

Polifoni

Paulist

cademia

de

Direito

n. 14

Primavera/Verão 2024



POLIFONIA - REVISTA INTERNACIONAL DA ACADEMIA PAULISTA DE DIREITO

CAPES/QUALIS A3

N. 14 Nova Série

2024

Edição Especial

ISSN da versão impressa: 2236.5796

ISSN da versão digital: 2596-111X

SUMÁRIO - SUMMARY:

EDITORIAL - MASTHEAD

01 –

NOTA DO EDITOR – EDITOR’S NOTE

09 – Alfredo Attié

Ark:/80372/2596/v14/001

MEMÓRIA – MEMORY

JUSCELINO KUBITSCHKE: DISCURSO PROFERIDO NA SESSÃO DE 12 DE JULHO DE 1961, PUBLICADO NO DCN-2 DE 13 DE JULHO DE 1961, PÁGINAS 344-350 - JUSCELINO KUBITSCHKE: SPEECH DELIVERED AT THE SESSION OF JULY 12TH, 1961, PUBLISHED IN DCN-2 OF JULY 13TH, 1961, PAGES 344-350

12 – Juscelino Kubitschek

Ark:/80372/2596/v14/002



CONSTITUIÇÃO. POLÍTICAS PÚBLICAS. AGRICULTURA FAMILIAR.

AGRICULTURA FAMILIAR E SUAS GARANTIAS, COM BASE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL: UMA ATENÇÃO ESPECIAL PARA AS LINHAS DE CRÉDITO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS – FAMILY FARMING AND ITS GUARANTEES, BASED ON THE FEDERAL CONSTITUTION OF BRAZIL: SPECIAL ATTENTION TO CREDIT LINES AND PUBLIC POLICIES

20 – Thiago da Silva Leite e Florisvaldo Cavalcante de Almeida

Ark:/80372/2596/v14/003

CIÊNCIA POLÍTICA. FEMINISMO. DESCOLONIALISMO.

NI LA TERRA, NI LAS MUJERES SOMOS TERRITÓRIO DE LA CONQUISTA: A FORMAÇÃO DO PENSAMENTO POLÍTICO DO MOVIMENTO FEMINISTA NA AMÉRICA LATINA NA LUTA POR DIREITOS – NI LA TERRA, NI LAS MUJERES SOMOS TERRITORIO DE LA CONQUISTA: AN ANALYSIS OF THE FORMATION AND POLITICAL THINKING OF THE FEMINIST MOVEMENT IN LATIN AMERICA IN THE STRUGGLE FOR RIGHTS

40 – Karen Capelesso, Mayara Grasiella Silvério e Alessandra Brustolin

Ark:/80372/2596/v14/004

DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO JUDICIAL.

ANÁLISE DO CRESCIMENTO DA BUROCRACIA JUDICIAL BRASILEIRA: OBJETIVOS, EFICIÊNCIA E IMPACTOS (2010-2023) – ANALYSIS OF THE GROWTH OF THE BRAZILIAN JUDICIAL BUREAUCRACY: OBJECTIVES, EFFICIENCY AND IMPACTS (2010-2023)

61 – Renato Almeida de Moraes e Filipe Zanuzzio Blanco

Ark:/80372/2596/v14/005

CIÊNCIA POLÍTICA. HISTÓRIA DAS IDEIAS.

CRÍTICA À DEFINIÇÃO DE OCIDENTE DE PHILIPPE NEMO – CRITIQUE ON PHILIPPE NEMO'S DEFINITION OF WEST

87 – André Ricardo dos Santos Lopes

Ark:/80372/2596/v14/006

DIREITO INTERNACIONAL. DIREITO PENAL. VITIMOLOGIA.

A VALORAÇÃO DA PALAVRA DA VÍTIMA NOS PROCEDIMENTOS DE DEPOIMENTO ESPECIAL – THE VALUATION OF THE VICTIM'S SPEECH IN SPECIAL TESTIMONY PROCEDURES

101 – Nicole Medeiros Guimarães e Paulo José Freire Teotônio

Ark:/80372/2596/v14/007

**DIREITO COMPARADO. DIREITO PENAL. FEMINICÍDIO.**

¿BUSCANDO LA TRANSEXUALIDAD VERDADERA? JUDICIALIZACIÓN DE TRANSFEMINICIDIOS EN EL SALVADOR (2016-2020) – EM BUSCA DA VERDADEIRA TRANSEXUALIDADE? JUDICIALIZAÇÃO DE TRANSFEMINICÍDIOS EM EL SALVADOR (2016-2020) – LOOKING FOR TRUE TRANSEXUALITY? JUDICIALIZATION OF TRANSFEMICIDES IN EL SALVADOR (2016-2020)

127 – Amaral Arévalo

Ark:/80372/2596/v14/008

DIREITO E EDUCAÇÃO. ENSINO JURÍDICO.

UNIVERSIDADE SEM FRONTEIRAS: CONTRIBUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS POR MEIO DA EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA - UNIVERSITIES WITHOUT BORDERS: THE CONTRIBUTION OF THE STATE OF PARANÁ TO THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICIES THROUGH UNIVERSITY EXTENSION

165 – Fátima A. Cruz Padoan, Ilton Garcia da Costa e Fernando de Brito Alves

Ark:/80372/2596/v14/009

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO COMPARADO. MODELOS DE ESTADO.

MODELOS GOVERNAMENTAIS E FUNÇÕES ESTATAIS NOS ESTADOS UNIDOS, FRANÇA E PORTUGAL - GOVERNMENT MODELS AND STATE FUNCTIONS IN THE UNITED STATES, FRANCE AND PORTUGAL

183 – Bruno José Queiroz Ceretta

Ark:/80372/2596/v14/010

TEORIA DO DIREITO. TEORIA CRÍTICA. SOCIOLOGIA DO DIREITO.

LIBERTARIANISMO EM DISPUTA: A CRÍTICA DE CHARLES TAYLOR À CONCEPÇÃO “ATOMISTA” DE ROBERT NOZICK – LIBERTARIANISM ON CONTEST: THE CRITIQUE OF CHARLES TAYLOR TO THE “ATOMIST” CONCEPTION OF ROBERT NOZICK

220 – Nicolas Bortolatto Garcia da Costa

Ark:/80372/2596/v14/011

DIREITO CONSTITUCIONAL. POLÍTICAS PÚBLICAS. VIOLÊNCIA DE GÊNERO.

A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A REDUÇÃO DA VIOLÊNCIA DE GÊNERO - THE IMPORTANCE OF PUBLIC POLICIES FOR REDUCING GENDER-BASED VIOLENCE

246 – Ilton Garcia da Costa, Isadora Fleury Saliba e Juliana de Almeida Salvador Fiorillo



**DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PODER JUDICIÁRIO. GÊNERO.
REDESENHO DO SISTEMA DE JUSTIÇA BRASILEIRO: IMPACTOS DAS POLÍTICAS
PÚBLICAS PARA AS MULHERES NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO A PARTIR DE 1988 -
REDESIGNING THE BRAZILIAN JUSTICE SYSTEM: IMPACTS OF THE PUBLIC POLICIES FOR
WOMEN IN THE JUDICIARY FROM 1988 ONWARDS**

273 – Helórya Santiago de Souza

Ark:/80372/2596/v14/013

DIREITO INTERNACIONAL. DIREITO MIGRATÓRIO.

**BREXIT: REPERCUSSÕES NO FLUXO MIGRATÓRIO DA UNIÃO EUROPEIA NO REINO
UNIDO - BREXIT: IMPACT ON MIGRATION FLOWS FROM THE EUROPEAN UNION TO THE
UNITED KINGDOM**

298 – Letícia Oliveira Calixto de Jesus

Ark:/80372/2596/v14/014

**DIREITO E ECONOMIA. ESTADO DE BEM-ESTAR. POLÍTICAS PÚBLICAS.
ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO, ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL E POLÍTICAS
PÚBLICAS - LAW AND ECONOMICS, WELFARE STATE AND PUBLIC POLICIES**

332 – Marcello Antonio Fiori

Ark:/80372/2596/v14/015

**DIREITO DO TRABALHO. DIREITO ESPORTIVO. AGENDA 2030.
A COOPERAÇÃO DIALÓGICA PÚBLICO-PRIVADA EM PROL DO TRABALHO DECENTE NO
ESPORTE COMO OBJETIVO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA AGENDA 2030 DA**

**ONU - PUBLIC-PRIVATE DIALOGICAL COOPERATION FOR DECENT WORK IN SPORT AS A
SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOAL IN THE UN 2030 AGENDA**

348 – Leonardo Andreotti Paulo de Oliveira

Ark:/80372/2596/v14/016

CIÊNCIA POLÍTICA. DEMOCRACIA E MARXISMO.**POR QUE ACREDITAMOS NA DEMOCRACIA? UMA ANÁLISE MARXISTA DA IDEOLOGIA**

- WHY DO WE BELIEVE IN DEMOCRACY? A MARXIST ANALYSIS OF IDEOLOGY

365 – Leonardo Godoy Drigo

Ark:/80372/2596/v14/017

ANEXO:**INSTITUTO CELSO FURTADO: DIREITO, ECONOMIA, DESENVOLVIMENTO, INTEGRAÇÃO,**

POLÍTICAS PÚBLICAS E INCLUSÃO - CELSO FURTADO INSTITUTE: LAW, ECONOMY,

DEVELOPMENT, INTEGRATION, PUBLIC POLICIES AND INCLUSION

DIREITO E ECONOMIA. DESENVOLVIMENTO. HISTÓRIA ECONÔMICA. CELSO FURTADO.**INTRODUÇÃO – INTRODUCTION/PREFACE****CELSO FURTADO E SEU INSTITUTO VINCULADO À CADEIRA SAN TIAGO DANTAS DA**

ACADEMIA PAULISTA DE DIREITO - CELSO FURTADO AND HIS INSTITUTE LINKED TO THE

SAN TIAGO DANTAS CHAIR OF THE SÃO PAULO LAW ACADEMY

392 – Alfredo Attié

Ark:/80372/2596/v14/018

DIREITO E ECONOMIA. DESENVOLVIMENTO. HISTÓRIA ECONÔMICA. CELSO FURTADO.**APRESENTAÇÃO – PRESENTATION**

400 – Ceci Vieira Juruá

Ark:/80372/2596/v14/019

DIREITO E ECONOMIA. DESENVOLVIMENTO. HISTÓRIA ECONÔMICA. CELSO FURTADO.**A TEORIA DO DESENVOLVIMENTO DE CELSO FURTADO E A SUA INFLUÊNCIA NO**

MINISTÉRIO DA CULTURA E NA COMISSÃO MUNDIAL DA CULTURA E

DESENVOLVIMENTO - CELSO FURTADO'S DEVELOPMENT THEORY AND ITS INFLUENCE ON

THE MINISTRY OF CULTURE AND THE WORLD COMMISSION FOR CULTURE AND

DEVELOPMENT

405 – Rafael Gonçalves Gumiero

Ark:/80372/2596/v14/020



DIREITO E ECONOMIA. DESENVOLVIMENTO. HISTÓRIA ECONÔMICA. CELSO FURTADO.
O DESENVOLVIMENTO REGIONAL NA OBRA DE CELSO FURTADO - REGIONAL
DEVELOPMENT IN CELSO FURTADO'S SCIENTIFIC WORKS

429 – Mariana Rodrigues Oliveira

Ark:/80372/2596/v14/021



All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: **2236-5796**

ISSN da versão digital: **2596-111X**

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)



POLIFONIA - REVISTA INTERNACIONAL DA ACADEMIA PAULISTA DE DIREITO

QUALIS/CAPES: A3

N. 14 Nova Série

2024

Primavera/Verão

ISSN da versão impressa: 2236.5796

ISSN da versão digital: 2596-111X



São Paulo

2024

All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: **2236-5796**

ISSN da versão digital: **2596-111X**

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)



POLIFONIA - REVISTA INTERNACIONAL DA ACADEMIA PAULISTA DE DIREITO

EQUIPE EDITORIAL/MASTHEAD

EDITOR CHEFE

ALFREDO ATTÍE JUNIOR - TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO (TJSP)/ESCOLA PAULISTA DA MAGISTRATURA (EPM)/NÚCLEO DE TRIBUNAIS INTERNACIONAIS UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (NETI USP)

CO-EDITORES

ROBERTA DE BRAGANÇA FREITAS ATTÍE - CENTRO INTERNACIONAL DA PAZ, JUSTIÇA, SOLIDARIEDADE E TRANSFORMAÇÃO DE CONFLITOS DE SÃO PAULO (ACADEMIA DA PAZ APD)/ CENTRO DE ESTUDOS DE DIREITO ECONÔMICO E SOCIAL (CEDES)

LÍVIO PERRA - PROFESSORE A CONTRATTO DI LEGISLAZIONE DEI BENI CULTURALI, UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI SASSARI, ITÁLIA

DIRETORIA EDITORIAL

ALFREDO ATTÍE JUNIOR - TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO (TJSP)/ESCOLA PAULISTA DA MAGISTRATURA (EPM)/NÚCLEO DE TRIBUNAIS INTERNACIONAIS UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (NETI USP)

ROGÉRIO JOSÉ FERRAZ DONNINI - PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO (PUCSP)/ FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA DELLA SECONDA UNIVERSITÀ DI NAPOLI - SUN

ROQUE CARRAZZA - PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO (PUCSP)

WAGNER BALERA - PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO (PUCSP)

DIRETORA EXECUTIVA

ROBERTA DE BRAGANÇA FREITAS ATTÍE - CENTRO INTERNACIONAL DA PAZ, JUSTIÇA, SOLIDARIEDADE E TRANSFORMAÇÃO DE CONFLITOS DE SÃO PAULO (ACADEMIA DA PAZ APD)/ CENTRO DE ESTUDOS DE DIREITO ECONÔMICO E SOCIAL (CEDES)

ASSISTENTES DE EDIÇÃO

CELSO DE OLIVEIRA SANTOS – DOUTORANDO - UERJ

JULIÁN CUASPA ROPAÍN – DOUTORANDO ANTROPOLOGIA SOCIAL - USP

TRADUÇÃO/REVISÃO/COEDIÇÃO

FRANCISCO LUÍS DE FREITAS MARZAGÃO BARBUTO ATTÍE - NEW YORK UNIVERSITY/ CRAIG NEWMARK GRADUATE SCHOOL OF JOURNALISM AT CUNY – NY – EUA

GERENTE DE PRODUÇÃO EDITORIAL/DIAGRAMAÇÃO E ARTE

DIEGO DE ANDRADE SILVA



POLIFONIA - REVISTA INTERNACIONAL DA ACADEMIA PAULISTA DE DIREITO

CONSELHO EDITORIAL:

ALFREDO ATTÍE JUNIOR - TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO - TJSP/ESCOLA PAULISTA DA MAGISTRATURA - EPM/NÚCLEO DE TRIBUNAIS INTERNACIONAIS UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - NETI USP

ALFREDO CALDERALE – UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI FOGGIA

ALÍPIO DE SOUSA FILHO - INSTITUTO HUMANITAS/UFRN – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE (RN)

ANDERSON VICHINKESKI TEIXEIRA – UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS RIO GRANDE DO SUL

ANTONIO CARLOS MORATO - UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP

BRUNO JOSÉ QUEIROZ CERETTA – INSTITUTO HISTÓRICO – GEOGRÁFICO DE SÃO PAULO

CARLOS EDUARDO A. BOUCALT - UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO” - UNESP

CELSO FERNANDES CAMPILONGO - UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP/ UNIVERSIDADE DE NAVARRA – ESPANHA

DANIEL FRANCISCO QUINTO – UNIVERSIDADE CATÓLICA DE ANGOLA – ANGOLA

EDGAR GUIMARÃES - PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ - PUCPR

EDUARDO PELEGRINI DE ARRUDA ALVIM - PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO - PUCSP

ENEIDA HADDAD - UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO” - UNESP

FLÁVIA PIOVESAN - PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO/ HARVARD LAW SCHOOL – ESTADOS UNIDOS

FLORIANO DE AZEVEDO MARQUES NETO - UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP

FRANCESCO SIDOTI - UNIVERSITÀ DI AQUILA - ITÁLIA

FAUZI HASSAN CHOUKR - FACULDADES DE CAMPINAS – FACAMP/ MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO - MPSP

GISELDA M. F. NOVAES HIRONAKA - UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP

HELENO TAVEIRA TORRES - UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP

HUMBERTO ÁVILA – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL – UFRGS/UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP

ILTON GARCIA DA COSTA - UNIVERSIDADE ESTADUAL NORTE DO PARANÁ – UENP

INES CIOLLI – UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA I

IRINA GRACIELA CERVANTES BRAVO – UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NAYARIT - MEXICO/ ASOCIACIÓN DE TRIBUNALES ELECTORALES DE LA REPUBLICA MEXICANA A.C.

