher, na medida em que o fim da violência de gênero (e qualquer outra expressão de ódio, frisa-se) pressupõe uma mudança cultural.

Assim, surge a justiça restaurativa como método alternativo ao sistema de justiça convencional, buscando principalmente na tentativa de reparação dos danos – e não somente na punição – uma forma de pacificação dos conflitos. Neste sentido, o art. 1º, III, da Resolução nº 225 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ):

Art. 1º. A Justiça Restaurativa constitui-se como um conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, que visa à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência, e por meio do qual os conflitos que geram dano, concreto ou abstrato, são solucionados de modo estruturado na seguinte forma: [...] III - as práticas restaurativas terão como foco a satisfação das necessidades de todos os envolvidos, a responsabilização ativa daqueles que contribuíram direta ou indiretamente para a ocorrência do fato danoso e o empoderamento da comunidade, destacando a necessidade da reparação do dano e da recomposição do tecido social rompido pelo conflito e as suas implicações para o futuro.

Uma das principais diretrizes da justiça restaurativa é a sua horizontalidade, de modo que a resolução do conflito deve ser construída pelas partes por meio do diálogo, e o consenso entre os sujeitos impulsiona o procedimento, sendo priorizada a compensação e não a retribuição (CHRISTIE, 2004, p. 114).

Neste sentido, o trabalho “Justiça Restaurativa: horizontes a partir da Resolução CNJ 225”, do CNJ (2016, p. 313): “a horizontalidade do círculo facilita a conexão à medida em que todos os seus integrantes são alocados em igualdade de condições; não há hierarquia ou privilégios no círculo.” Entretanto, considerando que vivemos em uma sociedade patriarcal e, portanto, pautada na hierarquia entre os gêneros masculino e feminino,

entendemos não ser possível a promoção de uma horizontalidade, dentro de um procedimento de justiça, quando tratamos de conflitos oriundos de relações entre homens e uma mulheres onde exista violência doméstica.

Desse modo, tendo em vista que a horizontalidade é necessária no procedimento da justiça restaurativa, entendemos ser extremamente delicado submeter a estes procedimentos casos que envolvam violência doméstica e familiar contra a mulher, bem como qualquer infração penal movida pelo preconceito de gênero, orientação sexual, cor, etc. De fato, o direito penal deve ser a *ultima ratio* do ordenamento jurídico, tendo em vista a severidade da sua intervenção na vida dos cidadãos; no entanto, especificamente em casos que envolvam violência de gênero, não vemos outra opção senão recorrer ao direito penal para lidar com o conflito, não devendo, nestes casos, o modelo convencional de justiça ser suprimido para dar total espaço às formas alternativas de solução de conflitos, pois trata-se de justiça negocial onde as partes não estarão em condições de equidade, tendo em vista que integram um relacionamento já pautado por um significativo desequilíbrio de poder.

No entanto, é importante ressaltar que segundo o art. 1º, §2º da Resolução nº 225 do CNJ, a adoção da justiça restaurativa pode ocorrer de forma alternativa ou concorrente com o processo convencional, sendo que neste artigo apresentamos ressalvas especificamente às hipóteses em que haveria a total supressão da justiça tradicional em prol das técnicas de justiça restaurativa nos casos que envolvam violência doméstica e familiar contra a mulher.

3.1 Críticas à justiça restaurativa aplicada aos conflitos que envolvam violência de gênero

Em um primeiro momento, insta salientar que a justiça restaurativa não se propõe a substituir o apoio psicológico que a mulher vítima de violência doméstica necessita. Por mais que o objetivo da justiça restaurativa seja a reparação do dano e a responsabilização dos envolvidos por meio do diálogo, bem como a reeducação e conscientização, o procedimento restaurativo ainda é composto por um conjunto de atos regidos sob a coordenação do Estado, havendo a necessidade de que a vítima tenha acesso a tratamento psicológico com profissionais especializados, a fim de lidar com as causas e reflexos da violência sofrida.

Assim, a justiça restaurativa está ancorada em um ideal de não intervenção estatal, sendo que o Estado somente propicia o cenário e condições adequados para a realização dos procedimentos, coordenando e fiscalizando estes, e mantendo-se apartado do conflito a ser discutido por meio das sessões restaurativas.

Neste sentido, aduz Thaize de Carvalho Correia (2018, p. 244):

Entre essas respostas alternativas, negociais, encontra-se os métodos da Justiça Restaurativa que antes de ver o delito como um problema público, o enxerga como um conflito de dois. Por isso muitos problemas podem ser resolvidos pessoalmente pelos envolvidos, sob a coordenação estatal.

No entanto, considerando que em uma sociedade patriarcal e misógina o gênero feminino encontra-se mais vulnerável socialmente, é razoável que o Estado não seja chamado a intervir diretamente no conflito, mantendo-se silente? Tendo em vista que apenas recentemente na história o Judiciário brasileiro vem sendo chamado a lidar com atenção às questões e debates que envolvam gênero e violência contra a mulher, e que no contexto social atual as mulheres são parte de um grupo vulnerável, parece-nos temerário advogar pelo afastamento, ainda que parcial, do aparato estatal na resolução do conflito.

Neste sentido, Deborah Duprat expôs em audiência pública da Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, ocorrida em sessão do dia 27 de setembro de 2017:

Eu não consigo ver esse tema [...] fora da disputa moral e religiosa da atualidade. Ele, de alguma maneira, é uma disputa entre pessoas que querem ver mulheres vítimas de violência terem em seu favor uma Justiça de fato e um grupo que pretende neutralizar mais uma vez essa violência em prol da chamada unidade familiar, que é o histórico do patriarcado no Brasil.

Por outro lado, alguns estudiosos questionam se a proibição da justiça restaurativa em tais casos não seria reflexo de um paternalismo que enxerga na mulher um ser incapaz de lidar com seus problemas e, de certo modo, “tomar as rédeas” da situação, indagando-se, então, se deveríamos admitir a justiça restaurativa em determinados casos de violência de gênero, a depender das circunstâncias em concreto (CORREIA, 2018, p. 255).

Argumentam, assim, que seria paternalista presumir, de antemão e de forma generalista, que todas as mulheres que foram vítimas de violên-

cia doméstica encontram-se incapazes de integrar os procedimentos de justiça restaurativa e de tornar-se parte da solução do conflito que integram. Deste modo, a depender do nível de gravidade do conflito doméstico, a intervenção do Estado poderia ser proporcionalmente diminuída e espaços para a autocomposição poderiam ser abertos. Assim afirma Correia (2018, p. 256-257):

[...] vários são os graus do conflito doméstico, o que implica no dever escalonado de intervenção por parte do Estado, a fim de atender, de maneira global e satisfatória, os problemas desta ordem.

[...]

O que se propõe é a criação de mais uma forma de enfrentamento desse problema público e social perpetrado nos lares brasileiros. É diversificando a forma de responder a essas demandas sociais, via Justiça Restaurativa, que se amplia a rede de proteção à mulher, trazendo-a para dentro da discussão que se efetiva o seu papel social, possibilitando, de uma vez por todas, que ela seja tratada e encarada de maneira igualitária.

De fato, em muitos casos a intervenção do Estado em conflitos de tal natureza causa mais danos psicológicos às vítimas de violência doméstica do que as auxiliam a obter justiça e reparação, haja vista que o Estado, enquanto instituição e estrutura de poder em uma sociedade machista, não está isento de reproduzir ideais sexistas, por meio de seus agentes, durante suas manifestações nas vidas de seus cidadãos. Assim, não é incomum que o aparato estatal promova o que chamamos de revitimização (ou vitimização secundária), que ocorre quando o procedimento judicial faz com que a vítima do delito reviva os danos causados pelo delito.

Ao contrário do que ocorre na justiça retributiva – onde há uma relação de verticalidade entre Estado e acusado, na medida em que *jus puniendi* impõem-se sobre o indivíduo com a aplicação de uma punição, de modo que existe, portanto, uma hierarquia –, em um modelo negocial de justiça, do qual a justiça restaurativa faz parte, propõe-se o estabelecimento de paridade entre os envolvidos na negociação, ou seja, uma relação de horizontalidade e consensualidade entre os sujeitos que participam dos procedimentos (ZEHR, 2008, p. 110).

Assim, um dos desafios da justiça restaurativa é fazer com que os

indivíduos compreendam e concordem que é necessário se desarmarem e se despirem de suas noções de poder, a fim de alcançar a solução com a outra parte envolvida no conflito, em condições de igualdade e respeito, conforme determina o art. 2º, §4º da Resolução nº 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ):

Art. 2º [...] §4º. Todos os participantes deverão ser tratados de forma justa e digna, sendo assegurado o mútuo respeito entre as partes, as quais serão auxiliadas a construir, a partir da reflexão e da assunção de responsabilidades, uma solução cabível e eficaz visando sempre o futuro.

Neste sentido, cabe ao facilitador da justiça restaurativa atuar pela igualdade das partes durante o procedimento, não devendo o facilitador desconsiderar a existência de eventual assimetria entre as partes, nos termos do art. 14, inciso III, da supracitada Resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ):

Art. 14. São atribuições do facilitador restaurativo: [...] III - atuar com absoluto respeito à dignidade das partes, levando em consideração eventuais situações de hipossuficiência e desequilíbrio social, econômico, intelectual e cultural;

Alcançar esta atmosfera, para que os sujeitos envolvidos no conflito abram mão da beligerância, é um grande desafio quando tratamos de crimes comuns, desafio este aceito quando em prol da cultura do diálogo, consenso e conscientização. Mas, quando tratamos de crimes que envolvem especificamente agressão, de qualquer espécie, a grupos hipossuficientes – como as mulheres, no contexto da violência de gênero –, casos em que o agressor acredita piamente ser superior à mulher, parece-nos ainda mais difícil alcançar este cenário de horizontalidade dentro de um procedimento jurídico, por mais pacífico que ele se proponha a ser. Não se trata de resistência à mudança, mas da cautela necessária quando tratamos de pessoas que encontram-se em situação de vulnerabilidade social e que historicamente tiveram seus direitos violados pelo próprio Estado, com anuência e suporte da lei.

Segundo Renato Sócrates Gomes Pinto (2005, p. 33):

Uma das questões mais sensíveis é a do desequilíbrio econômico, psicosocial, e cultural entre as partes envolvidas nos processos restaurativos.

Vítimas e infratores que se sentem estigmatizados, traumatizados, fragilizados, tais como pessoas econômica, social e culturalmente desfavorecidas – os PPP (sigla correspondente a Pobres, Pretos e Prostitutas, de uso pejorativo no Brasil), crianças, mulheres, idosos, negros, mestiços em geral, homossexuais, artesãos com aparência de vadios, mendigos, dependentes químicos, – têm que ter sua condição considerada e serem assistidas em sua condição de desvantagem e desamparo, para que sua fragilidade e vulnerabilidade não levem à costura de acordos contrários à ética e aos princípios restaurativos.

Para que a justiça restaurativa possa contribuir com a resolução do conflito, deve ser estabelecida uma dinâmica de horizontalidade entre ofensor e vítima, dinâmica esta que evidentemente está prejudicada em um relacionamento pautado pela violência de gênero, onde, devido aos estereótipos de gênero internalizados nos sujeitos que integram o conflito, existe uma relação hierarquizada por meio do abuso e violência. Assim, parece-nos que os procedimentos negociais e conciliatórios não seriam adequados para os conflitos que envolvem violência doméstica, pois o conflito passou a existir justamente porque o agressor acredita em sua suposta superioridade sobre a mulher, impedindo, assim, que de pronto se estabeleça uma relação de horizontalidade entre os sujeitos envolvidos nos procedimentos de justiça restaurativa.

Por outro lado, há estudiosos que defendem a aplicação da justiça restaurativa no âmbito dos conflitos de violência doméstica (devendo-se observar as particularidades de cada caso), como uma forma de a mulher ter a possibilidade de tornar-se agente de mudança da sua própria realidade (CORREIA, 2018, p. 257-258).

De fato, devemos levar em conta que a justiça meramente retributiva não irá solucionar o problema da violência doméstica oriunda de uma sociedade construída a partir da misoginia, assim como este modelo de justiça não tem o condão de solucionar qualquer conflito que envolva preconceitos enraizados na nossa sociedade, tais como o racismo e a homofobia, por exemplo. No entanto, parece-nos temerário pleitear pela não intervenção do Estado em tais circunstâncias, onde a vítima faz parte de um grupo socialmente vulnerável e hipossuficiente, especialmente quando a história demonstra o quão omissos foram o Poder Judiciário – e o orde-

namento jurídico como um todo – quando tratamos sobre a violação dos direitos das mulheres, e o quanto essa omissão do Estado contribuiu para o silenciamento das mulheres e a normalização da violência de gênero nas esferas privada e pública.

Além do mais, deve-se ressaltar a decisão tomada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), no *habeas corpus* nº 106.212-MS, que determinou que aos crimes da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) não se aplicam os institutos despenalizadores da Lei nº 9.099/95 – que trata da conciliação, julgamento e execução de infrações penais de menor potencial ofensivo –, pois os crimes cometidos contra as mulheres, em ambiente doméstico e familiar, não podem ser considerados crimes de menor relevância.

Neste sentido, sabe-se que os institutos despenalizadores da Lei dos Juizados Especiais (composição cível, transação penal e suspensão condicional do processo) são instrumentos da justiça penal negociada, na medida em que abre espaço para a tentativa de solução consensual do conflito, com a posterior homologação do acordo pelo Poder Judiciário. De forma semelhante, a justiça restaurativa também integra o modelo de justiça negociada, na medida em que estimula a autocomposição do conflito, podendo, inclusive, contar com a homologação do procedimento restaurativo por parte do magistrado responsável, de acordo com o art. 2º, §2º, o art. 8º, §3º, e o art. 12, todos da Resolução nº 225/2016 do CNJ.

Portanto, considerando que o Supremo Tribunal Federal já proibiu a autocomposição da Lei dos Juizados Especiais aos crimes que envolvam violência de gênero, seria incongruente admitir que a justiça restaurativa fosse aplicável aos casos de violência contra a mulher, na medida em que a justiça restaurativa também promove a autocomposição das partes do conflito. Não haveria, assim, espaço para uma cultura de negociação no que tange aos crimes contra a mulher em ambiente doméstico e familiar. Admiti-la seria equiparar tais crimes às infrações de menor potencial ofensivo, o que foi precisamente o que buscou a Corte Maior ao vedar a aplicação das medidas de autocomposição da Lei nº 9.099/95. Logo, considera-se que aos crimes cometidos contra a mulher, em ambiente doméstico e familiar, não cabe a aplicação de ferramentas próprias do direito negociado, que são pautadas pelos ideais de celeridade e consensualidade, incompatíveis com a violência de gênero.

No mais, se, por um lado, possa ser benéfico à mulher tornar-se agente de mudança em tais situações – ao integrar tentativas de solução do conflito do qual faz parte –, por outro ângulo, devemos levar em consideração que a vítima de violência de gênero encontra-se em posição de extrema vulnerabilidade social e psicológica, de modo que integrar um procedimento judicial – ainda que seja um procedimento de princípios restaurativos e que busque a não revitimização do sujeito passivo – pode não ser o suficiente para conferir segurança em face daquele que outrora lhe agrediu e abusou física, psicologicamente e/ou financeiramente.

Neste sentido, Rachel Field (2005, p. 394) argumenta:

O poder, quem o tem e como ele é usado, no contexto de processos informais de justiça é uma questão difícil e muito debatida. Os ambientes dos encontros restaurativos não são isentos das estruturas patriarcais persistentes na sociedade e nas famílias. A força da desvantagem que as mulheres podem sofrer em contextos de resolução informal de conflitos está diretamente relacionada a questões de poder relativas aos gêneros que afetam sua habilidade geral de defender efetivamente seus próprios interesses.

Importante observar que a justiça restaurativa não exclui a possibilidade de um processo convencional em paralelo, conforme o art. 1º, §2º da Resolução nº 225/2016, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ):

Art. 1º [...] §2º. A aplicação de procedimento restaurativo pode ocorrer de forma alternativa ou concorrente com o processo convencional, devendo suas implicações ser consideradas, caso a caso, à luz do correspondente sistema processual e objetivando sempre as melhores soluções para as partes envolvidas e a comunidade.

No entanto, parece-nos lógico inferir que, caso as sessões restaurativas sejam bem sucedidas – isto é, quando for obtido êxito na autocomposição – e quando a prática restaurativa for adotada e ocorrer antes da judicialização do conflito, a mulher ficará desencorajada a levar o conflito para julgamento do Poder Judiciário. Sobre a composição que ocorre antes da judicialização do conflito, o art. 12 da Resolução 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ):

Art. 12. Quando os procedimentos restaurativos ocorrerem antes da judicialização dos conflitos, fica facultado às partes diretamente interessadas submeterem os acordos e os planos

de ação à homologação pelos magistrados responsáveis pela Justiça Restaurativa, na forma da lei.

Sabemos que um dos motivos para esta tendência de promoção da solução negocial dos conflitos é “desafogar” o Poder Judiciário que hoje está sobrecarregado com milhares de processos e metas a bater assim como a adoção de uma cultura de não beligerância e litigância desnecessária, incentivo à celeridade processual, reparação dos danos sofridos, restauração de relacionamentos, entre outros, que são razões válidas e pertinentes. No entanto, é preciso ter cautela quando discutimos medidas de estímulo a autocomposição em caso de conflitos que envolvam violências cujo alvo são grupos vulneráveis socialmente.

Deste modo, caso os métodos de justiça restaurativa, espécie de justiça negocial, sejam aplicados a conflitos que envolvam violência de gênero, estaríamos contribuindo com o silenciamento da mulher vítima de violência doméstica, na medida em que a Justiça não alcançará por completo o ambiente doméstico onde ocorrem as violações de direitos da mulher, uma vez que, conforme já explanado, nas práticas de justiça restaurativa o Estado mantém-se afastado do conflito entre as partes, apenas coordenando os agentes públicos responsáveis pela condução do procedimento restaurativo, o que mostra-se temerário quando minorias sociais integram o conflito.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista que a omissão do Estado em casos de violência de gênero sempre ocorreu de forma sistemática – na medida em que o machismo também encontra-se institucionalizado em nossa sociedade –, e sendo a violência contra a mulher, durante tanto tempo, relegada à condição de questão secundária (quando não era considerada indigna de atenção do nosso ordenamento jurídico e instituições), não nos soa prudente admitir a possibilidade de abrir mão do processo convencional em prol do afastamento da apreciação do Estado sobre as questões que envolvam a violência doméstica e familiar contra a mulher.

Importante anotar que não se olvida dos resultados positivos gerados pela aplicação dos métodos alternativos de solução de conflitos, especialmente quando consideramos que tão somente o modelo de justiça meramente retributiva não tem capacidade de combater a violência contra a

mulher. Entretanto, devemos levar em conta que recentemente saímos de um período da história onde o Estado era omissivo em relação a violência de gênero, afastando-se da apreciação do conflito e não tomando para si (suas instituições) parte da responsabilidade que lhe cabe na prevenção e punição da violência contra as mulheres, de modo que seria temerário, hoje, defender o afastamento do Estado em prol da autocomposição das partes nestes casos.

Percorremos um longo caminho para que os órgãos estatais e instituições de justiça tratassem das violações dos direitos das mulheres com a devida seriedade, tendo, ainda, um longo caminho a percorrer. Vivemos recentemente um período da história onde se estimulava a omissão da sociedade e inexistência de intervenção em face de um episódio de violência contra a mulher (afinal, quem nunca ouviu o famoso ditado popular “em briga de marido e mulher, não se mete a colher”?). Assim, parece-nos um retrocesso admitir que em determinados casos que envolvam violência doméstica seja possível o afastamento do Estado em prol da autocomposição, especialmente ao considerarmos que uma das partes do conflito encontra-se em um estado de vulnerabilidade social e, frequentemente, vulnerabilidade física, psicológica, financeira, etc.

Não se trata de defender um paternalismo do Estado em face da mulher vítima de violência doméstica, que não enxerga na mulher a capacidade de lidar com seus conflitos, mas sim de reconhecer o estado de vulnerabilidade e hipossuficiência que se encontra a mulher que é vítima da violência doméstica e familiar – uma espécie de violência estrutural e que ainda hoje é normalizada por vários setores da sociedade –, buscando, assim, impedir o seu estado de vulnerabilidade se agrave ainda mais com a distância do Estado de seu conflito.

Tampouco defendemos que a intervenção estatal é o remédio para todos os males, até porque é amplamente conhecido que o próprio Estado, muitas vezes, é o responsável pela violação dos direitos das mulheres e outros grupos sociais, tendo sido, inclusive, reconhecido pela Comissão Interamericana, no Relatório nº 54/01, que no que tange à violência contra a mulher o Estado tem sido sistematicamente omissivo, dando azo à impunidade dos agressores, havendo uma “tolerância da violência doméstica contra mulheres no Brasil por ineficácia da ação judicial”, conforme o ponto nº 3 do mencionado relatório. Assim, a intervenção do Estado não

é percebida como a solução de todo o problema, mas sim é reivindicada a sua parcela de responsabilidade no combate à violência contra a mulher, o que, ao nosso ver, não ocorrerá com o seu afastamento do conflito e a mera coordenação de tentativas de solução deste.

Considerando que as mulheres fazem parte de uma minoria política, ou seja, trata-se de um grupo socialmente hipossuficiente, seria temerário relegar ao Estado à função de tão somente coordenar e fiscalizar sessões de autocomposição entre o autor e a vítima da violência de gênero. Contudo, a não admissão da autocomposição em casos de violência doméstica não impede a existência de programas que tenham a finalidade de promover a conscientização e ressocialização do agressor, bem como procedimentos em paralelo que têm como objetivo a reparação dos danos causados.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Lei dos Juizados Especiais.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Lei Maria da Penha.

BITENCOURT, César Roberto. Falencia da pena de prisão: causas e alternativas. 4ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

CHRISTIE, Nils. Una sensata cantidad de delito. 1ª edición. Traducción de Cecilia Espeleta y Juan Iosa. Buenos Aires: Editores del Puerto, 2004.

COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER. Ata de Audiência Pública – Reunião nº: 1411/17, de 27 de setembro de 2017. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?eta-pa=11&nuSessao=1411/17>>. Acesso em 27 jan. 2017.

COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER. Transmissão de Audiência Pública – Reunião nº: 1411/17, de 27 de setembro de 2017. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/web-camara/arquivos/videoArquivo?codSessao=68908#videoTitulo>>. Acesso em 27 jan. 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatório nº 54/01 - Caso Maria da Penha Fernandes vs. Brasil. Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>>. Acesso em 6 de fev. de 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 225 de 31 de maio de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2289>>. Acesso em 28 jan. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça restaurativa: horizontes a partir da Resolução CNJ 225. Coordenação: Fabrício Bittencourt da Cruz – Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/08/4d6370b2cd6b7ee42814ec39946f9b67.pdf>>. Acesso em: 28 jan. 2021.

CORREIA, Thaize de Carvalho. A justiça restaurativa aplicada à violência doméstica. *In*: GOSTINSKI, Aline; BISPO, Andrea Ferreira; MARTINS, Fernanda (org.). Estudos feministas por um Direito menos machista. Vol. 3. Florianópolis: Tirant lo Blanch, 2018.

FIELD, Rachel. Encontro Restaurativo Vítima – Infrator: Questões Referentes ao Desequilíbrio de Poder Para Participantes Jovens do Sexo Feminino. *In* SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renato Campos Pinto; PINTO, Renato Sócrates Gomes (org.). Justiça Restaurativa. Brasília/DF: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005. Disponível em: <<https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2014/07/Coletanea-de-Artigos-Livro-Justi%C3%A7a-Restaurativa.pdf>>. Acesso em: 28 jan 2021.

LOURO, Guacira Lopes. Gênero, sexualidade e educação: uma perspectiva pós-estruturalista. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997. Disponível em: <<https://bibliotecaonlinedahisfj.files.wordpress.com/2015/03/genero-sexualidade-e-educacao-guacira-lobes-louro.pdf>>. Acesso em 27 jan. 2021.

MORAIS, Flaviane de Magalhães Barros Bolzan de; AFONSO NETO, José; SOARES, Yollanda Farnezes. A justiça restaurativa como mecanismo de horizontalização de conflitos penais e de reconhecimento das vítimas como sujeitos de direitos. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, v. 5, n. 1, p. 191-218, jan./abr. 2019. Disponível em: <<http://www.ibraspp.com.br/revista/index.php/RBDPP/article/view/210>>. Acesso em: 28 jan. 2021.

PINTO, Renato Sócrates Gomes. Justiça Restaurativa é possível no Brasil? *In* SLAKMON, Catherine; DE VITTO, Renato Campos Pinto; PINTO, Renato Sócrates Gomes (org.). Justiça Restaurativa. Brasília/DF:

Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005. Disponível em: <<https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2014/07/Coletanea-de-Artigos-Livro-Justi%C3%A7a-Restaurativa.pdf>>. Acesso em: 28 jan 2021.

ZEHR, Howard. Trocando as lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2008.

REGULAÇÃO DO MICROSSISTEMA DE PROTEÇÃO CONSUMERISTA SOBRE A PRÁTICA DO ASTROTURFING NA PUBLICIDADE DIGITAL

REGULATION OF THE CONSUMER PROTECTION
MICRO-SYSTEM ON THE PRACTICE OF
ASTROTURFING IN DIGITAL ADVERTISING

REGULACIÓN DEL MICROSSISTEMA DE PROTECCIÓN
AL CONSUMIDOR SOBRE LA PRÁCTICA DEL
ASTROTURFING EN LA PUBLICIDAD DIGITAL

SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. Relação jurídica de consumo e publicidade na perspectiva do código de defesa do consumidor; 2.1 Elementos constitutivos da relação jurídica de consumo; 2.2 Publicidade no Código de Defesa do Consumidor; 3. Conceito e forma de utilização da prática de astroturfing na publicidade a partir do sistema de reputação; 4. Possibilidade de configuração do astroturfing como publicidade enganosa; 5. Considerações finais; Referências.

RESUMO:

No meio publicitário, o *astroturfing* consiste na prática de mascarar a existência de patrocinadores de uma mensagem com o intuito de induzir os seus destinatários a acreditarem que o seu conteúdo surgiu de maneira espontânea. Trata-se de técnica de comunicação publicitária voltada para o convencimento de consumidores a respeito da qualidade de determinados produtos e/ou serviços. O presente trabalho tem como objetivo averiguar a possibilidade e identificar

Como citar este artigo:

ALVES, Fabricio.
Regulação do
microsistema de
proteção consumerista
sobre a prática do
astroturfing na
publicidade digital.
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 44 2024,
p. 353-370.

Data da submissão:
05/10/2023

Data da aprovação:
03/02/2025

o possível fundamento legal para a realização do controle da prática publicitária de *astroturfing* realizada no contexto das relações de consumo. Os procedimentos metodológicos utilizados consistem em pesquisa aplicada, com objetivo descritivo, a partir de uma abordagem dedutiva e qualitativa tendo o propósito de propor avaliação formativa. Ainda que não se possa identificar no microsistema de proteção e defesa do consumidor nenhuma disposição normativa expressa a respeito do *astroturfing*, esse tipo de prática configura publicidade enganosa com fundamento no disposto no artigo 37, §1º do Código de Defesa do Consumidor. Isso porque é capaz de induzir os consumidores em erro no sentido de acreditarem que o apoio ou boa avaliação sobre um produto ou serviço pelo público surgiu em razão de suas próprias qualidades e não devido a patrocínios de fornecedores.

ABSTRACT:

In advertising, *astroturfing* consists of the practice of masking the existence of sponsors of a message in order to induce its recipients to believe that its content has come up spontaneously. It is an advertising communication technique aimed at convincing consumers about the quality of certain products and/or services. The purpose of this work is to investigate the possibility and identify the possible legal grounds for controlling the advertising practice of *astroturfing* in the context of consumer relations. The methodological procedures used consist of applied research, with a descriptive objective, based on a deductive and qualitative approach with the purpose of proposing a formative evaluation. Although no express normative provision regarding *astroturfing* can be identified in the consumer protection and defense microsystem, this type of practice constitutes misleading advertising based on the provisions of article 37, §1 of the Consumer Protection Code. This is because it is capable of misleading consumers into believing that the support or good evaluation of a product or service by the public has come up due to its own qualities and not due to sponsorship by suppliers.

RESUMEN:

En publicidad, el *astroturfing* consiste en la práctica de enmascarar la existencia de los patrocinadores de un mensaje para inducir a sus des-

tinatarios a creer que su contenido surgió de forma espontánea. Se trata de una técnica de comunicación publicitaria destinada a convencer a los consumidores de la calidad de determinados productos y/o servicios. Este trabajo pretende investigar la posibilidad e identificar posibles fundamentos jurídicos para controlar la práctica publicitaria del astroturfing en el contexto de las relaciones de consumo. Los procedimientos metodológicos utilizados consisten en una investigación aplicada, con un objetivo descriptivo, desde un enfoque deductivo y cualitativo con el fin de proponer una evaluación formativa. Aunque el microsistema de protección y defensa del consumidor no contenga disposiciones normativas expresas sobre el astroturfing, este tipo de práctica configura publicidad engañosa en virtud de lo dispuesto en el artículo 37, § 1 del Código de Protección del Consumidor. Esto se debe a que es capaz de engañar a los consumidores haciéndoles creer que el apoyo o la buena valoración sobre un producto o servicio por parte del público se debe a sus propias cualidades y no al patrocinio de los proveedores.

PALAVRAS-CHAVE:

Astroturfing; Publicidade; Consumidor; Marketplace.

KEYWORDS:

Astroturfing; advertising; consumer; Marketplace.

PALABRAS CLAVE:

Astroturfing; Publicidad; Consumidor; Marketplace.

1. INTRODUÇÃO

O presente texto trata da prática do *astroturfing* na veiculação de mensagens publicitárias no contexto das relações de consumo que se desenvolvem no meio digital, especificamente abordando como a referida prática pode configurar espécie de publicidade enganosa, nos termos da legislação de proteção e defesa do consumidor, que tem como núcleo a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que instituiu o Código de Defesa do Consumidor (CDC).

No período anterior à popularização da internet e consequentemen-

te do comércio eletrônico, os produtos e serviços prestados pelos fornecedores eram igualmente avaliados pelos seus consumidores como ocorre atualmente (início do século 21), contudo o resultado dessa avaliação somente era compartilhado entre as próprias pessoas por meio de conversas informais. Não havia qualquer espécie de registro das avaliações que pudesse ser disponibilizado publicamente a quem interessar.

A difusão da internet permitiu o surgimento de plataformas digitais de comércio que funcionam como verdadeiros mercados situados em espaços virtuais (*marketplaces*). Geralmente, nessas plataformas, cada produto e/ou serviço que é comercializado possui um espaço próprio destinado a receber as avaliações dos consumidores. Com isso, tem-se a criação de um perfil qualitativo relacionado ao bem consumido, construído por meio de um sistema de reputação.

Em tese, esse perfil seria composto naturalmente pelos próprios consumidores, a partir de suas experiências pessoais com o objeto em questão, no intuito de compartilhar informações com outros consumidores que sejam capazes de influenciar de alguma forma a sua decisão de compra, seja positiva ou negativamente.

Entretanto, é possível que haja manipulação das informações que são disponibilizadas a título de avaliação dos produtos e serviços oferecidos em determinadas plataformas de *marketplace*. Essa manipulação seria no sentido da criação controlada e direcionada de avaliações positivas pelos próprios fornecedores com a intenção de criar na mente dos consumidores uma ideia de qualidade, como se esta fosse decorrente de avaliações espontâneas. Quando isso ocorre, verifica-se a configuração de uma prática publicitária realizada pelos fornecedores dos produtos e serviços que recebeu a denominação de *astroturfing*.

Considerando que se trata de uma prática iminente ou que até mesmo já pode estar sendo difundida no comércio eletrônico brasileiro, torna-se imprescindível o estudo não somente do seu conceito para permitir a sua identificação e controle, mas também de como, uma vez sendo possível, pode ocorrer a regulação desse tipo de prática com base nos dispositivos já existentes no ordenamento jurídico brasileiro.

O objetivo do presente texto consiste em analisar a possibilidade e identificar a suposta fundamentação legal que poderia ser utilizada, dentro das normas que compõem o microsistema de proteção consumerista,

para a realização do controle da prática publicitária de *astroturfing* desenvolvida no contexto das relações de consumo.

Como procedimento metodológico adotado para a investigação, tem-se a pesquisa hipotético-dedutiva, de natureza aplicada, uma vez que é voltada para a realidade prática, com abordagem qualitativa, pois não será analisada a incidência quantitativa (dados estatísticos) da prática do *astroturfing* nas plataformas de *marketplace* que comercializam produtos para o Brasil. Como procedimentos técnicos para a coleta de informações serão utilizadas a pesquisa bibliográfica e documental. O objetivo da presente pesquisa é descritivo a respeito da conformação do objeto pesquisado no ordenamento jurídico brasileiro. Por fim, será realizada uma avaliação formativa a fim de identificar as possibilidades de regulação do *astroturfing*.

Primeiramente serão apresentados os conceitos dos elementos que são essenciais para compreensão de como se configura a relação jurídica de consumo, a saber: consumidor, fornecedor, produto e serviço. Ainda na primeira parte serão explicitados os conceitos de publicidade em geral, bem como de publicidade enganosa nos termos do artigo 37, §1º do Código de Defesa do Consumidor.

Logo após, será explorada a temática do *astroturfing* especificamente. A partir da análise do seu conceito e características, buscar-se-á identificar de que maneira esse tipo de prática pode ser utilizado na comunicação publicitária que é veiculada no meio digital, especialmente nas plataformas de comércio eletrônico (*marketplace*).

Por último, discutir-se-á o conceito de publicidade enganosa, com fundamento nas disposições instituídas pelo Código de Defesa do Consumidor juntamente com a doutrina, com a finalidade de identificar em quais hipóteses a prática do *astroturfing* nos anúncios publicitários pode configurar a enganiosidade expressamente proibida pelo artigo 37, *caput* do Código de Defesa do Consumidor.