JÂNIA MARIA LOPES SALDANHA – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA – RS/ PÓS-GRADUAÇÃO UNISINOS – RIO GRANDE DO SUL

JAMES CAVALLARO – YALE LAW SCHOOL/WESLEYAN UNIVERSITY – ESTADOS UNIDOS

JAVIER MIRANDA – FACULTAD DE DERECHO – UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA DE URUGUAY

JOÃO GRANDINO RODAS - UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP / CENTRO DE ESTUDOS DE DIREITO ECONÔMICO E SOCIAL - CEDES

JOSÉ JORGE RODRIGUES BRANCO - FACULDADE SANTO ANGELO - FASA/INSTITUTO NOVOS PARADIGMAS – INP – RIO GRANDE DO SUL

JOSÉ LUIS BOLZAN DE MORAIS - FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA- FDV ITAÚNA – ESPÍRITO SANTO

JOSÉ REINALDO LIMA LOPES - UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP

JORGE LUÍS MIALHE - CENTRO UNIVERSITÁRIO SALESIANO DE SÃO PAULO - UNISAL

JULIO ROBERTO DE SOUZA PINTO - PÓS-GRADUAÇÃO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS – BRASÍLIA (DF)

KAZUO WATANABE - UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP



POLIFONIA

REVISTA INTERNACIONAL DA ACADEMIA PAULISTA DE DIREITO

N.14 NOVA SÉRIE 2024 PRIMAVERA/VERÃO

LEANDRO EDUARDO ASTRAIN BAÑUELOS – UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO - MEXICO

LÍVIO PERRA - UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI SASSARI – ITÁLIA

LISBETH XÓCHITL PADILLA SANABRIA – UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO - UNAM - MEXICO

LUCIANA CORDEIRO DE SOUZA FERNANDES - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS - UNICAMP

LUIS EDUARDO SCHOUEIRI - UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP

LUIS RENATO VEDOVATO - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS – UNICAMP

LUISA AVITABILE – UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA I

MANOEL DAVID MASSENO - INSTITUTO POLITECNICO DA BEJA - PORTUGAL

MARCUS ELIDIUS MICHELLI DE ALMEIDA - PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO - PUCSP

MARCOS ANTONIO LOPES - UNIVERSIDADE FEDERAL DE JATAÍ - GOIÁS

MARCOS AUGUSTO PEREZ - UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP

MARIA CRISTINA DE CICCIO - UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI CAMERINO - ITÁLIA

MARIA PEREZ PEREIRA - UNIVERSIDAD FRANCISCO DE VITORIA – ESPANHA

MARIA TERESA DE MENDONÇA CASADEI – UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO – MATO GROSSO DO SUL

MATILDE RIBEIRO – UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA – UNILAB - CEARÁ

MAURO JOSÉ DO NASCIMENTO CAMPELLO – TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RORAIMA – UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA - UFR

MICHEL CANUTO DE SENA - UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL - UFMS

MICHAEL J. FLOYD - CUMBERLAND SCHOOL OF LAW, SAMFORD UNIVERSITY - ESTADOS UNIDOS

RAPHAEL DE CARVALHO VASCONCELOS - UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO - UFRRJ

RICARDO HASSON SAYEG - PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO – PUCSP/ CONSELHO SUPERIOR DA CAPES DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

RICHARD ALBERT – UNIVERSITY OF TEXAS AT AUSTIN - ESTADOS UNIDOS

ROGÉRIO JOSÉ FERRAZ DONNINI - PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO (PUCSP)/ FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA DELLA SECONDA UNIVERSITÀ DI NAPOLI – SUN - ITÁLIA

ROQUE ANTONIO CARRAZZA - PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO - PUCSP

ROSA MARIA BARRETO BORRIELLO DE ANDRADE NERY - PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO - PUCSP

TÉRCIO SAMPAIO FERRAZ JUNIOR - PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO - PUCSP

VANESSA VILELA BERBEL – INSTITUTO FEDERAL DO PARANÁ – CAMPUS PALMAS - PARANÁ

WAGNER BALERA - PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO - PUCSP

WLADIMIR CERVEIRA DE ALENCAR - UNIVERSIDADE CÂNDIDO MENDES - RIO DE JANEIRO

EQUIPE CONSULTIVA/REVISORES

CONSELHO CIENTÍFICO:

ANTONIO CARLOS MARCATO

ARNOLDO WALD

CANDIDO RANGEL DINAMARCO

ESTEVÃO MALLET

GHEYSA MARIELA ESPÍNDOLA

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS

JOÃO DÁCIO ROLIM

LUIZ ANTONIO RIZZATTO NUNES

MAURIDES RIBEIRO

ANTONIO CLAUDIO MARIZ DE OLIVEIRA

ARTUR MARQUES DA SILVA FILHO

EDUARDO REALE FERRARI

FRANCISCO LUIS DE F. M. BARBUTO ATTÍE

HAMILTON DIAS DE SOUZA

JOSÉ REINALDO DE LIMA LOPES

KATIA MARIA ABUD

MARCO AURÉLIO TAVARES

NELSON NERY JUNIOR



POLIFONIA

REVISTA INTERNACIONAL DA ACADEMIA PAULISTA DE DIREITO

N.14 NOVA SÉRIE 2024 PRIMAVERA/VERÃO

NEWTON DE LUCCA

OTÁVIO PINTO E SILVA

PEDRO B. DE ABREU DALLARI

PAULO DE BARROS CARVALHO

SERGIO SEIJI SHIMURA

VICENTE PLÁ Y TREVAS

CONSELHO CONSULTIVO:

ANTONIO BENEDITO DO NASCIMENTO

ANTONIO CARLOS RODRIGUES DO AMARAL

CARLOS ROBERTO HUSSEK

CELSO ANTONIO PACHECO FIORILLO

DANIEL WILLIAN GRANADO

DOMINGOS SAVIO ZAINAGHI

FERNANDO CRESPO QUEIROZ NEVES

JOSÉ GERALDO BRITO FILOMENO

LUIZ FLÁVIO BORGES D'URSO

MARIA CRISTINA ZUCCHI

MILTON PAULO DE CARVALHO

NELSON MANNRICH

NELSON FARIA DE OLIVEIRA

ORESTE NESTOR DE SOUZA LASPRO

PAULO DIAS DE MOURA RIBEIRO

REGINALDO FERREIRA LIMA

RITA GIANESINI

SÉRGIO SALOMÃO SCHECAIRA

THEREZA CELINA D. DE ARRUDA ALVIM

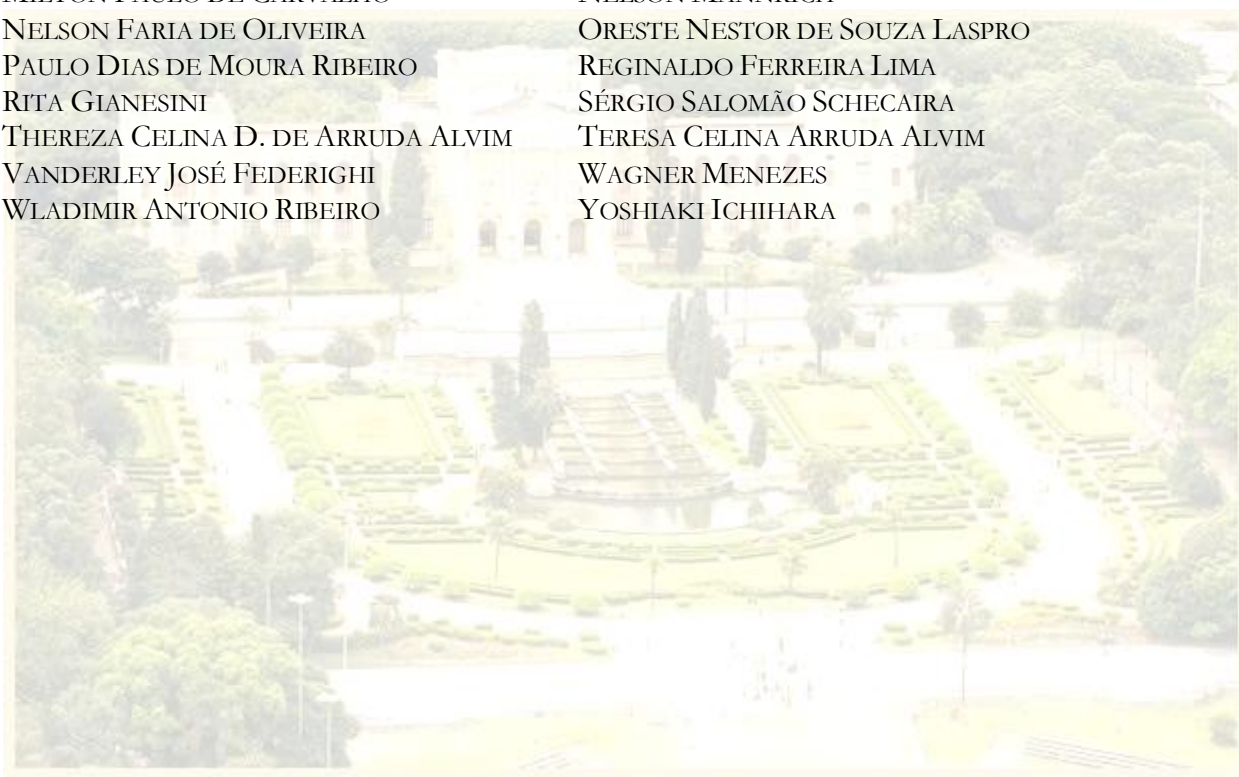
TERESA CELINA ARRUDA ALVIM

VANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI

WAGNER MENEZES

WLADIMIR ANTONIO RIBEIRO

YOSHIAKI ICHIHARA



All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: **2236-5796**

ISSN da versão digital: **2596-111X**

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

POLIFONIA - REVISTA INTERNACIONAL DA ACADEMIA PAULISTA DE DIREITO

Todos os artigos científicos aqui publicados foram apreciados por membros do Conselho Editorial, Conselho Científico e/ou Conselho Consultivo da **Academia Paulista de Direito (APD)**, ou ainda, por Revisores especialmente convidados para a edição, com sistema de avaliação *Double Blind Peer Review*, preservando a identidade de autores e avaliadores e garantindo a impessoalidade e o rigor científico necessários para a avaliação de um artigo.

A **Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito**, periódico de publicação semestral, é uma revista empenhada em assegurar os mais elevados padrões de ética e boas práticas na publicação, baseando-se no Código de Conduta e Normas de Boas Práticas para Editores de Revistas do Comitê sobre Ética na Publicação – COPE (<http://publicationethics.org>).

Tem missão, como porta-voz da Academia Paulista de Direito (APD), de afirmar seu protagonismo no processo civilizacional do Direito em nosso País, em seu berço americano e no contexto da sociedade internacional.

Todos os colaboradores desta edição da **Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito** concordam que a publicação de seu artigo é feita em caráter exclusivo, em meio eletrônico; cedem seus direitos autorais de publicação; autorizam a indexação de seu artigo em bases de dados nacionais e internacionais, diretórios, bibliotecas digitais e bases bibliométricas em que a **Polifonia** estiver e vier a ser inserida.

Os nomes e endereços informados na **Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito** são usados unicamente para serviços prestados por esta publicação, não sendo disponibilizados para outras finalidades ou a terceiros.

A **Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito** proporciona acesso público livre e imediato a todo seu conteúdo em ambiente virtual e não cobra nenhuma taxa para nenhum leitor fazer o download de artigos e resenhas para seu próprio uso acadêmico.

É publicada sob a licença CREATIVE COMMONS na modalidade atribuição, uso não comercial e compartilhamento pela mesma licença (CC BY-NC-ND)  - Licença Jurídica (licença integral): <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

E, **está Indexada** em **Diadorim** – Diretório de Políticas Editoriais das Revistas Científicas Brasileiras, **DOAJ** - Directory of Open Access Journals; **Google Scholar**, **Ibict CCN** – Catálogo Coletivo Nacional de Publicações Seriadas, **Latindex**, **Livre** – Revistas de Livre Acesso, **Portal de Periódicos Capes**, **Redib** – Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico, **Research Bib**- Academic Resource Index; **Scopus**; **Sumários.org**



POLIFONIA - REVISTA INTERNACIONAL DA ACADEMIA PAULISTA DE DIREITO

QUALIS/CAPES: A3

N. 14 Nova Série

2024

Primavera/Verão

SSN da versão impressa: 2236.5796

ISSN da versão digital: 2596-111X

COLABORADORES DESTA EDIÇÃO:

ALESSANDRA BRUSTOLIN

ANDRÉ RICARDO DOS SANTOS LOPES

FÁTIMA A. CRUZ PADOAN

FILIPPE ZANUZZIO BLANCO

HELÓRYA SANTIAGO DE SOUZA

ISADORA FLEURY SALIBA

KAREN CAPELESSO

LEONARDO ANDREOTTI P. DE OLIVEIRA

MARCELLO ANTONIO FIORI

MAYARA GRASIELLA SILVÉRIO

NICOLE MEDEIROS GUIMARÃES

RAFAEL GONÇALVES GUMIERO

THIAGO DA SILVA LEITE

AMARAL ARÉVALO

BRUNO JOSÉ QUEIROZ CERETTA

FERNANDO DE BRITO ALVES

FLORISVALDO CAVALCANTE DE ALMEIDA

ILTON GARCIA DA COSTA

JULIANA DE ALMEIDA S. FIORILLO

LEONARDO GODOY DRIGO

LETÍCIA OLIVEIRA CALIXTO DE JESUS

MARIANA RODRIGUES OLIVEIRA

NICOLAS BORTOLATTO GARCIA DA COSTA

PAULO JOSÉ FREIRE TEOTÔNIO

RENATO ALMEIDA DE MORAES

REVISORES DESTA EDIÇÃO:

ALÍPIO DE SOUSA FILHO - INSTITUTO HUMANITAS/UFRN – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE (RN)

ANTONIO CARLOS MARCATO - UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP

ANTONIO CLAUDIO MARIZ DE OLIVEIRA

CELSO FERNANDES CAMPILONGO - UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP/ UNIVERSIDADE DE NAVARRA - ESPANHA



POLIFONIA

REVISTA INTERNACIONAL DA ACADEMIA PAULISTA DE DIREITO

N.14 NOVA SÉRIE 2024 PRIMAVERA/VERÃO

DANIEL WILLIAN GRANADO – PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO - PUCSP

FAUZI HASSAN CHOUKR - FACULDADES DE CAMPINAS – FACAMP

FRANCISCO LUÍS DE FREITAS MARZAGÃO BARBUTO ATTÍE - NEW YORK UNIVERSITY/ CRAIG NEWMARK GRADUATE SCHOOL OF JOURNALISM AT CUNY – NY – EUA

JOSÉ JORGE RODRIGUES BRANCO - FACULDADE SANTO ANGELO - FASA/INSTITUTO NOVOS PARADIGMAS – INP

LISBETH XÓCHITL PADILLA SANABRIA – UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO - UNAM - MEXICO

LÍVIO PERRA - UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI SASSARI – ITÁLIA

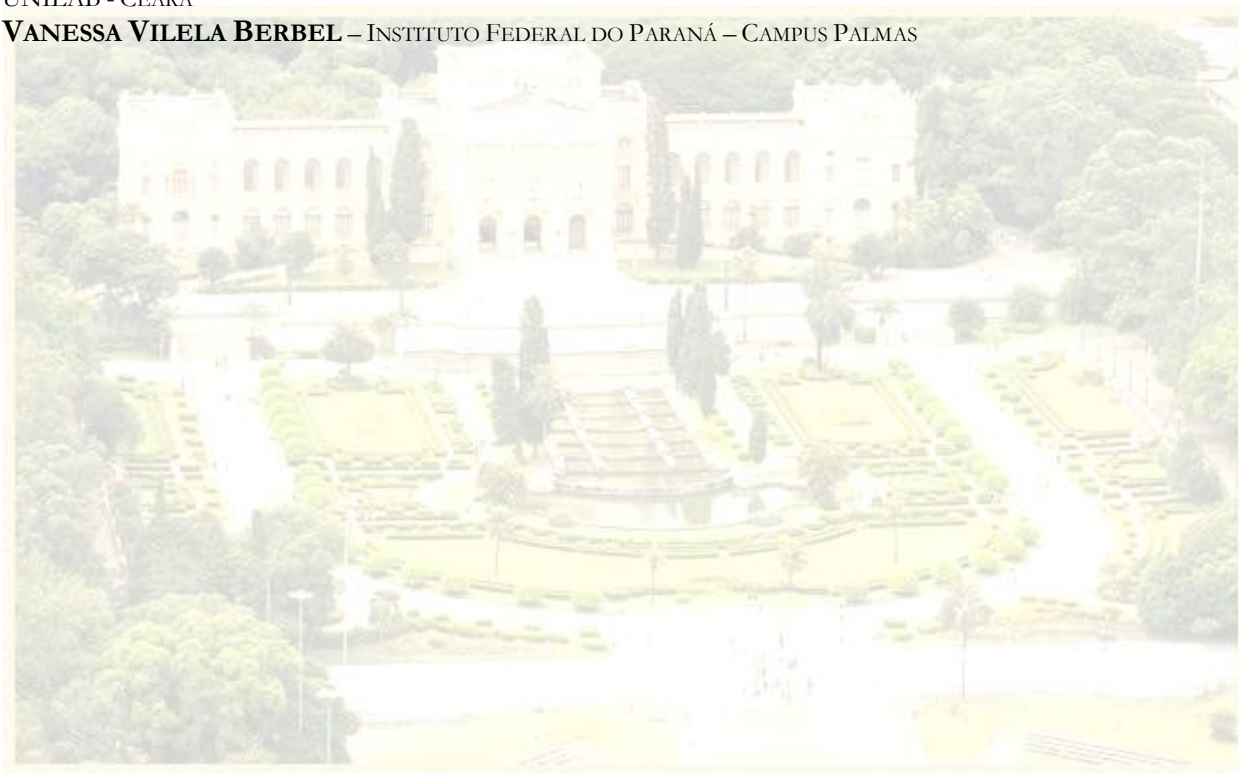
LUIS RENATO VEDOVATO - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS – UNICAMP

MARCOS ANTONIO LOPES - UNIVERSIDADE FEDERAL DE JATAÍ - GOIÁS

MARCOS AUGUSTO PEREZ - UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP

MATILDE RIBEIRO – UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA – UNILAB - CEARÁ

VANESSA VILELA BERBEL – INSTITUTO FEDERAL DO PARANÁ – CAMPUS PALMAS



All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: 2236-5796

ISSN da versão digital: 2596-111X

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br

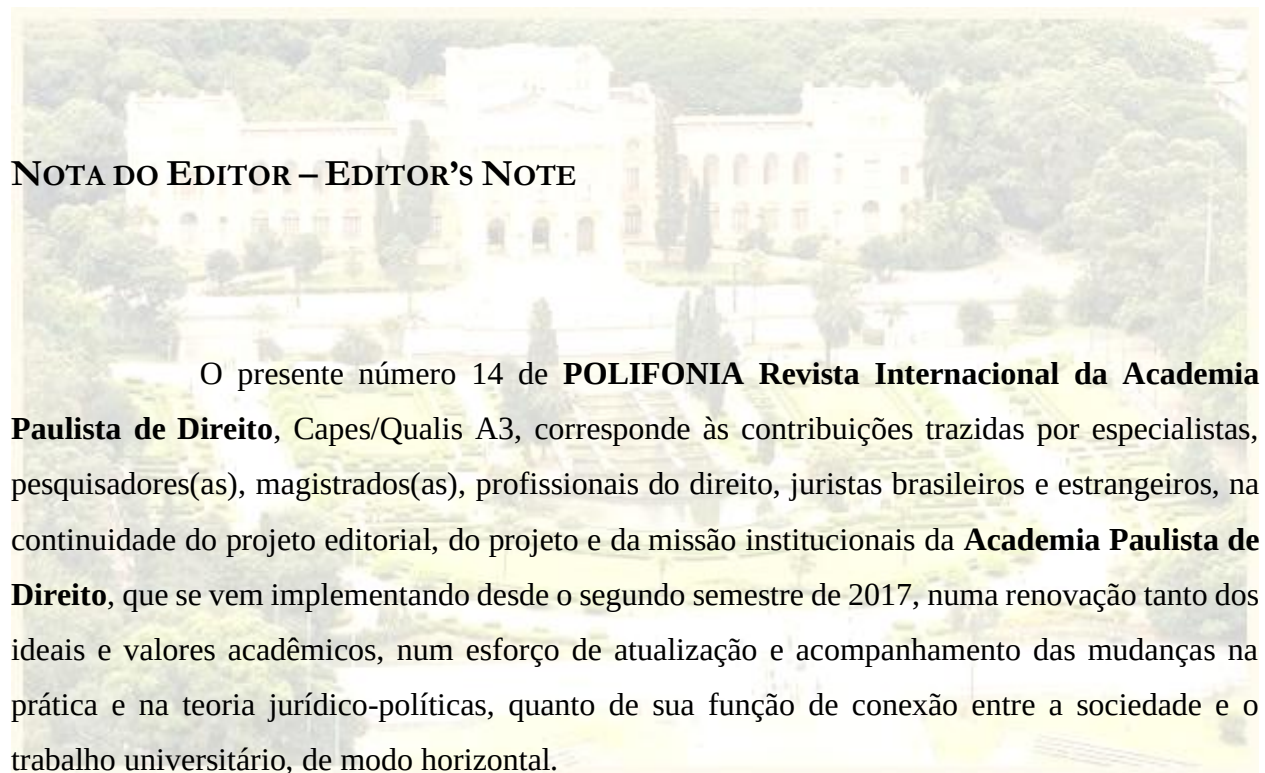


This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

POLIFONIA - REVISTA INTERNACIONAL DA ACADEMIA PAULISTA DE DIREITO

POLIFONIA – SÃO PAULO LAW ACADEMY INTERNATIONAL REVIEW

NOTA DO EDITOR – EDITOR'S NOTE



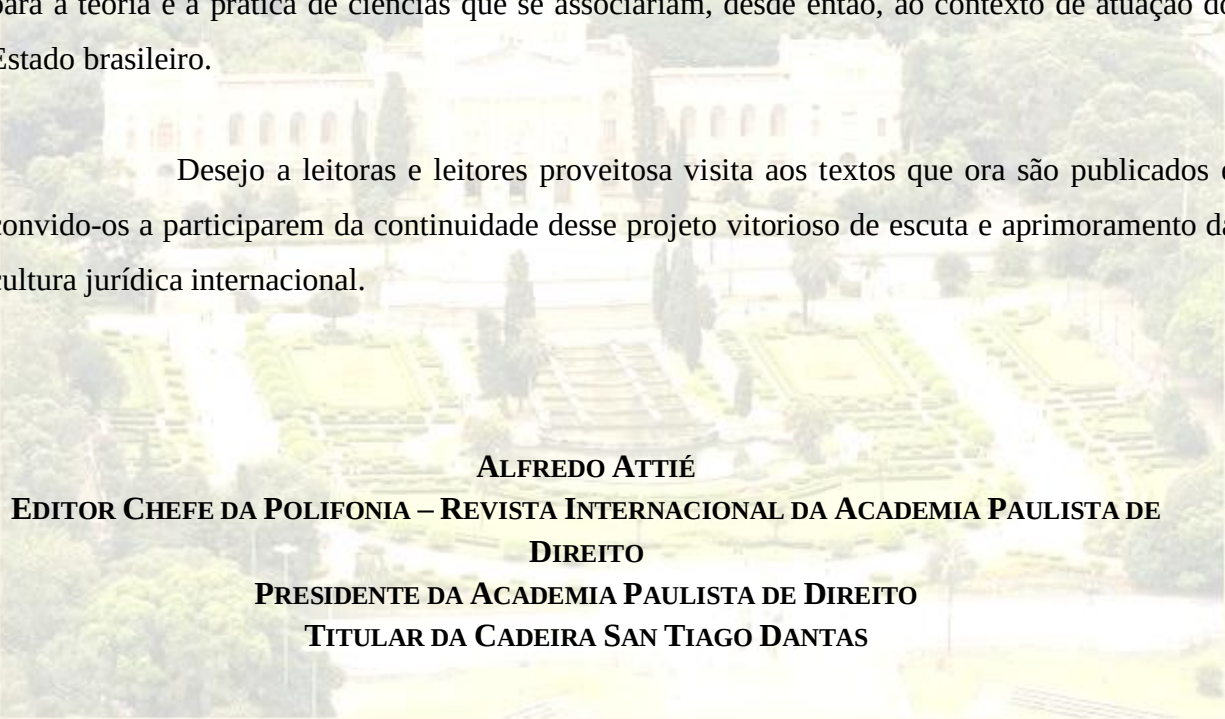
O presente número 14 de **POLIFONIA Revista Internacional da Academia Paulista de Direito**, Capes/Qualis A3, corresponde às contribuições trazidas por especialistas, pesquisadores(as), magistrados(as), profissionais do direito, juristas brasileiros e estrangeiros, na continuidade do projeto editorial, do projeto e da missão institucionais da **Academia Paulista de Direito**, que se vem implementando desde o segundo semestre de 2017, numa renovação tanto dos ideais e valores acadêmicos, num esforço de atualização e acompanhamento das mudanças na prática e na teoria jurídico-políticas, quanto de sua função de conexão entre a sociedade e o trabalho universitário, de modo horizontal.

Neste número, homenageamos, ainda, Celso Furtado, trazendo a notícia da instalação do Instituto Celso Furtado - ICL, vinculado à Cadeira San Tiago Dantas, da **Academia Paulista de Direito**, criado no centenário de seu nascimento. Anexo da **POLIFONIA** corresponde a seção relativa à apresentação do ICL, e de artigos recebidos, em resposta ao Edital permanente para contribuições aos trabalhos do Instituto.

A par disso, estão publicados os artigos, aprovados em rigoroso processo de seleção, que se apresentam, como sempre, à leitura, ao diálogo e ao debate permanentes, dos quais decorre a constituição do processo civilizatório jurídico, constantemente salientado na própria concepção da **POLIFONIA**.

A Seção Memória traz a contribuição de Discurso proferido por Juscelino Kubitschek, por ocasião de sua posse, no Senado, em 1961, no qual recorda de maneira concisa e objetiva seu projeto político e as realizações de seu Governo. Trata-se de texto importante para a história política brasileira, a par de se relacionar com a contribuição de figuras de alta relevância para a teoria e a prática de ciências que se associariam, desde então, ao contexto de atuação do Estado brasileiro.

Desejo a leitoras e leitores proveitosa visita aos textos que ora são publicados e convido-os a participarem da continuidade desse projeto vitorioso de escuta e aprimoramento da cultura jurídica internacional.



ALFREDO ATTÍE

EDITOR CHEFE DA POLIFONIA – REVISTA INTERNACIONAL DA ACADEMIA PAULISTA DE DIREITO

PRESIDENTE DA ACADEMIA PAULISTA DE DIREITO

TITULAR DA CADEIRA SAN TIAGO DANTAS

RESUMO:

A **POLIFONIA Revista Internacional da Academia Paulista de Direito**, chega ao seu Número 14, trazendo as contribuições de especialistas, pesquisadores(as), magistrados(as), juristas, brasileiros e estrangeiros, na continuidade do projeto editorial e do projeto e missão institucionais da **Academia Paulista de Direito**.

PALAVRAS-CHAVE: Processo Civilizatório Jurídico. Instituto Celso Furtado.

ABSTRACT:

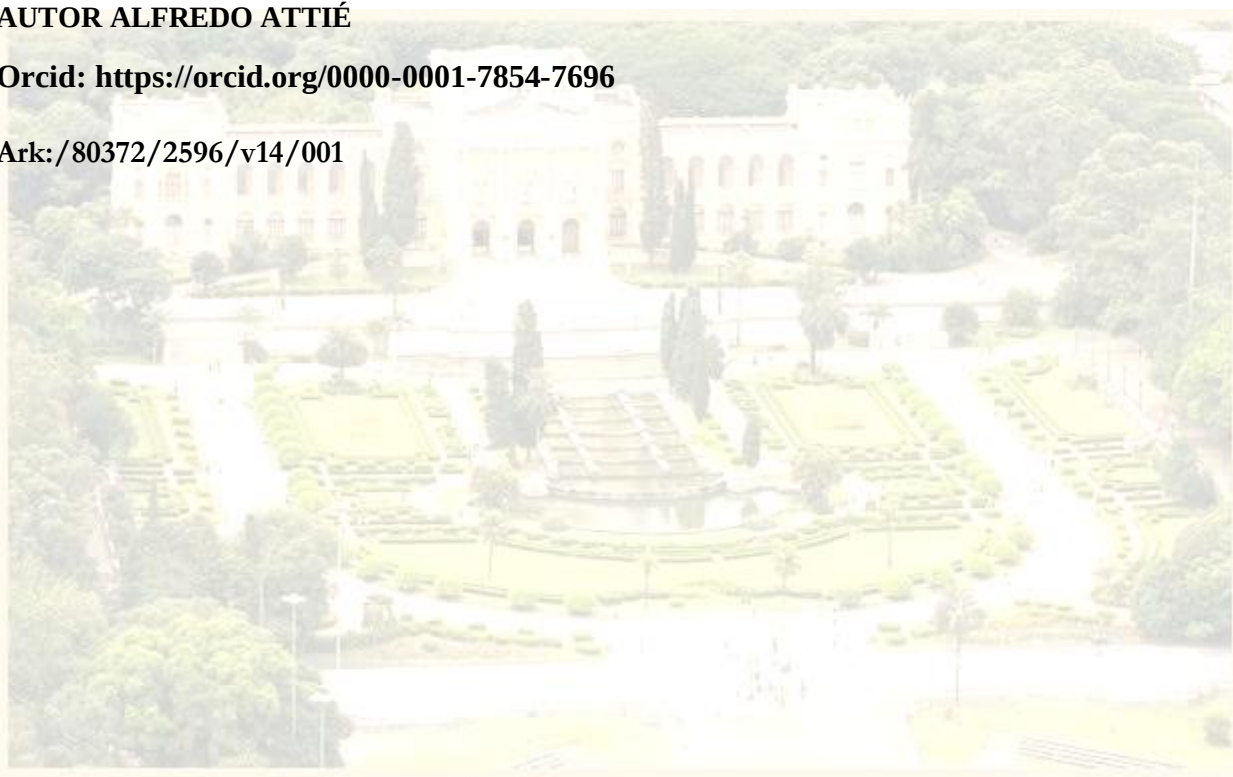
POLIFONIA São Paulo Law Academy Journal reaches its Number 14, bringing the contributions of specialists, researchers, magistrates, jurists both Brazilian and foreign, in the continuity of the editorial project and the institutional project and mission of the São Paulo Law Academy.

KEYWORDS: Civilizing Legal Process. Celso Furtado Institute.

AUTOR ALFREDO ATTÍE

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7854-7696>

Ark: /80372/2596/v14/001



All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: **2236-5796**

ISSN da versão digital: **2596-111X**

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

**DISCURSO PROFERIDO NA SESSÃO DE 12 DE JULHO DE 1961,
PUBLICADO NO DCN-2 DE 13 DE JULHO DE 1961, PÁGINAS 344-350.**

O SR. JUSCELINO KUBITSCHEK – (Lê o seguinte discurso) – Senhor Presidente, Senhores Senadores.

Desejo, antes de outras palavras, expressar os meus agradecimentos, ao povo goiano que, atendendo à generosa iniciativa dos partidos políticos do progressista Estado que hoje me orgulho de representar nesta Casa, houve por bem julgar-me, por significativa votação, digno da investidura que neste momento recebo.

Devo aos meus amigos de Goiás – cuja fidelidade quero proclamar e cujo sentimento de solidariedade para com o homem fora do poder merece que eu exalte devidamente; devo ao eleitorado que tudo me deu, quando nada podia receber de mim, a todos eles devo aquilo de que mais precisava, nesta hora de minha vida pública – esta tribuna livre do Senado – de onde me será facultado explicar-me, sempre que necessário – e, o que importa mais do que tudo, defender as idéias, os princípios, as teses que no meu entender estão ligados ao nosso próprio destino nacional. Não me movesse a intenção de lutar pelo que julgo de capital importância para a nossa Pátria, e teria cedido à tentação de dar por encerrada a minha vida pública. Minha presença aqui é o epílogo de uma longa luta íntima, de um verdadeira diálogo interior. Já atingira a Presidência da República; esforçara-me em cumprir promessas bem mais do que podia, do que me preveniam as advertências, do que me indicava a prudência traduzida pelos conselhos dos que achavam ter eu adquirido o direito de cuidar um pouco mais de minha saúde, posta a duras provas por um esgotante trabalho, durante quase um decênio à frente da administração do meu Estado natal de Minas Gerais e da Nação brasileira. Se aqui estou a falar-lhes, se disputei uma eleição ao Senado da República – na qual não economizei forças visitando quer os centros mais populosos, quer os lugares mais distantes e de menor densidade demográfica da terra goiana – é porque me convenci de não ter soado ainda a hora ambicionada de tornar-me simples expectador de nossa vida republicana; é por não ter podido resistir aos que me pediam que continuasse na luta, aos que para mim se voltavam a dizer-me que muito havia para fazer; que a tarefa estava longe de dar-se por concluída; que a democracia necessitava da colaboração de todos para firmar-se; e que a batalha pelo desenvolvimento que mal

se iniciara no Brasil, se expunha ao perigo de incompreensões e negações de alguns prestigiosos teóricos, cuja visão lhes vedava considerar a grandeza do Brasil e a consequente magnitude de seus problemas.