2. RELAÇÃO JURÍDICA DE CONSUMO E PUBLICIDADE NA PERSPECTIVA DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

No ordenamento jurídico brasileiro, a “defesa do consumidor” foi alçada ao *status* de direito fundamental quando o legislador constituinte instituiu a seguinte disposição no artigo 5º, inciso XXXII da Constituição

Federal: “O Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”. Esta última também foi consagrada como um dos princípios gerais que norteiam a atividade econômica (artigo 170, inciso V, Constituição Federal).

Após as referidas previsões constitucionais, com a edição da Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), as relações de consumo foram regulamentadas em diversos aspectos (v.g., direitos básicos dos consumidores, responsabilidade civil dos fornecedores, sanções administrativas, crimes contra as relações de consumo etc.) com maior especificidade. De fato, a entrada em vigor da referida lei instituiu no ordenamento jurídico brasileiro um verdadeiro microsistema de proteção consumerista, dotado de princípios e regras próprias (Benjamin; Marques; Bessa, 2022).

O critério fundamental utilizado para determinar o âmbito de aplicação das disposições contidas no Código de Defesa do Consumidor, bem como de toda a normatização que compõe o microsistema consumerista, constitui-se na identificação da relação jurídica de consumo (Miragem, 2019).

No ambiente digital, os contratos de natureza consumeristas são os denominados *business-to-consumer* (B2C), que são “os negócios efetuados através da internet entre as empresas, na qualidade de produtoras, fabricantes, fornecedoras e etc., e o consumidor final, destinatário derradeiro dos respectivos produtos e serviços” (Carvalho, 2001).

2.1 elementos constitutivos da relação jurídica de consumo

A relação jurídica de consumo tem seu conceito formado a partir da conjugação de seus elementos constitutivos, que são: consumidor e fornecedor (elementos subjetivos), produto e/ou serviço (elementos objetivos) e a destinação final (elemento causal ou finalístico).

A conceituação jurídica da figura do consumidor pode ser obtida a partir das quatro definições instituídas pelo Código de Defesa do Consumidor. A primeira, intitulada definição direta ou *stricto sensu*, inclui todas as pessoas físicas ou jurídicas que adquirem ou utilizam produtos ou serviços na qualidade de destinatárias finais (artigo 2º, *caput*). Consideram-se igualmente consumidores por equiparação (perspectiva indireta ou *lato sensu*): a) a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis,

que intervêm em uma relação de consumo (artigo 2º, parágrafo único); b) todas as vítimas (*bystanders*) dos acidentes de consumo (artigo 17); e c) todas as pessoas, mesmo que indetermináveis, que forem expostas às práticas comerciais previstas no Capítulo V do CDC (artigo 29).

No que diz respeito ao fornecedor, são assim consideradas as pessoas físicas e jurídicas, públicas e privadas, nacionais e internacionais, incluindo-se os entes despersonalizados, desde que desenvolvam quaisquer das atividades previstas no artigo 3º, *caput* do CDC (“produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços”), com habitualidade e/ou profissionalismo.

A definição de produto foi instituída pelo artigo 3º, §1º do CDC nos seguintes termos: “produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial”, colocado à disposição do consumidor no mercado. Para ser considerado “produto” para fins de configuração de uma relação jurídica de consumo, não se exige que ele seja oferecido em troca de uma contraprestação de natureza remuneratória. Desse modo, conclui-se que os produtos que são fornecidos a título de “amostra grátis” encontram-se igualmente tutelados pelo microsistema consumerista (Marques; Benjamin, Miragem, 2021).

A definição de serviço foi instituída pelo artigo 3º, §2º do CDC da seguinte forma: “serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista”. Nesse caso, diferentemente do que ocorre em relação ao produto, há uma exigência de contraprestação econômica que se extrai a partir da expressão “mediante remuneração” (Benjamin; Marques; Bessa, 2022).

No contexto da utilização do *astroturfing* como técnica de comunicação publicitária, assume destaque a definição contida no artigo 29 do CDC, que possibilita a configuração da relação de consumo por equiparação, por exemplo, quando o consumidor visualiza as informações positivas (falsamente construídas) disponíveis sobre um determinado produto ou serviço (o que configura o *astroturfing*), desde que essas informações tenham sido veiculadas com intuito publicitário.

2.2 Publicidade no código de defesa do consumidor

Nos últimos tempos, o ato de consumidor tem seguido mais uma “lógica de diferenciação social” (Lipovetsky, 2007) do que uma forma de satisfazer necessidades materiais de sobrevivência. Ou seja, o consumo de produtos e serviços passou a ser movido mais pelo desejo de se destacar no meio social do que pela real necessidade ou utilidade do que é consumido. Nesse contexto, a atividade publicitária assumiu um papel ainda mais relevante no mercado.

A publicidade consiste em um dos principais instrumentos dos quais os fornecedores se utilizam para tentar aproximar os consumidores de seus produtos e serviços. O conceito de publicidade é bastante amplo. Ela já foi definida como “a arte de criar, no público, a necessidade de consumir” (Jacobina, 1996); “o conjunto de meios destinados a informar o público e convencê-lo a adquirir um bem ou serviço” (Lopes, 1992); e ainda como “a divulgação de uma mensagem tendente a persuadir pessoas a adquirir produtos ou utilizar serviços” (Correia, 2005).

De acordo com o objetivo da campanha é possível classificar as peças utilizadas dentro de duas modalidades: publicidade promocional e publicidade institucional ou corporativa. A primeira é veiculada com o objetivo de divulgar determinados produtos ou serviços especificamente. A segunda tem a finalidade de propagar apenas a figura do fornecedor ou a sua marca (Alves, 2020).

É importante deixar bem claro que a comunicação publicitária constitui uma atividade lícita, que pode livremente ser desenvolvida pelos fornecedores, desde que sejam respeitados os limites da legalidade. O CDC não proíbe essa atividade, apenas a impõe limites.

O Código de Defesa do Consumidor trouxe algumas disposições que tratam especificamente a respeito da atividade publicitária. Inicialmente, instituiu como um dos direitos básicos do consumidor “a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva” (artigo 6º, IV). Em seguida, tratou da publicidade de maneira equiparada à oferta ao instituir o Princípio da Obrigatoriedade de Cumprimento (artigo 30). Após essa previsão, o legislador determinou que “a publicidade deve ser veiculada de tal forma que o consumidor, fácil e imediatamente, a identifique como tal” (artigo 36, *caput*). Essa determinação também foi alçada ao nível de princípio, intitulado Princípio da Identificação da Publicidade. No parágrafo único

do mesmo artigo 36 do Código de Defesa do Consumidor, encontra-se o Princípio de Transparência da Fundamentação nos seguintes termos: “o fornecedor, na publicidade de seus produtos ou serviços, manterá, em seu poder, para informação dos legítimos interessados, os dados fáticos, técnicos e científicos que dão sustentação à mensagem”. De maneira direta, o referido Código trouxe no artigo 37, *caput* a seguinte determinação: “é proibida toda publicidade enganosa ou abusiva”, vindo a defini-las nos parágrafos desse mesmo artigo. Por fim, no que diz respeito ao *onus probandi*, o CDC ainda instituiu que “o ônus da prova da veracidade e correção da informação ou comunicação publicitária cabe a quem as patrocina”.

3. CONCEITO E FORMA DE UTILIZAÇÃO DA PRÁTICA DE ASTROTURFING NA PUBLICIDADE A PARTIR DO SISTEMA DE REPUTAÇÃO

Por meio da internet, os consumidores obtêm acesso a um mercado de consumo de escala global, no qual desempenham atividades de diversas naturezas, tais como: comunicar-se diretamente com os fornecedores, criar fóruns de discussão sobre os produtos e serviços prestados pela rede, fazer reclamações e serem atendidos pelos fornecedores (Klee, 2014).

O *astroturfing* na publicidade ocorre principalmente no comércio eletrônico, que pode ser entendido como “operação que consiste em comprar e vender mercadoria ou prestar serviço por meio eletrônico” (Ventura, 2010). Constituem terreno fértil para o crescimento dessa prática as plataformas digitais que utilizam o sistema de reputação nos produtos e serviços prestados. Nesse contexto do comércio e da contratação eletrônica, a vulnerabilidade técnica e informacional do consumidor é destacada, pois nas contratações via internet o engano é facilitado (Efing, Britto, 2021).

O termo *astroturfing* foi criado a partir da fala do senador americano Lloyd Bentsen, tendo como referência uma empresa americana de grama sintética denominada *AstroTurf* (Astroturf, 2020), que era conhecida pela sua similaridade com a grama real, em contraposição ao termo *grassroots* (raízes da grama), termo pelo qual são conhecidas as manifestações populares nos Estados Unidos. Foi somente a partir da década de 1990 que o termo *astroturfing* passou a ser associado especificamente a uma estra-

tégia de marketing (Silva, 2015).

O *astroturfing* é utilizado como técnica publicitária que visa, por exemplo, transmitir a mensagem de que grande grupo de pessoas estaria de fato consumindo determinado produto ou serviço, criando assim um movimento falso, que possui simplesmente a finalidade de estimular as vendas. Trata-se de um “mecanismo de criação de publicidade que almeja passar a impressão de movimentos espontâneos e populares” (Martinez; Queiroz; Mello, 2019).

Pode-se entender o *astroturfing* como uma estratégia desenvolvida no meio digital (online), que se utiliza de falsas identidades e/ou falsos endereços de IP, com o objetivo de “manipular informação, atacar ou humilhar um concorrente, ou de criar a impressão de grande apoio para uma política, um indivíduo ou um produto, uma marca, etc., onde esse apoio obviamente não existe” (Cádima, 2016). Como tal, é possível que esse tipo de prática seja utilizado como estratégia de marketing. Entretanto, *astroturfing* não se confunde com a prática intitulada “flogging” (Solomon, 2009), que consiste na criação e divulgação de blogs ou websites congêneres, feita por fornecedores de produtos e serviços, que possuem claramente intuito comercial (natureza publicitária), mas que disfarçam essa característica. Esses sites normalmente criam conteúdo especificamente com a finalidade de promover de maneira viral uma marca ou um produto, legitimando-se como meio independente a fim de conferir credibilidade ao que é enunciado (Cádima, 2016).

O *astroturfing* na publicidade ocorre geralmente de maneira relacionada ao sistema de reputação dos produtos e serviços ou até mesmo dos próprios fornecedores. No ambiente digital, a reputação funciona como um termômetro da confiabilidade. A qualidade da avaliação é diretamente proporcional à confiabilidade, ou seja, quanto mais bem avaliado for um determinado produto, serviço ou fornecedor, maior será a confiança que os consumidores depositarão sobre ele.

A origem do sistema de reputação está na comunidade, fora do ambiente digital, quando as pessoas transmitiam para outras, de maneira informal e descentralizada, o nível de confiança de um determinado prestador de serviço. Uma simples frase como “não contrate o encanador John” tinha o condão de passar a ideia de que não se deveria confiar naquele profissional por ser incompetente e desqualificado (Slee, 2019).

Mesmo nesse formato sem maiores delimitações, a reputação dos fornecedores já podia ser avaliada, sob diversos aspectos, pelos consumidores de seus produtos e serviços.

Após o surgimento do comércio eletrônico e a popularização das plataformas digitais de comércio (*marketplace*), a partir de manifestações descentralizadas (uma vez que podem surgir de qualquer parte), verifica-se um fortalecimento dos laços de confiança existentes entre pessoas estranhas entre si e provenientes de diferentes comunidades, envolvendo consumidores, provedores e plataformas (Botsman; Rogers, 2011). Trata-se do chamado “capital de reputação”, que, à medida em que se eleva (por meio de uma construção colaborativa), vai tornando menos importante o conhecimento prévio das pessoas, e, em razão do aumento da confiança entre elas, ajuda na construção da crença no bem comum (Botsman; Rogers, 2011).

O sistema de reputação que é utilizado como instrumento para a prática do *astroturfing* normalmente é baseado na avaliação qualitativa, que pode ser feita por meio de uma classificação numérica (escala de 1 a 5), atribuída pelos próprios consumidores, de acordo com o modelo do negócio intermediado pela plataforma digital (Katz, 2015). A partir desse sistema, os produtos, serviços, e até mesmo os próprios fornecedores que os comercializam estão submetidos à avaliação dos consumidores.

Na prática, qualquer consumidor pode livremente (de maneira gratuita e a qualquer momento) ter acesso às avaliações que constam nas plataformas sobre os diversos produtos e serviços que são comercializados por elas. Em alguns casos, é possível inclusive visualizar o histórico de avaliação associado ao perfil dos fornecedores, identificar os aspectos valorados e a pontuação final atribuída pelo produto ou serviço ofertado, independentemente de o interessado fazer parte ou não de uma relação jurídica de consumo no momento da consulta (CNMC, 2016).

Normalmente, quando ocorre um aumento das informações que são geradas a partir dos sistemas de reputação, que são tidas como informações confiáveis, isso simboliza uma proteção para os próprios consumidores, uma vez que se elimina ou pelo menos reduz-se o risco de informações assimétricas (Moral, 2017). A prática do *astroturfing* incide justamente nessa questão.

Quando os fornecedores manipulam as informações que alimentam

os sistemas de reputação, atribuindo falsamente avaliações positivas, a fim de fomentar o consumo de seus produtos ou serviços, essa conduta poderia ser considerada uma maneira de induzir os consumidores a erro. Quando isso é feito no contexto da comunicação publicitária, tem-se a possibilidade da configuração da publicidade enganosa prevista no artigo 37, §1º do Código de Defesa do Consumidor. Essa possibilidade será tratada no tópico a seguir.

4. POSSIBILIDADE DE CONFIGURAÇÃO DO ASTROTURFING COMO PUBLICIDADE ENGANOSA

Inicialmente, é importante destacar que qualquer espécie de publicidade enganosa configura prática abusiva nos termos do artigo 39 do Código de Defesa do Consumidor, pois, embora não haja previsão legal expressa nesse sentido, o referido dispositivo legal utiliza a expressão “dentre outras práticas abusivas”, o que permite concluir que ele possui natureza exemplificativa (*numerus apertus*) e não exaustiva (*numerus clausus*).

Assim sendo, considerando a abusividade da prática, a veiculação de anúncios publicitários enganosos pode ser sancionada administrativamente, sem prejuízo das sanções de natureza civil (reparação dos danos causados) e penal, por quaisquer das entidades competentes que atuem na defesa do consumidor (v.g., PROCONs, Secretaria Nacional do Consumidor – SENACON etc.). Essas sanções administrativas estão previstas no artigo 56 do Código de Defesa do Consumidor.

Ainda, a publicidade enganosa pode vir a ser sancionada na esfera penal, uma vez que pode constituir crime contra as relações de consumo nos termos dos artigos 66 (“fazer afirmação falsa ou enganosa, ou omitir informação relevante sobre a natureza, característica, qualidade, quantidade, segurança, desempenho, durabilidade, preço ou garantia de produtos ou serviços”) e 67 (“fazer ou promover publicidade que sabe ou deveria saber ser enganosa ou abusiva”) do Código de Defesa do Consumidor.

O ambiente digital é terra fértil para proliferação de mensagens publicitárias enganosas disfarçadas, uma vez que os recursos cibernéticos permitem a construção artificial de reunião de informações em geral que possuem o condão de induzir facilmente o consumidor cibernético a adquirir equivocadamente produtos e serviços. Por isso, torna-se necessária a criação de mecanismos específicos para a proteção do consumidor con-

tra a publicidade enganosa no ambiente digital (Martinez; Queiroz; Mello, 2019).

Apesar de a quantidade de empresas que utilizam as práticas de *astrourfing* e *flogging* como ferramentas de publicidade estar aumentando, tratam-se de artifícios que enganam os consumidores, por isso são condenáveis pelos especialistas em *marketing* e relações públicas (Option Conso-mmateurs, 2012).

Resta, então, identificar como a prática do *astrurfing* configura efetivamente a publicidade enganosa nos termos definidos pelo Código de Defesa do Consumidor, que instituiu duas definições: uma por comissão e outra por omissão.

Conforme o disposto no artigo 37, §3º do CDC, “a publicidade é enganosa por omissão quando deixar de informar sobre dado essencial do produto ou serviço”. De fato, não é essa a modalidade caracterizada na presença do *astrourfing* na publicidade, pois nessa prática não se omitem informações essenciais a respeito dos produtos e serviços, mas, ao contrário, se acrescentam informações que são inverídicas geralmente relacionadas à qualidade do objeto do anúncio (Alves, 2020).

A publicidade enganosa por comissão encontra-se prevista no artigo 37, §1º do CDC, segundo o qual considera-se enganosa “qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, inteira ou parcialmente falsa, ou, por qualquer outro modo, mesmo por omissão, capaz de induzir em erro o consumidor”. Este erro pode ser a respeito de fatores tais como “natureza, características, qualidade, quantidade, propriedades, origem, preço” ou de quaisquer outras informações sobre os produtos e serviços anunciados.

Considerando a redação do referido dispositivo, percebe-se claramente que quando um fornecedor se utiliza da prática de *astrourfing* nas suas comunicações publicitárias, que por essência consiste na veiculação de informações inteira ou parcialmente falsas (v.g., a respeito da qualidade ou das propriedades de um produto ou serviço), ele acaba por induzir a erro os consumidores que são expostos às mensagens publicitárias (Alves, 2020). Por isso, tem-se caracterizada a publicidade enganosa por comissão nos moldes do artigo 37, §1º do CDC.

Juntamente com as definições apresentadas pelo CDC, tem-se como norte hermenêutico para a conceituação da publicidade enganosa a dis-

posição normativa contida no artigo 27, §2º do Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária (Brasil, 1980), segundo a qual o anúncio não deverá conter “informação de texto ou apresentação visual que direta ou indiretamente, por implicação, omissão, exagero ou ambiguidade, leve o consumidor a engano quanto ao produto anunciado, quanto ao anunciante ou seus concorrentes” ou, ainda, quanto à natureza do produto (natural ou artificial), procedência (nacional ou estrangeira), composição ou finalidade.

Na medida em que a prática do *astrourfing* na publicidade se utiliza de informações que, direta ou indiretamente, induzem os consumidores a engano (v.g., no que diz respeito à qualidade) quanto aos produtos e serviços anunciados, ou mesmo em relação aos próprios fornecedores anunciantes (patrocinadores das mensagens publicitárias), tem-se a configuração da enganiosidade.

Uma questão bastante relevante é que não se considera enganosa somente a comunicação publicitária que engana ou induz efetivamente o consumidor em erro, mas também a que tem a capacidade de fazê-lo (Pasquau Liaño, 1992). Para configuração da publicidade enganosa não se exige a produção de um dano, erro ou engano efetivo, mas simplesmente que a mensagem veiculada na publicidade seja suscetível de enganar os consumidores que a ela são expostos (Botana García; Ruiz Muñoz, 1999).

Desse modo, é possível afirmar que a averiguação da enganiosidade da comunicação publicitária pressupõe também a conduta de avaliar se determinado anúncio veiculado por patrocínio de um fornecedor possui enganiosidade potencial em relação ao público-alvo consumidor. Considera-se a potencialidade de induzimento a erro e não necessariamente a ocorrência do erro de fato.

Trata-se de uma prática de difícil comprovação, tanto por parte dos próprios consumidores, que são as principais vítimas da enganiosidade, quanto por parte dos órgãos responsáveis pela proteção do consumidor e do mercado de consumo em geral, especialmente os que possuem atribuição de fiscalização, tais como os PROCONs. Esse é um dos motivos pelos quais ainda não há no Brasil uma incidência desse tema na jurisprudência.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A configuração da relação jurídica de consumo é determinada pela

conjugação dos seus elementos constitutivos: subjetivos (consumidor e fornecedor), objetivos (produto e serviço) e causal ou finalístico (destinação final). As relações de natureza consumerista são reguladas pelo microsistema de proteção e defesa do consumidor, o qual tem como disposição normativa essencial e principiológica o Código de Defesa do Consumidor (CDC), instituído pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Com fundamento na disposição prevista no artigo 29 do CDC, é possível afirmar que a mera exposição a uma comunicação de natureza publicitária é suficiente para a caracterização da relação jurídica de consumo por equiparação. Essa caracterização se torna relevante em razão da grande quantidade de anúncios publicitários que são veiculados em busca de estimular o consumo de uma infinidade de produtos e serviços que estão dispostos no mercado de consumo.

Em princípio, a veiculação de mensagens de natureza publicitária é uma atividade completamente lícita. No entanto, o ordenamento jurídico a impõe certas limitações, como é o caso da publicidade enganosa. Ao configurar essa modalidade publicitária, a prática do *astroturfing* também se caracteriza como ilícita.

O *astroturfing* ocorre quando os fornecedores, mediante a manipulação de informações, transmitem aos consumidores uma ideia falsa a respeito das qualidades e/ou características de um determinado produto ou serviço. As informações inverídicas que compõem os sistemas de avaliação são passadas aos consumidores como se tivessem sido fruto de avaliações reais, de pessoas que efetivamente consumiram os produtos ou serviços e os avaliaram positivamente, quando na verdade essas informações são ardilosamente construídas pelos próprios fornecedores.

De tal modo, considerando que a prática do *astroturfing* induz diretamente, ou pelo menos tem a capacidade de induzir, os consumidores a erro a respeito de diversos aspectos dos produtos e serviços que são dispostos nas plataformas de comércio eletrônico, conclui-se que se trata de hipótese de publicidade enganosa por comissão, nos termos do artigo 37, §1º do Código de Defesa do Consumidor.

Ao se constatar a utilização do *astroturfing*, por ser considerada uma espécie de prática abusiva (artigo 39, CDC), na modalidade de publicidade enganosa (artigo 37, §1º, CDC), tem-se como consequência a pos-

sibilidade de aplicação de sanções de natureza civil (reparação dos danos causados), penal (artigos 66 e 67, CDC) e administrativa (artigo 56, CDC) aos fornecedores anunciantes.

REFERÊNCIAS

ASTROTURF. Disponível em: <https://www.astroturf.com/>. Acesso em: 27 fev. 2020.

ALVES, Fabrício Germano. **Direito publicitário: proteção do consumidor**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

BENJAMIN, Antônio Herman V.; MARQUES, Cláudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de direito do consumidor**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

BOTSMAN, Rachel; ROGERS, Roo. **O que é meu é seu: como o consumo colaborativo vai mudar nosso mundo**. Trad. Rodrigo Sardenberg. Porto Alegre: Bookman, 2011.

BOTANA GARCÍA, Gema; RUIZ MUÑOZ, Miguel (coord.). **Curso sobre protección jurídica de los consumidores**. Madrid: McGraw-Hill Interamericana de España S.A.U., 1999.

BRASIL. (Constituição 1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988.

BRASIL. **Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária**, de 05 de maio de 1980. Disponível em: <http://www.conar.org.br/>. Acesso em: 17 mar. 2020.

BRASIL. (Código de Proteção e Defesa do Consumidor). **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

CÁDIMA, Francisco Rui. O (des)controle da Internet: bad bots, astroturfing e flogging. **Revista Brasileira de História da Mídia**. v. 5. n. 2. jul./dez. 2016.

CORREIA, Luís Brito. **Direito da comunicação social: direito de autor e da publicidade**. Coimbra: Almedina, 2005. v. II.

CARVALHO, Rodrigo Benevides de. A internet e as relações de consumo. In: SCHOUERI, Luís Eduardo (org.). **Internet: o direito na era virtual**. 2.

ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

CNMC. **Conclusiones preliminares sobre los nuevos modelos de prestación de servicios y la economía colaborativa**. 2016, p. 48-49. Disponível em: http://ka-au.net/wp-content/uploads/2017/01/05_CNMC_GOVERNMENT_PRO_SP.pdf. Acesso em: 22 fev. 2019.

EFING, Antonio Carlos; BRITTO, Melina carla de Souza. A reafirmação dos direitos do consumidor virtual brasileiro e a Lei Geral de Proteção de Dados. **Argumenta Journal Law**, Jacarezinho – PR, Brasil, n. 35, 2021, p. 93-121.

JACOBINA, Paulo Vasconcelos. **Publicidade no direito do consumidor**. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

KATZ, Vanessa. Regulating the Sharing Economy. **Berkeley Technology Law Journal**. v. 30, 2015.

KLEE, Antônia Espíndola Longoni. **Comércio eletrônico**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

LIPOVETSKY, Gilles. **A felicidade paradoxal: ensaio sobre a sociedade de hiperconsumo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

LOPES, Maria Elizabete Vilaça. O consumidor e a publicidade. **Revista de Direito do Consumidor**. Revista dos Tribunais, n. 1, 1992.

MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antônio Herman de V; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

MARTINEZ, Regina Célia; QUEIROZ, Maurício Veloso; MELLO, Cristiane Maria Freitas de. Da necessidade de intervenção estatal para combater o astroturfing nas relações cibernéticas de consumo. **Revista Jurídica da Presidência**. Brasília. v. 21. n. 123. fev./maio. 2019, p. 175-196.

MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

OPTION CONSOMMATEURS. **Bloggers or floggers? Undercover advertising exposed**. 2012. Disponível em: http://www.option-consommateurs.org/documents/principal/en/File/oc_ic01_blogueurs_ou_annoncers_rapport_eng_2012.pdf. Acesso em: 12 mar. 2020.

MORAL, María Flora Martín. Economía colaborativa y protección del

consumidor. **Revista de Estudios Europeos**. n. 70, jul./dez. 2017.

PASQUAU LIAÑO, Miguel. Comentario Artículo 8. In: BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo; SALAS HERNÁNDEZ, Javier (coord.). **Comentarios a la Ley General para la defensa de los consumidores y usuarios**. Madrid: Civitas, 1992.

SILVA, Daniel Reis. **Astroturfing**: lógicas e dinâmicas de manifestações de públicos simulados. Belo Horizonte: PPGCOM/UFMG, 2015.

SLEE, Tom. **Some obvious things about internet reputation systems**. Disponível em: <http://tomslee.net/2013/09/some-obvious-things-about-internet-reputation-systems.html>. Acesso em: 16 mar. 2020.

SOLOMON, Michael R. *et al.* **Marketing**: real people, real decisions. Londres: Financial Times/Prentice Hall, 2009.

VENTURA, Luis Henrique. **Comércio e contratos eletrônicos**: aspectos jurídicos. 2. ed. Bauru: EDIPRO, 2010.

VULNERABILIDADE DOS SERES HUMANOS À CULPABILIDADE DE SISTEMAS INANIMADOS: PERFIS DE RESPONSABILIDADE CRIMINAL E PREVENÇÃO DE CRIMES

VULNERABILITY OF HUMAN BEINGS BEFORE THE CULPABILITY OF INANIMATE SYSTEMS: PROFILES OF CRIMINAL RESPONSIBILITY AND CRIME PREVENTION

VULNERABILIDAD DE LOS SERES HUMANOS ANTE LA CULPABILIDAD DE LOS SISTEMAS INANIMADOS: PERFILES DE RESPONSABILIDAD PENAL Y PREVENCIÓN DEL DELITO

SUMÁRIO:

1. Considerações preliminares; 2. Modelos científicos para a prevenção do crime; 2.1 Modelos para identificação de hot spot criminosos; 2.2 Análise espaço-temporal e factores de risco geoespacial; 2.3 A experiência do policiamento preditivo nos países anglo-saxónicos; 2.4 A experiência do policiamento preditivo na Europa; 2.5 Críticas, riscos e limites legais do predictive policing; 3. Exigências renovadas de culpabilidade?; 3.1 O impacto dos sistemas sem vida na culpabilidade como pré-requisito para a punição; 3.2 Uma nova subjectividade passiva? Inteligência artificial como vítima de crime; 3.3 Considerações sobre uma subjectividade instrumental activa: inteligência artificial delinquente; 4. Observações finais.

RESUMO:

Esta contribuição tem como objetivo apontar a

Como citar este artigo:
GIRALDI, Angelo,
Vulnerabilidade
dos seres humanos
à culpabilidade
de sistemas
inanimados: perfis
de responsabilidade
criminal e prevenção
de crimes. Argumenta
Journal Law,
Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 44 2024,
p. 371-411.

Data da submissão:
30/10/2024

Data da aprovação:
06/02/2025

vulnerabilidade do ser humano diante das novas formas de inteligência artificial que interferem no crime e, em um sentido mais amplo, no direito penal. Para tanto, são apresentados diferentes modelos tecnológicos de prevenção ao crime, tanto em países anglo-saxões quanto europeus, destacando os limites do policiamento preditivo. Em seguida, são analisados os perfis de culpabilidade dos sistemas de inteligência artificial, a fim de avaliar seu impacto ativo e passivo na teoria da culpabilidade.

ABSTRACT:

This paper aims to point out the vulnerability of human beings before the new forms of artificial intelligence that interfere with crime and, more broadly, with Criminal Law. Therefore, different technological models for crime prevention in both Anglo-Saxon and European countries are depicted, highlighting the limitations of predictive policing. After that, the culpability profiles of artificial intelligence systems are analyzed to assess their active and passive impact in the theory of culpability.

PALAVRAS-CHAVE:

Direito penal; Inteligência artificial; Culpabilidade; Crime; Prevenção.

KEYWORDS:

Criminal Law; Artificial intelligence; Culpability; Crime; Prevention.

1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Embora o Direito Penal tenha crescido e evoluído para o conjunto de regras que regulam a sociedade contemporânea, vale a pena destacar o alcance da própria regra penal, que é geralmente considerada como aquela regra que implica uma das punições previstas pelo Direito Penal. Em geral, mesmo que as esferas material e processual se mantenham distintas, é evidente que a própria regulamentação penal ficaria sem efeito, a menos que o sistema lhe atribuísse uma disciplina - talvez subsidiária ou, melhor dizendo, dependente - de natureza processual. De facto, na prática, nenhum arguido se pode defender, e nenhum julgamento pode ser concluído, sem a devida consideração do direito processual.

Se o direito penal se destina a proteger a sociedade, mesmo para a

defender do mero perigo de ataques a interesses legais primários, a prevenção de futuros crimes (e criminosos), bem como a possibilidade de actos criminosos serem cometidos por um sistema inanimado, são de considerável importância e devem ser regulamentados. A este respeito, parece importante sublinhar que actualmente a prevenção do crime pode ser apoiada por técnicas elaboradas e digitais que aceleram o desenvolvimento das operações policiais pelos responsáveis, e que, ao mesmo tempo, os sistemas de inteligência artificial tornaram-se capazes de levar a cabo qualquer comportamento para atingir o seu objetivo, sem necessariamente considerar que a materialização dos seus actos pode prejudicar a esfera jurídica das pessoas singulares. Portanto, a par das vantagens que traz, a dinamização tecnológica também coloca problemas em termos da sua compatibilidade - tanto no an como no quomodo - com os princípios fundamentais do direito substantivo, os quais devem ser resolvidos antes que as barreiras do direito formal sejam postas à prova.

De fato, o costume “separatista” parece induzir o intérprete a perceber as duas áreas (material e formal) como independentes e, por conseguinte, as técnicas de prevenção criminal enquadrar-se-iam na área do direito processual, uma vez que são operações que são realizadas na periferia (cronologicamente antes) do direito penal no sentido estrito. Contudo, o âmbito da regra penal “real”¹ impõe a consideração de que os princípios orientadores devem ser respeitados desde uma perspectiva global e única - substantiva e processual - e é por isso apropriado desenvolver uma análise também a nível material.

Inicialmente, serão examinados alguns dos modelos científicos desenvolvidos para a prevenção do crime. Na perspectiva de direito penal, é fundamental estudar esses modelos operacionais para verificar a sua compatibilidade com os princípios orientadores do sistema jurídico, tanto em termos materiais como formais. Em segundo lugar, e relacionado as técnicas de inteligência artificial que estão a evoluir com velocidade alarmante, serão feitas algumas breves considerações sobre o futuro do direito penal em termos de prevenção geral e especial. Conforme será demonstrado, as conclusões da ciência estão mostrando a poiese dos sistemas inanimados cujo mecanismo (automatizado) permite a auto-aprendizagem e, portanto, a sua ação incontrollada (e incontrollável), que pode ser precursora de possíveis ameaças aos bens juridicamente protegidos.

2. MODELOS CIENTÍFICOS PARA A PREVENÇÃO DO CRIME

As tendências actuais dos modelos analíticos aplicados ao policiamento preditivo são mais suscetíveis de serem heterogêneas, dependendo das funcionalidades que permitem explorar. Em geral, existem dois macro-setores em que a inteligência artificial é utilizada para preencher as lacunas do sistema de segmentação, que muitas vezes é incapaz de fornecer respostas que tenham em conta todos os factores sociais em jogo.

Por um lado, existem os modelos de previsão que visam antecipar o lugar, o tempo e os factores de risco de futuros eventos criminosos; por outro, existem as tecnologias adoptadas para ligar as características dos vários crimes já cometidos (ligação entre crimes).

No primeiro sector, podem ser identificadas três categorias diferentes de modelos² que, em certos aspectos, são complementares.

2.1 Modelos para identificação de hot spot criminosos

Foi concluído um primeiro conjunto de metodologias técnico-científicas para identificar os locais onde há maior probabilidade de ocorrência de crimes em um determinado período de tempo.

O modelo mais conhecido nessa categoria é o da análise do hot spot, que se resume ao mapeamento do crime (crime mapping). Por análise hot spot (“análise hot spot”) entendemos os instrumentos estatísticos adoptados para a previsão das áreas em que a comissão de um determinado crime pode ser mais frequente. É evidente, de fato, que a criminalidade não está uniformemente distribuída dentro de um determinado território, o que torna possível distinguir as áreas com taxas de criminalidade mais elevadas (isto é, “hot spots”) daquelas em que a comissão de um determinado crime é, em termos probabilísticos, mais rara. O pressuposto probabilístico básico, essencial para o funcionamento dos mecanismos em análise, é que o crime será novamente cometido nos locais onde já foi cometido, de acordo com uma interpretação sagaz e virada para o futuro da reincidência do crime.