Não deixará de chegar o momento em que, dissipadas as vozes dissonantes, cessadas as ásperas polêmicas, silenciados pelo esquecimento os ressentimentos oriundos do entrechoque de paixões – se tornará mais lúcida a consciência de que agiram bem aqueles que não se detiveram na decisão em dar ao Brasil uma infraestrutura que permitira a construção de um grande país, o seu reajustamento e reequilíbrio econômico e, o que é primordial neste momento do mundo, a aceleração de nosso desenvolvimento. (Palmas). Nenhuma razão é mais forte do que a nossa obrigação de andarmos mais depressa para não sermos condenados definitivamente àquela já mencionada retaguarda incaracterística em que se arrastam os países sem destino.

A necessidade da aceleração do desenvolvimento, a urgência do desenvolvimento é uma contingência da hora que atravessamos, tão particularmente perigosa para os países nas condições do nosso – de imensas proporções geográficas, com sensível e grave desnível de fortuna entre as diversificadas regiões que o compõem.

Não acho oportuno examinar agora as razões que me levaram a imprimir um caráter consentâneo com a premência dos meus objetivos no campo econômico e financeiro. Quero apenas reafirmar que creio hoje, mais do que ontem, ter andado de acordo com a prudência e o supremo interesse da nacionalidade emitindo, não dinheiros, mas vinte mil quilômetros de estradas, 320 mil veículos automotores; 1 milhão e 300 mil toneladas, a mais, de aço em lingotes; mais de 2 milhões de toneladas de cimento; emitindo volume incomparavelmente maior de petróleo, fertilizantes, metais não ferrosos, emitindo Furnas, Três Marias, a indústria pesada, a naval, a de tratores, a química de base; emitindo, enfim, a infraestrutura que delimita a época de nosso progresso lento, condicionado, do tipo colonial, marcando o início da era de nossa soberania econômica. (Palmas prolongadas). Essas emissões foram o preço que pagamos para imprimir novo rumo ao Brasil e possibilitar a solidificação de sua unidade. Tivesse o meu Governo evitado criar as bases do desenvolvimento; não houvesse optado pela industrialização do Brasil numa hora em que tínhamos de nos decidir pelo rumo a tomar; tivesse eu deixado de enfrentar dificuldades e problemas de algumas partes do Brasil que ainda pelo seu atraso e abandono davam a impressão de viver as primeiras horas da criação – não tivesse assumido tantos riscos e, transcorridos os cinco anos de meu governo, não teria a

compensadora oportunidade, que agradeço à Providência, de passar ao meu sucessor, não um país decadente ou falido, mas nação em marcha integrada na sua finalidade de tornar-se uma nação desentrevada, com perspectivas magníficas pela frente, nação restabelecida na confiança internacional pelas demonstrações de vitalidade que ofereceu ao mundo. (Palmas prolongadas). Tivesse o meu governo permanecido paralisado pelo medo de agir, preso a uma política econômico-financeira internacional que parece objetivar a manutenção do privilégio de as nações desenvolvidas se fazerem cada vez mais ricas e, em contrapartida, dificultar o impulso criador das que se vêm obrigadas a defender a própria existência independente através de uma enérgica política de crescimento, expansão, enriquecimento; tivesse o meu governo, Senhor Presidente, permanecido inativo, contemplando as selvas, negando aos habitantes das zonas desprotegidas e pobres a promoção de condições para o trabalho – trabalho que é reconhecidamente um direito de cada homem – tivesse eu ficado a ver escoarem-se tranquilamente os 5 anos de meu mandato, e não haveria, sem dúvida, suscitado tanta polêmica, despendido tantos esforços, mas faltado a meu dever diante das novas gerações e do grande Brasil, que há de vir, sejam quais forem os obstáculos que se lhe oponham.

Já tive ocasião de dizer, Senhor Presidente, que poderia apresentar uma série de argumentos, de números, de provas que dariam base mais formal ao que estou asseverando agora. Basta-me, entretanto, nesta hora em que inicio a minha ação no Senado, reafirmar que o Brasil merece que o olhemos de maneira mais ampla e que lhe poderia ser fatal submetê-lo a um ritmo desenvolvimentista lento.

Dou Graças a Deus por ter feito com que no meu governo soasse a hora da partida para novos rumos. Dou Graças a Deus por ter encontrado amparo na fé e na compreensão do povo. Não foi fácil realizar a obra que levamos a efeito. O auxílio de fora foi escasso – excetuada a colaboração de algumas empresas privadas. Enfrentamos ainda a indiferença norte-americana. (Palmas prolongadas). A nação pioneira, que tanto admiramos nem sempre, através de seus agentes oficiais, aceitou com simpatia que avançássemos o sinal que têm os pobres no estado de pobreza. (Palmas). O esforço despendido – salvo com reduzidas ajudas – foi todo ele de brasileiros, de nós próprios. Encontramos técnicos e operários; encontramos recursos humanos para dar início à nossa revolução pacífica, para dar emprego à energia de nossa gente – que não se resignava a permanecer de braços cruzados enquanto a natureza violenta, transbordante, impunha a sua lei em grande parte do

território Pátrio. Outros povos se vinham tornando mais atualizados e condutores deste tempo; os espaços siderais começavam a ser desvendados e percorridos pela criatura humana; a tecnologia aumentava progressivamente a produtividade, permitindo que os bens de consumo satisfizessem a um número sempre maior. Desgraçadamente, as atividades que visavam a destruição também se multiplicavam. Leste e Oeste investiam somas fabulosas nos seus engenhos destruidores acumulando possibilidades de uma guerra de extermínio. E enquanto isso tudo se verificava – devíamos pacientemente esperar; não tínhamos sequer o direito, sem que gritassem – loucura! – de rasgarmos a selva ou construir pontes para permitir que os frutos do duro e probo labor do nosso homem, e também ele próprio, circulassem no território da pátria comum; nem o de aumentar o nosso potencial elétrico, ratificar e estabilizar o curso dos rios; nem estimular a industrialização. Mandava a regra do jogo econômico-financeiro estabelecida pelo capitalismo desumano que nos limitássemos a lidar exclusivamente com matérias-primas e outros produtos primários. (Palmas). E enquanto assim nos mantivéssemos – quietos, resignados – Senhor Presidente, lograríamos o prêmio de exportar cada vez mais e ganhar cada vez menos; isto sem falar na suprema felicidade de vermos nossos produtos naturais suplantados pelos frutos da tecnologia, pelos milagres da química e da física moderna.

Felizmente, a obediência aos comandos que nos impunham recesso, sonolência, perigosa passividade não foi seguida, acatada, considerada justa e compreensível. E não só materialmente tocamos nos pontos críticos de nossa estrutura para fortificá-los, como recebemos e seguimos as inspirações de um novo espírito afirmativo, e nos deixamos contaminar pela ambição mais nobre, pelo sopro de revolução do desenvolvimento em que se contém o objetivo de libertar os brasileiros de uma pobreza crônica, pobreza que vem mantendo milhões de patrícios nossos, de homens como nós – os mais heróicos e os mais desamparados dos brasileiros – numa sujeição total, numa trágica e inqualificável estagnação.

Aqui estou, Senhor Presidente, para confessar a minha parte de culpa nessa revolução do nosso tempo, nessa insubmissão a cânones e preconceitos que impediam a marcha do Brasil para uma nova etapa de sua existência. (Palmas. Muito bem). Sou réu confesso dessa trama libertária. E foi por assim considerar-me que abandonei o repouso no estrangeiro e vim submeter-me ao julgamento dos meus concidadãos no pleito livre que se verificou em Goiás e me conferiu a honra de ser um dos Senadores da República. E não apenas em Goiás ouvi sentenciarem os meus mais qualificados

juízes. Ao pisar o querido solo brasileiro – a encantadora e admirável cidade do Rio de Janeiro – absorveram-me os cariocas de maneira calorosa e inesquecível. Visitando o meu Estado natal – Minas Gerais – multiplicaram-se também, traduzidas pelos aplausos populares, as provas de que não traí nem faltei aos votos dos mineiros que tanto contribuíram para fazer-me Presidente da República. E em São Paulo ainda mais reconfortantes foram as demonstrações de que o povo julgou não o ter eu decepcionado. Exatamente em São Paulo – onde obtive, no pleito de 1955, uma votação insignificante, - foi que, há poucos dias, inesperadamente recebi uma das mais espontâneas, comoventes e generosas consagrações de minha vida de homem público.

Quero prometer ao povo, mais uma vez, que não o decepcionarei, não lhe faltarei com o meu apoio, a minha solidariedade, a minha viva atenção e até mesmo o meu sacrifício. Peço que me escuse, Sr. Presidente, peço que me escusem os eminentes Senadores por relembrar eu próprio o que ocorreu na minha volta ao Brasil. Bem sei que essas manifestações não se dirigiam a minha pessoa, mas espelhavam a maneira de o povo brasileiro exprimir a sua decisão de não se deter na marcha empreendida pelo Brasil para a conquista do lugar que merece no mundo. (Palmas). Não fui eu o aplaudido, mas a revolução do desenvolvimento. E além disso, e tanto quanto essa revolução da vontade de vencer e expandir-se, o que a opinião nacional reflete nas suas manifestações é a determinação de continuar livre, de que seja consolidada a Meta democrática que em meu Governo se levou a efeito. (Muito bem). Exaltando um homem descido do poder, sem nenhuma situação oficial, a quem nada mais é dado oferecer, a fidelidade do cidadão anônimo mas consciente consagrava uma política de concórdia, de tolerância, de paz, de garantias constitucionais, de obediência à lei, de respeito ao adversário, mesmo aos mais inclementes, de paciência em dirimir conflitos, de resistência a todas as seduições. (Palmas. Muito bem). E aplaudiu a isenção, a imparcialidade com que um político presidiu a um pleito em que estava em jogo não só o seu Partido, mas muitas e caras afeições pessoais. O que o povo consagrou não foi – bem o sei – a minha pessoa, mas toda uma conduta de respeito ao juramento e aos compromissos de acatar os direitos políticos, a vontade soberana das urnas, as instituições que devem permanecer intocadas na sua liberdade porque representam a conquista de nossa maioria como Nação.

Vejo, Senhor Presidente, que começo a alongar-me, mais do que era minha intenção, neste primeiro pronunciamento, que desejei afirmativo mas sucinto, e ainda não me referi aos rumos que irão nortear minha conduta nesta Casa. Também em tal sentido procurarei ser breve.

Em primeiro lugar serei fiel e vigilante no que toca ao binômio democracia e desenvolvimento que orientou a minha administração e a direção política que segui de maneira inflexível. Estou decidido a colaborar em tudo aquilo que se ligue ao progresso e à solidificação das liberdades públicas e franquias democráticas. Espero não ser necessário combater qualquer espécie de atentado a essas duas aspirações da Nação: mas não hesitaria em contribuir com o meu protesto e vigilante zelo, se alguma ocasião se apresentasse menos tranquila, ou se ameaça houvesse ao que reputo de fundamental importância para o bom nome e a prosperidade nacional. (Muito bem. Palmas).

Creio que é também de meu dever dizer alguma coisa acerca da política internacional do Brasil. Dediquei muita atenção a essa política. Fui incansável partidário de um entendimento que favorecesse a criação de um ambiente propício à paz entre os povos. Na minha administração se realizaram negociações para o início de um intercâmbio entre o Brasil e países de que estávamos até então inteiramente separados. Recebi inúmeros Chefes de Estado. Bateu-se a política externa de meu governo pela independência e autodeterminação dos povos, mas atribuí sempre um valor muito particular ao nosso Continente. De acordo, e em harmonia com as demais nações americanas, pareceu-me que tinha chegado a hora de estabelecermos um diálogo franco e honesto com os Estados Unidos, que se mantinham distantes de sua família regional e a ela desatentos, dando-nos um tratamento que levava o então Senador Kennedy a dizer, em discurso famoso, que éramos considerados pela grande República do Norte uma espécie de fundo-de-quintal. A urgente necessidade de procedermos a um exame de consciência a respeito do pan-americanismo, a criação de uma nova política para a nossa família regional, tudo isso constituiu o fundamento da Operação Pan-Americana, movimento histórico indestrutível que meu Governo deixou em pleno processo de evolução, depois da inegável vitória de princípios e do reconhecimento da procedência de nossas teses na Conferência de Bogotá. A Operação Pan-Americana era tão oportuna e os acontecimentos que a inspiraram tão prementes, que os Estados Unidos tiveram de abandonar o seu alheamento para com as nações latino-americanas, e adotá-la, muito embora sob a denominação de “Aliança para o Progresso”. Mas que importa tudo isso, se as idéias nasceram de fato da Operação Pan-Americana? (Muito bem. Palmas). Não nos preocupa a manutenção de um nome que a história diplomática do Continente já



consagrou. O que defenderei aqui, e em toda a parte, é a luta que a OPA propôs, é a presença ativa do Brasil na política deste hemisfério, é a união das Américas para um desenvolvimento harmonioso e conjugado, indispensável à nossa preservação regional e à democracia. Nesta minha primeira presença em tão alta tribuna, Senhor Presidente, reafirmo a minha fidelidade à política americanista, que caracterizou o meu Governo.

Não posso terminar, sem ressaltar mais uma vez a honra que tenho em pertencer ao corpo legislativo de meu País. Sem parlamento não há democracia, não há liberdade. (Muito bem. Palmas). Não esqueço que devo esta posição, tão dignificadora, aos eleitores goianos e aos Partidos que me apoiaram. A uns e outros reitero o meu agradecimento, assumindo o compromisso de fazer o que está na minha própria vocação, que é dedicar-me incansavelmente ao trabalho.

Que as minhas derradeiras palavras sejam de profundo reconhecimento ao povo de Brasília. Daqui parti no término do meu mandato, cercado da calorosa solidariedade da mais jovem e famosa cidade do Brasil. O último adeus que recebi ao sair para o estrangeiro foi o desta cidade que vi desde a hora em que sobre o seu chão generoso se ergueu a primeira estaca, desta cidade que amei quando era apenas uma aspiração e uma esperança. Guardarei, enquanto me consentir a memória das coisas terrestres, a lembrança de tantas mãos amigas que se estendiam para o gesto de despedida, mãos de gente minha, na quase totalidade mãos de trabalhadores que deram ao mundo um exemplo de tenacidade, de energia, de vontade obstinada, fazendo nascer a nova capital do Brasil, obra irreversível que força alguma deterá, ou destruirá.

Destas mãos amigas, os mesmos acenos afetuosos que saudaram a minha partida se repetiram hoje, no meu regresso.

Meus agradecimentos são, portanto, extensivos à calorosa manifestação que hoje recebi, e desejo com eles abranger todos os homens públicos e cidadãos de todos os pontos do Brasil, que aqui vieram trazer-me sua solidariedade. A Assembleia do Estado da Guanabara, num gesto cordial para com o ex-Presidente, aqui veio trazer o apoio daquela maravilhosa cidade, líder intelectual e cultural do Brasil. (Muito bem! Palmas prolongadas).

Quero também manifestar o meu reconhecimento à Assembleia do Estado do Rio – a velha província fluminense que foi o celeiro mais avançado das nossas tradições republicanas, pela representação que aqui mandou. Reitero à Assembleia de Goiás o agradecimento que hoje lhe fiz na cidade de Goiânia, por se ter feito representar nesta solenidade, cativando-o com gesto tão cordial.

Agradeço ainda à Câmara Municipal de Goiânia e aos Deputados da Assembleia do meu Estado, Minas Gerais, aqui presentes e que me trouxeram o abraço fraterno do povo mineiro.

Aos ilustres Senadores que, em magníficas orações, me trouxeram a saudação desta nobre Casa do Congresso, saudação que constitui o mais alto galardão da minha vida pública, Senadores Filinto Müller, Benedito Valadares, Barros Carvalho, Lima Teixeira, Argemiro de Figueiredo e Victorino Freire, a todos, neste instante, traduzo meu profundo agradecimento. (Muito bem. Muito bem. Palmas prolongadas. O orador é efusivamente cumprimentado pelos presentes e ovacionado pelas galerias e tribunas).