A análise das “zonas quentes” pode ser realizada através de diferentes tecnologias, entre as quais o grid mapping, as covering ellipses, a Kernel density estimation e os heuristic methods.

O grid mapping permite a produção de uma grelha baseada em coordenadas cartesianas tradicionais. A área de um determinado terri-

tório é dividida em células únicas, cada uma das quais mede o número de crimes cometidos³. A operação descrita leva à identificação de certas células (conhecidas como “pontos quentes”) em que o risco de cometer o crime parece ser elevado. Apesar da indubitável utilidade de mapas tão elaborados, não é possível determinar com certeza se as células isoladas denotam zonas efectivamente em risco ou se, pelo contrário, representam os resultados de acontecimentos inteiramente excepcionais.

As covering ellipses, em vez disso, utilizam o produto dos mapas para agregar e correlacionar os vários hot spots neles contidos. Estes últimos, de fato, são agrupados em clusters e acabam por ser recomprimidos dentro de várias elipses. Nem todas as áreas recomprimidas dentro das elipses serão áreas “quentes”, mas existem softwares específicos capazes de eliminar da área recomprimida na curva os territórios que não são de interesse (two-step approach). Um exemplo desta técnica específica utilizada para agregar os hot spots é o nearest neighbor hierarchical clustering (NNH), que identifica os pontos de interesse com base em critérios pré-definidos. Ao contrário da two-step approach, o método de elliptical clustering tem (pelo menos) duas grandes críticas. Primeiro, exige que o número de elipses seja pré-determinado com antecedência. Uma vez que a predeterminação do número de elipses é muitas vezes impraticável, o problema é tendencialmente ultrapassado recorrendo à selecção aleatória do número de elipses, que é depois testado de modo a obter o resultado mais exacto. O segundo problema está, em vez disso, relacionado com os resultados do inquérito no território, que é susceptível de ser fortemente influenciado pelos dados introduzidos. Neste sentido, por exemplo, os resultados podem revelar-se falsos dependendo do período de tempo em que as experiências são realizadas: a largura da margem de erro é inversamente proporcional ao período de tempo do período de estudo.

A Kernel density estimation (KDE) é outra abordagem para identificar hot spots. Os métodos de Kernel são algoritmos matemáticos utilizados, neste caso, para identificar as áreas “quentes” com base nas contribuições causais de crimes passados para o risco de crimes futuros. A função matemática chamada Kernel modela os dados sobre a incidência de crimes e, tendo em conta um dado intervalo espacial, permite o posicionamento dos valores obtidos nos pontos geográficos correspondentes⁴. Desta forma, com base na localização dos crimes cometidos, é possí-

vel mapear uma quantidade crescente de dados. Se a predisposição dos pontos quentes for realizada sobre a única fatia da variável “criminosos já cometidos”, estamos a falar de uma single Kernel density estimation. Vice-versa, quando a variável relativa à densidade da população presente no território em análise é também utilizada, falamos de dual Kernel density estimation.

Finalmente, os heuristic methods permitem a identificação de áreas “quentes” com base na experiência e nas competências pessoais e profissionais dos operadores policiais (daí o atributo “euristicianos”). Entre estes métodos encontram-se a identificação manual dos pontos quentes nos pin maps, que funciona através da anotação manual dos crimes cometidos nos mapas do território pelos agentes prepostos; a quadrat thematic mapping, que consiste numa versão análoga dos grid maps; o método das jurisdiction-bounded areas, que acrescenta, em comparação com o instrumento anterior, a informação geográfica relacionada com a actual subdivisão do território (divisão em regiões, distritos, códigos postais, etc.).

Na mesma categoria de modelos de análise, para além da identificação dos pontos quentes, existem os regression methods. Através dos métodos de regressão, é feita uma estimativa do risco de um desafio futuro. Os instrumentos de análise exploram a inter-relação entre diferentes tipos de variáveis: por um lado, o perpetrador que comete um crime ilícito; por outro, uma vasta gama de informações adicionais sobre crimes passados.

Uma outra técnica para construir modelos matemáticos, sempre pertencentes à primeira categoria e destinada a prever crimes futuros, é o data mining, também conhecido como predictive analytics. Em um nível prático, um conjunto específico de dados informatizados é analisado na busca de um pattern ou trend que seja útil para investigações. O método de regressão, como uma técnica matemática, faz parte deste tipo de tecnologías, juntamente com outras, como ferramentas de classificação, métodos de clustering e de ensemble.

Os métodos de classificação visam prever uma categoria de dados com base num resultado. Os métodos de clustering, por outro lado, os dividem em grupos, com base nas suas semelhanças em termos matemáticos. Finalmente, os ensemble apoiam a utilização de outras estratégias de previsão simples, para que o produto final combinado possa fornecer resultados mais precisos e fiáveis.

O último método de análise, pertencente à primeira categoria, que aqui é analisado, são os *near repeat methods*. Estas técnicas baseiam-se no pressuposto probabilístico de que os crimes futuros serão cometidos em áreas que se limitam àquelas em que os crimes foram cometidos no passado. Com base numa teorização semelhante, foi desenvolvido um algoritmo chamado *self-exciting process* ou *earthquake modeling*. Embora se trate de um algoritmo matemático bastante complexo, as etapas operacionais que segue são as mais lineares possíveis: uma grelha é representada no mapa territorial e, dependendo das características da área, a taxa (*background rate*) a que um novo crime é susceptível de ser cometido é estimada, da mesma forma que a previsão de futuros terremotos. É certo, neste processo, que quando um crime é cometido, a taxa de repetição desse crime aumenta proporcionalmente com a passagem do tempo (*aftershock rate*).

2.2 Análise espaço-temporal e factores de risco geoespacial

A segunda categoria de modelos de análise visa identificar o período de tempo em que os criminosos do futuro irão provavelmente viver. A análise espaço-temporal (*spatio-temporal analysis*) examina a evolução dos crimes ao longo do tempo. Para realizar tal exame, tem em conta factores heterogêneos, entre os quais a hora do dia, o dia da semana, a proximidade temporal de eventos socialmente relevantes (por exemplo, dias de pagamento, eventos culturais e desportivos, etc.), a estação do ano e o tempo. A combinação destas variáveis permite uma previsão eficaz tanto das séries de crimes a curto como a longo prazo.

Finalmente, a terceira categoria é particularmente útil para identificar os factores geoespaciais que aumentam o risco de um desafio futuro. Através da *risk terrain analysis*, desenvolvida nos Estados Unidos, os conhecimentos estatísticos são utilizados para identificar as características geográficas que aumentam o risco de colocar em serviço um desafio. O resultado, na aparência, é semelhante ao já obtido utilizando técnicas de análise de *hot spot*. No entanto, em ambos os casos, os mapas mostrarão as áreas em risco.

Contudo, a diferença é notável: enquanto nos mapas das zonas “quentes” as áreas destacadas representam as áreas com a maior taxa de criminalidade passada, na *risk terrain analysis* os riscos futuros são des-

tacados. Esta particularidade é, evidentemente, uma força notável da metodologia no que diz respeito à identificação dos hot spots. Além disso, existem factores como a população territorial que podem influenciar a análise e torná-la inatingível: no caso específico, uma área densamente povoada só é susceptível de ser “quente” devido ao número de habitantes, quando na realidade não apresenta qualquer risco⁵.

2.3 A experiência do policiamento preditivo nos países anglo-saxónicos

A partir da análise das tecnologias de predictive policing, fica evidente que o maior desenvolvimento da inteligência artificial neste campo ocorreu em países anglo-saxónicos e, em particular, nos Estados Unidos. Estes últimos desenvolveram vários sistemas de policiamento preditivo que, ao contrário da experiência europeia, são utilizados por um vasto leque de países.

Estes métodos preditivos são projetados para prever crimes futuros em uma abordagem de prevenção geral. O software americano, de fato, não se baseia apenas nas características de realidades específicas, capazes de fornecer algoritmos com os dados correctos para prever ações futuras (crime linking), mas tende, de uma forma mais geral, a analisar o território e a prever as forças da ordem de uma forma eficiente. Ao fazê-lo, tentam dissuadir os criminosos, também graças à dissuasão dos seus associados, que estão bem cientes do funcionamento dos sistemas de inteligência artificial.

Um dos softwares mais famosos no estado da Califórnia é o PredPol (abreviatura de Predictive Policing), desenvolvido pelos investigadores de duas universidades da Califórnia em colaboração com o Departamento de Polícia Territorial⁶.

A aplicação, que está agora a ser utilizada pelas autoridades estatais, consiste em um sistema operacional concebido para analisar a criminalidade imobiliária, incluindo, em particular, os assaltos domésticos, de vizinhos e de veículos. A informação sobre os crimes cometidos serve como contribuição para o programa, que agora gerencia uma vasta base de dados. Estes dados são integrados com o próprio algoritmo do software, permitindo a previsão das áreas “mais quentes”. O heat map é funcional para a organização das operações policiais, que, de forma atempada e pontual, fornecem ao sistema novos registos de dados, com base nos

quais os analistas continuam a elaborar tendências e modelos criminais. É importante salientar que os agentes policiais não estão familiarizados com os métodos utilizados para criar os mapas: apenas são obrigados a utilizar as suas próprias competências e experiência profissional para identificar as intervenções a serem realizadas.

Em outra parte dos Estados Unidos, na cidade de Memphis (Tennessee), nasceu em 2005 um dos primeiros modelos de policiamento preditivo. O software, na altura inovador, foi desenvolvido pela IBM sob o nome de Blue C.R.U.S.H. (Crime Reduction Utilizing Statistical History). A cidade de Memphis, a cidade mais populosa do Médio Tennessee, tinha visto um forte aumento na taxa de criminalidade, o que teve um impacto significativo tanto na população como na economia local.

Por esta razão, as autoridades territoriais tentaram desenvolver uma nova metodologia para a comparação e gestão da criminalidade⁷. O projecto de software tem em consideração uma série de variáveis, tais como dados geográficos relacionados com o crime cometido e em curso, bem como fatores ambientais, sociais e demográficos. A análise dos dados analisados permite a criação de mapas de hot spots. Os resultados alcançados por meio da utilização deste software foram notáveis, resultando a uma redução de 25% dos desafios contra o património⁸.

Um experimento semelhante foi realizado em solo europeu por pesquisadores do Jill Dando Institute of Security and Crime Science em Londres. A experiência foi executado em Trafford com o objectivo de reduzir drasticamente a incidência de housebreaking e representou a resposta da Europa às experiências dos Estados Unidos.

O projeto parte do pressuposto de que a vitimização múltipla (repeat victimization) e a vitimização próxima (near repeat victimization) se repetem no tempo e no espaço, razão pela qual se tornou necessário procurar forças policiais nos territórios onde no passado (não remotos) foram cometidas infracções nas abitazioni. O funcionamento da vigilância previa uma fase inicial em que, por um lado, eram mapeados os abitazioni onde tinham sido efectuadas as buscas e, por outro, as zonas vizinhas (buffer zones), que eram realçadas em cores diferentes consoante o risco de multivittimização. A organização da polícia, com base nos dados resultantes da experiência, permitiu alcançar uma redução significativa do número de imigrantes ilegais.

2.4 A experiência do policiamento preditivo na Europa

Na Itália, a experiência da inteligência artificial aplicada ao predictive policing é bastante significativa e se centra na prevenção de crimes específicos e procura de perfis criminais que, talvez, possam ser rastreados até organizações criminosas capazes de repetir (ou causar a repetição) um número considerável de delitos.

Além do inovador KeyCrime9, a experiência de outros programas de software baseados em Itália merece ser reconhecida, uma vez que conduziu a resultados satisfatórios nas áreas territoriais de interesse.

XLAW é um software de policiamento preditivo que funciona por meio de um algoritmo eurístico, numa base probabilística. O instrumento, desenvolvido pela perita policial Elia Lombardo, baseia-se na ideia de que os criminosos urbanos são cometidos em locais precisos e num período de tempo relativamente curto, o que permite obter o máximo benefício da serialidade. Os locais de concentração do crime são escolhidos pelos agentes alvo com base num elemento objetivo (por exemplo, presença de potenciais vítimas) e em um elemento subjectivo (por exemplo, presença de abrigos, conveniência da área em termos de acessibilidade e rotas de fuga). A inteligência do software integra os locais “adequados” num único mapa e reúne as suas características socioeconómicas e ambientais, bem como informações sobre redes já existentes. Desta forma, o sistema permite a pesquisa de modelos criminosos potencialmente aplicáveis a uma série indefinida de infrações. O mapa de risco produzido pelo software é fornecido ao operador, que, com um aviso prévio de duas horas, pode identificar os locais e horas em que, probabilisticamente, um crime será cometido.

Outro sistema de policiamento preditivo, que está a ser testado, é o S.O.Cr.A.TE.S., um projecto de investigação de software do Ministério da Defesa e do Departamento de Pari Opportunità, em colaboração com o Departamento de Administração Penitenciária, para que a investigação científica seja realizada com o apoio da população retida. O objetivo do projeto é a construção de um sistema eficaz de criminal profiling que represente o comportamento de vários tipos de delitos contra a pessoa (delitos violentos, delitos aparentemente não motivados e delitos com antecedentes sexuais).

Em matéria financeira, por outro lado, está a ser utilizado um programa informático capaz de captar sinais de anomalias que podem levar a episódios de reciclagem. Gianos é o software utilizado pela maioria das instituições bancárias italianas: baseia-se na constante comparação entre as bases de dados detidas pelas várias entidades envolvidas, o que permite uma pesquisa muito eficaz.

Os sistemas de policiamento preventivo também são constantemente utilizados em Espanha¹⁰. Desde 2006, na sequência de uma série de incêndios florestais na Galiza, a Guardia Civil, em colaboração com a Fiscalía Coordinadora de Medio Ambiente y Urbanismo de la Fiscalía General del Estado, iniciou um estudo sobre o perfil psicológico dos incendiários florestais. Foi pedido aos agentes da polícia que preenchessem um questionário psicossocial online sempre que prendessem um piromaniaco¹¹. Graças às informações obtidas através da ferramenta do questionário, foram implementadas ferramentas de policiamento preventivo, permitindo a busca das características mais frequentes dos alvos criminosos, a fim de facilitar a localização e identificação do alvo criminoso por parte dos agentes policiais. A experiência foi muito útil na medida em que lançou as bases metodológicas que também podem ser utilizadas em outras dinâmicas de crime.

O desenvolvimento e a aplicação do policiamento preventivo em Espanha são de particular relevância no domínio de dois sectores específicos, que estão intimamente relacionados entre si: por um lado, na área da violência baseada no género e da gestão da segurança das vítimas; por outro lado, nos casos de homicídio, quando os algoritmos permitem fazer uma estimativa probabilística das características pessoais dos potenciais perpetradores.

Até à data, a metodologia de policiamento peditivo mais desenvolvida em Espanha é a criação e validação de um protocolo para avaliar o risco de reincidência na violência baseada no género através do Sistema de Seguimiento Integral de los Casos de Violencia de Género (sistema abrangente de monitorização de casos de violência baseada no género) chamado VioGén, desenvolvido por Secretaría de Estado de Seguridad do Ministério do Interior. Este protocolo permite aos agentes avaliar o risco de que uma mulher que denuncie um crime de violência possa ser novamente vitimada pelo seu próprio ou por outro parceiro. Para tal, é utili-

zado um procedimento informático específico denominado Valoración Policial del Riesgo (VPR: avaliação de risco policial)¹². Dependendo do nível de risco obtido através da VPR, são desenvolvidas estratégias de prevenção para antecipar a ação criminosa recorrente, com o objetivo último de salvaguardar o sujeito passivo da multivitimização que se seguiria¹³.

Como parte da luta contra a violência baseada no género, vigorosamente combatida pelo sistema jurídico espanhol (Ley Orgánica n. 1/2004), em 2018 foi estabelecida a Equipo Nacional de Revisión Pormenorizada de Homicidios en el contexto de la Violencia de Género (EHVdG)¹⁴. O grupo de trabalho está também envolvido no planeamento e promoção do acompanhamento de casos de femicídio em Espanha, facilitando a organização de grupos de peritos a nível provincial, compostos por profissionais de diversas universidades e institutos de investigação. Estes técnicos, com base em acordos de colaboração com o Ministério do Interior, empreenderam trabalho analítico no terreno, após terem recebido formação adequada através da coordenação da equipa nacional.

Um dos resultados mais notáveis do estudo detalhado dos femicídios foi a construção da escala de previsão do risco de agressão letal na sequência de uma queixa de violência baseada no género. Para a criação da escala, chamada H, foi realizado um rastreio analítico dos factos do crime, cuja campanha final consistiu em mais de doze episódios de crime. Destes, pouco menos de um décimo envolveu femicídios e os restantes 90% consistiram em quase fatalidades que tiveram de ser constantemente monitorizadas¹⁵.

A fim de realizar o estudo, foram necessários os VPRs de todos os episódios de retaliação para os quais havia informação disponível, uma vez que o objetivo era descobrir se os indicadores que previam uma recaída violenta seriam capazes de prever também um episódio fatal.

A fim de tornar as decisões dos agentes de segurança pública mais difíceis, no interesse da protecção das vítimas, foi também decidido programar um novo mecanismo de algoritmo, totalmente transparente e partilhado com os agentes. Desta forma, quando é apresentado um relatório de violência, os agentes da polícia compilam a ficha de informação para o VPR. Neste momento, sem mostrar ainda qualquer tipo de resultado, o sistema VioGen aplica o primeiro algoritmo e calcula o risco de recorrência relacionado com o episódio específico, com base nos elementos dispo-

níveis na altura. Subsequentemente, com a máxima rapidez, o programa calcula, através do segundo algoritmo, o risco de que o episódio relatado possa constituir apenas uma parte da concepção criminal que culminará em femicídio.

No caso em que o segundo algoritmo dá um resultado positivo (ou seja, risco elevado de um evento fatal), o risco de recorrência de acordo com o primeiro algoritmo é aumentado em um nível. Só neste ponto é mostrado aos agentes o resultado da análise realizada pela inteligência artificial, com o entendimento de que o caso em questão é de particular interesse. Isto significa que as medidas adoptadas pela polícia podem ser adaptadas às características e circunstâncias do caso específico.

Um elemento particularmente notável é que o aviso dado aos agentes policiais é também registado numa advertência verbal, a ser prontamente enviada ao tribunal competente e ao Ministério Público. Este último, à luz das peculiaridades do caso, pode adoptar as medidas adequadas para a protecção da vítima e, se necessário, pode prever que os interessados sejam prontamente avaliados por psicólogos ou médicos legais, a fim de poder compreender as circunstâncias factuais e proporcionar medidas novas ou diferentes para a protecção da vida da vítima.

Este duplo mecanismo visa reduzir a taxa de femicídio nos casos em que tenha sido apresentada uma queixa, especialmente no território onde o sistema VioGen é utilizado. A eficácia real deste duplo protocolo é hoje em dia inegável: de fato, é necessário analisar a evolução dos vários incidentes violentos durante um período de tempo significativo, a fim de monitorizar o trabalho dos algoritmos e formular um juízo sobre o seu funcionamento.

2.5. Críticas, riscos e limites legais do predictive policing

A inteligência artificial, hoje em dia em plena evolução e no centro do debate social e jurídico¹⁶, representa uma inovação de indubitável importância que, contudo, deve ser confrontada com as suas críticas estruturais e com os limites legais impostos pelo actual sistema jurídico.

Em primeiro lugar, tornou-se cada vez mais claro que o funcionamento dos sistemas de inteligência artificial (ou raciocínio) se baseia na recolha e processamento de big data. De fato, a quantidade de informação e dados recolhidos não é mais do que o fruto de uma reelaboração do ser

humano, que, como tal, inclui vários factores de paridade. A nível estrutural, esta circunstância representa um limite efetivo ao funcionamento dos algoritmos: estes últimos, de fato, produzem resultados efectivos apenas enquanto o input fornecido for de qualidade e corresponder à realidade factual.

A fim de alcançar resultados satisfatórios, seria aconselhável partilhar e aprovar um *numerus clausus* das variáveis essenciais a considerar, a fim de tornar o procedimento algorítmico tão objetivo e transparente quanto possível. Tale numero chiuso rappresenterebbe soltanto la base di partenza del data collection. É evidente, de facto, que dadas as circunstâncias específicas de cada caso, bem como as qualidades pessoais e profissionais dos operadores, cada dado recolhido pode dar origem a certas discrepâncias que podem minar as actividades de uma lista “a priori”.

Um outro problema encontrado em relação aos dados obtidos pelos algoritmos diz respeito ao seu aspecto quantitativo. É difícil que os algoritmos trabalhem com a mesma eficiência em realidades grandes e pequenas. A quantidade de dados na posse dos operadores, quanto mais não seja devido à diferente taxa de criminalidade (da qual se extrai a informação “útil” para prever o futuro), difere de forma não transparente dependendo se o território de referência é uma área de médio-longo prazo ou de médio-longo prazo ou de média-bicicleta.

Finalmente, no que respeita aos dados, duas questões mais estritamente legais merecem ser resolvidas, uma em termos de privacidade e a outra em termos de propriedade e controlo de bases de dados e algoritmos relacionados.

As implicações para o direito à privacidade, com referência aos dados utilizados pelos algoritmos de inteligência artificial, fazem parte do quadro mais geral do desenvolvimento sócio-tecnológico da sociedade contemporânea, o que levou, num curto período de tempo, a um aumento súbito e significativo da troca diária de informação, tanto a nível interno como internacional. Contudo, como no caso dos big data fornecidos ao software analítico, a circulação de dados pessoais, e em particular de dados sensíveis, é principalmente controlada à distância e obviamente não se detém nos limites das fronteiras estatais. Por conseguinte, é necessário intervir directamente a nível supranacional.

Os dados pessoais são, portanto, amplamente protegidos tanto pela

legislação nacional como pela legislação europeia. Esta categoria inclui todas as características dos dados que, por uma razão ou outra, dizem respeito a indivíduos (criminosos, vitais ou terceiros) e são analisados por operadores que alimentam inteligência artificial. O legislador europeu, com o Reg. n. 679/2016 (Regulamento Geral de Protecção de Dados), tentou também estabelecer um estatuto especial a favor de categorias particulares de dados pessoais, incluindo dados genéticos, biométricos e “relacionados com a saúde”. Na perspectiva da configuração do estatuto especial, vale a pena salientar a importância da expressão muito ampla dos “dados relacionados com a saúde”. Esta locução, enquanto género amplo, inclui as duas espécies de dados seguintes: em primeiro lugar, os dados imediatamente sensíveis (ou estritamente sensíveis); em segundo lugar, os dados sensíveis médios (ou globalmente sensíveis).

A primeira categoria inclui dados pessoais que, pela sua natureza, nascem e se encontram na descrição fenomenológica do estado de saúde do indivíduo. Por exemplo, as características genéticas, grupo sanguíneo e resultados audiométricos do indivíduo são dados imediatamente sensíveis. Por outro lado, os dados pessoais que, embora pareçam genéricos, têm um certo grau de imediatismo, são definidos como sendo moderadamente sensíveis - e são, portanto, dignos de uma protecção particular. Por exemplo, o uso ocasional ou habitual de substâncias que criam dependência (por exemplo, tabaco, álcool, narcóticos), bem como a prescrição comum de usar óculos, são informações que, uma vez adquiridas, revelam indicações claras do estado de saúde da pessoa em causa.

O artigo 9.º da GDPR proíbe qualquer tratamento de certos dados sensíveis, excepto se for efectuado para efeitos de estabelecimento, exercício ou defesa de acções judiciais ou sempre que os tribunais actuem na sua capacidade judicial (letra f), bem como por razões de interesse público substancial baseadas na legislação da União ou dos Estados-Membros, que devem ser proporcionais à finalidade prosseguida, respeitar a essência do direito à protecção de dados e prever medidas adequadas e específicas para proteger os direitos e interesses fundamentais da pessoa em causa (letra g).

Embora possa parecer irresponsável, a agência algorítmica é alimentada com todos os tipos de dados (sensíveis e não sensíveis), especialmente os mais íntimos (por exemplo, dados de saúde e dados legais¹⁷)

ou aparentemente inúteis. Ao mesmo tempo, a actual legislação sobre privacidade aplicável aos bancos de dados informáticos pode revelar-se inadequada ou, em qualquer caso, inadequada quando a propriedade dos dados pessoais, objeto de tratamento, permanece nas mãos de entidades privadas, com uma forte limitação do controle público.

Os algoritmos de inteligência artificial que foram estudados e o software em uso estão, por outro lado, sujeitos à quase total egemonia dos sujeitos privados. As empresas ou organizações que criam e controlam os algoritmos desfrutam, sob pressão livre, dos dados pessoais de um número muito grande de indivíduos.

Sobre este ponto, é também interessante notar que os mesmos códigos algorítmicos parecem inacessíveis aos cidadãos: neste contexto, existe uma falta de transparência, que normalmente pertence à ação administrativa do Estado¹⁸. A este respeito, é interessante recordar T.A.R. Lazio (Tribunal Administrativo Regional de Itália), secção III bis, n. 3769/2017, que, embora noutro sector e numa situação diferente, reconheceu o direito do requerente, como parte interessada, de aceder ao algoritmo utilizado pela administração pública na gestão dos processos de concorrência, com base no facto de ser o mesmo algoritmo coloquial que, além disso, dá origem ao acto administrativo¹⁹.

Em conclusão, no que diz respeito aos sistemas de inteligência artificial aplicados ao policiamento preditivo, não parecem surgir críticas quanto à usabilidade das disposições. Para além do problema da privacidade, todo o processo de “previsão do futuro” não parece colocar problemas significativos quando os sistemas de informação representam apenas um alívio para os operadores para que estes se possam organizar de forma mais eficiente, como no caso da predisposição do heat map.

É evidente, contudo, que quando os sistemas “artificiais” são instrumentais na criação de provas para utilização em processos penais, a permissividade do actual sistema jurídico é menos cristalina e deixa espaço para amplos perfis de incerteza²⁰.

No contexto de uma possível coordenação entre as inteligências artificiais do policiamento preditivo e as da justiça preditiva, a criação de um sistema algorítmico que permita reconstruir, para cada macro-categoria de infracções, os elementos constitutivos do ato, tanto do ponto de vista objectivo como subjectivo, parece ser desejável. Se, de fato, os inquiri-

dores fossem capazes de inserir em um sistema informatizado todos os elementos do inquérito à sua disposição e este sistema fosse capaz de os “pré-analisar” na perspectiva de um “pré-processo” informal, o âmbito do julgamento não mudaria e o desenvolvimento do processo, tanto em termos qualitativos como em termos da economia processual exigida pelo due process, encontraria menos obstáculos.

Em conclusão da presente análise, não se pode subestimar a esperança de que, tendo em vista a implementação muito precoce de instrumentos de inteligência artificial, possa ser apresentada uma proposta regulamentar, também a nível europeu (com a colaboração dos organismos envolvidos, como a Europol e a EPPO), destinada a disciplinar de forma omogénea os processos automatizados de (no sentido mais lato) prevenção da criminalidade.

Para tal, é sem dúvida necessário partilhar conhecimentos, uma vez que os conhecimentos necessários para fazer a transição dos sistemas tradicionais para sistemas “artificiais” envolvem um grande número de sectores disciplinares, desde a matemática à informática, da estatística ao direito²¹.

3. EXIGÊNCIAS RENOVADAS DE CULPABILIDADE?

Do ponto de vista do direito substantivo, e no contexto do intercâmbio de conhecimentos, os avanços da inteligência artificial estão a progredir a uma velocidade alarmante e as suas possíveis ações na sociedade terão de ser regulamentadas. Neste sentido, as descobertas da ciência estão a demonstrar a poiesis dos sistemas inanimados cujo mecanismo (automatizado) permite a auto-aprendizagem, o que pode resultar em ações descontroladas (e possivelmente incontroláveis), precursoras de possíveis ameaças aos bens jurídicos protegidos por leis criminais. Por esta razão, é oportuno e urgente analisar o impacto dos sistemas de inteligência artificial no dogma criminal e, especificamente, no (o que é considerado) pressuposto básico de punibilidade, ou seja, culpabilidade.

3.1. O impacto dos sistemas sem vida na culpabilidade como pré-requisito para a punição

Quanto ao conjunto de elementos que constituiriam a categoria autónoma de culpabilidade, já foi mencionada a existência de discrepâncias

entre a doutrina contemporânea. Em princípio, foram feitos vários esforços para lhe conferir independência dogmática; tanto assim que a doutrina predominante, numa perspectiva multipartida²², inclui na culpabilidade a imputabilidade, a consciência da ilegalidade da conduta praticada e a exigibilidade de uma acção diferente por parte do sujeito activo²³. Contudo, existe ainda um dilema quanto a saber se as formas de culpabilidade (malícia, imprudência e, segundo alguns autores, malícia mista e imprudência²⁴) devem ser incluídas na esfera da culpabilidade²⁵ ou no tipo subjectivo (subjektive Tatbestand)²⁶, ou em ambas com funções diferentes²⁷.

Em qualquer caso, independentemente da validade das observações feitas sobre a impossibilidade de construir uma concepção unitária de culpabilidade²⁸, com a entrada na esfera das relações jurídicas de um conjunto de sujeitos inanimados, as polémicas sobre a proximidade entre culpabilidade e perigosidade²⁹ estão de novo em pleno andamento, e talvez fosse apropriado questionar a validade da actual estrutura do crime.

A análise da influência dos sistemas de inteligência artificial na culpabilidade, entendida como um elemento constitutivo do crime e, portanto, um pressuposto de punibilidade, será desenvolvida de acordo com as diferentes formas em que a existência destes sujeitos pode interagir com a conduta criminosa.

Em primeiro lugar, serão levantadas questões quanto à possível atribuição da subjectividade passiva a sistemas “inanimados”, que atingiriam o estatuto de potenciais vítimas de um crime, com todos os problemas de natureza processual que tal reconhecimento poderia acarretar. Neste sentido, é também necessário pensar na dificuldade de determinar quem - e sobretudo como - assumiria a sua representação e defesa no julgamento, tendo em conta que a norma penal “real” consiste tanto em segmentos substantivos como processuais, aos quais não se pode renunciar³⁰.

Em segundo lugar, pelo contrário, serão analisadas as questões mais controversas envolvidas na atribuição da subjectividade activa aos sistemas de inteligência artificial. Nesta perspectiva, vale a pena questionar a adequação de reprovar uma máquina, um robô ou mesmo um algoritmo. Se for considerado apropriado, será necessário analisar as possíveis medidas de adaptação do actual sistema criminal para efeitos de reconhecimento da autoria directa por parte dos sujeitos da inteligência artificial.

3.2 Uma nova subjectividade passiva? Inteligência artificial como vítima de crime

O reconhecimento da subjectividade passiva nos sistemas de inteligência artificial, entendida com as nuances acima mencionadas, levanta duas questões diferentes que merecem ser analisadas separadamente. Por um lado, é necessário sublinhar as dificuldades ligadas à validade de um direito penal necessariamente prejudicial, no qual - apesar do quadro teórico desenvolvido pela doutrina do crime como personales Unrecht³¹ - as exigências de protecção de um bem jurídico específico devem ter prece-dência sobre o desvalor pessoal da ação. Por outro lado, a convergência entre os conceitos de culpabilidade e perigosidade suscita velhas preocupações ao examinar os casos em que os sistemas de inteligência artificial poderiam ser vítimas.

Em primeiro lugar, é de notar que a doutrina penal questionou amplamente a oportunidade de introduzir novas infracções penais, ou de modificar as já existentes, de modo a que os ataques aos sistemas de inteligência artificial adquiram relevância penal³². A questão é enquadrada, de uma perspectiva mais ampla, na possibilidade de reconhecer a propriedade de direitos e deveres a sujeitos que, em princípio, não são humanos.

A este respeito, a compreensão da personalidade jurídica em relação à inteligência artificial tem evoluído consideravelmente. No início, parecia mesmo complexo construir máquinas capazes do que hoje, por outro lado, poderia ser um feito do futuro próximo, se não já do presente³³. O próprio conceito de *machina sapiens*³⁴, anteriormente apenas concebível no domínio da ficção científica, parece ser agora o objectivo da moda da sociedade, que exige a sua consideração pelo sistema jurídico.

Para que as entidades sejam definidas como inteligentes, tem sido argumentado que deveriam possuir pelo menos os seguintes atributos: primeiro, a capacidade de comunicar (*communication*), ou seja, a capacidade da máquina de compreender de alguma forma as interacções que lhe são dirigidas; segundo, o conhecimento interno (*internal knowledge*), ou seja, a capacidade de se compreender a si própria; depois, o conhecimento do mundo (*world knowledge*), o que implica a consciência dos acontecimentos e da informação externa a si própria; intencionalidade (*intentionality* o *goal-driven behavior*), ou seja, a capacidade de realizar uma ou mais ações para atingir um determinado objectivo; finalmente, a

criatividade (creativity), ou seja, a capacidade de encontrar uma solução alternativa caso a ação (intencional) não tenha atingido o seu objectivo³⁵.

Contudo, este não é o lugar para avaliar as provas científicas que foram fornecidas a favor e contra a humanização dos sistemas inanimados. Pois, de um ponto de vista ontológico, a afirmação de que os artefactos não têm - e talvez nunca possam ter - sentimentos e não sentem emoções reais, é talvez a resposta a uma pergunta erroneamente colocada. De fato, num sentido semelhante ao correctamente apresentado por Kaplan, a questão básica de saber se os sistemas inanimados são humanizáveis não deveria ser dirigida a um público indefinido, mas exigiria uma resposta personalizada com base nos assuntos ou coisas a que se opta por estender a “cortesia da empatia”³⁶.

No entanto, as reflexões ontológicas acima mencionadas vão além do objetivo do presente estudo, que talvez deva limitar-se à deontologia deste fenómeno humanizador. De fato, do ponto de vista do direito penal, não se trata de estabelecer se o estatuto de “vida humana” é concedido a um sistema de inteligência artificial; trata-se antes de verificar se a proteção desta “vida” no quadro dos bens legais criminalmente relevantes é permitida pela extrema ratio que emerge da natureza necessariamente prejudicial do direito penal.

Mesmo assim, a questão formulada estaria para além do âmbito do conceito de culpabilidade, tanto no seu aspecto psicológico como na concepção normativa mais moderna. A incorporação de um certo bem jurídico entre aqueles que merecem proteção penal vai para além dos problemas inerentes ao princípio da culpa e, juntamente com todas as implicações de natureza político-criminal, situa-se idealmente na teoria do bem jurídico e da legitimação do ius puniendi do Estado³⁷.

Poder-se-ia objectar que, para dar ao ato criminoso o carácter de “culpado”, o dano causado ao bem jurídico deveria ser subsidiário ao desvalor pessoal da acção. Esta objecção foi levantada na altura por parte da doutrina alemã e ganhou particular notoriedade em Itália, devido à redacção do artigo 27º, primeiro parágrafo, da Carta Constitucional (“responsabilidade criminal é pessoal”). Contudo, é suficiente recordar a doutrina amplamente consolidada, segundo a qual esta infração não é uma mera quantité négligeable, mas sim uma condição necessária para que um ato seja punível ao abrigo do direito penal³⁸. Esta é obviamente uma afirma-

ção que se deve à posição tomada pela Constituição sobre a teologia da punição e das medidas de segurança³⁹.

No entanto, no que diz respeito ao presente estudo, pode afirmar-se com suficiente certeza que o direito penal visa, em última análise, promover e proteger os interesses e valores típicos dos seres humanos. Neste sentido, tem-se argumentado que o reconhecimento de direitos e obrigações de entidades desumanas é sempre efectuado de uma perspectiva antropocêntrica, ou seja, de acordo com o objetivo último da protecção da pessoa humana⁴⁰. No entanto, embora seja verdade que tal reconhecimento é realizado a partir de uma visão primorosamente ligada à percepção de tais entidades pelo ser humano em cada época, a criminalização de certas condutas, tais como, por exemplo, crimes contra animais domésticos, coloca problemas. Da perspectiva da protecção humana, a protecção da flora e fauna teria sido incorporada no Código Penal de forma instrumental, com vista a proteger o equilíbrio ambiental como um crime de obstáculo, com o objetivo último de proteger os seres humanos. No entanto, a introdução de crimes contra animais domésticos levanta algumas dúvidas sobre esta construção, embora se possa considerar que, em qualquer caso, a protecção através do direito penal foi concedida com o objetivo de proteger os sentimentos das pessoas para com eles.

Do mesmo modo, foi correctamente declarado que não existem razões válidas para impedir o reconhecimento da subjectividade passiva aos sistemas de inteligência artificial, como sujeitos dotados de direitos e obrigações, desde que tal atribuição seja meramente fictícia e justificada pela prossecução de objectivos “humanos”, ou pelo menos controlada por seres humanos⁴¹.

Neste sentido, antes de concordar em conceder subjectividade passiva aos sistemas de inteligência artificial, vale a pena mencionar dois exemplos sugestivos⁴² que talvez forneçam uma ideia do alcance do comportamento da máquina no contexto de uma conduta que, se dirigida a seres humanos, constituiria uma violação de um direito legal.

É o caso, em primeiro lugar, dos programas de doll therapy ou pet therapy, terapias dirigidas a sujeitos doentes (principalmente mentais) para que possam desenvolver sentimentos e emoções, em que as pessoas envolvidas (não necessariamente incontestáveis) podem mesmo causar a destruição destes robôs, os seus maus tratos e eventuais lesões; e, em se-

gundo lugar, do fenómeno conhecido como “violação robótica”⁴³, com particular referência à agressão sexual contra robôs que têm características semelhantes às dos menores.

Actualmente, os actos de “violência” perpetrados contra as referidas máquinas não constituem crime ao abrigo da legislação em vigor, a menos que sejam abrangidos pelo âmbito de infracções penais relacionadas exclusivamente com a protecção de bens materiais (por exemplo, danos)⁴⁴. No entanto, se a agressão sexual “robótica” fosse perpetrada contra um andróide que executa o trabalho que lhe foi confiado, ou seja, um robô concebido para ser recepcionista de hotel ou empregado numa loja de roupa, poderia o facto de a conduta ficar impune e o perpetrador livre suscitar um sentimento de (legítima) preocupação por parte da comunidade? Por outras palavras, reformular a questão através da lente do jurista, de iure condendo, poderia tal conduta ser a base de uma censura criminal ou, pelo menos, um juízo sobre a perigosidade do perpetrador?

É evidente que, no final, a alternativa implica consequências legais diferentes. Se for acordado basear uma censura criminal por conduta contra um sistema inanimado, o código penal teria de ser reformado com a introdução da subjectividade passiva em questão, o que conduziria à aplicação de uma determinada sanção. Por outro lado, se for decidido basear um julgamento na perigosidade do perpetrador, as consequências em termos de segurança ou de medidas preventivas são diferentes consoante a legislação em vigor em cada sistema jurídico, dada a considerável diferença entre os vários sistemas jurídicos positivos⁴⁵.

No que respeita a esta segunda opção, em Espanha o princípio da legalidade estabelecido no artigo 25 da Constituição foi interpretado de forma estrita, de modo que o Código Penal de 1995 impede a aplicação de medidas de segurança a sujeitos socialmente perigosos, e restringe a sua imposição àqueles que se enquadram no conceito de perigosidade penal, ou seja, àqueles indivíduos que, tendo cometido um crime, correm o risco de violar novamente o direito penal. Neste contexto, só seria possível basear um juízo de perigosidade se o autor da conduta contra o sistema inanimado tivesse cometido uma infracção penal. No entanto, esta base para um julgamento de perigosidade poderia basear-se no facto de que o perpetrador cometeria, na maioria dos casos, pelo menos uma infracção de dano⁴⁶, e a medida de segurança seria necessária a fim de evitar uma

repetição futura da infração.

Em Itália, por outro lado, o problema da viabilidade de um juízo de perigosidade abre a porta a debates que ainda estão pendentes⁴⁷. No Código Penal italiano, que adota o sistema dualista, o conceito de periculosidade está ligado à periculosidade social, que tem os seus efeitos tanto (i) após a prática de um crime como (ii) antes - e sem - ser cometido, incluindo nesta categoria a periculosidade decorrente da prática de um quase-crime⁴⁸. Se for avaliada a perigosidade do sujeito, no primeiro caso poderá ser aplicada uma medida de segurança e, no segundo caso, tanto uma medida de segurança⁴⁹ como uma medida preventiva⁵⁰.

Por outro lado, em relação ao primeiro caso, ou seja, a base de uma censura criminal, o sistema jurídico atual teria de ser adaptado para incluir os sistemas de inteligência artificial entre os sujeitos de cada delito relevante. Isto pode ser feito essencialmente através da introdução de um título ad hoc, que incluiria infrações específicas cometidas contra tais sistemas, ou considerando uma cláusula geral de aplicação automática em conjunção com as regras já existentes, na linha da “cláusula de equivalência” estabelecida no artigo 40, segundo parágrafo, do Código Penal italiano⁵¹, embora neste caso fosse necessário lidar com uma pluralidade de desafios interpretativos que talvez o direito penal - e com esta sinédoque os seus intérpretes - teria o prazer de prevenir.

Pois bem, se considerarmos que o catálogo de bens legais protegidos merece incluir - mesmo sob a máscara do *délit obstacle* - a integridade das máquinas, surgem dúvidas teleológicas no que diz respeito à aplicação da sanção correspondente, que finalmente têm repercussões na exigência de culpabilidade do autor do crime. De fato, esta sanção talvez faça sentido a partir da visão rejeitável da lei penal do inimigo promovida por Jakobs, o que justificaria o amplo avanço da punibilidade, ou seja, a mudança de perspectiva do acontecimento que ocorreu para o acontecimento que vai ocorrer⁵². Contudo, a fim de cumprir os requisitos de prevenção especial da Roxin, seria necessário verificar até que ponto, em casos de circunstâncias pessoais irregulares ou condicionadas situacionalmente, uma sanção penal é apropriada para uma conduta que, em princípio, está ameaçada com uma sanção⁵³. E é evidente que, nas palavras do mesmo autor, uma educação para a vida legal na liberdade do Estado de direito dificilmente pode ser alcançada com a privação de todas as liberdades⁵⁴.

Desta forma, não seria apropriado instrumentalizar a intervenção penal antecipando-a a uma conduta dirigida aos sistemas inanimados, uma vez que teria um carácter marcadamente “educativo”, cujo objectivo dificilmente poderia ser alcançado através da privação das liberdades essenciais. Além disso, não se deve esquecer que quanto maior for a intervenção num direito fundamental, maior será a certeza das premissas em que a intervenção se baseia⁵⁵.

A possibilidade de utilizar a opção menos invasiva, ou seja, aplicar uma medida de segurança ao perpetrador da conduta em questão que se revele perigoso, ainda tem de ser analisada. Neste sentido, segundo o modelo italiano, para além de se poder declarar perigosidade na sua forma específica (habitual, profissional e/ou tendência para cometer infracções⁵⁶), é também possível avaliar a sua forma genérica ou simples⁵⁷, para cuja avaliação é necessário considerar os critérios indicados no mesmo artigo que estabelece as regras de medição da pena⁵⁸, com uma formulação que ainda reflecte a influência de alguns requisitos (parcialmente desactualizados) do conteúdo da culpa⁵⁹.

Bem, para além das complexidades devidas à diferença entre os vários sistemas penais, que implicariam um tratamento heterogéneo nos vários sistemas europeus, as mesmas razões que as acima expostas para a aplicação da pena devem ser salientadas. Com efeito, os elementos que compõem e dos quais deriva a perigosidade social de um sujeito estão insidiosamente próximos das circunstâncias avaliadas no domínio da culpa. Embora a perigosidade e a culpabilidade devam permanecer distintas porque constituem a base de duas consequências jurídicas diferentes⁶⁰, é evidente que as circunstâncias pessoais do sujeito, que são avaliadas - de uma perspectiva diferente, intrafactual ou extrafactual - acabam por ser as mesmas.

Talvez as exigências de prevenção reeducativa especial, associadas a comportamentos abstractamente criminosos em relação a sistemas de inteligência artificial, justificassem a antecipação da protecção penal no quadro de uma lei penal da vontade (*Willensstrafrecht*) ou, talvez melhor, da atitude interna (*Gesinnungsstrafrecht*), que, no entanto, são incompatíveis com o princípio do fato, imposto pelos mandatos constitucionais⁶¹.

Hoje, portanto, e até que haja mudanças relevantes no campo da engenharia relacionada com os sistemas de inteligência artificial, o princípio

da subsidiariedade talvez apoie a protecção destes novos “sujeitos passivos” através de outros ramos do direito⁶².

3.3 Considerações sobre uma subjectividade instrumental activa: inteligência artificial delinvente

Após análise das questões relativas à inteligência artificial como potencial vítima de um crime, é importante considerar os problemas inerentes à possibilidade de os sistemas inanimados se enquadrarem no conceito de perpetração para efeitos de direito penal. Em outras palavras, não podemos dispensar a análise da adequação da punição de um sistema inanimado e, se assim for, é preciso avaliar as suas implicações para a adequação do sistema de direito penal.

Em primeiro lugar, portanto, surge a questão de saber se é apropriado “reprovar” um sistema inanimado, ou seja, conceder-lhe uma subjectividade activa. Somente após a determinação dessa possibilidade é que se poderá analisar até que ponto a legislação existente pode ser adaptada. A doutrina tem questionado se *machina delinquere potest*⁶³ é apropriada, assim como ocorreu no passado com as pessoas jurídicas. De fato, a fórmula aqui referida foi baseada em outro brocardo bem conhecido que, em vez da máquina, alude à empresa⁶⁴.

Bem, quando em dúvida, pode-se tentar raciocinar no sentido contrário e levantar a hipótese de uma resposta negativa. Por razões de lógica (talvez simplista), e sobretudo em virtude do empirismo que informa até as rupturas mais óbvias do direito penal, o hábito de conceber formas de autoria estritamente ligadas ao ser humano poderia levar à exclusão peremptória de sistemas inanimados que adquirem subjectividade activa. No entanto, tal recusa constituiria uma evasão aos requisitos da política criminal que hoje em dia emitem sinais de alarme.

De fato, não faltariam razões para impedir o reconhecimento da subjectividade activa em questão. Basta pensar na “personalidade” da responsabilidade criminal, acima mencionada, ou nas próprias palavras de Cobo del Rosal sobre a pessoa colectiva⁶⁵, para ficar espantado com uma forma de autoria tão revolucionária e, ao mesmo tempo, temível. Contudo, tal como na história houve (mesmo) mudanças na teoria do crime como resultado da evolução da realidade social nas diferentes épocas⁶⁶, talvez também seja possível considerar mudanças no que diz respeito

a conceitos mais restritos. Pois as exigências sociais renovadas precisam pelo menos de ser avaliadas pela lei, a qual, se necessário, se adaptará com os instrumentos que possui.

É indiscutível que já estamos em uma era em que a aprendizagem de máquinas já não está sob o controle dos criadores de sistemas de inteligência artificial. Claro que, se no futuro for possível monitorizar de forma abrangente este processo de auto-aprendizagem de máquinas, as considerações aqui desenvolvidas teriam um âmbito diferente e teriam, portanto, de ser reformuladas. Atualmente, contudo, a ciência parece estar a viajar na direção oposta. Pois, como já foi dito, a evolução da tecnologia está a levar à emergência perigosa de sistemas que, embora concebidos para atingir determinados fins, estão para além do controle dos programadores e ousam não só agir de forma maquiavélica, de modo a que qualquer meio (mesmo ilegal) se torne adequado enquanto o objetivo for atingido, mas também perseguir outros objetivos que nem sequer tinham ocorrido aos programadores.

Sendo este o cenário, é apropriado que a lei preste atenção às mudanças e desenvolvimentos súbitos na tecnologia, uma vez que têm efeitos consideráveis na sociedade. Isto não implica de modo algum equiparar artefatos a seres humanos, longe disso. As máquinas permanecem ao serviço do homem, tanto quando a máquina é controlada pelo homem como quando atua de forma independente. E para que estejam ao serviço do homem, a lei positiva deve refletir este axioma.

Se tal não fosse o caso, ou seja, se a ação desumana fosse separada do controle humano, isso daria livre curso à desresponsabilização moral dos indivíduos, o que levaria a um enfraquecimento inaceitável da proteção dos bens jurídicos⁶⁷. A título de exemplo, qualquer indivíduo interessado em cometer uma conduta criminosa poderia alcançar o seu objetivo confiando na utilização de uma máquina e na sua capacidade de auto-aprendizagem, dadas as dificuldades probatórias e causais que conduziriam à impunidade.

Em suma, para responder à pergunta que suscitou estas reflexões, é apropriado e necessário que a lei considere a possibilidade de “reprovar” sistemas de inteligência artificial inanimados, a fim de evitar uma violação óbvia dos bens legais já protegidos pelo sistema legal. Não é difícil imaginar um momento em que os acidentes de viação serão causados por

carros que se conduzem a si próprios, os quadros negros digitais nas escolas tornar-se-ão robôs autónomos capazes de ferir os estudantes, os robôs adquirirão impulsos sexuais capazes de os levar a cometer violações, ou os algoritmos avaliarão o valor do dinheiro ao ponto de o retirar de algumas contas bancárias e de o transferir para outras. A lei deve portanto reagir antes de perder o controlo sobre a organização de uma sociedade que se está a deslocar gradualmente para novas fronteiras; por outras palavras, antes que a posse de uma carta de condução se torne tão inédita como não a ter de todo.

Agora, tendo apreciado a oportunidade (an) de atribuir subjectividade activa aos sistemas de inteligência artificial, é apropriado analisar a forma (quomodo) em que este reconhecimento pode ser efetuado no quadro do direito penal. Até à data, a responsabilidade criminal tem girado em torno da comissão ou omissão de conduta realizada exclusivamente por seres humanos, e não apenas de uma perspectiva determinista, uma vez que alguns actos realizados sem a presença da intenção do agente são também criminosos. Neste sentido, não vale a pena objetar que as pessoas colectivas também possuem uma subjectividade activa no direito penal. De fato, como será dito brevemente, existem diferenças significativas entre a *societas* e a *machina*, a começar pela gestão sempre “humana” da pessoa colectiva, que, ao contrário dos produtos da inteligência artificial, não tem a sua própria autonomia cognitiva e decisória.

O que está agora a ser considerado, contudo, é a transferência de ações humanas criminalmente relevantes para uma pluralidade de máquinas independentes. De certa forma, estamos a sair da esfera da ação humana e a entrar num cenário em que, por muito pequenos que sejam, os comportamentos são desenvolvidos autonomamente por sistemas inanimados, o que implica uma alienação da responsabilidade do indivíduo⁶⁸. É de notar sem mais delongas que isto pressupõe um contexto em que as máquinas são capazes de agir independentemente do controle humano, caso contrário as seguintes considerações não fariam sentido.

A análise será desenvolvida segundo duas linhas paralelas que só estão separadas por razões de conveniência expositiva. Por um lado, tentar-se-á examinar as implicações do reconhecimento da subjectividade activa dos sistemas inanimados na teoria do crime; por outro lado, o mesmo fenómeno será estudado de um ponto de vista penológico, uma vez que

não é possível imaginar um sistema de regras criminais que implemente os seus efeitos coercivos sem ser apoiado pela possibilidade de impor uma sanção eficaz.

No quadro da teoria do crime e, mais especificamente, do conteúdo da culpa, mesmo que a ideia de um conceito unitário seja questionada⁶⁹ não há dúvida da necessidade de integrar os vários elementos estabelecidos pela lei positiva para avaliar a existência de um crime. Contudo, na medida em que a perpetração mecânica é teorizada, isto implicaria a acreditação de uma culpabilidade “desumana”⁷⁰, ou num sentido semelhante, mas diferente, de culpabilidade “desumanizada”. Em ambos os casos, há que enfrentar a dificuldade, por um lado, de adaptar conceitos específicos às pessoas singulares e, por outro, de os reformular de acordo com as peculiaridades dos novos sujeitos ativos.

No primeiro caso, para poder falar de culpabilidade “desumana”, o regime penal ordinário teria de ser adaptado para se concentrar nas máquinas, cuja responsabilidade penal teria de ir além dos passos exigidos pela dogmática (ou melhor, pela lei positiva). Neste sentido, para poder avaliar a existência de uma infracção, a adaptação do direito penal implicaria a incorporação de conceitos ainda ambíguos, desenvolvidos pelas várias ciências que operam no sector da inteligência artificial. Por outras palavras, o direito penal deveria aceitar incondicionalmente os fundamentos científicos da aprendizagem de máquinas, segundo os quais as próprias máquinas teriam capacidade natural, ou a capacidade de compreensão e vontade, seriam capazes de compreender o alcance da ilegalidade de uma conduta e, além disso, seriam capazes de levar a cabo comportamentos que se enquadram no complexo quadro da malícia e da imprudência.

No entanto, embora nenhum sistema legal se tenha atrevido a adoptá-la, houve expressões isoladas de apoio a esta posição na doutrina. Nesta posição, os problemas mais óbvios estão relacionados com a malícia e a imprudência, bem como com a consciência da ilegalidade e do seu conteúdo. De fato, será possível imaginar um algoritmo que possua a vontade consciente de realizar um acto criminoso, ou ainda mais, ¿que seja capaz de ignorar uma regra de precaução que é a base de um julgamento de censura devido à imprudência? As opiniões que admitem tais possibilidades⁷¹ partem da configurabilidade abstracta de uma criminalidade mecânica, deixando de lado pelo menos os problemas relacionados com a estrutura

da ilegalidade nos sistemas jurídicos continentais e as críticas que surgiriam de uma perspectiva processual.

Mesmo que este seja um modelo de responsabilidade directa configurável abstractamente, seria uma questão de condenação por actos e omissões naturalistas - *rectius*, actividades e inactividade - aos quais o direito penal dá relevância em si mesmo, sem que haja sequer instrumentos para determinar o elemento subjetivo subjacente. Tem-se falado de *general intent*⁷², mas não é claro como é que esta ligação psicológica entre a conduta e a máquina pode ser provada para fins criminosos. Além disso, no que respeita à ilegalidade, os modelos antropocêntricos de algumas causas de justificação - e o mesmo deve ser dito de algumas das outras exonerações consideradas, pela maioria, como causas de exculpação⁷³ - poderiam significar sistematicamente a impunidade da máquina.

Pense, a título de exemplo e sem entrar em casos mais complexos, no estado de necessidade alegado por (quem representa?) o sistema de inteligência artificial que, para evitar o seu próprio mal (em que a sua alteração ou decomposição mecânica seria simplesmente possível), fere a propriedade legal de um ser humano; ou mesmo o sistema inanimado que, concebido pela ou ao serviço da autoridade, tenta cumprir o dever (legítimo) de levar a cabo a tarefa que lhe foi confiada e, por essa razão, é forçado a levar a cabo uma conduta criminosa. Tudo isto sem prejuízo dos problemas de natureza processual⁷⁴, começando pela dificuldade de encontrar um procurador disposto a representar a máquina no julgamento sem sequer poder comunicar com ela, ao ponto de enfraquecer a intolerância da infração “*ad ogni articolazione che faccia in qualche modo ricadere sull'imputato l'onere della prova (o il rischio della mancata allegazione) di elementi d'ordine positivo che ne caratterizzano la struttura*”⁷⁵.

Aceitar este modelo de responsabilidade directa é, portanto, inviável porque implicaria a criação de uma teia de problemas⁷⁶ - incluindo os aqui referidos - que seria difícil de resolver. Embora os sistemas de inteligência artificial sejam “humanizados”, alguns dos elementos que foram incorporados na teoria do crime com base nas exigências e especificidades do ser humano permaneceriam “desumanos” - e, portanto, sem conteúdo.

Por outro lado, com um grau de viabilidade mais elevado, a elaboração de uma culpabilidade que já não é desumana, mas “desumanizada” pode ser considerada, no quadro de uma abordagem dogmática que sabe

adaptar-se às necessidades sociais renovadas, que consistem numa procura crescente de protecção contra possíveis ataques de sistemas de inteligência artificial que possam prejudicar bens legais constitucionalmente protegidos.

O desenvolvimento deste modelo de responsabilidade criminal dos sistemas de inteligência artificial implicaria uma mudança de paradigma, ou seja, a criação de uma *factio iuris* capaz de lhes conferir personalidade jurídica e capacidade de autoridade. Seria uma responsabilidade autónoma, por oposição àquela que continuaria a pertencer a pessoas singulares. De fato, como já foi referido acima, os comportamentos de sistemas inanimados agindo independentemente são aqui tomados em consideração, uma vez que, se actuarem em conjunto com um sujeito humano, a implementação deste modelo não prejudicaria a responsabilidade individual.

A criação de uma tal ficção jurídica seria facilitado pelo precedente significativo das sociedades, embora existam diferenças consideráveis entre os dois conceitos. Do ponto de vista da regulamentação aplicável, poderia ser aconselhável dar personalidade jurídica aos sistemas de inteligência artificial através do registo em registos públicos, de modo a que a sua particularidade de cobrança possa ser reflectida de forma consistente. Do mesmo modo, seria apropriado restringir a área do que é criminalmente relevante, seleccionando um *numerus clausus* de actos puníveis, quer através de uma extensa cláusula genérica, quer incorporando tipos autónomos de infracções que se aplicam exclusivamente aos sujeitos activos recentemente criados, bem como redesenhar o sistema de circunstâncias exoneradoras para o adaptar a requisitos que já não são humanos.

Contudo, algumas das soluções escolhidas para as pessoas colectivas não seriam adequadas para regular o fenómeno da inteligência artificial. Em primeiro lugar, não seria apropriado restringir a subjetividade activa, excluindo sistemas inanimados pertencentes ao Estado, nem poderia ser estigmatizado um catálogo de pessoas singulares nos termos do primeiro parágrafo do actual Art. 31 bis do Código Penal espanhol. Aqui reside a principal diferença entre as pessoas colectivas e as máquinas: a estas últimas falta o *substrato humano* que dirige as suas acções. No caso de máquinas que cometem um crime em virtude da direcção humana, não há dúvida de que é a pessoa singular que deve ser responsabilizada criminalmente, de acordo com a legislação existente; o problema surge quando

a máquina actua independentemente de determinações humanas (mesmo que intencionais ou imprudentes).

Por esta razão, o critério de imputação subjetiva para tais acções mecânicas também deve ser regulado de forma diferente. Pois, a tese predominante no domínio das pessoas colectivas sobre a necessidade de recorrer à pessoa singular que efectivamente praticou a conduta criminosa, encontra apoio na existência desse substrato humano que aqui, no caso de sistemas autónomos de inteligência artificial, não pode ser apreciado. Na ausência de provas cientificamente satisfatórias para determinar um verdadeiro elemento volitivo nas máquinas, e dada a impossibilidade de escolher um “agente modelo” que apresente eadem condiciones et professiones, talvez o caso da inteligência artificial possa constituir o único caso de responsabilidade estrita que a Constituição está disposta a tolerar. Se assim for, a responsabilidade penal dos sistemas inanimados dispensaria a existência da ligação psicológica entre o “perpetrador” e o ato, e também com o conhecimento do direito penal por parte do sujeito activo.

Finalmente, tendo tentado examinar algumas das implicações do reconhecimento da subjectividade activa dos sistemas inanimados, resta abordar o mesmo fenómeno de um ponto de vista penológico. Não é necessário insistir na exigência de que, em relação a qualquer crime, as penas devem ser efetivas e proporcionais ao acto cometido⁷⁷; caso contrário, a criminalização da infracção não teria qualquer efeito.

Ao considerar a proposta de adaptação do direito penal para admitir que os sistemas de inteligência artificial podem cometer crimes, o debate sobre a base e as funções das penas correspondentes exigiria um exame muito mais amplo. Mesmo assim, será feita uma tentativa de desenvolver algumas breves considerações tanto do ponto de vista finalista, com respeito às três teorias clássicas sobre a finalidade da sanção, como do ponto de vista prático, uma vez que se a sanção real não tiver a aptidão para atingir o objectivo fixado ao nível abstracto, torna-se desnecessária e o exercício do ius puniendi do Estado representaria um mero desgaste. É de notar previamente que, embora “a base da sanção penal que a pessoa colectiva receberia seria a existência de defeitos na sua organização, a existência de uma estrutura opaca, a falta de controle sobre os seus empregados”⁷⁸, no caso das máquinas não se pode limitar a isso.

A ideia que deve ser apoiada é que o desenvolvimento do modelo de

responsabilidade criminal dos sistemas em questão, que inclui a aplicação das sanções correspondentes, visa exclusivamente a proteção final do ser humano. Por esta razão, e dado que nos sistemas constitucionais modernos a ideia de que a retribuição subjacente à punição só tem sentido como meio preventivo, as sanções destinadas às máquinas destinam-se a alcançar, por um lado, um objectivo preventivo especial, que visa prevenir a reincidência do “autor”, e, por outro lado, um objetivo preventivo especial, que visa prevenir a reincidência do “autor”, e, por outro lado, um objectivo preventivo especial, que visa prevenir a reincidência do “autor” de cometer outras infracções. e, por outro lado, um objetivo geral de prevenção, porque a aplicação destas regras, para além de tranquilizar a comunidade, poderia tender a impedir a concepção de sistemas semelhantes de inteligência artificial. Assim, como consequência da aceitação do *versari in re illicita*, a função reeducativa prevista no sistema geral deve ser dispensada.

Em termos práticos, as sanções que podem ser impostas às máquinas não se enquadram no catálogo tradicional de sanções. Neste sentido, é mesmo antieconómico aplicar uma pena de prisão a uma máquina, tal como é impossível atacar um bem que esta não possui. Com as dificuldades envolvidas nas hipóteses mais complexas - por exemplo, como se pode prever a destruição ou desativação de um algoritmo - trata-se de estudar um novo sistema penal que esteja de acordo com os objectivos que merecem ser perseguidos. Para tal, há que ter em conta que as duas sanções que talvez sejam mais fáceis de imaginar (o encerramento definitivo e temporário da máquina) trairiam a teleologia acima exposta. Embora o encerramento temporário do sistema inanimado não conseguisse impedir a sua reincidência, a sua destruição (ou incapacidade, ou encerramento permanente) - que reflete basicamente as características da pena capital - seria aceitável, uma vez que teria renunciado ao objetivo reeducativo, mas na melhor das hipóteses dificultaria a possibilidade de melhorar a concepção de outras máquinas.

4. OBSERVAÇÕES FINAIS

As seguintes conclusões podem ser tiradas desta breve análise:

O âmbito da regra criminal “real” impõe o alargamento da análise de novos métodos de prevenção do crime, e o estudo do desempenho da inteligência artificial, de um plano meramente operacional e processual

para um nível global e um conjunto de regras substantivas e processuais.

As técnicas de policiamento preditivo fazem parte das formas tradicionais de prevenção criminal geral e especial, e ao mesmo tempo apoiam a prevenção indirecta (ou pré-criminal), porque contribuem para estabelecer um sistema mais eficaz de garantias para o cidadão e para reforçar uma consciência social e civil activa e constantemente vigilante.

A utilização de big data devidamente agregados, para além de indispensável para a utilização de sistemas de previsão modernos, implica um número considerável de pontos críticos. Em primeiro lugar, a fraca formação dos investigadores policiais nesta área conduz a elevados riscos de risco na recolha de dados. Por esta razão, as tecnologias e os modelos científicos analisados nem sempre são utilizados de forma eficaz. Outro grande problema é a falta de transparência, que impede as autoridades e os indivíduos a quem são dirigidas as regras penais de efetuarem um controle eficaz e enriquecedor. De facto, a maioria dos sistemas de inteligência artificial que foram experimentados foram criados e pertencem a entidades privadas, que não são obrigadas a tornar pública a sua propriedade industrial e intelectual.

As técnicas de predictive policing visam tirar partido da informação sobre as características dos sujeitos activos a fim de prever quem serão os futuros agressores e quem serão as futuras vítimas, tanto primárias como secundárias.

Os modelos desenvolvidos pelas ciências experimentais apoiam a lei e os seus operadores na detecção de pontos geográficos críticos, através da criação de mapas e gráficos, e na determinação das coordenadas temporais em que seria apropriado implantar operações. A utilização da matemática e da estatística para fins legais e, em particular, preventivos, permite, por um lado, aumentar a taxa de segurança da comunidade e, por outro, evitar - ou pelo menos reduzir - o desperdício de recursos públicos através de um investimento inicial que se torna rentável a longo prazo.

A inteligência artificial desenvolveu-se ao ponto de influenciar não só a realidade social, mas também as instituições básicas do direito penal. A implementação de máquinas capazes de autodeterminação e, em certa medida, de agir independentemente da vontade humana, levou à necessidade de repensar a regulamentação legal face a possíveis ataques sofridos e causados por estes sistemas inanimados.

A influência dos sistemas de inteligência artificial manifesta-se em primeiro lugar na teoria do crime, dependendo de o sistema inanimado aparecer como vítima potencial ou perpetrador de um crime, ou como um instrumento de apoio ao exercício da justiça.

Na tentativa de conceder subjetividade passiva aos sistemas de inteligência artificial, surgem dúvidas teleológicas relativamente à aplicação da sanção correspondente ao autor do acto. Não parece apropriado antecipar a intervenção criminosa até à conduta dirigida a sistemas inanimados, especificamente não prejudicial aos bens legais pertencentes a seres humanos. O objetivo educativo prosseguido por tal intervenção criminosa seria enquadrado no quadro de uma lei penal da vontade ou da atitude interna, que são, no entanto, incompatíveis com o princípio do acto, imposto por mandatos constitucionais.

Por outro lado, parece apropriado conceder aos sistemas de inteligência artificial uma subjectividade activa, embora por meio de uma ficção iuris que implica a renúncia a certos requisitos dogmáticos básicos. Tendo em conta a crescente autonomia que a aprendizagem mecânica lhes está a dar, é necessário proteger os seres humanos contra ataques que podem ser levados a cabo por estes sistemas inanimados. A hipótese de uma responsabilidade directa das máquinas com as ferramentas da lei actual significaria a implementação de uma culpabilidade “desumana”, que ergueria a sua estrutura aceitando postulados científicos alheios ao direito penal e ainda envoltos numa grande ambiguidade. Assim, propomos a criação de um modelo alternativo de responsabilidade criminal para os sistemas de inteligência artificial, baseado numa ficção jurídica “desumanizada” que permitiria renunciar mesmo aos requisitos mais elementares do crime “humano”, ao ponto de tornar possível a única assunção de responsabilidade objectiva que a Constituição está disposta a tolerar.

'Notas de fim'

1 M. Gallo, *Diritto penale italiano. Appunti di parte generale*, Giappichelli, 2021, pp. 14 e seguintes.

2 A classificação proposta foi avançada, em primeiro lugar, em *Predictive Policing, The Role of Crime Forecasting in Law Enforcement Operations*, em RAND. Safety and Justice Program, 2013, pp. 19 e seguintes (disponível na íntegra no seguinte índice: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR200/RR233/RAND_RR233.pdf), a ser reimpresso por A. Di Nicola, G. Espa, S. Bressan, M.M. Dickson, A. Nicolamarino, *Metodi statistici per la predizione della criminalità. Rassegna della letteratura su predictive policing e moduli di data mining*, em “eCrime Working Papers”,

2/2014, p. 19.

3 A elaboração da cartografia e o escandagliamento em mapas únicos realiza-se através da utilização de novos sistemas de análise GIS (Geographical Information System). Cfr. S. Chainey, L. Tompson, *Engagement, Empowerment and Transparency: Publishing Crime Statistics using Online Crime Mapping*, em “Policing”, 2012.