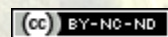
All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: **2236-5796**

ISSN da versão digital: **2596-111X**

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)



**AGRICULTURA FAMILIAR E SUAS GARANTIAS, COM BASE NA
CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL: UMA ATENÇÃO ESPECIAL PARA AS
LINHAS DE CRÉDITO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS**

**FAMILY FARMING AND ITS GUARANTEES, BASED ON THE FEDERAL
CONSTITUTION OF BRAZIL: SPECIAL ATTENTION TO CREDIT LINES AND
PUBLIC POLICIES**

Thiago da Silva Leite¹

Florisvaldo Cavalcante de Almeida²

Submissão: 29/05/2024

Aprovação: 27/09/2024

RESUMO:

Ao longo dos anos a agricultura familiar vem assumindo papel relevante na história do Brasil, desde as questões sociais às questões econômicas, mas nem sempre foi assim, essa categoria social foi renegada por anos e esquecida na formulação de políticas públicas voltadas para a agricultura, especialmente a familiar, colocando os/as pequenos/as produtores/as rurais em uma situação de marginalização, causando inúmeros impactos sociais e ambientais, sobretudo na área rural. Como política pública de desenvolvimento do setor destaca-se a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura (PRONAF), e do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). A partir da efetivação da Lei da Agricultura Familiar definiu-se e consolidaram-se diretrizes que regulamentam a Política Nacional da Agricultura Familiar. Fato é que essa categoria social é de extrema importância para a segurança alimentar e nutricional aliada ao desenvolvimento sustentável e a geração de emprego e renda no país, e por isso é um setor que necessita de políticas públicas que fortaleçam os pequenos empreendimentos produtivos. E, nesse sentido, esse artigo tem como finalidade dialogar sobre

¹ Estudante do Curso de Graduação em Direito da AGES (2019 a 2024). E-mail: direitothiagolei@gmail.com - Ark:/80372/2596/v14/003

² Orientador–Professor na AGES. Mestre (IES da titulação). E-mail: florisvaldo.almeida@ages.edu.br - Ark:/80372/2596/v14/003

a agricultura familiar e suas garantias constitucionais, discorrendo sobre o contexto histórico da agricultura familiar, as políticas públicas que garantam a efetividade do setor enquanto categoria de desenvolvimento importante, e a relevância da sustentabilidade para esse cenário. Para alcançar os objetivos da pesquisa utilizou-se a pesquisa bibliográfica qualitativa, por meio do método dedutivo, de caráter documental, desenvolvida a partir da revisão bibliográfica, tendo como fontes de pesquisa o material doutrinário, artigos científicos, legislação vigente entre outras. Foi utilizada a coleta de informações acerca da temática, disponíveis na internet para obtenção de registros e informações que foram exploradas e analisadas. Para tanto, observa-se que as políticas públicas para o setor são relevantes e definitivas para o desenvolvimento da agricultura familiar, e a partir daí, com vistas à sustentabilidade, verifica-se uma evolução no quesito da segurança alimentar e nutricional, na geração de renda e na sustentabilidade.

PALAVRAS-CHAVE: Agricultura Familiar. Políticas Públicas. Desenvolvimento Sustentável.

ABSTRACT:

Over the years, family farming has assumed an important role in the history of Brazil, from social issues to economic issues, but it was not always like this, this social category was denied for years and forgotten in the formulation of public policies aimed at agriculture, especially family, placing small rural producers in a situation of marginalization, causing numerous social and environmental impacts, especially in rural areas. As a public policy for the development of the sector, the creation of the National Program for Strengthening Agriculture (PRONAF) and the Ministry of Agrarian Development (MDA) stands out. Following the implementation of the Family Farming Law, guidelines that regulate the National Family Farming Policy were defined and consolidated. The fact is that this social category is extremely important for food and nutritional security combined with sustainable development and the generation of employment and income in the country, and therefore it is a sector that needs public policies that strengthen small productive enterprises. And, in this sense, this article aims to discuss family farming and its constitutional guarantees, discussing the historical context of family farming, public policies that guarantee the effectiveness of the sector as an important development category, and the importance of sustainability for this scenario. To achieve the research objectives, qualitative bibliographic research was used, through the inductive method, of a documentary nature, developed from the bibliographic

review, using doctrinal material, scientific articles, current legislation, among others, as research sources. We used the collection of information about the topic, available on the internet, to obtain records and information that was explored and analyzed. To this end, it is observed that public policies for the sector are relevant and definitive for the development of family farming, and from then on, with a view to sustainability, there is an evolution in terms of food and nutritional security, in the generation of income and sustainability.

KEYWORDS: Family farming. Public policy. Sustainable development.

1. INTRODUÇÃO

Na realidade da agricultura familiar no Brasil é possível identificar, ao longo dos anos, fases distintas em relação às intervenções do Estado, tendo como finalidade o combate à pobreza, assim como ao atraso econômico, com vistas à melhoria das condições sociais da população rural. Políticas compensatórias foram administradas nos anos 70 no Brasil sob os cuidados de governos militares que entendiam que a transformação social e econômica aconteceria a partir de um desenvolvimento “natural”, (HAMMES; DEPONTI, 2017, Apud NAVARRO, 2001).

Hammes e Deponti (2017, Apud NAVARRO, 2001) apontam que na década de 80 muitas mudanças ocorreram no Brasil e as discussões acerca do desenvolvimento rural diminuíram, e essa década foi denominada de “década perdida”, e apenas a partir da década de 90 é que se têm os primeiros indícios de estabilização econômica. A temática volta a ser apresentada nos anos 90 instigando o Estado a ser a favor da zona rural, levando a inclusão da agricultura familiar na nova Constituição promulgada em 05 de outubro de 1988.

A Constituição Federal do Brasil (CFB 1988) em seu artigo 5º discorre sobre direitos e deveres individuais e coletivos, sendo estes direitos fundamentais que garantem o direito à propriedade, e determinam que a propriedade precisa atender à sua função social, que por sua vez passou a atender aos interesses da comunidade, cumprindo, por sua vez, sua função social. O artigo 186 retrata a função social sobre propriedade rural com foco nas questões econômicas, ambientais e sociais, associando-se ao uso racional e adequado do imóvel, dos recursos naturais e sua preservação, e com as relações de trabalho que se relacionam com a qualidade de vida de trabalhadores e proprietários, relata Hammes e Deponti (2017).

O Censo Agropecuário de 2006 aponta que as pequenas propriedades rurais do Brasil, atendendo à sua função social, responsabilizam-se por uma quantidade considerável da produção de alimentos da agricultura familiar, uma vez que emprega, aproximadamente, 75% da mão de obra do campo, sendo responsável pela segurança alimentar da população brasileira, com uma produção de 70% do feijão, 87% da mandioca e 58% do leite, alimentos estes consumidos no Brasil, de acordo com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

Quijada; Cavichioli; Soares (2020 Apud FERREIRA, SILVEIRA e GARCIA, 2001) relata que a agricultura familiar apresenta uma diversidade cultural, econômica e social, praticamente, desconsiderada até os anos 90 pelas políticas públicas em questão, sendo que após a guerra a intenção era a modernização da produção para aumentar a produção com vistas aos avanços tecnológicos, voltados para empresas rurais que possuíam uma gama de extensão de terra, facilidade de acessar crédito e subsídios fiscais.

O processo de modernização nos moldes que ocorreu não melhorou a estrutura fundiária, e sim provocou a segregação de produtores/as, causando prejuízos sociais e ambientais na esfera rural, que impactou diretamente na lógica populacional do país. O Brasil reconhece os/as pequenos/as agricultores/as como agricultores/as familiares em meados de 1990, sendo esta uma categoria social e política que promoveu ações como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura (PRONAF) no ano de 96, em 99 a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) em 2021, conforme destaca Quijada; Cavichioli; Soares (2020 Apud GRISA; SCHNEIDER, 2014).

A Lei 11.326/2006 da Agricultura Familiar estabelece diretrizes para a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais (BRASIL, 2006), reconhece assim a categoria social, que tem importância crucial para segurança alimentar e nutricional, para o desenvolvimento sustentável, assim como a geração de emprego e renda e a contribuição para redução da migração. Já no ano de 2017 editou-se o Decreto nº 9.064, para regulamentar a lei supracitada, que relata sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, ao tempo que, também, regulamenta o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (BRASIL, 2017).

Para tanto, torna-se importante discorrer de forma mais aprofundada sobre as garantias da agricultura familiar, de acordo com o que institui a Constituição Federal do Brasil (CF), com um recorte para delinear as linhas de crédito e políticas públicas nesse setor, sendo

assim, uma questão importante a ser respondida nessa pesquisa, quais são as garantias constitucionais para a agricultura familiar, considerando as linhas de crédito e as políticas públicas existentes? E configura-se como objetivo desse trabalho dialogar sobre a agricultura familiar e suas garantias constitucionais.

Junqueira e Lima (2008) defendem que as dificuldades enfrentadas e as características próprias da agricultura familiar brasileira demandam por políticas públicas oportunas, que busquem a viabilização destes pequenos empreendimentos produtivos, promovendo a fixação do/a produtor/a rural no campo, evitando assim novos fluxos de êxodo rural e contribuindo para o desenvolvimento regional.

E é por isso que se justifica a abordagem dessa pesquisa por compreender a importância da agricultura familiar para a economia do Brasil, para a segurança alimentar e nutricional das pessoas, e para a continuidade da população rural nas zonas rurais, sendo estes direitos constitucionais e legítimos.

2. CONTEXTO HISTÓRICO DA AGRICULTURA FAMILIAR

Esquerdo-Souza; Bergamasco (2015) relatam que a agricultura familiar só veio a ser percebida como uma categoria social e produtiva a partir da década de 1990, quando começaram a surgir políticas públicas exclusivas para a categoria. Antes a visibilidade era das grandes e médias empresas que centralizavam grandes propriedades de terra.

Guanziroli e Cardim (2000) em seus estudos apontam a importância da agricultura familiar para o desenvolvimento do país, e isso é comprovado pelo Produto Interno Bruto (PIB) que recebe a sua parcela de contribuição da agricultura familiar.

Schneider (2007) aponta que com a promulgação da Constituição Federal na década de 90, a partir de 1993/1994, observa-se a propagação de suas diretrizes, a saber:

Descentralização política e financeira dos municípios, reconhecidos a partir da Constituição de 1988 como entes federados; aposentadoria aos trabalhadores rurais (mulheres aos 55 e homens aos 60 anos de idade); a demarcação de terras indígenas e áreas remanescentes de quilombolas; a regulamentação do uso de terras públicas

para atividades extrativistas; o combate ao trabalho infantil, entre outras (SCHNEIDER, 2007, p. 8).

A década de 90 trouxe, além da estabilização macroeconômica, um ambiente jurídico e institucional restaurado que indicava uma descentralização do poder político do Estado, com mudanças sociais, econômicas, culturais, comerciais e na concorrência, oriundas da globalização, que por sua vez limitou as opções para o meio rural com a exigência da aplicabilidade de novos modos de produção, especialmente para pequenos/as produtores/as. Essa abertura comercial acompanhada da concorrência fez com que os Estados perdessem forças na construção de programas de desenvolvimento rural ao longo dos anos, aponta Navarro (2001).

É nítida a necessidade de políticas públicas que venham a estruturar a agricultura familiar, com o incentivo e a visibilidade local para transformá-la em uma estrutura potente de desenvolvimento descentralizado, com vistas à sustentabilidade, para contribuir com questões sociais como desemprego e a fome, conforme trata Santos (2001).

A migração para a zona urbana e periurbana, oriunda da zona rural, provoca ausência de mão de obra nas zonas rurais, nas áreas produtivas, e com essa realidade acontece a necessidade de contratação de mão de obra externa, de acordo com o que aponta Navarro e Pedroso (2011).

Caracteriza-se como agricultura familiar o emprego de mão de obra familiar nas atividades produtivas, sendo este envolvimento um elemento condicionante no que se refere à reprodução social. Ainda assim, este é um conceito em consolidação como aponta Altafin (2005), uma vez que se fundamenta em raízes históricas e está diretamente relacionada à tradição rural, e é por isso que as mudanças decorrentes da modernidade não se configuram como distanciamento efetivo dos modelos produtivos tradicionais, para que não se percam suas bases e, desse modo, o potencial de adaptar-se às demandas atuais.

Diversas são as terminologias dotadas para referir-se às pessoas que se dedicam à produção agrícola de base familiar no Brasil, como aponta Guerra et al. (2007), como camponês, pequeno produtor, lavrador, agricultor de subsistência, agricultor familiar, mas o sistema de produção da agricultura familiar combina a posse dos meios de produção e a realização do trabalho, não havendo separação entre gestão da propriedade e execução do trabalho, uma vez que ambos estão sob responsabilidade do produtor e sua família.

Para Bianchini (2005), o mais importante estudo sobre a agricultura familiar e sua contribuição ao desenvolvimento rural foi realizado no âmbito de um projeto de cooperação entre o Fundo das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação – FAO e o Instituto de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. O estudo FAO/INCRA iniciou-se em 1994 sendo complementado em 2000. Segundo este estudo, existem no Brasil 4.859.864 estabelecimentos rurais, destes, 4.139.369 estabelecimentos gerenciados por agricultores familiares (85% do total). O total do Valor Bruto da Produção Agropecuária (VBP) apurado no período foi de R\$ 47,8 bilhões, sendo que, deste valor, a agricultura familiar foi responsável por R\$ 18,1 bilhões (38% do total). O estudo levantou ainda que os agricultores patronais gerenciam 554.501 estabelecimentos rurais (11%), e que os demais estabelecimentos rurais, 165.994 (3%), são de propriedade de entidades públicas e instituições pais/religiosas.

2.1. LEI Nº 11.326/2006 – DIRETRIZES PARA AGRICULTURA FAMILIAR

A Lei 11.326/2006, da agricultura familiar, estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, de autoria do Deputado Assis Miguel do Couto (PT/PR) - PL. 3952 de 2004, e se configura como a legislação brasileira em vigor para a categoria social.

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;

II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

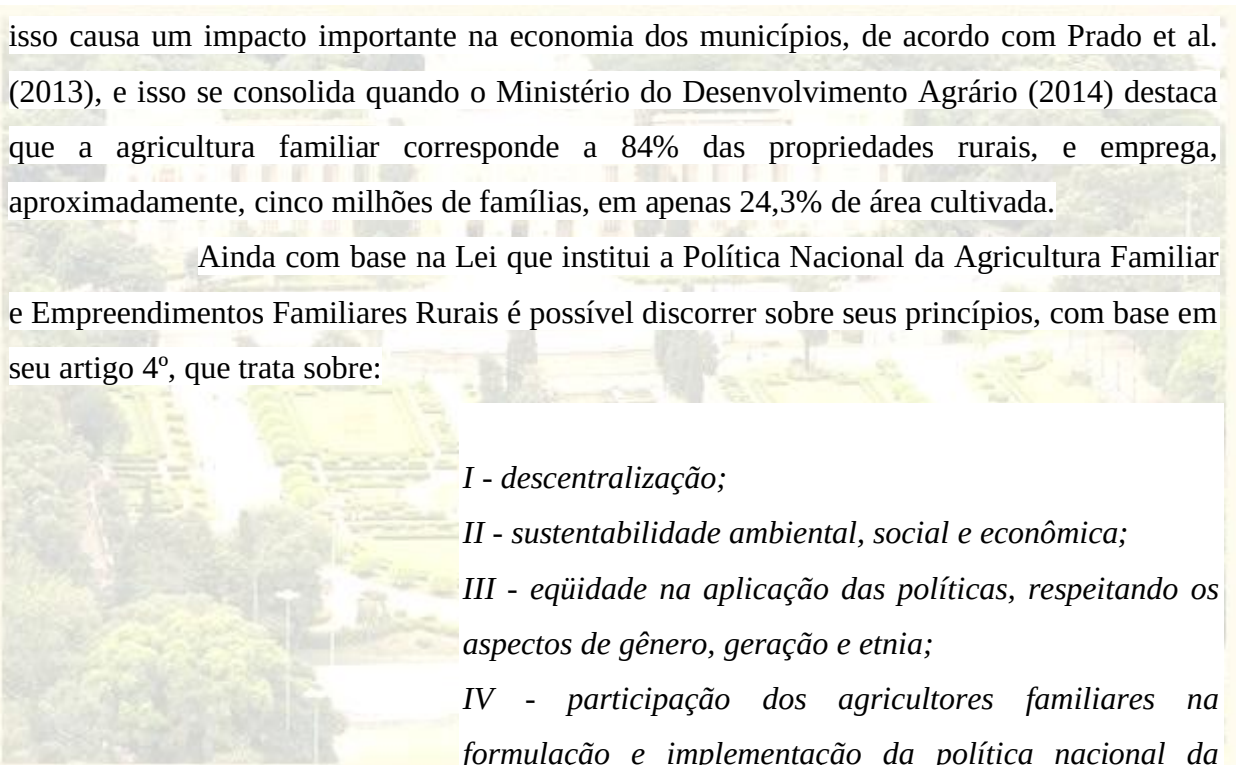
III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento;

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família (BRASIL, 2006).

Essa legislação apontou critérios para definir a produção agrícola no contexto familiar, e definiu como agricultor/a familiar aquele/a que utiliza da mão de obra familiar com predominância, onde as atividades econômicas são à base da renda da família, cuja propriedade tenha, no máximo, quatro módulos fiscais, que depende e varia de acordo com o município e a distância entre a zona urbana e a zona rural, de acordo com a EMBRAPA (2014).