4 T.J. Sullivan, W.L. Perry, *Identifying Indicators of Chemical, Biological, Radiological, and Nuclear (CBRN) Weapons Development Activity in Sub-National Terrorist Groups*, em “Journal of the Operational Research Society”, 2004.

5 J.M. Caplan, L.W. Kennedy (Dir.), *Risk Terrain Modeling Manual: Theoretical Framework and Technical Steps of Spatial Risk Assessment for Crime Analysis*, CreateSpace Independent Publishing Platform, 2010.

6 Z. Friend, *Predictive Policing: Using Technology to Reduce Crime*, em “FBI Law Enforcement Bulletin”, 2013.

7 T. Armstrong, *Managing for 21st Century Crime Prevention in Memphis*, em www.managementexchange.com.

8 J. Vlahos, *Come anticipare il crimine*, em “Le scienze”, 2012.

9 L. Grossi, *Software predittivi e diritto penale*, em *Intelligenza artificiale e giustizia penale*, dirigido por A. Massaro, Paruzzo Editore, 2020, pp. 162 ff.

10 Cfr. J.L. González Álvarez, J. Santos Hermoso, M. Camacho Collados, *Policía predictiva en España. Aplicación y retos futuros*, em “Behavior & Law Journal”, 6/2020, pp. 26 e seguintes.

11 J.L. González, V. Muñoz, M.L. Calcerrada, A. Sotoca, *Perfil psicossocial del incendiario forestal español privado de libertad*, em “Behavior & Law Journal”, 3/2017, pp. 26 e seguintes.

12 J.J. López Ossorio, J.L. González, S. Buquerín, L.F. García, G. Buela Casal, *Risk Factors related to intimate partner violence police recidivism in Spain*, em “International Journal of Clinical and Health Psychology”, 2017, pp. 107 ff.

13 J.J. López Ossorio, J.L. González Álvarez, J.M. Muñoz Vicente, C. Urruela, A. Andrés Pueyo, *Validation and Calibration of the Spanish Police Intimate Partner Violence Risk Assessment System (VioGén)*, em “Journal of Police and Criminal Psychology”, 2019.

14 J.L. González, M.J. Garrido, J.J. López Ossorio, J.M. Muñoz, A. Arribas, P. Carbajosa, E. Ballano, *Revisión pormenorizada de homicídios de mujeres en las relaciones de pareja en España*, em “Anuario de Psicología Jurídica”, 2018, pp. 28 e seguintes.

15 J.L. González Álvarez, J. Santos Hermoso, M. Camacho Collados, *Predictive policing in Spain*, cit.

16 Carta etica europea sull'utilizzo dell'intelligenza artificiale nei sistemi giudiziari e negli ambiti connessi, adoptado pela Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça (CEPEJ) (Estrasburgo, 3-4 de Dezembro de 2018), 35, § 7.

17 V. art. 10º GDPR, “Tratamento de dados pessoais relacionados com condenações penais e infrações”.

18 Sobre o problema da transparência dos algoritmos, ver E. Gabellini, *La “comodità nel giudicare”: la decisione robotica*, em “Riv. trim. dir. proc. civ.”, 4/2019, pp. 1305 ff.

19 O julgamento em análise reconheceu o direito do peticionário, na medida em que o algoritmo, embora preestabelecido para a execução das funções estabelecidas pelos regulamentos escolares, acabou por decidir o destino de facto do professor ao atribuir as escolas de serviço. Neste sentido, o procedimento algorítmico é parte integrante do procedimento administrativo. Cf. I. Forgiione, *Il caso dell'accesso al software MIUR per l'assegnazione dei docenti - T.A.R. Lazio Sez. III bis, 14 febbraio 2017, n. 3769*, em “Giornale di diritto amministrativo”, 2018, pp. 647 ff; L. Viola, *L'intelligenza artificiale nel*

procedimento e nel processo amministrativo: lo stato dell'arte, em "Foro amm.," 2018, pp. 1598 ff.; A. Simoncini, L'algoritmo incostituzionale: intelligenza artificiale e il futuro delle libertà, em "BioLaw Journal", 1/2019, pp. 73 ff.

20 Sobre os limites legais à usabilidade da prova, v. L. Notaro, *Intelligenza artificiale e giustizia penale*, em *Intelligenza artificiale e giustizia penale*, dirigido por A. Massaro, Paruzzo Editore, 2020, pp. 93 e seguintes.

21 P. Garbolino, *Nuovi strumenti logici e informatici per il ragionamento giudiziario: le reti bayesiane*, em "Cass. pen.," 1/2007, pp. 326 ff.

22 A autonomia da categoria dogmática é afirmada com nuances diferentes tanto das teorias tripartidas como quadripartidas do crime, actualmente a maioria.

23 F. Muñoz Conde, M. García Arán, *Derecho Penal. Parte General*, Tirant lo Blanch, 2019, pp. 341-342; M. Cobo del Rosal, T.S. Vives Antón, *Derecho penal. Parte General*, Tirant lo Blanch, 1999, p. 567, inclui imputabilidade, as formas de culpabilidade (malícia e culpa) e aplicabilidade na estrutura do julgamento de culpabilidade; S. Mir Puig, *Derecho penal. Parte general*, Editorial Reppertor, 2011, p. 139, partilhando as dúvidas sobre a ambiguidade do termo e as conotações moralizantes da culpabilidade, refere-se a ela como incluindo na esfera da imputabilidade pessoal tanto o requisito acima mencionado de violação pessoal da norma primária, como a necessidade de um sujeito criminalmente responsável.

24 A teoria da intenção misturada com negligência seria a base para a regulação expressa, no sistema jurídico italiano, da pré-intencionalidade e do homicídio pré-intencional (arts. 43 e 584 do Código Penal italiano), com base no facto de que a conduta prejudicial seria intencional e a causa do resultado fatal seria imputada como negligência. Contra isto, a tese da singularidade do elemento psicológico da premeditação, actualmente dominante na jurisprudência italiana, segundo a qual o elemento subjectivo da infracção subsidiária (lesão) absorveria a previsibilidade do resultado causado (morte). Cf., amplius, F. Basile, *L'alternativa tra responsabilità oggettiva e colpa in attività illecita per l'imputazione della conseguenza ulteriore non voluta, alla luce della sentenza Ronci delle Sezioni Unite sull'art. 586 c.p.*, em "Rivista italiana di diritto e procedura penale," 3/2011, pp. 911 ss. Em Espanha, após a revogação da circunstância atenuante da premeditação e dos crimes qualificados pelo resultado, a fim de erradicar os casos de versari in re illicita, a maioria da jurisprudência concorda em aplicar a concordância ideal do Art. 77 CP entre lesões intencionais e homicídio imprudente (cf. recentemente o Acórdão do Supremo Tribunal espanhol, n. 2833/2022, de 7 de Julho). Esta solução concursal já tinha sido proposta por S. Mir Puig, *Preterintencionalidad y límites del art. 50 del Código Penal*, em "Revista Jurídica de Cataluña," 1979, p. 99. Ver também G. Quintero Olivares, *Las vicisitudes del dolo y la subsistencia de la preterintencionalidad*, em *Constitución, derechos fundamentales y sistema penal. Semblanzas y estudios con motivo del setenta aniversario del profesor Tomás Salvador Vives Antón*, dirigido por J.C. Carbonell Mateu, J.L. González Cussac, E. Orts Berenguer, Tirant lo Blanch, 2009, pp. 1573 ff.

25 M. Cobo del Rosal, T.S. Vives Antón, *Derecho penal*, cit., pp. Embora um certo momento de intenção possa ser considerado para determinar se existe um acto ilícito típico e, ao mesmo tempo, para decidir sobre a reprovabilidade desse acto ilícito, «en ningún caso, el dolo o la imprudencia, como tales, puedan pertenecer al injusto típico. [...] El dolo, aunque presuponga ciertas realidades psicológicas, no se identifica, desde luego, con ellas. Y no puede pertenecer al tipo de injusto desde el momento en que representa un modo o forma en que la realización del tipo puede reprocharse a su autor».

26 F. Muñoz Conde, M. García Arán, *Derecho Penal*, cit., p. 249: «Volver a incluir estos elementos en la culpabilidad me parece una complicación innecesaria y una falta antisistemática. Y lo mismo creo, si se considera que el dolo pertenece a la culpabilidad –como hace la teoría tradicional–. Lo que no se puede hacer es querer incluir un mismo hecho en dos categorías sistemáticas distintas, pues entonces ¿para qué sirven las clasificaciones y distinciones sistemáticas?». Assim, F. Muñoz Conde, *Introducción*, em C. Roxin, *Política criminal y sistema del derecho penal*, Hammurabi, 2002, p. 28, traduzido

por F. Muñoz Conde.

27 Os dilemas sobre a localização do elemento psicológico do delito revelam a riqueza do pensamento jurídico, que cresce à medida que as soluções oferecidas aumentam. Assim, G. Quintero Olivares, *Parte General del Derecho Penal*. Adaptada al programa de ingreso en las carreras judicial y fiscal, Aranzadi, 2015, p. 161. Ver, a este respeito, as posições de apoio à ubiquidade da maldade em L. Morillas Cueva, *Sistema de Derecho Penal. Parte general*, Dykinson, 2018, pp. 671 ff: «como factor directivo del comportamiento es el núcleo central del injusto típico de la acción; como resultado final del proceso de formación de la voluntad que pertenece a la culpabilidad es también un integrante de esta». Expressou-se de forma semelhante C. Roxin, *Derecho Penal. Parte Geral. Volume I. Fundamentos. La estructura de la teoría delito*, Civitas, 1997, traduzido por D.M. Luzón Peña, M. Díaz y García Conlledo, J. de Vicente Remesal, p. 228, quando afirmou que a controversa questão de saber se a intenção deliberada “pertence” ao injusto ou à culpabilidade é para o sistema político criminal uma alternativa erroneamente colocada, uma vez que a intenção deliberada pode ser significativa de ambos os pontos de vista em diferentes contextos jurídicos, respectivamente.

28 M. Gallo, *Il concetto unitario di colpevolezza*, Giuffrè, 1951, pp. 95-96. Para o autor, o conteúdo da culpa coincide com o conceito de ilegalidade, ou mais precisamente, é enquadrado dentro deste último, constituindo uma forma particularmente qualificada de ilegalidade. Cf. também *ivi*, p. 144.

29 No quadro das teorias que as incorporam como elementos de culpa, deve ter-se em conta que a malícia e a imprudência, no quadro das teorias que as incorporam como elementos de culpa, seriam a base tanto para a censura criminal como para o julgamento da perigosidade criminal.

30 M. Gallo, *Diritto penale italiano*, cit., p. 15.

31 Sobre a dificuldade de conceber um acto ilícito não culposo da doutrina alemã do acto ilícito pessoal, ver E.J. Lampe, *Das personale Unrecht*, Duncker & Humblot, Berlim, 1967, p. 111; H. Otto, *Personales Unrecht, Schuld und Strafe*, em “*Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft*”, 3/1975, pp. 539 ff.

32 F. Basile, *Intelligenza artificiale e diritto penale: quattro possibili percorsi di indagine*, em “*Diritto Penale e Uomo*”, 10/2019, pp. 32-33.

33 Sobre o reconhecimento da personalidade jurídica para máquinas e robôs, e sobre a possibilidade de criar uma inteligência artificial num contexto temporal que já passou, ver L.B. Solum, *Legal Personhood for Artificial Intelligences*, em “*North Carolina Law Review*”, 4/1992, pp. 1231 ff. Para uma ideia da vivacidade do debate já nessa altura, ver *ivi*, p. 1237, sub nota 24.

34 Existem discrepâncias notáveis sobre este conceito, à luz da complexidade perene de fornecer uma definição válida mesmo para, por assim dizer, a inteligência natural. Neste sentido, cf. o pensamento de Aristóteles nas palavras de H. Velázquez Fernández, ¿Qué tan natural es la inteligencia artificial? Sobre los límites y alcances de la biomimé-*sis* computacional, em “*Naturaleza y Libertad*”. Revista de estudios interdisciplinarios”, 12/2019, p. 238: «cuando intentamos imitar lo natural mediante lo artificial, es importante diferenciar las artes que reproducen la naturaleza, de otras que solo intentan perfeccionarla, completarla o modificarla para bien». Da perspectiva do direito penal, ver G. Halleve, *The Criminal Liability of Artificial Intelligence Entities - from Science Fiction to Legal Social Control*, em “*Akron Intellectual Property Journal*”, 2/2010, pp. 175 ff.

35 A enucleação dos atributos de entidades inteligentes foi desenvolvida por R.C. Schank, *What Is AI, Anyway?*, em “*AI Magazine*”, 4/1987, p. 60.

36 Numa linha semelhante, com um exemplo sugestivo, J. Kaplan, *Inteligência Artificial. What Everyone Needs to Know*, Oxford University Press, Oxford, 2016, pp. 85 e seguintes. «On the one hand, our intuitions lead us to believe that machines, no matter how sophisticated, raise no ethical concerns in their own right. On the other, we can't comfortably exclude certain entities from the community of living things based solely on

what materials they are composed of. My personal opinion, not universally shared, is that what's at issue here is little more than a decision we get to make as to whom, or to what, we choose to extend the courtesy of our empathy» (ivi, p. 86).

37 Sobre estas teorías, ver R. Hefendehl, A.V. Hirsch, W. Wohlers (Dir.), *La teoría del bien jurídico. ¿Fundamento de legitimación del Derecho penal o juego de abalorios dogmático?*, Marcial Pons, 2016, passim, traduzido por R.A. Guirao, M. Martín Lorenzo, Í. Ortiz de Urbina Gimeno.

38 F. Bricola, *Teoria generale del reato*, em “Novissimo digesto italiano”, XIV, 1973, p. 63. 63: «La concezione del reato come “personales Unrecht”, nella misura in cui riduce l’offesa al bene giuridico al rango di mera quantità négligeable, non si pone in esplicita antitesi con la Costituzione tedesca la quale, a differenza di quella italiana, non prende posizione sul teleologismo delle pene e delle misure di sicurezza e, quindi, non cristallizza, sulla base di quanto si dirà in seguito, la natura necessariamente offensiva dell’illecito penale».

39 Ivi, pp. 62 e seguintes. Em Espanha, a finalidade das medidas de segurança é expressamente declarada no Art. 27.3 da Constituição. Em Itália, por outro lado, como não existe uma disposição expressa para este fim no caso das medidas de segurança, mas apenas para as sanções, tem havido um longo debate sobre a sua natureza, inicialmente considerada de natureza administrativa (ver o título do próprio Código Penal italiano, “Sobre medidas de segurança administrativa”), e sobre a sua finalidade, originalmente correspondente a mera prevenção especial. Hoje, no entanto, a unanimidade da doutrina está de acordo em apreciar a sua natureza como sanções penais e em dotá-las das características reeducativas finais, tal como as sanções. Cf., a este respeito, A. Cavaliere, *Misure di sicurezza e doppio binario. Considerazioni introduttive*, em “Rivista italiana di diritto e procedura penale”, 1/2022, pp. 343 ff; L. Fornari, *Misure di sicurezza e doppio binario: un declino inarrestabile?* em “Rivista italiana di diritto e procedura penale”, 1993, 569 ff; E. Musco, *Misure di sicurezza*, em “Enciclopedia del diritto”, I, 1997, § 22; P. Nuvolone, *Misure di prevenzione e misure di sicurezza*, em “Enciclopedia del diritto”, XXXVI, 1976, § 17.

40 Nas palavras de S. Riondato, *Robotica e diritto penale (robots, ibridi, chimere e “animali tecnologici”)*, em *Genetics, robotics, law, punishment*, editado por D. Provolò, S. Riondato, F. Yenisey, Padova University Press, Padova, 2014, p. 603: «tali estensioni della nozione di “persona” e, più specificatamente, la qualificazione delle entità non-umane come “soggetti” del reato, siano solitamente finalizzate a promuovere o proteggere gli interessi e i valori tipici dell’essere umano. Infatti, l’attribuzione di diritti, interessi ed obblighi a entità non-umane – siano esse animali o società – avviene sempre in base ai valori e al senso di giustizia del legislatore umano».

41 Ibid. Vale a pena notar a discrepância com a posição do autor quando este argumenta que mesmo os robots capazes de agir de forma independente e imprevisível são programados pelos humanos, e portanto os próprios humanos podem evitar quaisquer consequências. Actualmente, a evolução dos sistemas de aprendizagem de máquinas permite afirmar o contrário: a aprendizagem autónoma, característica dos sistemas de inteligência artificial, impede um controlo humano eficaz sobre as consequências das suas acções independentes, constituindo talvez o problema mais claro da implementação destas máquinas na sociedade. Cf., a este respeito, J. Pérez Arias, *Algoritmos y big data en la responsabilidad penal: el reto de la cibercriminalidad en el Derecho Penal*, em *Derecho penal, inteligencia artificial y neurociencias*, dirigido por J.M. Peris Riera, A. Mas-saro, RomaTrE-Press, 2023, § 5; P.C. Arias, *Artificial Intelligence & Machine Learning: a model for a new judicial system?*, em “Revista Internacional Jurídica y Empresarial”, 2020, pp. 81 e seguintes.

42 Os exemplos dados por F. Basile, *Intelligenza artificiale*, loc. ult. cit., são utilizados.

43 Sobre este fenómeno, ver C. Torras Genís, L. Delicado Moratalla, Blanco y Frío como El Polo Norte y El Polo Sur: Seres humanos y robots, em “Sociología y tecnociencia: Revista digital de sociología del sistema tecnocientífico”, 1/2022, pp. 263 ff. J. Danah-

er, *Robotic Rape and Robotic Child Sexual Abuse: Should They Should be Criminalised?* em “Direito Penal e Filosofia”, 1/2017, pp. 71 e seguintes; M.H. Maras, L.R. Shapiro, *Child Sex Dolls and Robots: More Than Just an Uncanny Valley*, em “Journal of Internet Law”, 2017, pp. 3 e seguintes.

44 F. Basile, *Intelligenza artificiale*, cit., p. 33.

45 M. Cobo del Rosal, T.S. Vives Antón, *Derecho penal*, cit., p. 985 e seguintes.

46 Devido aos problemas de causalidade que normalmente surgem, não é feita qualquer menção a outros delitos que possam ser considerados como colaterais à conduta levada a cabo, tais como, por exemplo, as lesões psicológicas causadas aos companheiros humanos da recepcionista do robô violado.

47 Cf., amplius, E. Squillaci, ‘Ragioni’ e ‘costi’ dell’attuale paradigma di prevenzione, em “Archivio penale web”, 2/2020, pp. 1 ff; A. Mencarelli, *Le misure di sicurezza detentive al vaglio della Corte europea dei diritti dell’uomo*, em *La tutela della salute nei luoghi di detenzione. Un’indagine di diritto penale intorno a carcere, REMS e CPR*, editado por A. Massaro, RomaTrE-Press, 2017, pp. 333 ff; A. Massaro, *Pericolosità sociale e misure di sicurezza detentive nel processo di “definitivo superamento” degli ospedali psichiatrici giudiziari: la lettura della Corte costituzionale con la sentenza n. 186 de 2015*, em “Archivio penale”, 2/2015, pp. 1 ff; M. Bertolino, *Declinazioni attuali della pericolosità sociale: pene e misure di sicurezza a confronto*, em “Archivio penale”, 2/2014, pp. 459 ff.

48 Estes são os casos previstos nos artigos 49º, último parágrafo, e 115º, último parágrafo, do Código Penal italiano. Por um lado, uma medida de segurança pode ser aplicada a uma pessoa que tenha cometido um acto na convicção errada de que constitui uma infracção (quando, de facto, não constitui), e por outro lado, a uma pessoa que instigue outra pessoa a cometer uma infracção, quando esta última não aceita esta instigação.

49 De acordo com o artigo 202, segundo parágrafo, do Código Penal italiano, quando o sujeito não tiver cometido uma infracção penal, uma medida de segurança só pode ser aplicada se estiver expressamente prevista na Lei Penal. É o caso dos quase-crimes mencionados na nota anterior, que estão especificamente previstos no Código.

50 Com os requisitos e formulários previstos no Código das leis anti-mafia e medidas de prevenção (Decreto Legislativo italiano n. 159/2011, de 6 de Setembro). Para uma imagem dos antigos casos de perigosidade ante delictum, ver F. Tagliarini, *voz Pericolosità*, em “Enciclopedia del diritto”, XXXIII, 1983, § 12.

51 “Não prevenir um evento que se tem a obrigação de prevenir é o mesmo que causá-lo”. Com esta fórmula, o Código Penal italiano alarga a esfera das infracções, incorporando omissões impróprias.

52 G. Jakobs, *La autocomprensión de la ciencia del Derecho penal ante los desafíos del presente*, em *La ciencia del Derecho penal ante el nuevo milenio*, editado por A. Eser, W. Hassemer, B. Burkhardt, Tirant lo Blanch, 2004, p. 58.

53 C. Roxin, *Criminal Policy*, cit., pp.

54 Ivi, p. 50. Existem certas condutas que, no caso específico, se tornam um problema individual e devem também ser tidas em conta, na medida do possível e dentro dos limites permitidos pela prevenção geral, para fins preventivos especiais, por exemplo, a ressocialização do infractor ou, pelo menos, a sua não especialização. Assim, Id., *Culpabilidad y prevención en Derecho penal*, Editorial Reus, 1981, p. 29, traduzido por F. Muñoz Conde.

55 R. Alexy, *Teoría de la argumentación jurídica. La teoría del discurso racional como teoría de la fundamentación jurídica*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1989, p. 370, traduzido por M. Atienza e I. Espejo.

56 Cf. Art. 109, parágrafo 1 do Código Penal italiano: “a declaração de criminalidade habitual ou profissional ou de tendência a cometer um crime conduz à aplicação de medidas de segurança”.

57 Isto refere-se à perigosidade social dos indivíduos que, após terem cometido uma infração penal ou uma infração quase penal (cf. supra, notas 53 e 54), manifestam o risco de reincidência. Sobre a diferenciação entre perigosidade simples e específica, cf. V. Manzini, *Trattato di diritto penale italiano*, vol. III, Utet, 1981, pp. 249 e seguintes.

58 O segundo parágrafo do artigo 203º do Código Penal italiano estabelece que a condição de pessoa socialmente perigosa deriva das circunstâncias indicadas no artigo 133º, que por sua vez inclui os critérios para a medição da pena (gravidade do acto e capacidade para cometer um crime).

59 Cfr. D. Santamaria, voz *Colpevolezza*, em “Enciclopedia del diritto”, VII, 1960, pp. 660 e seguintes.

60 Ivi, pp. 663 ff.

61 F. Bricola, op. ult. cit., pp. 65 ff; J.M. Peris Riera, *Delitos de peligro y sociedad de riesgo: una constante discusión en la dogmática penal de la última década*, em *Estudios penales en homenaje al profesor Cobo del Rosal*, editado por J.C. Carbonell Mateu, B. del Rosal Blasco, L. Morillas Cueva, E. Orts Berenguer, M. Quintanar Díez, Dykinson, 2005, pp. 687 ff. Sobre a proximidade entre o direito penal do perpetrador e o direito penal do inimigo, ver G. Jakobs, M. Cancio Meliá, *Derecho penal del enemigo*, Civitas, 2003, pp. 100 e seguintes.

62 Sobre questões de legitimidade da intervenção criminosa, ver M. Corcoy Bidasolo, *Exigibilidad en el ámbito del conocimiento y control de riesgos: teorización*, em “Revista catalana de seguretat pública”, 13/2003, pp. 31 ff; *amplius*, Ead., *Delitos de peligro y protección de bienes jurídico-penales supraindividuales*, Tirant lo Blanch, 1999, *passim*.

63 Cf. J.M. Muñoz Vela, *Inteligencia Artificial y responsabilidad penal*, em “Derecho Digital e Innovación. Digital Law and Innovation Review”, 11/2022, pp. 1 ss.; J. Valls Prieto, *Inteligencia artificial, Derechos humanos y bienes jurídicos*, Aranzadi, Pamplona, 2021, *passim*; P.M. de la Cuesta Aguado, *Inteligencia artificial y responsabilidad penal*, em “Revista penal México”, 2020, pp. 51 ss.; I. Lledó Benito, *El impacto de la robótica. La inteligencia artificial y la responsabilidad penal en los robots inteligentes*, em “Foro galego. Revista xurídica”, 2020, pp. 173 ff; D. Lima, *Could AI Agents Be Held Criminally Liable? Artificial Intelligence and the Challenges for Criminal Law*, em “South Carolina Law Review”, 3/2018, pp. 677 ff.

64 F. Basile, *Intelligenza artificiale*, cit., sub nota 100, p. 27.

65 «Desde otra perspectiva, puede concluirse que, en ninguna parte del vigente Código penal se afirma que se construya una autoría criminal de las personas jurídicas. Porque la autoría ni se puede improvisar ni se puede derivar de una prejuiciosa y errática interpretación, por muy buena y amplia voluntad represiva que conlleven mentalidades defensistas extremadamente de la sociedad o del Estado». Si se lee el Código penal «como debe ser, de forma no locoide e imprejujada, no hay posibilidad de afirmar una sociedad como realizadora, en régimen de autoría estricta o de complicidad, de infracción penal de clase alguna». Assim, M. Cobo del Rosal, *Societas delinquere non potest*, em “Anales de derecho”, 2012, pp. 8-9.

66 G. Marini, voz *Colpevolezza*, em “Digesto delle Discipline Penalistiche”, II, 1988, pp. 314 e seguintes; A. Vallini, *Antiche e nuove tensioni tra colpevolezza e diritto penale artificiale*, Giappichelli, 2003, pp. 9 e seguintes; H. H. Jescheck, *Evolución jurídico penal en Alemania y Austria*, em “Revista Electronica del Ciencia Penal y Criminología”, 2003, pp. 2 e seguintes. Jescheck, *Evolución del concepto jurídico penal de culpabilidad en Alemania y Austria*, em “Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología”, 2003, pp. 2 e seguintes; J.M. Navarrete Urieta, *El nacimiento de la idea de culpabilidad*, em “Aldaba”, 18/1992, pp. 31 e seguintes.

67 Assim adverte F. Basile, *Intelligenza artificiale*, cit., p. 29, mencionando, sub nota 106, a desumanização das infrações descritas por F. Consulich, *Il nastro di Mobius. Intelligenza artificiale e imputazione penale nelle nuove forme di abuso del mercato*, em “Banca Borsa Titoli di Credito”, 2/2018, p. 204.

- 68 Cf. C. Bagnoli, *Teoria della responsabilità*, Il Mulino, 2019, p. 77.
- 69 Cf. *supra*, sub nota 28.
- 70 F. Basile, *Intelligenza artificiale*, cit., p. 30.
- 71 G. Hallevy, *op. cit.*, pp. 171 ff.
- 72 *Ivi*, pp. 177 e seguintes.
- 73 Cf. o conceito de ilegalidade especialmente qualificada (*supra*, sub nota 28).
- 74 A este respeito, ver R. Castillo Felipe, S. Tomás Tomás, *Proceso penal e inteligencia artificial: prevenciones en torno a su futura aplicación en la fase de juicio oral*, em *Derecho penal, inteligencia artificial y neurociencias*, dirigido por J.M. Peris Riera, A. Massaro, RomaTrE-Press, 2023, pp. 215 ff.
- 75 F. Bricola, *op. cit.*, p. 92.
- 76 Cfr., *amplius*, A. Cappellini, *Machina delinquere non potest? Brevi appunti su intelligenza artificiale e responsabilità penale*, em “*Criminalia*”, 2018, pp. 499 e seguintes.
- 77 C. Beccaria, *Tratado sobre Crimes e Punições*, Heliasta, 1993, pp. 68 e seguintes.
- 78 A. Nieto Martín, *Problemas fundamentais do cumprimento normativo no direito penal*, em *Compliance y teoría del Derecho penal*, editado por L. Kuhlen, J.P. Montiel, Í. Ortiz de Urbina Gimeno, Marcial Pons, 2013, pp. 21 e seguintes. Ortiz de Urbina Gimeno, Marcial Pons, 2013, pp. 21 e seguintes. *Contra a responsabilidade penal das pessoas colectivas*, L. Gracia Martín, *Crítica de las modernas construcciones de una mal llamada responsabilidad penal de la persona jurídica*, em “*Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*”, 2016, pp. 1 e seguintes.

MAPEAMENTO SISTEMÁTICO: K-SHAPED RECOVERY BRAZIL

SYSTEMATIC MAPPING: K-SHAPED RECOVERY
BRAZIL

ANÁLISIS SISTEMÁTICO: K-SHAPED RECOVERY BRAZIL

SUMÁRIO:

Introdução; 1. Material e métodos; 2. Resultados; 2.1 K-shaped recovery: delimitação conceitual; 2.2 Divergências entre países ricos e pobres; 2.3 Alternativas inteligentes; Considerações finais; Referências.

RESUMO:

Este trabalho analisa a aplicabilidade do conceito de recuperação econômica em forma de K, que divide a sociedade em ganhadores e perdedores. O conceito é discutido em geral e no contexto brasileiro. A origem e o desenvolvimento do termo são delimitados e o texto aborda a hipótese de um duplo efeito K no Brasil, além de alternativas inteligentes para lidar com as consequências decorrentes do efeito K. O mapeamento sistemático da literatura é utilizado para esclarecer o conceito e viabilizar trabalhos futuros com base nele. A máquina de busca foi o Google Acadêmico. O descritor utilizado foi “K-shaped recovery Brazil”. O período de pesquisa compreendido foi entre 2020 e 2022. Os critérios de inclusão e exclusão de trabalhos foram o rigor científico e a abrangência adequada do objeto de estudo. Os resultados são apresentados em três subtópicos: o primeiro analisará o uso acadêmico do termo “K-shaped recovery”; o segundo abordará a divergência entre países ricos e pobres durante a crise da Covid-19; e o terceiro discutirá

Como citar este artigo:
OLIVEIRA,
Guilherme,
MURARO, Darcísio,
SILVA, Caique,
ALVES, Fernando,
Mapeamento
sistemático: K-Shaped
Recovery Brasil.
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 44 2024,
p. 413-442.

Data da submissão:
10/10/2024

Data da aprovação:
17/02/2025

1. Universidade Estadual de Londrina – Brasil
2. Universidade Estadual de Londrina – Brasil
3. Universidade Estadual de Londrina – Brasil
4. Universidade Estadual do Norte do Paraná – Brasil

alternativas para mitigar o efeito K internacionalmente e, mais especificamente, no contexto brasileiro. As considerações finais são no sentido de que o mapeamento sistemático permite esclarecer o conceito de K-shaped recovery e fornece bases mais sólidas para trabalhos futuros que explorem ainda mais este fenômeno, principalmente com a consolidação dos efeitos decorrentes da Pandemia da COVID-19 que ainda estão por vir.

ABSTRACT:

This work analyzes the applicability of the K-shaped economic recovery concept, which divides society into winners and losers. The concept is discussed in general and in the Brazilian context. The origin and development of the term are outlined, and the text addresses the hypothesis of a double K effect in Brazil, as well as smart alternatives to deal with the consequences resulting from the K effect. The systematic literature mapping is used to clarify the concept and enable future work based on it. The search engine used was Google Scholar, and the descriptor was “K-shaped recovery Brazil”. The period of research was between 2020 and 2022. The inclusion and exclusion criteria for works were scientific rigor and adequate coverage of the study object. The results are presented in three subtopics: the first will analyze the academic use of the term “K-shaped recovery”; the second will address the divergence between rich and poor countries during the Covid-19 crisis; and the third will discuss alternatives to mitigate the K effect internationally and, more specifically, in the Brazilian context. The final considerations suggest that the systematic literature mapping helps to clarify the concept of K-shaped recovery and provides a more solid foundation for future work that further explores this phenomenon, especially with the consolidation of the effects resulting from the COVID-19 pandemic that are yet to come.

RESUMEN:

Este trabajo analiza la aplicabilidad del concepto de recuperación económica en forma de K, que divide a la sociedad en ganadores y perdedores. El concepto se discute en general y en el contexto brasileño. Se delinear el origen y el desarrollo del término y el texto aborda la hipótesis de un doble efecto K en Brasil, además de alternativas inteligentes para lidiar con las consecuencias derivadas del efecto K. El mapeo sistemático

de la literatura se utiliza para aclarar el concepto y viabilizar trabajos futuros basados en él. La máquina de búsqueda fue Google Académico. El descriptor utilizado fue “K-shaped recovery Brazil”. El período de investigación comprendido fue entre 2020 y 2022. Los criterios de inclusión y exclusión de trabajos fueron el rigor científico y la abrangencia adecuada del objeto de estudio. Los resultados se presentan en tres subtópicos: el primero analizará el uso académico del término “K-shaped recovery”; el segundo abordará la divergencia entre países ricos y pobres durante la crisis de la Covid-19; y el tercero discutirá alternativas para mitigar el efecto K internacionalmente y, más específicamente, en el contexto brasileño. Las consideraciones finales son en el sentido de que el mapeo sistemático permite esclarecer el concepto de K-shaped recovery y proporciona bases más sólidas para trabajos futuros que exploren aún más este fenómeno, principalmente con la consolidación de los efectos derivados de la Pandemia de la COVID-19 que aún están por venir.

PALAVRAS-CHAVE:

K-shaped recovery; Recuperação econômica pós-crise; Desigualdade econômica; Economia brasileira; Mitigação de desigualdades.

KEYWORDS:

K-shaped recovery; Post-crisis economic recovery; Economic inequality; Brazilian economy; Mitigation of inequalities.

PALABRAS CLAVE:

K-shaped recovery; Recuperación económica post-crisis; Desigualdad económica; Economía brasileña; Mitigación de desigualdades.

INTRODUÇÃO

A proposta consiste em analisar a aplicabilidade no contexto brasileiro do termo que, segundo as pesquisas indicam, foi disseminado por Peter Atwater, Professor da Universidade de Delaware e William & Mary, para explicar um modo específico de recuperação econômica: *K-shaped recovery*. Este conceito segue a lógica de outros modelos para explicação de trajetórias de recuperação econômica em contextos pós-crise, que

adotam letras como U, V ou L. Mas como é apontado pelo próprio Peter Atwater, diferente dos outros modelos, a recuperação em K mostra uma recuperação que ocorre em duas velocidades e que, por isso, divide a sociedade em dois grupos: dos perdedores e dos ganhadores. Os ganhadores são aqueles que - por condições peculiares - se adequariam melhor ao cenário adverso, conseqüentemente superariam muito mais rápido e possivelmente mais ricos. Por outro lado, os perdedores - também diante de suas condições peculiares - estariam mais expostos aos riscos e aos prejuízos da crise: a recuperação seria muito mais lenta ou até impossível a depender da singularidade de cada contexto.

A expressão K-shaped Recovery foi pensada para explicar um fenômeno que acontecia especificamente nos Estados Unidos e ganhou projeção relativamente rápido, em meados de agosto de 2020. Em artigo veiculado no *The Washington Post*, Heather Long (2020) disseminou essa expressão que foi atribuída a *economistas*, ocasião em que citou Peter Atwater para explicá-la - professor das universidades de *William & Mary* e *Delaware*. A expressão, à época, explicava que os mais ricos estariam no caminho da plena recuperação; enquanto, para a maioria das pequenas empresas e das pessoas em situação mais difícil, as coisas só pioraram. Atwater (2020), em artigo de própria autoria divulgado no *LinkedIn* em setembro de 2020, discorre que, se ouvimos a respeito do termo *K-shaped recovery*, é provavelmente por sua causa; também, discorre que muitos economistas estariam aguardando, a partir do contexto pós-covid, que a recuperação em K se ampliasse ainda mais. Nesse mesmo artigo, Atwater (2020) atribui o termo a um perfil na rede social Twitter de IvanTheK, num contexto puramente informal; e nossa pesquisa não indica que haja qualquer outra fonte com rigor técnico mais apurado prévio à adequação feita por esse professor.

O objetivo do trabalho é delimitar o conceito, origem e desenvolvimento do termo K-shaped recovery, explorar sua (in)adequação na perspectiva da economia brasileira, verificar a possibilidade de um duplo efeito K na sociedade civil e entre estados-nação, e analisar escolhas e alternativas para mitigar as desigualdades. Para isso, foi utilizado um Mapeamento Sistemático para revisar a literatura e depurar o conceito, possibilitando trabalhos futuros baseados nele. Dentre outros pontos, o texto também menciona a importância do investimento em Tecnologia Digital

para a resiliência econômica dos países, além da necessidade de desenvolver soluções para reduzir a desigualdade entre ganhadores e perdedores.

1. MATERIAL E MÉTODOS

O protocolo de pesquisa para Mapeamento Sistemático [MS], segundo as instruções para elaboração de trabalho de conclusão de curso, deve apresentar os seguintes elementos:

Questão de pesquisa: Recuperação em K no Brasil

Máquina de busca: Google Acadêmico

Idioma: Inglês.

Parâmetro cronológico: 2020-2022 (setembro). A delimitação do período se justifica porque a expressão é cunhada durante a Pandemia da Covid-19, já em 2020. Pesquisas na Máquina de Busca com período mais amplo (anterior a 2020) retornaram respostas que fugiam completamente do contexto econômico; assim, ampliar o parâmetro seria contraproducente. Além disso, para delimitar um período de pesquisa a fim de viabilizar a leitura do material e redação deste trabalho em tempo hábil, foram compreendidos textos disponibilizados na plataforma Google Acadêmico até setembro de 2022.

Descritores: K-shaped recovery Brazil.

Critérios de inclusão e exclusão: Por razão do curto espaço de tempo para elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso e a adequação aos desafios indicados na introdução do texto, o descritor adotado para pesquisa foi: *K-shaped recovery Brazil*. Sem aspas. Com esse descritor, foi possível abarcar todos os resultados entre 2020 e 2022 que tratam da noção de *k-shaped recovery* e, ao mesmo tempo, mencionam o Brasil.

O Mapeamento Sistemático [MS] considera apenas artigos, livros e relatórios de grandes instituições privadas e organizações internacionais, além de apenas textos gratuitos.

São incluídos: Artigos científicos e capítulos de livro, considerando que, ao menos em tese e quanto à maioria deles, passaram por análise de pares e gozam de maior confiabilidade. Também serão incluídos relatórios de instituições privadas de grande porte e organizações internacionais. Quanto aos relatórios, a justificativa para a inclusão se dá pela análise (ainda precária) da bibliografia especializada, além de que os relatórios demonstram contornos práticos bem mais claros/interessantes para

a aplicabilidade da noção de K-shaped Recovery – em regra, abalizados em dados robustos (um exemplo é o texto *Prospects for children in 2022: a global outlook*, da UNICEF). Além disso, esses estudos e relatórios fornecem dados mais amplos sobre diferentes nações, desenvolvidas ou em desenvolvimento – como ênfase no contexto do Brasil.

São excluídos: i) artigos e livros pagos ou de acesso restrito; ii) editoriais e entrevistas, pela falta de rigor acadêmico e alto teor de subjetividade; e iii) trabalhos de conclusão de curso, diante da novidade do tema e a conseqüente ausência de teses que encaram esse problema - além do fato que a busca retornou apenas Trabalhos de Conclusão de Curso de Graduação e Dissertações; assim, pareceu mais adequado focar em artigos e (capítulos de) livros - com maior rigor científico iv) trabalhos que, por causa da abertura do descritor, retornarem resultados descorrelacionados com a questões econômica.

Após a aplicação dos critérios de inclusão e exclusão, restaram 48 textos para extração e síntese de dados, que serão apresentados nas próximas tabelas.

Extração dos dados: Após a leitura integral dos 48 textos depurados, foi elaborada uma planilha eletrônica para explorar a aparição e os contextos de uso do termo k-shaped recovery. A planilha foi estruturada em sete colunas, com os seguintes objetivos: i) apresentar o título da pesquisa; ii) indicar o ano de publicação do texto; iii) demonstrar quem são os autores; iv) o número de citações do termo k-shaped recovery no corpo do texto; v) apresentar o objetivo do autor no texto elaborado; vi) explicitar o contexto da citação do termo k-shaped recovery pelo autor; vii) apresentar uma síntese dos resultados ou conclusões do texto.

Síntese dos dados: A síntese dos dados é feita mediante análise qualitativa, levando em conta os títulos atribuídos às colunas mencionadas no tópico de extração dos dados. Além disso, o conceito de K-shaped recovery parece fortemente marcado por aspectos sociais e não se preocupa em todos os casos em se sustentar de modo derradeiro em amostras ou dados acurados. Por isso mesmo, o máximo que parece possível é sumarizar os textos e extrair tendências ou aplicações gerais - ao menos por enquanto, considerando que o mundo ainda vive o cenário pós-pandemia e amostras mais acuradas - de (des)igualdade entre classes sociais e países decorrentes da recuperação da crise da covid - só poderão ser coletados

de maneira mais rigorosa futuramente.

A seguir, são apresentadas duas tabelas: **i)** uma contendo os materiais que puderam ser consultados, bem como número de citações do termo objeto do mapeamento sistemático no corpo do texto (não foram consideradas citações em rodapé em material utilizado como referência do material consultado); e **ii)** outra tabela contendo o contexto em que as citações do termo objeto de pesquisa estão inseridas. Por objetividade e clareza, apenas as referências que efetivamente foram incorporadas ao corpo dos resultados serão abordadas nessa tabela.

2. RESULTADOS

Os resultados de pesquisa serão apresentados em três subtópicos. Num primeiro momento, a preocupação está em analisar em que medida o termo de *K-shaped recovery* é utilizado pela literatura de modo academicamente rigoroso – ou, por outro lado, se realmente há alguma preocupação acadêmica no uso do termo ou se se trata de mero recurso linguístico-imagético usado com finalidades retóricas. O segundo subtópico está voltado à análise do uso da expressão *K-shaped recovery* para se referir a divergência entre países pobres e ricos, mais ou menos prejudicados pela crise da Covid-19. Por fim, o terceiro subtópico é destinado a discutir alternativas - apontadas pela literatura selecionada ou derivada da síntese dos dados extraídos - para mitigar o efeito K internamente (na economia de cada país) e internacionalmente (na relação entre países).

2.1 K-shaped recovery: delimitação conceitual

Quanto à origem e ao uso, o termo *K-shaped Recovery* é recente e a análise dos textos selecionados não apontou nada que contradissesse a afirmação de Atwater (2020) de que foi o responsável pela disseminação do termo. As várias citações realizadas nos 48 textos selecionados, em regra, não tem qualquer preocupação em apontar uma fonte ou um criador da expressão. Na imensa maioria das vezes, a citação da expressão *K-shaped recovery* é feita como mero recurso linguístico-imagético, em oposição a outras formas de recuperação econômica já amplamente reproduzidas pela literatura: como recuperação em U, V, L ou W.

Para compreender melhor o que essas letras querem dizer e contextualizar os resultados a seguir, é necessária uma breve explicação sobre o

que cada uma dessas formas de recuperação traduzidas por letras quer dizer.

A começar pela recuperação em “V”, esta é a forma mais otimista de recuperação econômica, que se caracteriza por uma recuperação rápida e robusta após um declínio acentuado da economia. Esta forma lembra a letra “V” porque após um curto período de recessão, a economia se recupera rapidamente, retornando ao nível anterior de atividade econômica ou mesmo superando-o.

A recuperação em “U”, por sua vez, ocorre quando a economia enfrenta um período prolongado de atividade econômica negativa antes de começar a melhorar. Essa forma se contrapõe à rápida recuperação do cenário em “V”: a recuperação em “U” implica um período de baixa ou estagnação antes de a economia começar a se recuperar. A parte inferior do “U” pode durar por tempo variável, mas a principal característica é que a recuperação ocorre de forma gradual e constante.

Quanto à recuperação em “L”: é a mais pessimista. Após um declínio, a economia se estabiliza em um nível mais baixo e não retorna ao seu nível anterior. Permanece assim por um período prolongado. É o retrato de uma economia que, na verdade, não consegue recuperar o terreno perdido.

Já a recuperação em “W” acontece quando a economia experimenta uma melhora seguida por uma rápida recaída antes de se recuperar novamente, formando um padrão que se parece com a letra “W”. Esta situação ocorre quando a economia não é capaz de sustentar a recuperação após a primeira melhora, levando a uma segunda recessão antes da recuperação definitiva.

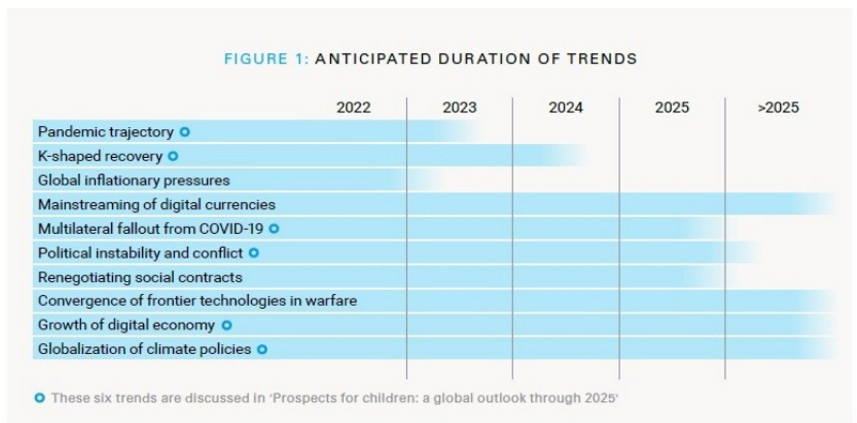
Finalmente, a forma de recuperação que é estudada neste trabalho é a recuperação em “K”, que representa uma situação desigual. Durante uma recuperação em K, algumas partes da economia se recuperam ou até mesmo crescem, enquanto outras partes continuam a declinar ou se recuperam muito mais lentamente. Esse fenômeno é comum em recessões que impactam diferentes setores da economia de maneiras desiguais.

Em seu texto veiculado no LinkedIn, Atwater (2020) afirma que a expressão *Recuperação econômica em K* é uma narrativa de sucesso (termo que usa baseado no *Narrative Economics* de Robert Shiller, que versa sobre a importância de *histórias* para a economia). Uma narrativa viral que

capta algo que todos já estão vivenciando; por isso mesmo, todos sabem o que representa. Na leitura dos textos selecionados para redigir este Trabalho de Conclusão de Curso, nada indicou o contrário do que é afirmado por Atwater. De fato, os poucos que se preocuparam em referenciar a expressão citaram Atwater, em especial os textos: *The recession is over for the rich, but the working class is far from recovered* (2020) e *COVID-19 in Indonesia: Impacts on the Economy and Ways to Recovery* (2022). No mais, os autores usam a expressão como solo comum. Quando muito, explicam o termo em oposição às recuperações em U, V ou L.

No estudo *Prospects for children in 2022: a global outlook*, da UNICEF (2022), o termo *K-shaped recovery* é indicado como uma trend que influencia o debate econômico e, conseqüentemente, reflete na realidade das crianças atualmente. A Figura 1 – retirada do estudo citado - apresenta a expectativa da duração dessa trend:

Figura 1: Antecipação de Trends



Fonte: UNICEF (2022)

Como a Figura sugere, texto anterior da UNICEF já cuida da *K-shaped Recovery* e traz dados interessantes sobre a recuperação econômica em duas velocidades, se comparados países ricos e pobres. De toda forma, o texto escapou dos critérios de inclusão e exclusão salientados anteriormente e não pode ser objeto de análise por aqui.

Quanto ao conteúdo, parece haver consenso sobre o significado do

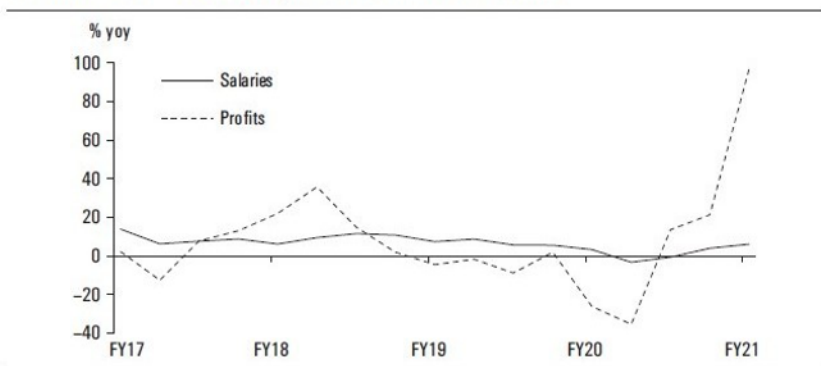
termo: recuperação (ou não recuperação) ocasionadora de desigualdades. Veja os exemplos:

Goldstein (2021) analisa o contexto do Reino Unido e ressalta que a pandemia exacerba desigualdades e vulnerabilidades existentes e desafia a segurança nutricional de muitas pessoas à medida que a pandemia avançava – isso simboliza a terminologia de uma recuperação em “forma de K”, que descreve a provável bifurcação econômica e social decorrente das recuperações da pandemia.

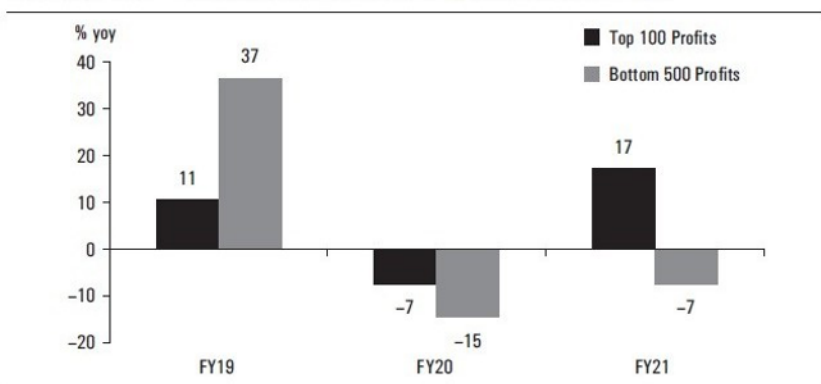
Mahendra Dev (2021) analisa o contexto da Índia e a necessidade de se abordar a desigualdade crescente e o fenômeno de recuperação em K que, segundo dados citados em seu trabalho, impactou a economia indiana após a primeira onda da covid – ocasião em que a participação dos salários caiu em relação aos lucros e o lucro de grandes empresas listadas em bolsa cresceu - e deveria impactar também após a segunda onda.

Ainda sobre a Índia, o texto *COVID-19 and India's Macroeconomy: Pre-existing Conditions, Performance, and Prospects* traz dados interessantes sobre o efeito K em dois aspectos: i) no abismo entre o patamar dos lucros e os salários (listadas em bolsa); e ii) a recuperação mais lenta (ou não recuperação) das 500 empresas menores listadas em bolsa em relação às 100 maiores empresas. Veja (Figura 2):

Figura 2: Lucros vs. Salários

FIGURE 24. Listed Corporate Profits versus Salaries

Source: 2000 listed non-financial companies' data and J.P. Morgan.

FIGURE 25. Listed Corporate Profits—Large versus Small Firms

Source: 2000 listed non-financial companies' data and J.P. Morgan.

Fonte: Chinoy, S. Z.; Jain, T. (2022)

Palma (2022) analisa os impactos da financeirização da Economia no contexto estadunidense e traz gráficos para demonstrar que o pânico do Covid-19 levou a uma queda brusca, de aproximadamente um terço no índice S&P500, apenas para se converter logo em seguida em um alta acentuada. Mas, com acidez, Palma (2022) ressalta que a aparente recuperação em “V” no índice esconde uma alma em “K” – principalmente por uma desvinculação entre *‘Wall Street e Main Street’*. A Figura 3 demonstra o gap entre o índice S&P 500 e o crescimento estadunidense em meados de 2020:

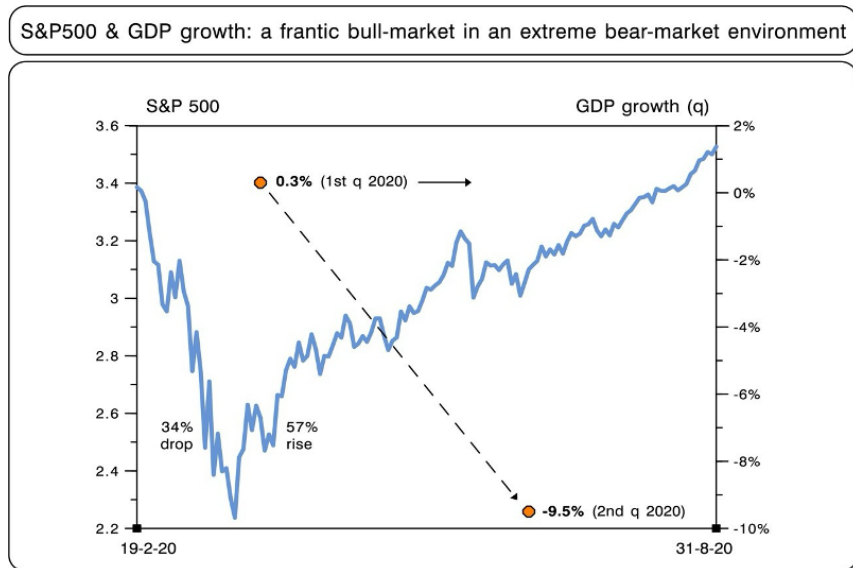
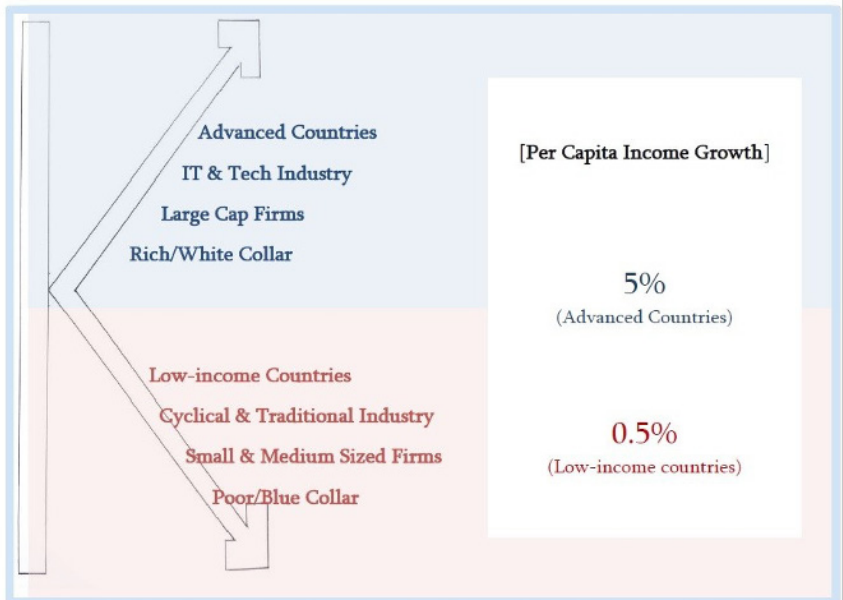


Figure 3: Economia Real vs. Wall Street Fonte: Palma (2022)

Jun, Park e Kim (2022) conceituam a recuperação econômica em K como um caminho da recuperação que se bifurca em duas direções e cria uma curva recuperação em forma de K. O termo se refere às diferentes taxas de recuperação econômica em todo o mundo a partir da pandemia do COVID-19. Dizem, ainda, que ao contrário das recuperações econômicas típicas em forma de V, W, Z, U e L, uma recuperação em forma de K é caracterizada por duas tendências contraditórias. Uma tendência rápida para alguns grupos e um atraso persistente para outros grupos. Como consequência, houve o agravamento de desigualdades socioeconômicas existentes. “Os ricos ficam mais ricos e os pobres mais pobres”.

A Figura 4 – extraída do texto *Digital Transformation Landscape in Asia and the Pacific: Aggravated Digital Divide and Widening Growth Gap*, de Jun, Park e Kim (2022) - sintetiza os principais afetados e beneficiados pela *K-shaped Recovery*. E, mais do que isso, parece resumir o sentido mais ou menos comum que tem sido empregado pela literatura para explicar o fenômeno da recuperação econômica em K. Veja:

Figure 2: K-shaped recovery from the COVID-19 pandemic (1)



Sources: Modified by the authors based on references from World Economic Forum, J.P. Morgan, World Bank and Investopedia.

Figura 4. Recuperação econômica em K Fonte: Jun, Park e Kim (2022)

Por fim, Osberg (2021) traz o conceito de insegurança econômica que parece ser a ideal central subjacente ao termo *K-shaped Recovery*. Os dados da recuperação pós-pandemia ainda estão vindo e por vir, surgindo pouco a pouco. Não há como falar em definitivo num *pós-pandemia*, num pós-crise da Covid 19. A questão é: uns estavam (e estão) mais expostos do que outros às adversidades da crise. A ansiedade causada por essa exposição mais intensa aos riscos – que podem ou não se confirmar posteriormente – é justamente o que caracteriza a insegurança econômica. Países pobres, pequenas e médias empresas, pessoas pobres etc. desde sempre estão mais expostas aos riscos de uma não recuperação num pós-crise: tendem mais facilmente à perna inferior do K, da recuperação em K. É verdade que, a pobreza, miséria ou falência podem ou não se confirmar. Dados posteriores e gráficos de longo prazo podem suprimir a narrativa de um efeito K; mas, a ansiedade decorrente da insegurança econômica do *agora* pesa muito mais sobre quem desde sempre está mais

exposto aos riscos – é mais frágil diante das crises e das adversidades.

Com base nesses dados, não parece equivocado concluir ao menos duas coisas: i) não há uma preocupação por parte da literatura em pontuar quem cunhou o termo *K-shaped recovery*, e até mais do que isso: não há qualquer pretensão em delimitar o conceito em termos estanques ou dogmáticos – é um fenômeno vivo, uma narrativa econômica viral que tenta explicar algo que as sociedades ainda estão vivendo e compreendendo; ii) apesar de não existir uma preocupação acadêmica rigorosa com o uso do termo *K-shaped recovery*, todos parecem utilizá-lo com alguma coerência e repassando uma mensagem mais ou menos parecida e compartilhando um sentido comum: sobre insegurança econômica – que pode, ou não, se materializar em pobreza e miséria posteriormente.

2.2 Divergências entre países ricos e pobres

O objetivo deste subtópico é analisar como o material selecionado aborda o gap na recuperação entre países ricos e pobres – a recuperação em K em termos internacionais, portanto. Dentre vários motivos interessantes para justificar a análise dessa divergência, o que é sublinhado por Ahmed e Kozul-Wright (2021) se destaca: o mundo interdependente de hoje é tão forte quanto o seu participante mais fraco.

Para começar, o enfrentamento da crise não ocorreu da mesma forma em todos os países, por razões óbvias: é impossível que o Brasil direcione a mesma quantidade de recursos para programas sociais do que um país rico como os Estados Unidos. O estudo *Prospects for children in 2022: a global outlook*, da UNICEF, fornece uma ideia da divergência entre o impulso fiscal fornecido durante a crise por países de economias avançadas em relação às economias em desenvolvimento, em relação ao crescimento. Veja (Figura 5):

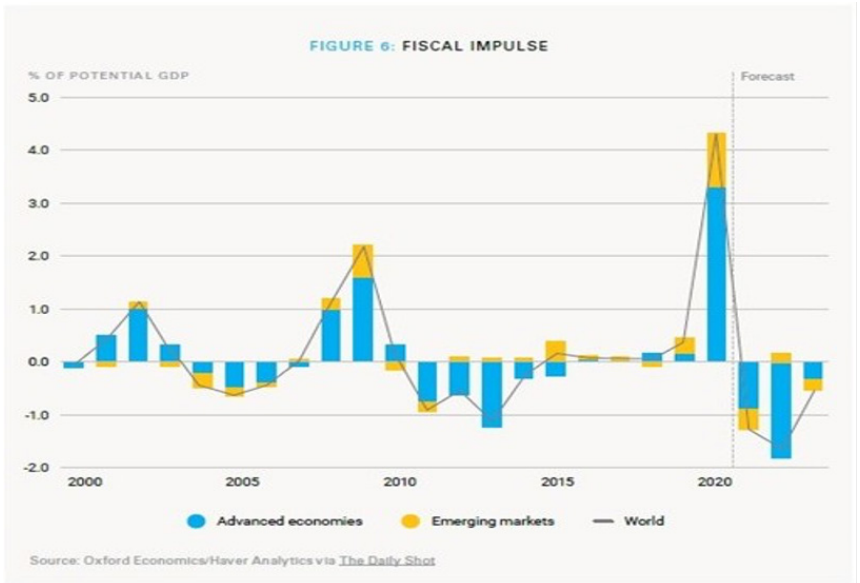


Figura 5: Divergência de impulsos fiscais entre economias avançadas e emergentes Fonte: UNICEF (2022)

Já a Figura 6 demonstra o impacto da pandemia na trajetória de crescimento, com estimativas para Janeiro de 2022, abordando o Mundo, economias avançadas, mercados emergentes (excluindo China), China e países de baixa receita. Veja:

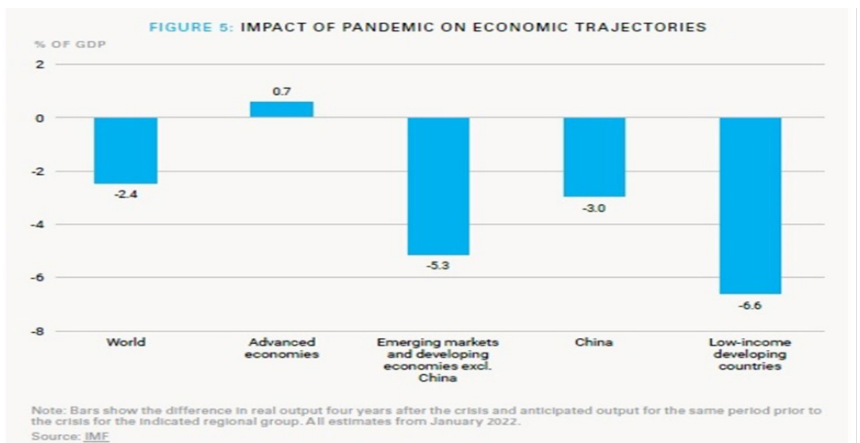


Figura 6: Pandemia vs. Trajetória de Crescimento Fonte: UNICEF (2022)

Relatório do Economic and Social Commission for Asia and the Pacific [ESCAP], intitulado *Financing a Sustainable Recovery from COVID-19 and Beyond: Asia-Pacific Countries with Special Needs Development Report 2022* (2022), reforça o que é indicado pela Figura, com foco no contexto dos países da Ásia e do Pacífico. O nível de estímulo fiscal é altamente desigual entre os países: os países menos desenvolvidos (PMDs) destinaram 1,7% de seu PIB agregado a pacotes de estímulo desde o início da pandemia até dezembro de 2020. Esse valor é significativamente menor do que a média de 6,6% do PIB para todos os países em desenvolvimento da região da Ásia e Pacífico, uma indicação de seu espaço fiscal limitado para responder à crise. Em decorrência disso, afirma o risco crescente de uma chamada recuperação “em forma de K”, na qual alguns grupos de países se recuperam muito mais lentamente do que outros, contribuindo para a polarização econômica durante a recuperação econômica pós-pandêmica

O setor de tecnologia foi um dos mais beneficiados pela pandemia. Outro relatório do ESCAP, de título *Digital Transformation Landscape in Asia and the Pacific: Aggravated Digital Divide and Widening Growth Gap*, de Jun, Park e Kim (2022), aponta que a pandemia da COVID-19 transformou as atividades socioeconômicas em todo o mundo em uma velocidade e escala sem precedentes. Houve adoção crescente da tecnologia entre 2019 e 2021, segundo dados extraídos de enquete feita com executivos nos dois períodos. A taxa geral de adoção de tecnologia aumentou de aproximadamente 75% em 2019 para quase 95% em 2021. Empresas adotaram tecnologias inovadoras mais rapidamente durante a pandemia, como rede móvel de quinta geração (5G), inteligência artificial (IA), big data, computação em nuvem, Internet das Coisas (IoT), robótica etc. Isso aumentou a distância entre líderes e retardatários nos negócios, uma vez que os benefícios da transformação digital não foram distribuídos igualmente. Assim, ainda que muitas partes do mundo estejam se recuperando da pandemia, o caminho da recuperação parece se bifurcar em duas direções, criando uma curva de recuperação em forma de K.

O estudo de Jun, Park e Kim (2022) foi além e criou um Índice de Transformação Digital (DTI – Digital Transformation Index) para ranquear os países segundo 105 indicadores detalhados no artigo, apresentando uma pontuação de 0 a 100 na escala DTI para cada país analisado. Ao todo, 107 países foram analisados e ranqueados em cinco níveis distintos (S, A, B, C e D), sendo S a maior gradação e D a pior. E, como já era de se esperar, países com altas receitas tem um índice de transformação digital com *score* mais alto em relação àqueles mais pobres (o Brasil é o 51º no ranking de DTI, com nível B – acima de 40 pontos). A Figura 7 mostra a relação entre a riqueza dos países e o nível de transformação digital:

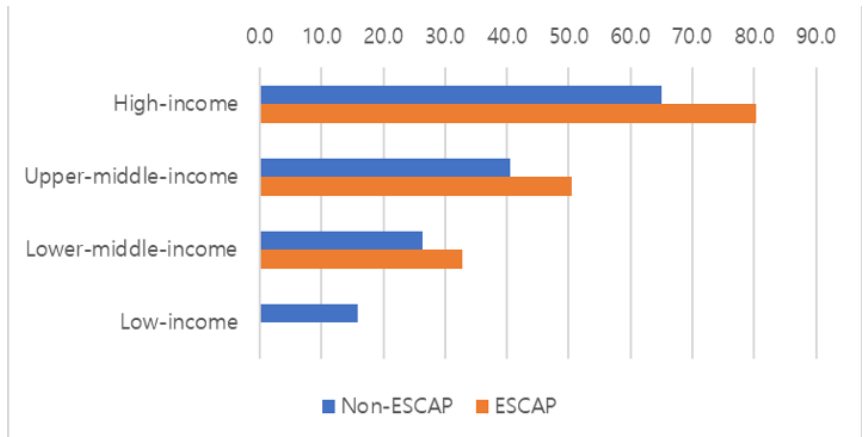


Figura 7: Riqueza vs. Transformação Digital Fonte: Jun, Park e Kim (2022)

O fenômeno K se agrava ao passo que os líderes da transformação digital têm uma projeção de receita consideravelmente maior em relação aos retardatários desse processo. Enquanto os líderes aumentavam as receitas duas vezes mais do que os retardatários em meados 2019, de acordo com sua pesquisa de 2021 (a mesma que versa sobre a adoção das tecnologias, que cresceram de 75 para 95% entre 2019 e 2021), os líderes agora crescem cinco vezes mais rapidamente que os retardatários Veja (Figura 8):

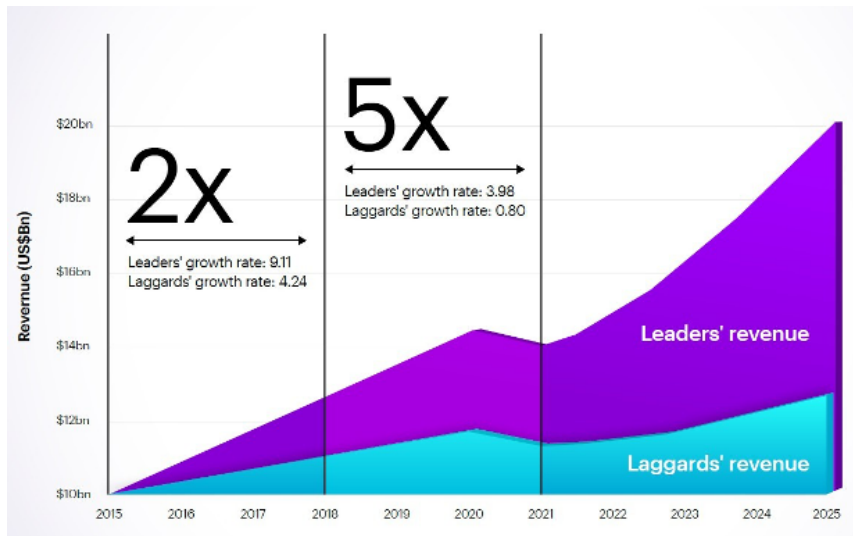


Figura 8: Líderes vs. Retardatários Fonte: Jun, Park e Kim (2022)

Para entrar na discussão específica do caso do Brasil, o cenário dos países de renda média precisa ser evidenciado. O Brasil é caracterizado como um país de renda média, ao lado de outros países como Argentina, Turquia, Rússia e México. Dasgupta, Dierckxsens e Verick (2021), abordam o contexto dos países de renda média e como foram severamente afetados pela pandemia de COVID-19, especialmente devido à informalidade do mercado de trabalho nesses países. Os autores apontam que a recuperação econômica e de empregos pós-pandemia seria um desafio, pois o impacto da crise se deu de forma desigual entre diferentes setores e grupos da sociedade, como mulheres, jovens e trabalhadores migrantes. A recuperação poderia se dar em forma de K, com alguns setores emergindo da crise enquanto outros continuariam a afundar ainda mais.