A agricultura familiar é predominante na maior parte das regiões do Brasil, e isso causa um impacto importante na economia dos municípios, de acordo com Prado et al. (2013), e isso se consolida quando o Ministério do Desenvolvimento Agrário (2014) destaca que a agricultura familiar corresponde a 84% das propriedades rurais, e emprega, aproximadamente, cinco milhões de famílias, em apenas 24,3% de área cultivada.

Ainda com base na Lei que institui a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais é possível discorrer sobre seus princípios, com base em seu artigo 4º, que trata sobre:

- 
- I - descentralização;*
 - II - sustentabilidade ambiental, social e econômica;*
 - III - equidade na aplicação das políticas, respeitando os aspectos de gênero, geração e etnia;*
 - IV - participação dos agricultores familiares na formulação e implementação da política nacional da agricultura familiar e empreendimentos familiares rurais (BRASIL, 2006).*

De acordo com o artigo 5º objetivando atingir seus objetivos, a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais tem como remissa promover o planejamento e a execução das ações, de forma a compatibilizar as seguintes áreas:

- I - crédito e fundo de aval;*
- II - infra-estrutura e serviços;*

III - assistência técnica e extensão rural;

IV - pesquisa;

V - comercialização;

VI - seguro;

VII - habitação;

VIII - legislação sanitária, previdenciária, comercial e tributária;

IX - cooperativismo e associativismo;

X - educação, capacitação e profissionalização;

XI - negócios e serviços rurais não agrícolas;

XII – agroindustrialização (BRASIL, 2006).

3. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR

De acordo com Cunha e Cunha (2002), a criação de políticas públicas voltadas à agricultura familiar é uma resposta aos anseios da sociedade, e representa o compromisso do setor público para com este segmento em longo prazo.

Schneider et al. (2004) afirmam que até a década de 90, era praticamente inexistente no Brasil qualquer tipo de política pública de abrangência nacional voltada aos agricultores familiares, sendo que até então esse segmento era tratado no âmbito da burocracia estatal de modo meramente instrumental e pouco preciso.

Hespanhol (2013) entende que entre os séculos XX e XXI, surgiram transformações relevantes nas políticas voltadas para a agricultura de pequeno porte, influenciadas por duas temáticas: segurança alimentar e nutricional e ao reconhecimento por parte do Brasil em relação a importância econômica e social que a agricultura familiar desempenha no país, que ocorreu através do surgimento do PRONAF em 1996, que deu início a construção de um conjunto de medidas orientadas visando fortalecer e garantir a produção agrícola dos agricultores familiares.

A partir disso veio a criação do Seguro da Agricultura Familiar (SEAF) em 2004, do Programa de Garantia de Preço da Agricultura Familiar (PGPAF) em 2006 e a retomada da Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) (GRISA; SCHNEIDER, 2014).

O PRONAF financia projetos ao pequeno produtor rural, com juros mais baixos do que aqueles aplicados aos demais tipos de produtores. Para que o produtor tenha acesso ao programa é preciso apresentar a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), emitida pelas instituições e órgãos autorizados pelo governo, que por meio do documento reconhecem o caráter familiar da propriedade (EMBRAPA, 2014).

O PRONAF consolidou-se como a mais relevante política pública agrícola para a agricultura familiar (em número de beneficiários, capilaridade nacional e recursos aplicados) contando com um montante crescente de recursos disponibilizados, atingindo, no Plano Safra da Agricultura Familiar 2014/2015, o valor de R\$ 24,1 bilhões (GRISA; WESZ JR. e BUCHWEITZ, 2014).

Leonard et. al. (2011) afirmam que o reconhecimento institucional da agricultura familiar a retirou de uma marginalização histórica, entretanto não obteve êxito em superar seu ocultamento político em detrimento dos setores dominantes da agricultura industrial moderna. Outro desafio é fornecer respostas efetivas à grande diversidade de atores que compõem a categoria de agricultura familiar.

Com o objetivo de garantir alimentos a população, fortalecendo a agricultura familiar, surge a Lei nº 11.947/2009, que tornou obrigatório adquirir alimentos provenientes da agricultura familiar através do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Além disso, têm-se também como políticas públicas voltadas para a agricultura familiar a Previdência Social Rural e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que foi instituído pela Lei nº 10.696/2003 (SILVA et al., 2015).

Junqueira e Lima (2008) afirmam que o PAA se constitui em um mecanismo complementar ao PRONAF, tendo em vista que assegura a compra de parte da produção da agricultura familiar. Ferrarini e Marques (2012) entendem que mesmo que essas políticas tenham trazido grandes avanços no âmbito institucional, ainda são apenas uma parte necessária para que a agricultura familiar deixe de ser apenas coadjuvante no cenário agrário do Brasil.

Segundo Leonard et al. (2011), o reconhecimento da agricultura familiar dentro das políticas públicas brasileiras criou uma dualidade na agricultura nacional, evidenciando a histórica separação entre um setor da agricultura modernizado, produtivista, exportador e concentrador de terras, de um setor composto pelos “atores sociais subalternos” como os sem-terra, indígenas, camponeses, agricultores familiares e trabalhadores rurais.

O Decreto nº 9.064/2017 que regulamentou a Lei nº 11.326/2006, criou o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) e explicou quem pode ser considerado uma unidade familiar de produção agrária, empreendimento, empresa, cooperativa e a associação da agricultura familiar (BRASIL, 2017).

Segundo Steffen (2017), o CAF é importante para identificar quem são e do que necessitam aqueles que fazem parte da agricultura familiar no Brasil. Auxiliando a identificar quem realmente tem direito aos incentivos, garantindo que as verbas destinadas à agricultura familiar cheguem ao seu destino e cumpram a sua função, o que não é fácil num país com a extensão do Brasil. O intuito do cadastro é também ampliar o número de benefícios a estes agricultores, que hoje possuem apenas o vínculo com o PRONAF, através do Banco Central do Brasil.

O PRONAF está concentrado em quatro grandes linhas de atuação de uma perspectiva operacional: financiamento da produção; financiamento de infraestrutura e serviços municipais; capacitação e profissionalização dos agricultores familiares e financiamento da pesquisa e extensão rural.

Grisa (2012) afirma que o PRONAF apresenta um referencial de política pública produtivista, assentado nomeadamente na oferta de crédito rural, fazendo com que o programa seja apropriado principalmente por agricultores familiares mais capitalizados. Para a autora, embora o PRONAF seja fundamental à reprodução social da agricultura familiar, o modelo de produção agrícola por ele promovido não tem se diferenciado muito do estimulado pelas políticas de modernização da agricultura e pelo crédito rural tradicional.

Guanziroli (2007) entende que o PRONAF foi responsável por gerar um impacto considerável na agricultura brasileira na década de 90 e entre os anos 2000 e 2005, sendo assim, um programa caro em termos financeiros deve ser sempre reanalisado e melhorado, sem perder sua essência, que é proteger de modo eficiente um segmento da população rural que tem um papel relevante na vida nacional.

Segundo Ribeiro et al. (2013), o PNAE é um programa capaz de legitimar a sustentabilidade nas suas diversas dimensões, uma vez que busca a localização e regionalização da alimentação escolar, representando um expressivo mercado consumidor, e contribuindo para a manutenção do produtor e sua família no campo.

Coelho (2012) afirma que apesar das dificuldades, a importância do programa está no fato de que muitos alunos se alimentam apenas através da alimentação fornecida pelas escolas, auxiliando assim na construção de valores e práticas que envolvem a alimentação.

O PAA foi criado em um contexto de debate sobre a fome e segurança alimentar e nutricional, e o programa aliou elementos da política agrícola e componentes da política de segurança alimentar, articulando o apoio à comercialização dos produtos da agricultura familiar, especialmente através da aquisição de produtos pelo governo federal, e à promoção do acesso aos alimentos pelas pessoas em situação de vulnerabilidade social.

Apesar de terem surgido com foco na agricultura familiar, o PRONAF, o PNAE e o PAA apresentam referenciais de política pública diferenciados, tendo objetivos distintos para a agricultura familiar. São programas construídos a partir de atores e interesses diversos, que influenciaram os rumos deste segmento no Brasil.

Conforme Saraiva et al. (2013) afirmam a aproximação entre agricultores familiares e consumidores tem gerado uma integração firmada em princípios de sustentabilidade, e pode auxiliar na diminuição do êxodo rural e da pobreza rural e urbana.

A legislação brasileira, ao tornar obrigatória a compra de alimentos da agricultura familiar, forneceu amparo ao produtor quanto à garantia de aquisição dos alimentos e criou um meio para que ele consiga vender seus produtos sem participar de processos licitatórios.

Barbieri e Valdivia (2010) defendem que a multifuncionalidade da propriedade é uma questão comum no contexto rural, pois desperta a consciência e reconhece os valores de várias oportunidades da propriedade, tais como, amenidades ambientais, oportunidades de turismo rural, a qualidade dos alimentos, gestão da paisagem, a preservação da biodiversidade, junto com a produção de alimentos e fibras.

Segundo Mikulcak et al. (2015), com um mundo cada vez mais globalizado, as propriedades rurais têm sido confrontadas com enormes desafios para alcançar o desenvolvimento, fazendo-se necessário utilizar de vários mecanismos para a geração de renda, como a diversificação da produção.

Cabe ainda destacar que inserir produtos dos agricultores familiares no mercado ainda é um grande desafio enfrentado, tendo em vista que muitas vezes falta a logística adequada para o transporte deles.

4. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Os levantamentos históricos sobre a “agricultura familiar” apontam seu marco mais importante em 1990 quando ocorreu a criação de instituições de apoio a este modelo de agricultura. Em 1996, foi criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) por meio do decreto Lei nº 1.946, com o objetivo de promover o desenvolvimento rural em regiões deprimidas ou de baixa renda (Decreto Lei nº 1.946, 1996).

Em 2006, foi criada a Lei da Agricultura Familiar, reconhecendo oficialmente o modelo de agricultura como profissão no mundo do trabalho, estabelecendo conceitos, princípios e instrumentos destinados à formulação das políticas direcionadas à Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, por meio da Lei no. 11.326, que considera agricultor familiar e empreendedor familiar rural como aquele que pratica atividades no meio rural (Brasil, 2006).

Dados mais recente, em 2014 a Organização das Nações Unidas (ONU) destacou este como o "Ano Internacional da Agricultura Familiar" demonstrando o potencial das famílias de agricultores em ajudar a erradicar a fome e preservar os recursos naturais. Buscando elevar o perfil da agricultura familiar e dos pequenos produtores, concentrando a atenção do mundo sobre seu papel significativo no combate à fome e à pobreza, fornecendo alimentos segurança e nutrição, melhorando os meios de subsistência, a gestão dos recursos naturais, proteção do meio ambiente, e alcançar o desenvolvimento sustentável, em particular nas zonas rurais" (MacDonald, 2014).

No Brasil, Abramovay (1997) e Wanderley (1996) se aprofundaram no conhecimento da agricultura familiar, destacando que para as nações do capitalismo (Estados Unidos, Canadá, Europa Ocidental, Japão e Tigres Asiáticos) a base social do desenvolvimento agrícola foi a unidade familiar de produção.

A sustentabilidade aparece como uma necessidade em qualquer meio produtivo. Atualmente, com a preocupação ambiental e a conservação dos recursos naturais, as organizações precisam desenvolver medidas que, atendendo a legislação vigente, amenizem ou eliminem os efeitos gerados ou estimulados por seu processo produtivo ao meio ambiente e à sociedade. Estas práticas possibilitam a continuidade de suas atividades e a melhoria de sua imagem mercadológica como empreendimento sustentável (Kessler et al., 2014).

À medida que aumentam os debates sobre o tema e novas experiências práticas são construídas ao longo do tempo, o pensamento sobre o tema desenvolvimento sustentável evoluiu enriquecendo e contribuindo com as ciências econômicas, sociais e políticas. Neste contexto, as cooperativas enquanto promotoras do empreendedorismo social, se modernizam, buscando instrumentos de devolução do poder local, via promissora para relançar o desenvolvimento sustentável, especialmente num contexto socioeconômico regulando e facilitando as transações dos pequenos agricultores (OCDE, 2008).

A agricultura é uma atividade que permite ao homem produzir alimentos e recursos renováveis e contribui, também, para o desenvolvimento do meio rural. Ao longo dos séculos, a produção agrária tem desenhado paisagens de grande beleza e contribuído para a conservação da biodiversidade através da utilização das terras de uma forma adequada às condições naturais (agricultura tradicional).

O ambiente natural assim como os ambientes construídos são percebidos de acordo com os valores e as experiências individuais dos homens onde são atribuídos valores e significados em um determinado grau de importância em suas vidas. Neste sentido, o que se percebe do homem no campo é a existência de um saber tradicional, práticas que se manifestam em seu trabalho na terra, pautado por uma relação mais harmoniosa com a Natureza, mas que também incorpora outros saberes, inclusive, elementos de uma ideologia moderna de produção (de Souza, Gonçalves, & Soares, 2011).

Conforme apresentado por Leff (2001), a compreensão desses saberes pode fornecer informações essenciais na definição de estratégias a serem incorporadas pelos diversos atores sociais na construção de suas práticas ambientais e planejamento.

A agricultura, por se utilizar da capacidade produtiva dos recursos naturais, bem como por sua interação com o meio ambiente seja através da dispersão de resíduos, tanto físicos como químicos, possui grande potencial em influenciar os agentes naturais e, conseqüentemente, impactar os compartimentos ambientais. Além disso, é um importante agente econômico e social, tanto pela representatividade da produção de alimentos como também por ser o meio de subsistência de grande parte da população que desenvolve esta atividade na forma de produção familiar, os produtores de agricultura familiar.

Para Assad & Almeida (2004), a agricultura sustentável pode ser compreendida pelo pequeno agricultor, como práticas voltadas para a conservação ambiental, como por exemplo: o uso da compostagem, da adubação verde, do manejo ecológico dos solos, do

recurso à luta biológica integrada contra pragas e doenças, que implica no abandono de produtos e práticas consideradas nocivas para as pessoas e para o ambiente.

Os produtores da agricultura familiar estão cada vez mais pressionados a orientar suas atividades a fim de proteger o meio ambiente, seja com o do cultivo tradicional ou do cultivo do orgânico. Estudo realizado com seis produtores rurais no interior paulista, mostra quais são as práticas adotadas mais comuns entre os agricultores vinculados a cooperativa agrícola da região. Algumas práticas de gestão ambiental com foco na prevenção da poluição, tais como gestão dos resíduos, tanto dos domésticos, como das embalagens de defensivos agrícolas, práticas para redução de energia e, ainda, medidas para evitar o desperdício de insumos (de Lima Caires & de Oliveira, 2015).

Dentre as práticas mais adotadas pelos agricultores, a prática de irrigação, mais utilizada é a irrigação localizada por gotejamento, prática otimiza o consumo de água pois aplica apenas a quantidade necessária para cada planta, evitando desperdício. Os produtores, em geral, apresentam a preocupação com o tema solo e realizam análise para a preparação adequada antes do plantio, adotam o rodízio de culturas e ainda constroem terraços (degraus para plantar) para evitar a erosão pelo escoamento das águas de chuva. Neste caso, embora todos os pesquisados praticassem a coleta seletiva, a compostagem não foi uma prática comum entre eles, possivelmente por falta de conhecimento sobre os benefícios e a técnica apropriada.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos últimos 30 anos, tendo como pilar a Constituição de 1988, começaram a surgir políticas públicas específicas para a agricultura familiar, por meio de linhas de crédito através do PRONAF, garantia de compra de alimentos provindos da agricultura familiar através do PAA e do PNAE, dentre outros benefícios sociais que visaram reverter a marginalização desta

O PRONAF é um divisor de águas, que marcou o reconhecimento do Brasil à relevância econômica e social da agricultura familiar, no entanto o programa vem sendo alvo de críticas de autores que o consideram burocrático, favorecendo produtores mais capitalizados e excluindo os menos instruídos. É importante que o programa seja sempre

revisado, buscando se manter fiel a sua essência, e que os órgãos responsáveis orientem os agricultores a respeito das possibilidades de crédito, visando o aumento de beneficiados.

Não há dúvidas da existência de uma dualidade das agriculturas brasileiras, o que por muito tempo colocou a agricultura familiar como uma antagonista da agricultura modernizada e produtivista, é necessário que as políticas públicas busquem a construção do desenvolvimento rural sustentável, por meio da institucionalização de mudanças.

O PAA e o PNAE, surgem como programas de garantia a segurança alimentar e nutricional, tendo como objetivo assegurar que os alimentos produzidos pela agricultura familiar chegarão até o mercado consumidor, seja em restaurantes populares, escolas, organizações, entre outros, dispensando o agricultor familiar de participar de licitações, e aproximando-o dos consumidores. Vários estudos afirmam que isso tem contribuído para que ocorra a redução do êxodo rural.