Diante disso, é enfatizada a necessidade de políticas que evitem a ampliação de desigualdades existentes e a criação de novas divisões na economia. Os autores também destacam o impacto da crise no mercado de trabalho ter sido diferente em relação economias avançadas. Embora a crise de saúde tenha sido mais grave em países avançados em termos de incidência populacional (ao exemplo dos Estados Unidos), a crise econômica foi muito mais intensa em alguns países de renda média, e a re-

cuperação tenderia a levar mais tempo. A crise exacerba desigualdades existentes e cria novas, como a divisão digital, que tornou a recuperação ainda mais desafiadora. Finalmente, os autores destacam a importância de políticas que garantam que a recuperação não aumente as desigualdades existentes e crie novas divisões na economia, resultando em uma recuperação em forma de K, com setores emergindo da crise enquanto outros afundam.

Outro aspecto que merece ser analisado é sobre a financeirização na pandemia e as consequências desiguais para países ricos e pobres, que é analisado no texto “*Finance as an (ever more fragile) ‘perpetual mania’: have they all lost their collective minds? How the new alchemists distorted Kindleberger’s financial-crisis cycle, and how the abundance of easy rents led to lazy elites*”. Nesse texto, Palma (2022) evidencia que durante a pandemia de 2020, o mercado de IPOs no Brasil teve seu maior ano desde o início do governo Lula em 2007. O Quantitative Easing (QE) fez com que gestores de ativos buscassem maiores rendimentos nos países do Sul. Os retornos foram astronômicos em países como o Brasil, com taxas médias de juros de 240% ao ano. Essa situação só poderia se manter enquanto as taxas de câmbio nos mercados emergentes consentissem. Quando bancos centrais nos países em desenvolvimento absorviam esses ativos estrangeiros, também criavam passivos e imprimiam dinheiro, permitindo que os bancos locais emprestassem mais. Mas mesmo quando esses fundos criavam novas capacidades produtivas, tendiam a ser nos “lugares errados”. Com isso, ativos surgiam no exterior e os passivos eram mantidos em casa.

As consequências políticas da desigualdade são evidenciadas no texto “*Varieties of Nationalism in the Age of Covid-19*”. Jenne (2022), ressalta que os surtos de Covid-19 foram terreno fértil para movimentos populistas etnonacionalistas ou etnopopulistas, que privilegiaram um subconjunto político de um grupo étnico nacional dominante. Etnopopulistas se comprometem a proteger o “povo-nação” de elites hostis e não-nacionais, que são considerados conspirando para minar a dominância do núcleo etnopolítico. Na visão etnopopulista, a verdadeira comunidade soberana “autêntica” se estende apenas ou principalmente a um determinado subconjunto político ou social do grupo etnopolítico dominante - “o povo”. O etnopopulismo também é visto como uma estratégia de elite para ganhar votos e concentrar poder, e muitas vezes culpar grupos externos ou outros

designados é uma maneira que as sociedades têm de dar sentido aos efeitos devastadores de doenças contagiosas, enquanto também os tornam parecer controláveis. Em resumo, o etnopopulismo é uma ideologia política que se baseia em uma definição restrita de comunidade nacional e busca proteger essa comunidade de supostas ameaças internas e externas. Para compreender melhor esse conceito, Jenne (2022) traz a Figura 9:

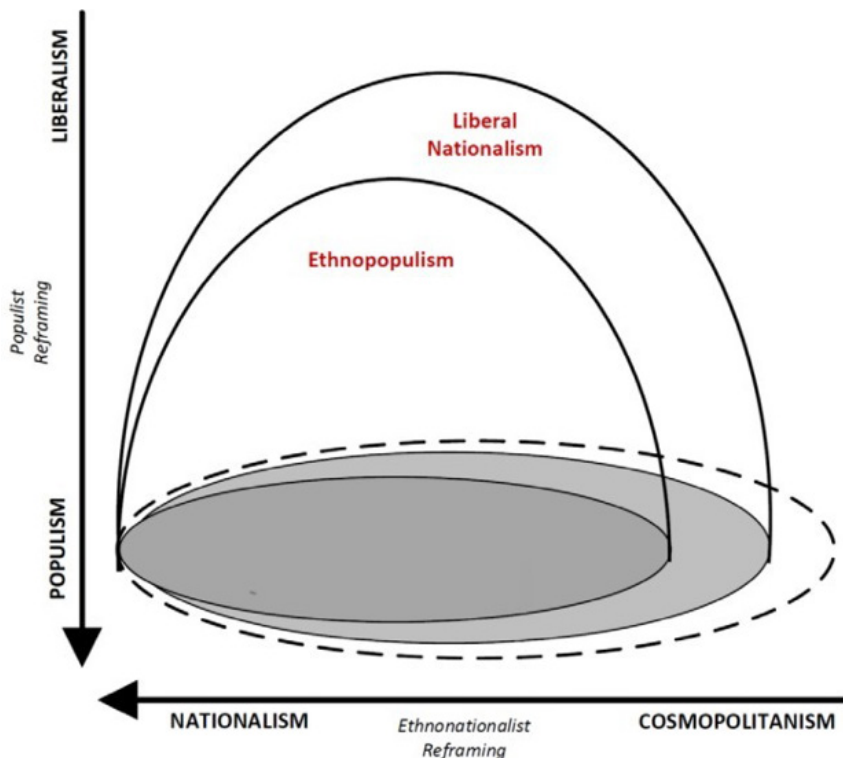


Figura 9: Etnopoulismo Fonte: Jenne, E. (2022)

Para encerrar este subtópico, é preciso retomar a discussão sobre a importância da (in)segurança econômica. Osberg (2021) frisa que a insegurança econômica não se confunde com pobreza, miséria e desigualdade, mas disso não decorre que a segurança econômica é desimportante para o bem-estar humano; de toda forma, diferentes países ao redor do mundo nos últimos anos têm maior ou menor segurança econômica e conseqüentemente estão mais ou menos expostos às adversidades da cri-

se. Ironicamente, o abismo de desigualdades entre países e a insegurança econômica decorrente não é negativa apenas para os mais expostos. A insegurança econômica pode causar estabilidade internacional.

Osberg (2021) sustenta que, sem programas de proteção social que realmente forneçam segurança econômica aos indivíduos de forma contínua, a raiz do problema da crescente insegurança econômica se agrava. Com isso, regimes autoritários podem manter sua legitimidade política desviando continuamente as ansiedades de sua população para a importância vil dos inimigos externos e internos (cita como exemplo o caso do governo brasileiro da época, também exemplifica com Índia e Estados Unidos). Vai além e afirma que a pandemia e a recessão do Covid-19 são um tipo extremo de teste de estresse para as pessoas e seus governos, no mundo todo. A crise aumentou massivamente a pobreza global, a desigualdade de renda do mercado e a insegurança econômica. Mas, como ainda não acabou, não é possível saber quais lições de economia política para a insegurança econômica os cidadãos do mundo aprenderão com isso.

Quanto ao futuro, com a busca da consolidação da Agenda 2030 e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, firmados internacionalmente, estudo do *Economic and Social Commission for Asia and the Pacific* [ESCAP] (2022) menciona que, ainda que países pobres tenham feito progressos consideráveis em direção ao desenvolvimento socioeconômico durante a década até 2020, a pandemia do COVID-19 impactou os esforços na implementação da Agenda 2030. Esses países desviaram recursos escassos para amortecer impactos sociais e econômicos da pandemia, ampliando ainda mais as lacunas de financiamento para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Mesmo antes da pandemia, nenhum dos países com necessidades especiais estava no caminho certo para atingir os ODS até 2030. A situação se agravou com a crise.

Já o texto *COVID-19 and Cities: Experiences from Latin American and Asian Pacific Cities*, enfoca as difíceis circunstâncias causadas pela especificamente no contexto das cidades de Ásia e do Pacífico e da América Latina. O estudo sustenta que a pandemia obrigou a sociedade a reconsiderar os limites e as possibilidades dos espaços urbanos como meio para o florescimento humano. O texto diz ainda que, em tempos de crise, a pandemia também deu a oportunidade de imaginar cidades melhores e

buscar caminhos de desenvolvimento mais sustentáveis. A superação da desigualdade, da pobreza e do acesso deficiente a serviços tornam grande parte da população urbana latino-americana mais vulnerável, do período pré-pandemia. Daí que, tentar superar a crise sem uma mudança estrutural levaria a uma “recuperação em forma de K” que aprofundaria desigualdades e contradições existentes.

Com base nos aspectos ressaltados neste Trabalho de Conclusão de Curso, com base na literatura selecionada, os resultados deste subtópico apontam para a necessidade de olhar para os abismos econômico entre as sociedades, entre os países ricos e os países pobres. É mais do que simplesmente altruísmo, pensar sobre a sustentabilidade em termos globais de níveis tão alarmantes de desigualdade.

2.3 Alternativas inteligentes

A pesquisa trouxe dados interessantes que podem dar indicativos para mitigar as desigualdades e/ou contribuir para o aprendizado global. A leitura do material selecionado apontou para a necessidade de se dedicar maior atenção ao menos a dois pontos (inclusive para destinação de investimento): i) atenção à transformação digital; e ii) pensar um crescimento global sustentável, levando em conta a inegável interdependência dos países.

Quanto ao primeiro aspecto, relatório do ESCAP (2022) sobre transformação digital destacou a crescente importância das tecnologias digitais em nossas sociedades, afetando seriamente todos os cantos do mundo – o que foi escancarado pela pandemia da COVID-19. Embora países estejam se recuperando da crise, uma recuperação econômica global desigual apenas agrava as desigualdades pré-existentes e amplia as divisões. Como resultado, reconstruir melhor por meio de políticas nacionais concertadas e cooperação digital coordenada tornou-se uma das agendas mais importantes.

Quanto ao segundo aspecto, o texto *Pursuing the Sustainable Development Goals in a World Reshaped by COVID-19* (2021) traz uma argumentação interessante no sentido de que a comunidade global se depara com escolhas importantes à medida que avança além da pandemia. Antes da pandemia, diz o estudo, a trajetória para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável já não era adequada, e a pandemia prejudicou

ainda mais a capacidade global de “não deixar ninguém para trás”. Mas, a pesquisa mostra que uma mudança nas prioridades de desenvolvimento é possível e pode ser muito produtiva. Com investimentos suficientemente estratégicos e ousados nos principais impulsionadores do desenvolvimento, a comunidade global pode ir além de uma crise e entrar em uma oportunidade. Investir no desenvolvimento sustentável precisa continuar sendo uma prioridade global e, se feito de forma eficaz, pode ajudar a alcançar resultados futuros de desenvolvimento muito além do que era provável antes da COVID-19.

Já o texto *COVID-19 and Cities: Experiences from Latin American and Asian Pacific Cities* aponta uma necessidade fundamental de alterar a forma como sociedade urbana se desenvolve, caso a humanidade queira sobreviver. A visão atual, diz o texto, é míope na medida em que é baseada apenas nas necessidades dos vivos. Por outro lado, é essencial um planejamento inteligente que leve em conta a preparação para o futuro para aqueles que virão. E o estudo sustenta que não há lugar melhor para realizar essa transformação do que a cidade – o centro de inovação, talento e oportunidade. Isso porque, durante a pandemia do COVID-19, a cidade mostrou que é o lugar perfeito para se preparar para os desafios desconhecidos do futuro. E a chave seria tornar as cidades resilientes e equitativas, pois só assim será possível oferecer espaços para uma vida mais digna e segura.

Ahmed e Kozul-Wright (2021), por fim, lembram que o mundo interdependente de hoje é tão forte quanto o seu participante mais fraco. Por isso mesmo, a preocupação com um crescimento sustentável de todos é essencial para toda a comunidade global. Daí que, a conclusão do trabalho dos autores e também deste subtópico é no sentido de que um *Global Green New Deal* é essencial para imunizar a economia do mundo todo contra novas crises e viabilizar prosperidade e segurança para toda a humanidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste trabalho, o conceito de *K-shaped recovery* foi o principal objeto de pesquisa, além da sua aplicabilidade no contexto econômico brasileiro. Através da análise das discussões apresentadas, as considerações finais são as seguintes:

O conceito de K-shaped recovery foi originalmente concebido para descrever a recuperação econômica nos Estados Unidos, onde grupos sociais distintos experimentaram diferentes taxas de recuperação após a crise. Embora o termo tenha surgido fora do espaço acadêmico, ele foi rapidamente incorporado pela literatura especializada, mas sem preocupação com uma delimitação teórica precisa: o que se tentou fazer aqui.

A análise do uso do termo *K-shaped recovery* se mostrou relevante na medida em que evidencia um duplo efeito K: a divisão interna entre ganhadores e perdedores em diferentes grupos sociais e uma ampliação das desigualdades entre nações ricas e pobres. A análise do caso brasileiro parece confirmar esse duplo efeito K. A tentativa de elucidar estratégias de mitigação das disparidades entre ganhadores e perdedores a partir da literatura consultada revelou que investimentos em tecnologia digital e políticas públicas direcionadas à redução das desigualdades podem ser cruciais para promover uma recuperação econômica mais equilibrada.

Finalmente, o Mapeamento Sistemático permitiu esclarecer o conceito de K-shaped recovery e forneceu bases mais sólidas para trabalhos futuros que explorem ainda mais este fenômeno, principalmente com a consolidação dos efeitos decorrentes da Pandemia da COVID-19 que ainda estão por vir.

Diante dessas considerações, é importante ressaltar a necessidade de políticas públicas e investimentos focados na redução das desigualdades e na promoção de uma recuperação econômica mais justa e inclusiva. A análise do K-shaped recovery no Brasil serviu para ilustrar a complexidade das trajetórias de recuperação econômica e a importância de considerar as peculiaridades de cada contexto ao elaborar soluções e políticas adequadas.

REFERÊNCIAS

AHMED, M.; KO ZUL-WRIGHT, R; ÜNAL, G. **Macro-economic and financial implications of the COVID-19 pandemic for the Global south**. 2021. Disponível em: < <https://www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/Publikationen/Oepol/Artikel2021/Article1-Macro-economic-and-financial-implications.pdf>>. Acesso em: 23 set. 2022.

ANDERSON, K. Agriculture in a more uncertain global trade environment. **Agricultural Economics: The journal of the international asso-**

ciation of Agricultural Economists. United Kingdom. 2022. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/agec.12726>>. Acesso em: 21 mar. 2023. ASHFORD, E. **The Aftermath: American Power after COVID-19.** **Istituto Affari Internazionali [IAI].** 2020. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/resrep27580>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

ATWATER, P. **The K-Shaped Recovery: A Narrative Economics Case Study.** LinkedIn. 2020. Disponível em: <<https://www.linkedin.com/pulse/k-shaped-recovery-narrative-economics-case-study-peter-atwater/>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

BABIC, M.; CAMPBELL-VERDUYN; M., LINSI, L.; et al. **Global Political Economy of COVID-19.** 2021. Disponível em: <<https://www.unescap.org/kp/2022/asia-pacific-countries-special-Global-Political-Economy-of-COVID-19>>. Acesso em: 12 out. 2022.

BHUIYAN, S.; BRODEUR, A.; GRAY, D.; et al. A literature review of the economics of COVID-19. 2021. p. 1007–1044. In: Bhuiyan, S.; Brodeur, A.; Gray, D.; Islam, A. **Journal of Economic Surveys.** Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/joes.12423>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

BUNDERVOET, T.; DÁVALOS, M. E.; GARCIA, N. **The short-term impacts of COVID- 19 on households in developing countries: An overview based on a harmonized dataset of high-frequency surveys.** 2022. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/35290>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

CHINOY, S. Z.; JAIN, T. **COVID-19 and India's Macroeconomy: Pre-existing Conditions, Performance, and Prospects.** 2022. Disponível em: <<https://ideas.repec.org/a/nca/ncaerj/v18y2022i2022-1p87-138.html>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

CIURIAK, D. **Into the Post-Pandemic: On the New World Orders and their Would-Be Architects.** 2021. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3591792>. Acesso em: 21 mar. 2023.

DASGUPTA, S.; DIERCKXSENS, M.; VERIECK, S. The Impact of the COVID-19 Crisis on Middle-income Countries. **The Indian Economic Journal.** 2021. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/00194662211023847>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

DOERR, S.; ERDEM, M.; FRANCO, G.; et al A. **Technological capacity**

and firms' recovery from Covid-19. 2021. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0165176521003797>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR ASIA AND THE PACIFIC [ESCAP]. **Financing a Sustainable Recovery from COVID-19 and Beyond: Asia-Pacific Countries with Special Needs Development Report.** 2022. Disponível em: <<https://www.unescap.org/kp/2022/asia-pacific-countries-special-needs-development-report-2022-financing-sustainable-recovery>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

ESPAÑA, A. **Un terremoto educacional: estimación de la brecha que dejó el cierre de las escuelas.** 2022. Disponível em: <<https://horizontalchile.cl/assets/uploads/2022/04/Un-terremoto-educacional-estimacio%CC%81n-de-la-brecha-que-dejo%CC%81-el-cierre-de-las-escuelas.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2023. FAUSTO, D. A.; RODRIGUES, F. L. M. **Normas para elaboração de trabalhos de conclusão de curso.** 3ª ed. I-Peçge, Piracicaba, São Paulo, Brasil. 2020.

FONTAN, C.; Et Usl-B, U. **Central Banking and Inequalities: Old Tropes and New Practices.** 2021. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/355468558_Central_Banking_and_Inequalities_Ol_d_Tropes_and_New_Practices>. Acesso em: 21 mar. 2023.

GODLEWSKA-DZIOBON, B; UJWARY-GIL, A. **Challenges in Economic Policy, Business and Management in the COVID-19 Era.** 2021. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/358118958_Challenges_in_Economic_Policy_Business_and_Management_in_the_COVID-19_Era>. Acesso em: 21 mar. 2023.

GOLDSTEIN, J. **A new era for trade?** In: AJIL Unbound. 2021., 52-56. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/new-era-for-trade/46C50F2450BD-5D3C0BA637A6A526C822>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

GUPTA, S.; SAHA, M. **Pandemics and Economy - A Review.** *International Journal of Social Science and Human Research.* 2021. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/354675246_Pandemics_and_Economy-_A_Review>. Acesso em: 21 mar. 2023.

HUGHES, B.; HANNA, T.; MCNEIL, K.; BOHL, K.; et al. **Pursuing the Sustainable Development Goals in a World Reshaped by**

COVID-19. 2021. Disponível em:

<<https://www.undp.org/arab-states/publications/pursuing-sustainable-development-goals-sdgsin-world-reshaped-covid-19>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

JASANOFF, S.; KENNEDY, H.; HILGARTNER, S.; et al. **Comparative Covid Response: Crisis, Knowledge, Politics Interim Report.** 2021.

Disponível em:

<<https://compcore.cornell.edu/wp-content/uploads/2021/03/Comparative-Covid-Response-Crisis-Knowledge-Politics-Interim-Report.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

JENNE, E. **Varieties of Nationalism in the Age of Covid-19.** In: Nationalities Papers. 2022. p, 26–44. Disponível em: <<https://democracyinstitute.ceu.edu/articles/erin-k-jenne-varieties-nationalism-age-covid-19>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

JUN, S.; PARK, J.; KIM, J. **Digital Transformation Landscape in Asia and the Pacific: Aggravated Digital Divide and Widening Growth Gap [ESCAP].** 2022. Disponível em:

<<https://unescap.org/kp/2022/digital-transformation-landscape-asia-and-pacific-aggravated-digital-divide-and-widening>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

KAEWKITIPONG, L.; CHEN, C.; RACTHAM, P. **Examining factors influencing covid-19 vaccine tourism for international tourists.** In: Sustainability (Switzerland). 2021. 13(22). Disponível em: <<https://www.mdpi.com/2071-1050/13/22/12867>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

KIMURA, F. **Turmoil in The World Trading regime and Mega-FTAs in East Asia.** 2022. Disponível em: <https://www.apir.or.jp/files/whitepaper/2022/part01_chap01_sec06.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2023.

KING, R.; WELLESLEY, L.; HARWATT, H.; et al. **Implications of COVID-19 for UK food supply resilience Risks to food and nutrition security during and after the pandemic.** 2021. Disponível em: <<https://www.gov.uk/government/statistics/united-kingdom-food-security-report-2021/united-kingdom-food-security-report-2021-theme-3-food-supply-chain-resilience>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

LINDSAY, B.; GALÁN, D. **Leader Profile Series Is Joe Biden a Populist?**

An Analysis of Biden's Campaign Speeches. 2021. Disponível em: <https://populism.byu.edu/App_Data/LeaderProfiles/Is%20Joe%20Biden%20a%20Populist%20An%20analysis%20of%20Biden's%20campaign%20speeches.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2023.

LIU, J., WANG, D., ZHU, Y. **Segment Bull Market Under Covid-19 Pandemic.** 2022. Disponível em: <<https://www.atlantis-press.com/proceedings/icssed-22/125973952>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

LONG, H. The recession is over for the rich, but the working class is far from recovered. **The Washington Post.** 2020. Disponível em: <<https://www.washingtonpost.com/road-to-recovery/2020/08/13/recession-is-over-rich-working-class-is-far-recovered/>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

LYSANDROU, P.; RANJBARAN, T. **Financialisation Reinforced: The Enduring Legacy of the Covid Pandemic.** 2021. Disponível em: <<https://link.springer.com/article/10.1007/s43253-021-00053-4>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

MAHENDRA DEV, S. **Beyond India @75: Growth, Inclusion and Sustainability.** 2021. Disponível em: <<http://www.igidr.ac.in/working-paper-beyond-india-75-growth-inclusion-sustainability/>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

MONTOYA, M.; DANIELLEMUS-DELGADO EDITORS, J. COVID-19 and Cities: Experiences from Latin American and Asian Pacific Cities. In: Montoya, M., Daniellemus-Delgadoeditors, A. J. (2021). **The Urban Book Series.** Disponível em: <<https://www.springer.com/series/14773>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

NASH, C.; PINTO, S.; LEBRÓN, M.; et al. 2020 Keywords Symposium. **Theory & Event.** 2022 Disponível em: <<https://philpapers.org/rec/NASKS>>. Acesso em: 12 out. 2022.

NATHAN, D.; RODGERS, G. Introduction: The Critical Connection Between COVID-19 and Employment. **Indian Journal of Labour Economics.** 63, 1–9. 2020. Disponível em: <<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/33013078/>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

NAUMANN, F.; MAGDIN, R.; CIOBANU, C.; et al. **The play book: liberal leadership and strategic communications in the COVID-19 Era.** 2021. Disponível em: <<https://www.freiheit.org/greece/playbook-liberal-leadership-and-strategic-communications-covid-19-era>>. Acesso

em: 21 mar. 2023.

OLIVEIRA, M.; EMÍDIO, P. “The Great Equalizer”? The Long-Term Effects of the COVID- 19 Pandemic on Poverty, Inequality, and the 2030 Agenda in Latin America. In: Montoya, M., Daniellemus-Delgadoeditors, A. J. (2021). **The Urban Book Series**. Disponível em: <https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-84134-8_7>. Acesso em: 21 mar. 2023.

OSBERG, L. **Economic Insecurity and Well-being**. 2021. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/353584175_Economic_insecurity_and_well-being>. Acesso em: 21 mar. 2023.

PALMA, J. **Financialisation as a (it’s-not-meant-to-make-sense) gigantic global joke**. On how easy rents lead to lazy elites (and a “latinoamericanised” West); on perpetual manias; on how theory and policy confuse “means” with “ends”; and on emerging countries as “financial markets of last resort. 2022. Disponível em: <<https://ideas.repec.org/p/cam/camdae/2211.html>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

PALMA, J. Finance as Perpetual Orgy. **How the “new alchemists” twisted kindleberger’s cycle of ‘manias, panics and crashes’ to ‘manias, panics and renewed-manias’**. 2020. Disponível em: <<https://www.networkideas.org/featured-articles/2020/11/finance-perpetual-orgy/>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

PALMA, J. **Finance as an (ever more fragile) “perpetual mania”: have they all lost their collective minds?** 2020. Disponível em: <<https://academic.oup.com/cje/article/46/4/773/6674383?login=false>>. Acesso em: 21 mar. 2022.

RAHMAN, M.; TOWFIQUL; I, KHAN; et al. **COVID-19 and Employment Related Adjustments**. 2021. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/355194158_COVID-19-and-Employment-Related-Adjustments-Findings-from-Household-Survey-in-Bangladesh>. Acesso em: 21 mar. 2023.

RODRÍGUEZ-COHARD, C.; JUSTE-CARRIÓN, J.; VÁZQUEZ-BARQUERO, A. **Local Development Policies: Challenges for Post-COVID-19 Recovering in Spain**. 2020. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/347171877_Local_Development_Policies_Challenges_for_Post-COVID-19_Recovering_in>

Spain_Symphonya_Emerging_Issues_in_Management_symphonyaunicus anoit>. Acesso em: 21 mar. 2023.

SOOREEA, R.; SOOREEA, B. The Impacts of COVID-19 on Business Practice: Some Key Insights. **Advances in Social Sciences Research Journal**, 8(12), 366–376. 2022. Disponível em: < <https://scholar.dominican.edu/barowsky-school-of-business-faculty-scholarship/13/>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

THAKUR, R.; NAYYAR, D. The Coronavirus Pandemic: India in Global Perspective. In: **The Asia-Pacific Journal. Japan Focus** (Vol. 19). 2021. Disponível em: <<https://apjjf.org/2021/3/Thakur-Nayyar.html>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

UJWARY-GIL, A.; GODLEWSKA-DZIOBON, B. **Solutions and research directions to the COVID-19 pandemic at the economy, industry and business levels: A literature review**. 2021. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/358126862_Solutions_and_research_directions_to_the_COVID-19_pandemic_at_the_economy_industry_and_business_levels_A_literature_review>. Acesso em: 21 mar. 2023.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA [UNICEF]. **Prospects for children in 2022: a global outlook**. 2022. Disponível em: <<https://www.unicef.org/globalinsight/reports/prospects-children-2022-global-outlook>>. Acesso em: 21 mar. 2022.

YAN ING, L.; CHATIB BASRI, M. **COVID-19 in Indonesia: Impacts on the Economy and Ways to Recovery**. 2022. Disponível em: <<https://www.eria.org/publications/covid-19-in-indonesia-impacts-on-the-economy-and-ways-to-recovery/>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

YUSUF, S.; LOPEZ-CORDOVA, E.; GREGORY, N. **Private Enterprise after the Pandemic: A Review of Alternative Scenarios**. 2021. Disponível em: < <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/36520> >. Acesso em: 21 mar. 2023.

ZUREIK, E.; LYON, D.; CA, Z. Coronavirus surveillance and minority groups in Israel/Palestine. In: **The Middle East International Journal for Social Sciences** (Vol. 3, Issue 3). 2021. Disponível em: <<https://www.pal-estine-studies.org/en/node/1652782>>. Acesso em: 21 mar. 2023.

TESES E DISSERTAÇÕES DEFENDIDAS 2024 (setembro / dezembro)

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO

TEORIAS DA JUSTIÇA: JUSTIÇA E EXCLUSÃO

LINHAS DE PESQUISA

Jurisdição, Direitos Fundamentais e Efetividade da Justiça

Função Política do Direito e Teorias da Constituição

Direitos e Vulnerabilidades

TESES

Democracia da apropriação e constitucionalismo abusivo: o desdobramento da soberania popular como alternativa em um contexto de recessão democrática

Doutorando: Gabriel Vieira Terenzi

Data: 18/12/2024

Banca:

Dr. Fernando de Brito Alves - Orientador

Dra. Alessandra Maia Terra de Faria

Dra. Joana de Souza Machado

Dr. Arthur Ramos do Nascimento

Dr. Diogo Arruda Carneiro da Cunha

Prática docente feminista nas universidades do paraná: a construção de um direito decolonial como instrumento pedagógico

Doutoranda: Brunna Rabelo Santiago

Data: 17/12/2024

Banca:

Dr. Fernando de Brito Alves – Orientador

Dra. Samia Moda Cirino

Dra. Adriana de Fátima Pilatti Ferreira Campagnoli

Dra. Denise Andrade

Dra. Grasielle Borges Vieira de Carvalho

Cyberbullying: políticas públicas para a prevenção e mitigação de conflitos na modalidade digital do bullying

Doutorando: Ricardo Bispo Razaboni Junior

Data: 13/12/2024

Banca:

Dr. Ilton Garcia da Costa – Orientador

Dra. Lucineia Rosa dos Santos

Dr. Márcio Pugliesi

Dr. Teófilo Marcelo de Arêa Leão Junior

Dr. Tiago Cappi Janini

Motoentregadores e a agenda 2030: Cooperativas como Instrumentos de Promoção do Trabalho Decente

Doutoranda: Danieli Aparecida Cristina Leite

Data: 11/12/2024

Banca:

Dr. Renato Bernardi - UENP – Orientador

Dr. Ricardo Pinha Alonso

Dra Josilene Hernandes Ortolan Di Pietro

Dr. Luiz Gustavo Boiam Pancotti

Dra. Renata Cristina de Oliveira Alencar Silva

Construção democrática da decisão judicial em processos estruturais que tratam de direitos humanos: a necessidade de um contraditório subjetivamente aumentado

Doutorando: João Victor Nardo Andreassa

Data: 22/11/2024

Banca:

Dr. Eduardo Augusto Salomão Cambi - Orientador

Dr. Marcelo Labanca Corrêa de Araújo

Dra Bianca Maruszczak Schneider Van Der Broecke

Dra. Ana Claudia dos Santos Rocha

Dr. Reshad Tawfeiq

O direito à vida e à terra indígena: uma crítica à necropolítica no Brasil

Doutorando: Allaymer Ronaldo Régis dos Bernardos Bonesso

Data: 23/10/2024

Banca:

Dr. Edinilson Donisete Machado - Orientador

Dr. Jaime Domingues Brito

Dra Samia Saad Gallotti Bonavides

Dra. Samyra Haydée Dal Farra Napolini

Dr. Teófilo Marcelo de Arêa Leão Júnior

DISSERTAÇÕES

Entre a austeridade e os direitos fundamentais: como o supremo tribunal federal tem julgado as ações envolvendo a ec 95/2016

Mestrando: Vinicius Consoli Ireno Franco

Data: 18/12/2024

Banca:

Dr. Fernando de Brito Alves - Orientador

Dra. Jéssica Amanda Fachin

Dr. Arthur Ramos do Nascimento

La seguridad alimentaria y el aguacate como herramientas para concretizar el derecho humano a la alimentación

Mestrando: Ernesto José Valdívía Romero

Data: 13/12/2024

Banca:

Dr. Ilton Garcia da Costa – Orientador

Dr. Vladimir Brega Filho

Dra. Marisol González Hernández

Uma análise da violação do direito ao acesso à tutela jurisdicional assegurado na Constituição Federal em razão da extinção da execução civil pela prescrição intercorrente por ausência de bem penhorável

Mestrando: Luiz Cezar Nicolau

Data: 12/12/2024

Banca:

Dr. Jaime Domingues Brito – Orientador

Dra. Jéssica Amanda Fachin

Dr. Marcos César Botelho

Vulnerabilidades de gênero e mobilidade: o planejamento urbano como instrumento para a garantia do transporte seguro e inclusivo das mulheres nas cidades

Mestranda: Amanda Caroline Schallenberger Schaurich

Data: 11/12/2024

Banca:

Dr. Paulo Henrique de Souza Freitas – Orientador

Dr. Mauricio Gonçalves Saliba

Dra. Sandra Maria Scheffer

A importância do plano de parentalidade sob a perspectiva da vulnerabilidade da mulher brasileira

Mestranda: Isadora Fleury Saliba

Data: 10/12/2024

Banca:

Dra. Carla Bertoncini - Orientadora

Dr. Luiz Geraldo do Carmo Gomes

Dr. Teófilo Marcelo de Arêa Leão Júnior

Bela, criminosa e encarcerada: excluída da sociedade e esquecida sob as so(m)bras do cárcere brasileiro

Mestranda: Camila Rarek Ariozo

Data: 09/12/2024

Banca:

Dr. Luiz Fernando Kazmierczak - Orientador

Dra. Bruna Azevedo de Castro

Dr. Décio Franco David

Sistema de justiça criminal e violência doméstica: A necessidade de um olhar interdisciplinar para um problema que o Direito não soluciona

Mestranda: Vitória Aguiar Silva

Data: 09/12/2024

Banca:

Dr. Mauricio Gonçalves Saliba – Orientador

Dra. Bruna Azevedo de Castro

Dra. Renata Almeida da Costa

O processo estruturante na solução dos conflitos fundiários urbanos a partir de casos concretos na região metropolitana de Londrina