Em meados de 1990, o Brasil passou a instituir políticas públicas voltadas para os/as agricultores/as familiares, e logicamente, esse processo contou com erros e acertos. Alguns autores identificam três gerações sistematizadas em três referenciais de política pública, primeiramente, um com foco no viés agrícola e agrário. em segundo, um direcionado para políticas sociais e assistenciais. por último vem um orientado pela construção de mercados para a segurança alimentar e nutricional e para a sustentabilidade. Tais políticas surgiram em contextos e períodos específicos, por meio de reflexões acadêmicas e mudanças políticas. Cabe às instituições públicas continuarem buscando promover a agricultura familiar por meio de políticas adequadas, e que atinjam na prática quem realmente necessitar.

BIBLIOGRAFIA

- Abramovay, R. (1997). De volta para o futuro: mudanças recentes na agricultura familiar. Seminário Nacional do Programa de Pesquisa em Agricultura Familiar da EMBRAPA, 1, 17-27.
- Abramovay, R. M. (2010). Representatividade e inovação na governança dos processos participativos: o caso das organizações Brasileiras de agricultores familiares. Porto Alegre: Sociologias, 12(24), 268-306.
- ALTAFIN, Iara. **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar**. Brasília, 2005, 18 p.
- Assad, M. L. L., & Almeida, J. (2004). Agricultura e sustentabilidade. Contexto, Desafios e Cenários. Ciência & Ambiente, p.15-30.

BARBIERI, Carla; VALDIVIA, Corinne. **Recreation and agroforestry: examining new dimensions of multifunctionality in family farms.** Journal of Rural Studies, v. 26, n. 4, p. 465-473, 2010.

BONNAL, Philippe. Desenvolvimento Sustentável e Agricultura Familiar. In: **Seminário Internacional" Desenvolvimento Sustentável e Territórios Rurais: Desafios para a Ação Pública", 22 au 25 septembre 2009.** 2009.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil.* 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm?. Acesso em: 28 mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. **Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.** Brasília, DF. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm. Acesso em: 07 abr. 2024.

BRASIL. Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017. **Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006.** Brasília, DF. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9064.htm>. Acesso em: 06 abr. 2024.

CUNHA, Edite da Penha; CUNHA, Eleonora Schettini M. **Políticas públicas sociais.** Belo Horizonte : Editora UFMG, 2002.

COELHO, Maria do Socorro Martinho. **Inter-relações entre a agricultura familiar e o programa nacional de alimentação escolar no município de Machado – MG.** 2012. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal Fluminense. Niterói, Rio de Janeiro. 2012.

De Oliveira, L. (2012). Percepção Ambiental . Geografia & Pesquisa, 6(2).

De Lima Caires, T. C., & de Oliveira, A. (2015). Práticas de sustentabilidade e interfaces estratégicas em pequenas e médias propriedades rurais do interior paulista. Estudos Sociedade e Agricultura. Estudos Sociedade e Agricultura., 62-83.

EMBRAPA, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **Agricultura Familiar e a difusa conceituação do termo.** Embrapa Hortaliças. Ano III. n. 14. Setembro-Dezembro, 2014.

ESQUERDO-SOUZA, Vanilde Ferreira de; BERGAMASCO, Sonia M. Pessoa Pereira. **Políticas públicas para a agricultura familiar brasileira: um estudo sobre o PRONAF**

nos municípios do circuito das frutas – SP. Revista Extensão Rural, Santa Maria, RS, v. 22, n. 1, jan./mar. 2015.

_____. *Censo demográfico*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: ftp://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2010/Caracteristicas_Gerais_Religiao_Deficiencia/caracteristicas_religiao_deficiencia.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2024.

FERRARINI, Otávio Gadiani; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi. **As políticas públicas para a agricultura no brasil: mudanças e continuidades no cenário atual**. 2012.

FERREIRA, Brancolina; SILVEIRA, Fernando Gaiger; GARCIA, Ronaldo Coutinho. **A agricultura familiar e o Pronaf: contexto e perspectivas**. In: GASQUES, José Garcia; CONCEIÇÃO, Júnia Cristina. Transformações da agricultura e políticas públicas. Brasília: IPEA, 2001.

Kessler, N. S., Piccinin, Y., Rossato, M. V., Dörr, A. C., de Freitas, L. A. R., & Marin, A. (2014). Práticas sustentáveis nas pequenas propriedades de agricultura familiar: um estudo de caso. Revista Eletrônica em Gestão, Educação e Tecnologia Ambiental.

GRISA, Catia. **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pósgraduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade/UFRRJ, 2012.

GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. **Três Gerações de Políticas Públicas para a Agricultura Familiar e Formas de Interação entre Sociedade e Estado no Brasil**. RESR, Piracicaba-SP, Vol. 52, Supl. 1, p. S125-S146, 2014

GRISA, C.; WESZ JR., V.J.; BUCHWEITZ, V.D. **Revisitando o Pronaf: velhos questionamentos, novas interpretações**. Revista de Economia e Sociologia Rural, v.52, n. 2, 2014.

GUANZIROLI, Carlos Enrique; CARDIM, Silvia Elizabeth C. S. **Novo retrato da agricultura familiar: o Brasil redescoberto**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, INCRA, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, 2000.

GUANZIROLI, C. E.; DI SABBATO, Alberto; VIDAL, M. de F. **Agricultura familiar no Nordeste: uma análise comparativa entre dois censos agropecuários**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2011.

GUANZIROLI, Carlos E. **PRONAF Dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural**. RER, Rio de Janeiro, vol. 45, nº 02, p. 301-328, abr/jun 2007 – Impressa em abril 2007.

GUERRA, A. C.; TOLEDO, D. A. C.; CASTANHEIRA, L. F. M.; OLIVEIRA, B. A. M. **Agricultura familiar e economia solidária: o programa compra direta como política de inserção.** In: Congresso Brasileiro de Sistemas de Produção, Fortaleza. 2007.

HESPANHOL, Rosangela Aparecida de Medeiros. **Programa de aquisição de alimentos: limites e potencialidades de políticas de segurança alimentar para a agricultura familiar.** 2013.

HAMMES, Elia Denise; DEPONTI, Cidonea Machado. Aspectos da Impenhorabilidade da Pequena Propriedade Rural e o Desenvolvimento Rural: Garantia Constitucional da Agricultura Familiar. **Desenvolvimento em Questão**, v. 15, n. 39, p. 236-261, 2017.

JUNQUEIRA, Clarissa Pereira; DE LIMA, Jandir Ferrera. Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil. **Semina: Ciências Sociais e Humanas**, v. 29, n. 2, p. 159-176, 2008.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica.** 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 1991.

Leff, E. (2001). Epistemologia ambiental. São Paulo: Cortez. Likert, R. (1967). The human organization: its management and value. New York: McGraw-Hill.

LEONARD, E.; BONNAL, P.; FOYER, J.; LEITE, S.P. **“A construção normativa do desenvolvimento sustentável no contexto de sua “tradução em políticas”: uma análise pelas dependências de trajetória no Brasil e no México”** in BONNAL, P. e LEITE, S. P (Org.) **“Análise comparada de políticas agrícolas: uma agenda em transformação”**, Rio de Janeiro, MauadX, p. 173 – 198, 2011.

MacDonald, J. (2014). Family farming in the united states. Amber Waves

MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **ONU reforça a importância da agricultura familiar.** 2014.

NAVARRO, Z. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. In: *Revista Estudos Avançados*, São Paulo, USP, vol. 16, n. 44, p. 83-100, 2001.

OCDE (2008). Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Europeia, C. Rennings, K. Towards a theory and policy of eco-innovation – neoclassical and (co-) evolutionary perspectives. Discussion Paper, n. 98-24. Mannheim, Centre for European Economic Research (ZEW), 1998.

PRADO, Tatiana Resende; et al. **Agricultura familiar na alimentação escolar: estudo de caso em dois municípios de Minas Gerais.** Nutrire: Revista da Sociedade Brasileira de

Alimentação Nutricional. São Paulo, SP, v. 38, n. 3, p. 256-268, dez. 2013. Disponível em: <http://docs.bvsalud.org/biblioref/2017/05/322109/artigo.pdf>. Acesso em: 01 março 2024.

QUIJADA, Denis Willian; CAVICHIOLI, Fábio Alexandre; SOARES, Nathalia Maria. Influência das políticas públicas na agricultura familiar. **Revista Interface Tecnológica**, v. 17, n. 1, p. 340-351, 2020.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed., rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Sandro Pereira. Políticas públicas, agricultura familiar e desenvolvimento territorial. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 16, n. 58, 2011.

SCHNEIDER, Sergio. *Tendências e temas dos estudos sobre desenvolvimento rural no Brasil*. Trabalho apresentado no Congresso Europeu de Sociologia Rural. Wageningen, Holanda, 20-24 agosto, 2007. Disponível em: https://www.google.com.br/?gws_rd=ssl#q=Tendencias+e+temas+dos+estudos+sobre+desenvolvimento+rural+no+Brasil. Acesso em: 10 abr. 2024.

SCHNEIDER, S. Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate. *Revista de Economia Política*, vol. 30, n. 3 (119), p. 511-531, jul./set. 2010.

SCHNEIDER, Sérgio; NIEDERLE, Paulo André. *Agricultura familiar e teoria social: a diversidade das formas familiares de produção na agricultura*, 2007. Disponível em: simposio.cpac.embrapa.br/simposio_pc210/projeto/.../capitulo_32.pdf. Acesso em: 29 março. 2022.

All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: 2236-5796

ISSN da versão digital: 2596-111X

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

**NI LA TERRA, NI LAS MUJERES SOMOS TERRITORIO DE LA CONQUISTA¹: A
FORMAÇÃO DO PENSAMENTO POLÍTICO DO MOVIMENTO FEMINISTA NA
AMÉRICA LATINA NA LUTA POR DIREITOS**

**NI LA TERRA, NI LAS MUJERES SOMOS TERRITORIO DE LA CONQUISTA: AN
ANALYSIS OF THE FORMATION AND POLITICAL THINKING OF THE
FEMINIST MOVEMENT IN LATIN AMERICA IN THE STRUGGLE FOR RIGHTS**

Karen Capelesso²

Mayara Grasiella Silvério³

Alessandra Brustolin⁴

ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-4943-9344>

ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-6420-399X>

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8925-2172>

Submissão: 31/05/2024

Aprovação: 28/06/2024

¹Creando, Mujeres. “Ni La Tierra, Ni Las Mujeres Somos Territorio De La Conquista. Graffitti. La Paz, Bolivia.

² Mestre e licenciada em História pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC PR) - campus Toledo, pesquisadora do GEVIGE - Grupo de Estudos sobre Violências de Gênero da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC PR) - campus Toledo. Advogada inscrita na Ordem dos Advogados do Brasil desde 2024. Professora da Escola Brasileira de Direito das Mulheres. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1080357628149516>. E-mail: karencapelesso@gmail.com - **Ark:/80372/2596/v14/004**

³ Pós-graduanda em Direito Empresarial, Planejamento Sucessório e Inovações Digitais, pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC PR) - Campus Londrina; Graduada em Direito e pesquisadora do GEVIGE - Grupo de Estudos sobre Violências de Gênero da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC PR) - Câmpus Toledo. Graduada em Ciências Contábeis pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC PR) – Câmpus Toledo. MBA em Administração Financeira, Contábil e Controladoria, pelo Centro Universitário de Cascavel (UNIVEL). E-mail: mayaragradiella@hotmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9578301501312173> - **Ark:/80372/2596/v14/004**

⁴ Doutoranda e mestre em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP. Bolsista pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Especialista. Professora da graduação e pós-graduação na Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUCPR, campus de Toledo. Autora da obra Justiciabilidade de Medicamentos pela Juruá Editora. Pesquisadora nos grupos de pesquisa Projeto de reescrita de decisões judiciais brasileiras em perspectivas feministas, da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP-USP) e Direito, Gênero e Famílias da Universidade de Brasília (UnB). Fundadora da Pesquisante. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7897449138181057> **Ark:/80372/2596/v14/004**

RESUMO:

O movimento feminista, desde sua origem, tem se apresentado como um poderoso catalisador de transformações sociais em busca da superação das desigualdades de gênero e da desconstrução das estruturas machistas arraigadas em diversas sociedades. Essa contínua luta, pautada na reivindicação dos direitos das mulheres, visa romper com a hierarquia de gênero que historicamente relegou as mulheres a posições de subalternidade. A diversidade do feminismo, que abrange distintas vertentes de pensamento e manifesta diferentes objetivos e origens das desigualdades de gênero, torna esse movimento complexo e multifacetado. As lutas feministas, ao longo do tempo, evoluíram e se transformaram, reconhecendo seus próprios limites e adaptando suas agendas de acordo com os contextos sociopolíticos. O artigo é orientado pela seguinte pergunta: como o movimento feminista contribuiu para o avanço na pauta dos direitos sexuais e reprodutivos na América Latina? Foi possível concluir que o feminismo na América Latina é diverso, interseccional e em constante evolução. Aborda as questões de gênero de maneira inclusiva e representativa a partir da formação de um pensamento político próprio. O método utilizado foi o hipotético-dedutivo empregado a partir da ótica das teorias críticas do Direito e da metodologia feminista.

PALAVRAS-CHAVE: Feminismo. Movimento Feminista. América Latina.

ABSTRACT:

Since its inception, the feminist movement has been a powerful catalyst for social change, seeking to overcome gender inequalities and deconstruct the macho structures ingrained in various societies. This ongoing struggle, based on demanding women's rights, aims to break with the gender hierarchy that has historically relegated women to positions of subalternity. The diversity of feminism, which encompasses different strands of thought and manifests different objectives and origins of gender inequalities, makes this movement complex and multifaceted. Over time, feminist struggles have evolved and transformed, recognizing their own limits and adapting their agendas according to socio-political contexts. The article is guided by the following question: how has the feminist movement contributed to the advancement of sexual and reproductive rights in Latin America? It was possible to conclude that feminism in Latin America is diverse, intersectional and constantly evolving. It addresses gender issues in an inclusive and representative way, based on the formation of its own political thinking. The method used was hypothetical-deductive from the perspective of critical theories of law and feminist methodology.

KEYWORDS: Feminism. Feminist Movement. Latin America.

1. INTRODUÇÃO

A emergência do movimento feminista e a sua luta incansável pelos direitos das mulheres representam uma força política catalisadora que desde a sua origem tem promovido profundas transformações sociais. O cerne desse movimento reside na sua determinação em superar as estruturas de desigualdade de gênero que permeiam as bases da sociedade, desafiando o machismo sistêmico que historicamente tem dificultado o reconhecimento das mulheres como sujeitos de direitos.

O próprio conceito de "gênero" e sua centralidade nas relações sociais e de poder, baseadas nas percepções das diferenças entre os sexos, ganhou destaque com o avanço do movimento feminista, notadamente na década de 1990, graças à pesquisa pioneira da historiadora Joan Scott. O gênero, assim concebido, ofereceu uma perspectiva analítica valiosa para compreender as profundas subordinações históricas às quais as mulheres foram submetidas.

O feminismo pode ser compreendido como uma filosofia que identifica uma opressão específica dirigida a todas as mulheres, manifestando-se tanto nas estruturas como nas superestruturas sociais, abrangendo esferas políticas, ideológicas e culturais. A natureza desse movimento, no entanto, assume nuances diversas de acordo com a classe social, etnia ou cultura das mulheres envolvidas, desafiando relações de poder, opressão e exploração intrínsecas às dinâmicas sociais. Esta abordagem feminista se opõe de maneira fundamental ao patriarcado, buscando, conseqüentemente, uma profunda transformação social.

É importante enfatizar que o feminismo não pode ser concebido como um fenômeno singular, mas sim como uma entidade plural, atravessada por divergências em suas várias vertentes. Estas vertentes, frequentemente incompatíveis entre si, oferecem perspectivas diversas sobre as origens das desigualdades entre homens e mulheres, bem como em relação aos seus objetivos.

Portanto, uma análise do feminismo e do movimento feminista deve levar em conta a sua rica diversidade de pensamento e que as lutas feministas ao longo da história assumiram diferentes formas, refletindo uma heterogeneidade intrínseca ao movimento. À

medida que o feminismo avançava, ele não apenas adaptava suas pautas, mas também modificou sua visão de mundo, reconhecendo, inclusive, seus próprios limites e desafios.

Embora as vozes femininas tenham denunciado a exclusão das mulheres desde o século XVIII, inclusive antecedendo a própria Revolução Francesa e os ideais iluministas de liberdade, igualdade e fraternidade, o feminismo como um movimento político só começou a tomar forma no século XIX, época que marcou a ascensão do estado moderno. Antes disso, as mulheres eram praticamente invisíveis como sujeitos de direitos.