Mestranda: Apoema Carmem Ferreira Vieira Domingos Martins Santos

Data: 02/12/2024

Banca:

Dr. Paulo Henrique de Souza Freitas - Orientador

Dr. Antônio César Bochenek

Dra Josilene Hernandes Ortolan Di Pietro

Inclusão digital como política social de efetivação de direitos previdenciários e assistência para as pessoas idosas

Mestranda: Juliana de Almeida Salvador Fiorilo

Data: 29/11/2024

Banca:

Dr. Ilton Garcia da Costa – Orientador

Dra. Daniela Menengoti Gonçalves Ribeiro

Dra. Zélia Luiza Pierdona

Valoração racional da prova oral no processo penal brasileiro a partir da psicologia do testemunho e da epistemologia garantista para a construção de standards de prova

Mestranda: Paula Alves Zanoto

Data: 29/11/2024

Banca:

Dra. Samia Saad Gallotti Bonavides – Orientadora

Dr. Jairo Néia Lima

Dr. Gustavo Noronha de Ávila

Onde está a soberania? Uma leitura do poder soberano a partir da multidimensionalidade do território

Mestrando: João Pedro Felipe Godoi

Data: 28/11/2024

Banca:

Dr. Jairo Neia Lima – Orientador

Dra. Claudia Maria Barbosa

Dr. Francisco Tarcisio Rocha Gomes Junior

Impactos da inteligência artificial no judiciário brasileiro: análise crítica da discriminação algorítmica e propostas de regulamentação ética

Mestranda: Maria Eduarda de Toledo Pennacchi Tibiriçá Amaral

Data: 22/11/2024

Banca:

Dr. Eduardo Augusto Salomão Cambi – Orientador

Dra. Andréia Regina Schneider Nunes Carvalhaes

Dr. Edinilson Donisete Machado

Processo estrutural e lei de improbidade administrativa em questões afetas às irregularidades de contratação de servidores públicos municipais: a atividade de reorganização promovida pelo GEPATRIA na região Norte do Paraná

Mestranda: Ana Cristina Cremonesi

Data: 21/11/2024

Banca:

Dr. Jaime Domingues Brito – Orientador

Dra. Flávia Danielle Santiago Lima

Dra. Maria Celia Nogueira Pinto e Borgo Bzuneck

AUTORES QUE PUBLICARAM NESTE NÚMERO

DILERMANDO APARECIDO BORGES MARTINS

Doutor em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), na linha de pesquisa “Direitos Humanos e Democracia”. Mestre em Ciências Sociais Aplicadas e bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). Membro do grupo de pesquisa “Núcleo de Estudos em Sistemas de Direitos Humanos” - NEDISH - UFPR; e Centro de Estudos da Constituição - CCONS - UFPR. Professor dos cursos de Direito e Relações Internacionais e membro da Clínica de Direitos Humanos na Universidade Positivo. Coordenador do programa de Extensão de População Prisional e Coordenador do Clube de Direito Constitucional, da Universidade Positivo. Pesquisador na área de Direito Constitucional, Direito Internacional, Direitos Humanos e Direitos LGBT. Advogado. Contato: dilerborges@hotmail.com

ESTEFÂNIA MARIA DE QUEIROZ BARBOZA DE QUEIROZ BARBOZA

Professora Doutora no Mestrado e Doutorado da Universidade Federal do Paraná e no Mestrado em Direito da UNINTER. Professora do Doutorado em Estudos de Gênero da Università degli Studi di Palermo. Menção Honrosa no Prêmio Capes de Tese de 2012 pela tese “Stare Decisis, Integridade e Segurança Jurídica: reflexões críticas a partir da aproximação dos sistemas de common law e civil law” Sua tese de doutorado foi escolhida como a melhor de 2011 do PPGD da PUCPR. Doutora e Mestre em Direito pela PUCPR, com estágio doutoral (doutorado sanduíche) e bolsa CAPES na Osgoode Hall Law School (York University). Representante da UFPR na cátedra de direitos humanos da AUGM - Associação de Universidades do Grupo Montevideo. Professora Visitante na Università degli Studi di Palermo novembro 2022 à fevereiro 2023. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Público, atuando principalmente nos seguintes temas: constitucional, constitucionalismo abusivo, direito constitucional comparado, direitos fundamentais, direitos humanos, democracia, jurisdição constitucional, judicialização da política, constitucionalismo feminista, precedentes e common law. Contato: estefania.barboza@ufpr.br

GRAZIELLY ALESSANDRA BAGGENSTOSS

Doutora em Direito, Política e Sociedade (UFSC), Mestra em Direito, Estado e Sociedade (UFSC). Doutora em Psicologia, com ênfase em Psicologia Social Crítica: Subjetividades e Gênero. Professora da Universidade Federal de Santa Catarina, Classe Adjunto, atuante no Curso de Graduação em Direito, permanente no Programa de Pós-Graduação Profissional em Direito (PPGPD). Coordenadora do Núcleo de Pesquisas em Direito e Gênero da Universidade Federal de Santa Catarina (CNPq/UFSC). Pesquisadora do Margens (Modos de Vida, Família e Relações de Gênero) do Departamento de Psicologia da UFSC. Pesquisa sobre estudos do campo ético-político, práticas antidiscriminatórias, estudos de gênero e feminismo, estudos críticos do Direito. Contato: estefania.barboza@ufpr.br

JOÃO MANUEL DE OLIVEIRA

Investigador do Centro de Investigação e Intervenção Social do Instituto Universitário de Lisboa, Portugal. Trabalha no campo de Estudos de Gênero, Estudos Críticos de Sexualidade, Teoria Feminista e Teoria Queer. Doutor em Psicologia Social, Lisboa, Portugal. Contato: joao.m.oliveira@gmail.com

MARIA JURACY FILGUEIRAS TONELI

Professora no Programa de Pós Graduação em Psicologia, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, Brasil. Investigadora na área da Psicologia Social, com ênfase nos temas: gênero e feminismos, masculinidades, saúde sexual e reprodutiva, diversidade e direitos sexuais, violência de gênero, travestilidades. Doutora em Psicologia. Contato: juracy.toneli@gmail.com

RAFAEL GOMIERO PITTA

Doutor em Ciência Jurídica (UENP), docente no curso de direito na Uniceplac e na Universidade de Brasília (UnB). Contato: rafapitta22@gmail.com

MARIA LUIZA DE PAIVA ABDALA

Bacharel em Direito, pelo Centro Universitário do Planalto Central Aparecido dos Santos – Uniceplac. Contato: mluizapaiva315@gmail.com

JOSILENE HERNANDES ORTOLAN DI PIETRO

Professora Adjunta na UFMS. Doutora em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Contato: lene_ortolan@hotmail.com

MARIA EDUARDA ALBUQUERQUE GUEDES

Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa “Direito, Cidadania e Desenvolvimento Sustentável”. Contato: dudaguedes11@outlook.com

ANDRÉ FARIAS

Doutor em Desenvolvimento Socioambiental (UFPA/NAEA). Professor efetivo da Universidade Federal do Pará/Núcleo de Meio Ambiente (UFPA/NUMA), pertencente ao Programa de Pós Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia - PPGEDAM. Contato: andre2016.farias@gmail.com

PATRICIA CICHOVSKI

Doutora em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2005). É professora adjunta do Instituto de Ciências Jurídicas da UFPA, no Curso de Graduação em Direito e no Programa de Mestrado Profissional em Direito e Desenvolvimento da Amazônia (PPGDDA). Contato: patriciacichovski@gmail.com

JOÃO GABRIEL DOS SANTOS BRITO

Graduando em Direito pela Universidade Federal do Pará. Bolsista de iniciação científica pela mesma instituição. Contato: joao.santos.brito@icj.ufpa.br

WALKIRIA MARTINEZ HEINRICH FERRER

Docente titular do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade de Marília. Doutora em Educação e Pós-doutora em Sociologia do Trabalho pela UNESP Marília. Contato: nipex@unimar.br

JULIA THAIS ASSIS MORAES

Doutoranda em Direito pela Universidade de Marília, UNIMAR. Mestre em Teoria Geral do Direito, pelo Centro Universitário Eurípides de Marília, UNIVEM. Mestranda em Ciências Sociais pela Universidade Julio Mesquita Filho, UNESP-FC. Graduada em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS/CPTL). Contato: juliamoraes094@outlook.com

JEFFERSON APARECIDO DIAS

Possui Doutorado em Direitos Humanos e Desenvolvimento pela Universidade Pablo de Olavide, de Sevilha, Espanha (2009), cujo diploma foi revalidado pela Universidade Federal de Santa Catarina, em 10/06/2010. Atualmente é procurador da república do Ministério Público Federal em Marília e professor permanente do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito da UNIMAR (Universidade de Marília) e do Programa de Mestrado em Interações Estruturais e Funcionais na Reabilitação da UNIMAR (Universidade de Marília). Contato: jeff.bojador@gmail.com

BRUNO BASTOS DE OLIVEIRA

Advogado e Professor. Consultor Jurídico, especialista na área fiscal. Pós-doutor em Direito pela UNIMAR - Universidade de Marília - SP, sendo bolsista PNPd. Professor do Programa de Pós-graduação em Direito - Mestrado e Doutorado - da UNIMAR - Universidade de Marília - SP. Doutor em Ciências Jurídicas - Direitos Humanos e Desenvolvimento - pela Universidade Federal da Paraíba. Mestre em Ciências Jurídicas, área de concentração Direito Econômico pela Universidade Federal da Paraíba. Especialista em Direito Tributário pela Universidade do Sul de Santa Catarina. Graduado em Direito pelo Centro Universitário de João Pessoa. Ex-Coordenador Adjunto dos cursos de Pós-graduação em Direito Tributário e Processo Tributário e Direito Constitucional e Processo Constitucional, ambos do Centro Universitário de João Pessoa - UNIPÊ. Contato: bbastos.adv@gmail.com

THYERRÍ JOSÉ CRUZ SILVA

Mestrando em Direitos Humanos (UNIT/SE) com Bolsa CAPES. Pós-Graduando em Direito Penal e Processo Penal e em Direito Constitucional e Processo Constitucional (Faculdade Legale/SP). Graduado em Direito (UNIT/SE). Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7250-0790>. Contato: thyerricruzdireito@gmail.com.

AUGUSTO CÉSAR LEITE DE RESENDE

Pós-Doutorado em Democracia e Direitos Humanos (Universidade de Coimbra, Portugal). Doutor em Direito (PUC/RS). Mestre em Direito Econômico e Socioambiental (PUC/PR). Especialista em Direito Público (UNISUL). Graduado em Direito (UFS/SE). Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1719-8685>. Contato: augusto.leite@souunit.com.br.

FRAN ESPINOZA

Pós-Doutorado em Políticas Públicas (UFPR, Brasil). PhD em Estudos Internacionais (Universidad de Deusto, España). Mestre em Estudos Internacionais de Paz, Conflito e Desenvolvimento (Universidad Jaume I, España). Graduado em Ciência Política (Universidad Rafael Landívar, Guatemala). Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7882-5449>. Contato: espinoza.fran@gmail.com.

DANIELA MENENGOTI GONÇALVES RIBEIRO

Professora do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade Cesumar (UniCesumar). Pesquisadora do Instituto Cesumar de Ciência, Tecnologia e Inovação (ICETI). Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP) com período de pesquisa (doutorado sanduíche) na Université Paris 1 – Panthéon-Sorbonne, França.

Coatanto: daniela.menengoti@gmail.com

FLAVIA KRIKI ANDRADE

Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas pela Universidade Cesumar (Unicesumar). Bolsista CAPES. Especialista em Direito Civil e Processo Civil pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Graduada em Direito pela Universidade Estadual de Maringá (UEM).

Contato: flavia.kriki@hotmail.com

MARIA FERNANDA DE TOLEDO PENNACCHI TIBIRIÇÁ AMARAL

Mestra em Sistema Constitucional de Garantias - ITE/BAURU, 2024. Bacharel em Direito pela Toledo Prudente Centro Universitário, 2019. Advogada. Professora de Direito Internacional da Toledo Prudente. Pós-graduada em Direito Tributário pelo IBET/Toledo. Membro titular da equipe da Faculdade de Direito de Presidente Prudente que no de 2016 participou do IX Congresso Internacional de Direito Processual Constitucional, em Bogotá (Colômbia). Membro da equipe da Faculdade de Direito de Presidente Prudente, como membro da pós-graduação, da competição do Julgamento do Tribunal Penal Internacional de Nuremberg (Nuremberg Moort Court) (2020). Coach da equipe Nuremberg Moot Court 2024. Contato: daniela.menengoti@gmail.com

SÉRGIO TIBIRIÇÁ AMARAL

Graduação de bacharel em direito na Faculdade de Direito de Bauru - ITE (1981), mestre em Direito das Relações Públicas pela Universidade de Marília (1998); especialista em interesses difusos e coletivos pela Escola Superior do Ministério Público de São Paulo (1999) e mestre em Sistema Constitucional de Garantias pela Instituição Toledo de Ensino (2003). Doutor em Sistema Constitucional de Garantias pela ITE (2011). Reitor da Toledo Prudente; professor da pós-graduação do Curso de Direito Civil e Processo Civil mesma instituição; Professor do Programa de Pós-Graduação da Instituição Toledo de Ensino (ITE) - Bauru Mestrado e Doutorado em Sistema Constitucional de Garantias; membro do conselho editorial da Revista Intertemas (Presidente Prudente) e da Revista Intertemas Eletrônica; professor orientador da Especialização em Direito Público da Universidade Estadual de Londrina; membro do Conselho Científico da Revista Argumenta, do programa de mestrado e doutorado da Faculdade de Direito do Norte Pioneiro (Universidade Estadual do Norte do Paraná); membro não residente da Asociación Colombiana de Derecho Procesal Constitucional; membro-fundador da Asociación Mundial de Justicia Constitucional e membro vogal para o Brasil; e atuando principalmente nos seguintes temas: direitos fundamentais, liberdade religiosa, Supremo Tribunal Federal, direitos humanos, direitos fundamentais de informação e direito civil: Participação como juiz no julgamento simulado da Corte Interamericana de Derechos Humanos. Coordenador do Grupo de Pesquisa e Iniciação Científica da Toledo “Estado e Sociedade”, com publicações, no Brasil, Argentina, Colômbia, México e Europa; coordenador do Grupo de Pesquisa e Iniciação Científica da Toledo “Estado e Sociedade”, com publicações, no Brasil, Argentina, Colômbia, México e Europa. Membro titular do Programa Nacional de Pós-Graduação (PNPG) da

Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior(CAPES) vinculado ao Ministério da Educação do Brasil que atua na expansão e consolidação da pós-graduação stricto sensu em todos os estados brasileiros. Contato: coord.direito@toledoprudente.edu.br

CESAR AUGUSTO GODINHO DA SILVA E ASSIS

Mestrando em Direitos e Garantias Fundamentais pela Faculdade de Direito de Vitória-FDV. Especialista em Direito Administrativo, com ênfase em gestão pública, pela Faculdade de Direito do Vale do Rio Doce. Especialista em Direito Eleitoral pela Faculdade Verbo Jurídico. Especialista em Processo Civil pela Faculdade Verbo Jurídico. Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela Faculdade Damásio. Especialista em Direito Penal Comum e Militar pela Faculdade de Tecnologia e Educação de Goiás. Advogado. Contato: cezargodinho3@gmail.com

ALEXANDRE DE CASTRO COURA

Pós-doutorado como visiting scholar na American University Washington College of Law e Visiting foreign judicial fellow no Federal Judicial Center, em Washington D.C. Doutorado e Mestrado em Direito Constitucional pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Ex-professor Adjunto de Direito material e processual penal da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Professor de Teoria dos Direitos Fundamentais no Programa de Mestrado e Doutorado da Faculdade de Direito de Vitória (FDV). Líder do Grupo de Pesquisa Hermenêutica Jurídica e Jurisdição Constitucional (CNPq/FDV). Promotor de Justiça no Espírito Santo. Contato: acastrocoura@gmail.com

BEATRIZ FROTA MOREIRA

Advogada. Pesquisadora voluntária no grupo de pesquisa Jurimetria e Poder Judiciário, da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará (2021-2024). Pesquisadora do Projeto Jurimetria e Pesquisa Empírica em Direito (Cnpq/Unifor, 2019-2020). Contato: beatrizfrotamoreira@gmail.com

EDUARDO RÉGIS GIRÃO DE CASTRO PINTO

Doutor em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza. Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza. Professor de direito civil, na graduação e na pós-graduação lato sensu da Universidade de Fortaleza (UNIFOR), foi Assessor Jurídico da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado do Ceará. Assessor de desembargador da 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. Foi Coordenador do Projeto de Pesquisa Processo Civil e Proteção da Pessoa nas Relações Privadas - PROCIP (Cnpq/UNIFOR). Pesquisador Líder do Projeto Jurimetria e Pesquisa Empírica em Direito (PROPED/UNIFOR). Professor no Curso de Pós-Graduação da Escola Superior de Magistratura do Ceará - ESMEC. É Pesquisador da linha de pesquisa Jurimetria e Poder Judiciário na Escola Superior de Magistratura do Ceará - ESMEC.

MARIANA DIONÍSIO DE ANDRADE

Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco - PPGCP/UFPE. Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (Bolsista FUNCAP). Especialista em Direito Processual Civil. Professora Adjunta N06 no curso de graduação e pós-graduação em Direito na UNIFOR. Professora da Pós-Graduação em Processo Civil da Escola Superior da Magistratura do Ceará

Esmec. Pesquisadora líder do Projeto Jurimetria e Pesquisa Empírica em Direito - PROPED (PROBIC/UNIFOR). (2019-2025). Foi Coordenadora de Pesquisa e Extensão da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará (biênio 2021-2023). Diretora da Divisão de Formação e Aperfeiçoamento da Escola Judicial do TRT da 7ª Região. Formação em Métodos de Pesquisa Quantitativa e Qualitativa pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro - UERJ/IESP. Formação em Leadership and Conflict Management pela Stanford University. Contato: mariana.dionisio@unifor.br

CAMILA FERNANDA OLIVEIRA DA SILVA

Graduada em Direito pelo Centro Universitário “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente. Especialista em Direito Penal e Processo Penal pelo Centro Universitário “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente. Advogada. Contato: oliveirascmila@gmail.com

FERNANDA DE MATOS LIMA MADRID

Doutora pela Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP. Especialista em Direito Penal e Processo Penal pela Universidade Estadual de Londrina. Graduada em Direito pelas Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente. Professora de Direito Penal no Centro Universitário “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente. Advogada criminalista.

Contato: fm.com@ig.com.br

LUIZ FERNANDO KAZMIERCZAK

Doutor em Direito Penal pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP) e Graduado em Direito pela Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP) na Faculdade Estadual de Direito do Norte Pioneiro (2004). Atualmente é Professor Adjunto na graduação em Direito e na pós-graduação em Ciência Jurídica na Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP), onde exerce o cargo de Diretor do Campus de Jacarezinho. Contato: lfkaz@uenp.edu.br

FABRICIO GERMANO ALVES

Advogado. Especialista em Direito do Consumidor e Relações de Consumo (UNP). Especialista em Docência no Ensino Superior (FMU). Mestre em Direito (UFRN). Doutor em Sociedad Democrática, Estado y Derecho pela Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU) – Espanha. Professor da Graduação e Pós-Graduação da UFRN. Contato: fabriciodireito@gmail.com

ANGELO GIRALDI

Pesquisador de Pós-Doutorado na área de Direito Penal. la Universidad de Murcia-Espanha. Contato: angelo.giraldi@um.es

GUILHERME FONSECA DE OLIVEIRA

Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Educação / PPEdu / UEL, Pesquisador do Grupo de Pesquisa Educação Filosófica. Contato: guilherme.advc@gmail.com.

DARCISIO NATAL MURARO

Doutor, professor Associado do Dpto de Educação da UEL e do Programa de Pós-Graduação em Educação / PPEdu / UEL, núcleo Filosofia e Educação. Coordenador do Grupo de Pesquisa Educação Filosófica. Contato: dmuraro@uel.br

CAIQUE VITOR COSTA E SILVA

Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Educação / PPEdu / UEL, Colaborador do Projeto de Pesquisa “A Educação Filosófica e a Política: A Comunidade Democrática como Espaço Público na Escola”. Contato: caique.vitor.costa@uel.br

FERNANDO DE BRITO ALVES

Doutor em Direito pela Instituição Toledo de Ensino - ITE / Bauru-SP. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP. Graduado em Filosofia pela Universidade do Sagrado Coração e graduado em Direito pela Faculdade Estadual de Direito do Norte Pioneiro, é especialista em “História e historiografia: sociedade e cultura” pela Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Jacarezinho. Foi Coordenador do Programa de Pós-graduação (Mestrado e Doutorado) em Ciência Jurídica (agosto de 2014- março de 2023). Realizou estágio de pós-doutorado no *Ius Gentium Conimbrigae* da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (2013-2014), Visiting researcher na Universidad de Murcia (2019). Atualmente é Procurador Geral da UENP, Editor da *Argumenta Journal Law*, e Assessor Técnico da Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior do Estado do Paraná. Contato: fernandobrito@uenp.edu.br

NORMAS PARA A APRESENTAÇÃO DE ORIGINAIS

1) Informações gerais:

A revista *Argumenta Journal Law*, de periodicidade semestral, destina-se à publicação de textos originais de Ciência Jurídica, Ciências Sociais Aplicadas, e Ciências Humanas, que estejam dentro de suas linhas editoriais, com o propósito de difundir, em nível nacional e internacional, as reflexões dos pesquisadores de temas relacionados com a Justiça e a Exclusão Social.

O Conselho Editorial recomenda que os trabalhos que lhe forem encaminhados sejam inéditos ou apresentados em eventos científicos, como seminários, congressos, encontros, simpósios. Preferencialmente serão publicados artigos, resenhas de obras recentes (publicadas nos dois últimos anos), e resumos de dissertações e teses.

Os autores cedem os direitos autorais dos artigos publicados para o Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica da Universidade Estadual do Norte do Paraná.

Os dados e conceitos emitidos, bem como a exatidão das referências são de inteira responsabilidade dos autores.

As colaborações deverão seguir rigorosamente as normas abaixo.

São publicados textos em Português, Inglês, Espanhol, Italiano e Francês.

As submissões devem ser feitas exclusivamente por via eletrônica, pelo endereço eletrônico: seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta.

2) Preparação dos originais:

Os trabalhos, que não devem exceder a 30 laudas, redigidos em papel formato A4 (21 cm por 29,7 cm), redigido preferencialmente em MS-Word 7.0 (95), MS-Word 97 ou versão superior para Windows (PC), com fonte Times New Roman, tamanho 12, espaçamento simples, alinhamento justificado, e margens de 1,5 cm (superior e inferior) e de 2,0 cm (esquerda e direita). O cabeçalho deverá ter 1,5 cm e o rodapé 1,0 cm, os parágrafos devem ser de 1,25 cm, bem como as citações com recuo especial.

Os trabalhos devem obedecer à seguinte seqüência: título (caixa alta, em negrito, centralizado); autor (em itálico, alinhado à direita, apenas o sobrenome em maiúscula, seguido da primeira nota que se referirá à qualificação acadêmica e profissional do autor, colocada em nota de rodapé; resumo seguido de abstract e resumen (em fonte 10, com no máximo 100 palavras, versão em inglês e espanhol); palavras-chave seguidas de keywords e palabras clave (em fonte 10, com até 5 palavras, versão em inglês e espanhol, os títulos dos tópicos devem ser em negrito); texto (subtítulos sem adentramento, distinguidos por números arábicos, em negrito, apenas a primeira letra maiúscula); Referências bibliográficas (sem adentramento, em negrito). Evitar o uso de negrito no corpo do texto,

utilizando-o apenas nos tópicos indicados.

Evitar também excesso de notas de rodapé, priorizando a identificação parentética das fontes no próprio texto (Ex.: PASOLD, 1999, p. 23).

Observar as normas da ABNT (NBR-6023).

3) Normas específicas:

Citação no texto: de preferência, parentética (entre parênteses, citar sobrenome do autor, ano de publicação e número da página transcrita); se tiver mais de três linhas, redigi-la com o mesmo recuo dos parágrafos;

Referências bibliográficas: apresentar em ordem alfabética, iniciando pelo sobrenome do autor, com destaque gráfico (em caixa alta), Nome do autor. O título principal em itálico. Número da edição. Cidade: Editora, ano de publicação. As linhas seguintes à primeira não devem ser redigidas com deslocamento. Obedecer normas da ABNT para todo tipo de fonte bibliográfica.

4) Processo de Seleção dos Artigos:

Todo artigo será submetido a dois pareceristas por meio do sistema *duble blind per review*, sendo um Conselheiro Editorial, e outro Conselheiro Técnico-Científico. Os pareceristas não conhecerão a autoria dos artigos submetidos. Caso o texto obtenha dois pareceres favoráveis será encaminhado para o banco de artigos aprovados e publicado nas edições subseqüentes da revista.

Caso haja pareceres divergentes, ou sugestões de modificação do texto, caberá recurso ao Conselho Editorial, sendo que o Editor Chefe designará relator, que fará parecer definitivo sobre o mérito acadêmico científico do artigo.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE DO PARANÁ – UENP
CAMPUS DE JACAREZINHO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica

Avenida Manoel Ribas, 711 – Centro – Caixa postal 103

Jacarezinho – PR – CEP 86400-000 – BRASIL

Tel.: +55 (43) 3511-4350 e + 55 (43) 3511-4354

Site: <http://www.uenp.edu.br>

<http://www.uenp.edu.br/index.php/pos-direito> – e-mail: ppgd@uenp.edu.br

Argumenta Journal Law - argumenta@uenp.edu.br

RULES FOR SUBMISSION

1) General Information:

The Journal Argumenta is intended to publish the original texts of Juridical Science, Applied Social Sciences and Humanities, which are within their editorial lines, with the purpose to disseminate, at national and international reflections by researchers of issues related to Justice and Social Exclusion.

The Editorial Board recommends that the texts that have been sent be unpublished or presented at scientific meetings, seminars, congresses, conferences, symposia. Preferably publish articles, reviews of recent works (published in the last two years), and abstracts of dissertations and theses.

The authors transferring copyright of published articles for the Masters Program in Juridical Science at the State University of Northern Paraná.

The data and concepts presented, as well as the accuracy of the references are the sole responsibility of the authors.

The collaborations should strictly follow the rules below.

Texts are submitted in portuguese, english and spanish.

Manuscripts may be submitted electronically or via regular mail, though electronic submissions are strongly encouraged and greatly appreciated. Manuscripts submitted via e-mail should take the form of attachments formatted in Microsoft Word and should be e-mailed to Journal Argumenta, at seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta.

2) Preparation of documents:

The work, which should not exceed 30 pages, written on paper format A4, preferably written in MS-Word 7.0 (95), MS-Word 97 or later for Windows (PC) in Times New Roman, size 12, single spaced, justified, and 1.5 cm margins (top and bottom) and 2.0 cm (left and right). The header should be 1.5 cm and 1.0 cm bottom, paragraphs should be 1.25 cm, and quotes with special retreat.

Entries must have the following sequence: title (all caps, bold, centered), author (in italics, left aligned, just a last name in capital letters, followed by the first note will refer to the academic and professional qualifications of the author, placed in a footnote, summary followed by abstract (in font 10, with a maximum of 100 words in English or Spanish version) keywords followed by keywords (in font 10, with up to five words, in English or Spanish version, the Titles should be in bold) text (captions without getting through, distinguished by Arabic numerals, bold, only first letter capitalized) References (without getting through, in bold). Avoid the use of bold in the text, using it only in the subjects shown.

Also avoid excessive footnotes, parenthetical prioritizing the identification of the sources in the text (eg PASOLD, 1999, p. 23).

Observe the ABNT (NBR- 6023).

3) Specific rules:

Citation in text: preferably parenthetical (in parentheses, cite the author's surname, year of publication and page number of transcript), if more than three lines, I wrote it with the same indentation of paragraphs.

References: in alphabetical order, starting with the author's name, especially graphic (in capitals), author's name. The main title in italics. Issue number. City: Publisher, year of publication. The following lines should not be the first written with displacement.

Obey ABNT for all types of source.

4) Selection Process for Articles :

Every article will have two referees through the system per review double blind, and an Editorial Board, and other Scientific-Technical Advisor. The referees did not know the authorship of articles submitted. If the text gets two favorable opinions will be forwarded to the bank of articles adopted and published in subsequent editions of the magazine.

If there are divergent opinions or suggestions for modification of the text may be appealed to the Editorial Board, and appoint the Chief Editor rapporteur, who will make final opinion on the academic merit of the scientific article.

STATE UNIVERSITY OF NORTHERN PARANA - UENP
CAMPUS JACAREZINHO
CENTRE OF APPLIED SOCIAL SCIENCES
Master and PhD Program - Juridical Science

Avenida Manoel Ribas, 711 – Centro – Caixa postal 103

Jacarezinho – PR – CEP 86400-000 – BRASIL

Tel.: +55 (43) 3511-4350 e + 55 (43) 3511-4354

Site: <http://www.uenp.edu.br>

<http://www.uenp.edu.br/index.php/pos-direito> – e-mail: ppgd@uenp.edu.br
Argumenta Journal Law - argumenta@uenp.edu.br

NORMAS PARA PRESENTACIÓN DE TEXTOS

1) Información general:

La revista ARGUMENTA Journal Law en seis meses, tiene por objeto publicar textos originales de Ciencias Jurídicas, Ciencias Sociales y Humanidades, que son dentro de sus líneas editoriales para el fin de difundir, tanto a nivel nacional como internacional, las reflexiones de los investigadores de las cuestiones relacionadas con la Justicia y la Exclusión Social.

El Comité Editorial recomienda que los trabajos que se envía sean originales.

Los autores ceden los derechos de autor de los textos publicados para el Programa de Maestría en Ciencias Jurídicas de la Universidad Estatal del Norte de Paraná.

Los datos emitidos y conceptos, así como la exactitud de las referencias, son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

Las contribuciones deben seguir estrictamente las reglas a continuación.

Textos se publican en portugués, Inglés y español.

Las presentaciones deben hacerse en su totalidad por vía electrónica, por correo electrónico: seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta.

2) Preparación de los documentos:

El trabajo, que no debe exceder de 30 páginas, escrito en papel de tamaño A4 (21 cm x 29,7 cm), escrito preferentemente en MS-Word 7.0 (95), MS-Word 97 o superior para Windows (PC) Times New Roman, tamaño 12, interlineado sencillo, justificado, y márgenes de 1,5 cm (superior e inferior) y 2,0 cm (izquierdo y derecho). La cabecera debe tener 1,5 cm y 1,0 cm de pie de página, párrafos debería ser de 1,25 cm y citas con retiro especial.

Las entradas deben cumplir con el siguiente orden: título (mayúsculas, negrita, centrado); Autor (en cursiva, alineado a la derecha, sólo el apellido en mayúsculas, seguido de la primera nota se referirá a las cualificaciones académicas y profesionales del autor, situado en una nota al pie, resumen seguido de abstracto y resumen (en tamaño de fuente 10, con un máximo 100 palabras, la versión en Inglés y Español); palabras clave seguidas de las palabras clave y key words (en tamaño de fuente 10, con un máximo de 5 palabras, la versión en Inglés y Español, los títulos de los temas deben ser negrita), texto (títulos sin sangría, distinguido por números arábigos, en negrita, sólo la primera letra en mayúscula); Referencias (sin sangrado, en negrita) Evite el uso de negrita en el texto, su uso sólo en los temas indicados.

También evite las notas excesivas, entre paréntesis priorizar la identificación de las fuentes en el propio texto (Ej.: Pasold, 1999, p. 23).

Observe la ABNT (NBR-6023).

3) Normas específicas:

Citación Texto: preferentemente entre paréntesis (soportes, citar el apellido, año de publicación y número de página de la transcripción del autor); si usted tiene más de tres líneas, que escribió con la misma sangría de los párrafos; Referencias: visualización en orden alfabético, comenzando por el apellido del autor, con resaltado gráfico (en mayúsculas), nombre del autor. El título principal en cursiva. Número de la edición. Ciudad: Editorial, año de publicación. Las siguientes líneas a la primera no se deben escribir con el desplazamiento.

Obedecer las normas de la ABNT para todo tipo de fuente bibliográfica.

4) Los artículos Proceso de Selección :

Todos los artículos son sometidos a dos árbitros a través del sistema ciego dub por review, un miembro del Consejo de Redacción, y otra Técnico y Asesor Científico. Los árbitros no conocen la autoría de los artículos presentados. Si el texto de obtener dos opiniones favorables serán remitidos al Banco de artículos aprobados y publicados en las ediciones posteriores de la revista.

Si existen opiniones divergentes, o sugerencias de modificación de texto pueden ser apeladas ante el Consejo de Redacción, y el Editor Jefe nombran ponente, que hará que la opinión científica definitiva sobre el mérito académico del artículo.

UNIVERSIDAD ESTATAL DE NORTE DE PARANÁ
CAMPUS DE JACAREZINHO
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES APLICADAS
Programa de Maestria e Doctorado em Direito

Avenida Manoel Ribas, 711 – Centro – Caixa postal 103

Jacarezinho – PR – CEP 86400-000 – BRASIL

Tel.: +55 (43) 3511-4350 e + 55 (43) 3511-4354

Site: <http://www.uenp.edu.br>

<http://www.uenp.edu.br/index.php/pos-direito> – e-mail: ppgd@uenp.edu.br

Argumenta Journal Law - argumenta@uenp.edu.br



**Universidade Estadual do Norte do Paraná
Campus de Jacarezinho
Centro de Ciências Sociais Aplicadas**

Avenida Manoel Ribas, 711 | Centro
Caixa postal 103 Jacarezinho | PR | CEP 86400-000 - BRASIL
Tel.: +55 (43) 3511-4350 e + 55 (43) 3511-4354
<http://www.uenp.edu.br/index.php/argumenta>
argumenta@uenp.edu.br