Este artigo está estruturado em quatro capítulos. O primeiro capítulo, intitulado "Breve histórico da constituição do pensamento feminista enquanto movimento," fornecerá uma visão abrangente da evolução do pensamento feminista, desde suas origens até suas discussões contemporâneas. Destacaremos as três "ondas" do feminismo e as transformações que cada uma delas trouxe para o movimento, além de considerar a crítica ao universalismo e o surgimento de uma abordagem mais inclusiva e interseccional na terceira onda.

O segundo capítulo, "O Feminismo na América Latina - Uma Trajetória de Resistência e Conquistas", abordará a história do feminismo na América Latina, destacando suas particularidades, influências cruciais e figuras proeminentes que moldaram o movimento na região. Exploraremos a evolução do movimento em diferentes países, desde influências no México até lutas contra governos autoritários na Venezuela, e a busca pela incorporação de demandas feministas na Constituição brasileira de 1946.

O terceiro capítulo, "O Feminismo na América Latina: Reflexões sobre Decolonialidade e Interseccionalidade," investigará o surgimento do feminismo decolonial na América Latina e a crítica à ideia de um feminismo universal. Também analisará a influência do feminismo negro na constituição do feminismo latino-americano, destacando a importância da interseccionalidade na luta pela igualdade de gênero.

Por fim, o tópico "Lutas e Conquistas do Feminismo na América Latina" destacará eventos e movimentos que marcaram a agenda política e legal da região, como o #NiUnaMenos e a mobilização pela legalização do aborto. Além disso, analisará a influência do feminismo na mudança social e na promoção da igualdade de gênero, enfatizando a necessidade contínua de enfrentar desafios persistentes na luta contra a violência e discriminação de gênero na América Latina.

Em relação aos aspectos teóricos, este trabalho parte das teorias feministas do direito que se dão a tarefa de repensar a ciência jurídica enquanto um campo de disputa e reconstruí-las a partir de outros olhares, seja numa perspectiva de teoria crítica do direito, mas

também da utilização do direito como ferramenta de luta. Neste sentido, as metodologias feministas são empregadas neste trabalho a partir do entendimento de que os pressupostos epistemológicos e metodológicos implícitos no delineamento da pesquisa tem implicações na produção de pesquisa acadêmica socialmente engajada. As metodologias feministas assumem o caráter intrínseco das abordagens críticas tendo como objetivo comum a mudança social, o resgate da experiência feminina a partir da inclusão dos aspectos de gênero e de poder na construção do conhecimento.

Neste contexto, o presente artigo busca oferecer uma análise aprofundada da evolução do movimento feminista na América Latina, destacando figuras-chave, eventos significativos e os principais desafios enfrentados no processo de conquista de direitos para as mulheres, a partir do método hipotético-dedutivo empregado através das teóricas críticas do Direito e da metodologia feminista. Além disso, exploraremos as demandas e lutas mais urgentes do feminismo contemporâneo na região, abrangendo questões como a violência de gênero, direitos reprodutivos, igualdade salarial e o direito ao aborto. O estudo também examinará a influência do feminismo decolonial e negro na América Latina, destacando as complexas interações entre gênero, raça, classe e etnia na luta pela justiça social.

2. A CONSTITUIÇÃO DO PENSAMENTO FEMINISTA ENQUANTO MOVIMENTO

Desde a sua origem, o feminismo surge como movimento político catalisador de profundas transformações sociais pautado na superação da desigualdade de gênero, buscando romper com o machismo estruturante que permeia a nossa sociedade que dificultou com que as mulheres sejam percebidas como sujeitos de direitos.

A própria compreensão do termo gênero está associado com o avanço do movimento feminista, sendo popularizado nos anos 1990 partir da pesquisa da historiadora estadunidense Joan Scott, empregando a conceito de gênero enquanto um elemento constitutivo das relações sociais e de poder baseadas nas diferenças percebidas entre os sexos e uma categoria analítica útil para compreender o papel de subordinação ao qual as mulheres foram relegadas ao longo da história (Scott, 2017).

De acordo com Maria Amélia de Almeida Teles, o feminismo é uma filosofia que considera a existência de uma opressão específica direcionada contra todas as mulheres, a

qual se manifesta tanto em nível estrutural quanto na superestrutura, isto é, na política, ideologia e cultura, assumindo diversos contornos de acordo com a classe social, grupo étnico ou cultural a qual a mulher faz parte, questionando as relações de poder, de opressão e a exploração de um grupo social pelo o outro, contrapondo-se radicalmente ao poder patriarcal e propondo, portanto, uma profunda transformação social (Teles, 2017).

Importante destacar a ponderação feita pela antropóloga Beatriz Accioly Lins, segundo qual o feminismo não pode ser concebido como algo singular, mas sim como entidade plural, permeada por divergências já que contempla diferentes vertentes de pensamento, muitas vezes incompatíveis entre si, tanto no sentido de compreender as origens das desigualdades entre homens e mulheres, mas também na manifestação de seus objetivos (Lins, 2018).

Para Luis Felipe Miguel e Flávia Birolli (2014), as lutas feministas tiveram diferentes expressões ao longo do tempo, heterogêneas entre si, sendo que, no processo de suas próprias lutas, o feminismo foi capaz de transformar suas pautas e sua visão de mundo, inclusive percebendo seus próprios limites.

Já Silvia Chakian pontua que, desde o século XVIII, mulheres como Olympe de Gouges e Mary Wollstonecraft já denunciavam a exclusão das mulheres mesmo diante do advento das Revolução Francesa e dos ideias iluministas de liberdade, igualdade e fraternidade, porém, é somente a partir da metade do século XIX que o feminismo se torna um movimento político, sendo impossível falar em desigualdade de gênero antes do formação do estado moderno, já que as mulheres sequer eram vistas enquanto sujeitos de direitos (Chakian, 2020).

Segundo Celi Regina Jardim Pinto (2003), embora haja críticas a ideia da separação da história do movimento feminista em “ondas”, é possível utilizar tal definição para fins de estudos. De acordo com a historiadora, a chamada primeira onda do feminismo corresponde ao período entre o fim do século XIX ao início do século XX, com maior expressão na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos, constituindo um movimento feminista liderado por mulheres brancas, de classe média concentrando seus esforços na luta sufragista, no acesso a educação, ao trabalho e a propriedade.

Graças ao movimento feminista, em 1919 é promulgada a Décima Nona Emenda a Constituição dos Estados Unidos, concedendo o direito ao voto a todas as mulheres, em 1951 a Organização Internacional do Trabalho (OIT) aprovou a Convenção de Igualdade e Remuneração entre Trabalho Masculino e Feminino e, em 1952, a Organização

das Nações Unidas (ONU) promulgou a Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher (Chakian, 2020).

Entre o fim dos anos 1960 e 1970, a segunda onda do feminismo se caracteriza em essência pela discussão do papel da mulher na sociedade e a busca pela sua emancipação, tendo a obra *O Segundo Sexo*, de Simone de Beauvoir, como sua maior expressão ao denunciar a subalternidade histórica da mulher como algo socialmente construído através das relações de poder entre os gênero e não como algo biologicamente inato, sintetizando seu pensamento na célebre frase “não se nasce mulher, torna-se” (Beauvoir, 1980).

É durante esta fase que a perspectiva internacional dos direitos das mulheres avança, sendo instituído pela ONU o ano de 1975 como o Ano Internacional da Mulher. É também neste momento que o movimento feminista internacional passa a debater com centralidade os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres, graças ao início da comercialização da pílula anticoncepcional e dos debates sob o direito ao aborto (Diniz, 2012).

A crítica que começa a erigir no fim da segunda onda sobre a ideia do universalismo que acompanham a categoria mulher ao longo da trajetória do movimento feminista, desprezando as suas especificidades, com destaque para as mulheres negras, é justamente o fator que irá abrir o caminho para a denominada terceira onda, também conhecida como pós-modernista.

Para Maíra Cardoso Zapater (2016), a terceira fase do movimento feminista surge do esgotamento da grande parte da contribuição teórica e política elaborada majoritariamente por mulheres brancas estadunidenses ou europeias de classe média, para colocar em discussão questões relativas a sobreposição de realidades culturais, sociais e políticas diferentes, que retiravam das demandas feministas mulheres que não se sentiam incluídas na identidade coletiva cunhada até então pelo movimento feminista.

É a partir da terceira onda do feminismo que a ideia de que as mulheres, bem como que o próprio feminismo é múltiplo e plural passa a tomar força, a partir da percepção que a categoria gênero não pode ser analisada sem a conjugação de outros marcadores sociais tais como raça, classe, etnia, identidade ou orientação sexual, entre outros.

Embora não tenha surgido somente neste período histórico, é neste momento que a centralidade de um movimento feminista hegemônico passa a ser duramente questionando, dando lugar e maior visibilidade para movimentos feministas até então

subalternizados, como o movimento feminista negro e o latino-americano, com profundas interrelações entre si.

3. A FORMAÇÃO DO MOVIMENTO FEMINISTA LATINO-AMERICANO

Segundo Dora Barrancos (2019), é a partir de 1920 que o feminismo latino-americano passa a ter uma expressividade a partir da influência de Elena Arizmendi Mejía, mexicana que residia nos Estados Unidos e com a realização, em 1922, em Baltimore, EUA, da I Conferência Panamericana da Mulher, na qual dá início a Liga Internacional de *Mujeres Ibérica e Hispanoamericanos*.

Para a autora, é a partir destes marcos históricos que é possível perceber a formação de feminismo latino-americano que passa a considerar as características particulares do que significa ser mulher na América Latina, levantando a necessidade de uma elaboração política feminista diferente da anglo-saxã.

Na Costa Rica, é através da atuação de Carmen Lyra e Ángela Acuña, líderes da Liga Feminista Costarricense, fundada em 1923 que o movimento feminista passa a ter atuação, com forte vinculação a esquerda (Barrancos, 2019).

Na Bolívia, o movimento feminista já na sua gênese é marcado pela intersecção entre gênero, raça, classe e etnia, devido a forte presença das mulheres indígenas e camponesas no movimento através da *Federacion Nacional de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa* (Barrancos, 2019).

Na Venezuela, um dos pontos mais peculiares do movimento feminista em formação é a organização de movimento mulheres de resistência política contra governos autoritários, como por exemplo a *Geracion del 28*, formada em 1920 e que posteriormente se tornou a *Sociedad Patriotica de Mujeres Venezuelanas*, liderada por Clemente Travieso, bem como o fortalecimento de um feminismo acadêmico com a fundação da *Catédra Libre de la Mujer*, na Universidade de Zulia, a primeira que se tem registro e imprescindível para a divulgação dos estudos feministas naquele país (Barrancos, 2019).

No Chile, a atuação da médica espanhola Dona Belén de Sarraga e sua luta em prol dos direitos das mulheres foi uma forte influência para o nascimento de um movimento feminista chileno, já que os centros de saúde Belén Sagras, criados em sua homenagem, se tornaram uma espécie de núcleos de organização política feminista voltados a classe

trabalhadora. Já nos anos 1920, houve um fortalecimento de organizações partidárias feministas chilenas tais como o *Partido Femenino Progressista Nacional* e o *Partido Cívico Femenino*, que desempenharam um papel importante posteriormente na luta contra a ditadura de Augusto Pinochet (Barrancos, 2019).

Na Argentina, o despertar feminista se deu em um entrecruzamento entre o socialismo e o anarquismo no início do século XX, relação que pode ser verificada através da forte vinculação aos princípios antipatriarcais do movimento anarquista e a centralidade do trabalho nas pautas dos movimentos feminista-socialista. É nesse período que surgiram os primeiros congressos de feministas a favor da igualdade dos direitos civis e políticos, com atuação destacada da uruguaia radicada na argentina Maria Abella de Ramirez e da italiana Julieta Lanteri e que são apresentados os primeiros projetos legislativos em prol dos direitos das mulheres, tais como o direito ao divórcio (1902) e ao voto (1919) (Barrancos, 2019).

No Brasil, é imprescindível citar a atuação da médica psiquiatra Nísia Floresta, a qual fundou uma escola de educação formal para meninas em 1853 e traduziu a importante obra *Direitos das Mulheres e a Injustiça dos Homens*, da revolucionária francesa Mary Wollstonecraft, que as ideias feministas passam a tomar espaço (Teles, 2017).

Importante destacar que desde a primeira constituição republicana de 1891, as mulheres já manifestaram o desejo de participar formalmente da política, já que não era vedada expressamente a participação das mulheres no texto constitucional, que apenas descrevia que seriam elegíveis os cidadãos alfabetizados maiores de 21 anos. No entanto, com a negativa do alistamento eleitoral de figuras como Maria Augusta Meira de Vasconcelos, Isabel de Souza, Isabel Dillon, Myrthes de Campos e Leolinda Castro ficou evidente que o legislador não vedou o direito ao voto às mulheres por que a hipótese da mulher votar ou ser votada sequer passou na cabeça do constituinte, por não as considerar sujeitos de direitos (Pinto, 2003).

No entanto, é a partir dos anos 1930 e a através da articulação política de Bertha Lutz, que as mulheres têm avanços efetivos no plano político e legislativo através da incorporação de diversas demandas do movimento feminista na Constituição de 1946, tais como o voto feminino, o direito de manter sua nacionalidade quando casadas com estrangeiros, proibição expressa da diferença salarial entre homens e mulheres e o reconhecimento da maternidade enquanto fonte de direitos (Chakian, 2020).

No entanto, a história do movimento feminismo e a luta em prol dos direitos das mulheres na América Latina é marcada por um período de recrudescimento de direitos

civis e políticos, já que todos os países do Conesul, ou seja, Brasil, Argentina, Bolívia, Chile, Uruguai e Paraguai vivenciaram um episódio político semelhante de ditaduras na década de 1960.

A superação dos períodos ditatoriais foi imprescindível para sobrevivência do movimento feminista latino-americano, isso por que, apesar das particularidades de cada sistema político, os governos autoritários que se estabeleceram na América Latina, para além de sistematicamente violarem as liberdades básicas dos cidadãos, se caracterizavam pela misoginia, já que na ditadura, a questão feminina era vista com um olhar conservador patriarcal e eram constantes as torturas e violências sexuais, consistindo, principalmente, em casos de estupro; utilização de choques elétricos nos órgãos genitais; inserção de animais vivos, como baratas e ratos, nos corpos das torturadas; nudez forçada; ameaças de violação; humilhações de cunho sexual e abortamentos forçados (Vedana; Gervasoni, 2020).

Importante frisar que as mulheres foram um importante setor de luta e combate contra a ditadura, exemplo disso é que parte do pensamento feminista brasileiro surge justamente no exílio, vide a produção feminista produzida pelo Círculo de Mulheres Brasileiras em Paris (1975-1979), Grupo Latino-Americano de Mulheres em Paris e o Grupo de Mulheres em Berkeley (Chakian, 2020).

No entanto, como destaca Flávia Piovesan (2018), a promoção de direitos humanos é somente compatível com a ordem democrática. Sendo assim, a superação das ditaduras cívico-militares, a participação das mulheres no processo de redemocratização e na renovação dos textos constitucionais e sua interferência nas políticas de Estado foram essenciais para a consolidação e ampliação dos seus direitos e, consequentemente, para a criação de um cenário políticos mais favorável a igualdade de gênero (Vedana; Gervasoni, 2020).

Exemplo da participação feminina no processo de redemocratização foi a campanha brasileira Mulher é Constituinte, que garantiu a eleição de 26 deputadas para contribuírem na formulação da nova Constituição, formando assim uma aliança entre as parlamentares e o movimento feminista, denominada *Lobby* do Batom, a qual oportunizou a interlocução das mulheres com o Estado, viabilizando a defesa dos seus direitos (Vedana; Gervasoni, 2020).

Ao analisar o movimento feminista na América Latina, Tatiana Cavalcante de Oliveira Botosso conclui que o feminismo latino-americano se construiu em meio a um cenário político onde a maioria dos países vivenciaram uma alternância entre lapsos de

regimes democráticos, golpes de estados e ditaduras marcados pela repressão e sexismo, constituindo, portanto, um feminismo insurgente com forte recorte de raça, classe e etnia tendo como seus principais vetores de luta o fim da violência de gênero, acesso a saúde, direitos reprodutivos e melhores condições de trabalho (Botosso, 2021).

Em resumo, o movimento feminista latino-americano tem raízes profundas e complexas que remontam ao início do século XX. A influência de figuras proeminentes, como Elena Arizmendi Mejía e Nísia Floresta, desempenhou um papel fundamental na construção desse movimento. O contexto latino-americano é marcado por uma intersecção única de questões de gênero, raça, classe e etnia, resultando em uma abordagem feminista que abraça essas complexidades. O período das ditaduras cívico-militares representou um desafio significativo, no qual as mulheres enfrentaram a repressão sexista e se destacaram como defensoras dos direitos humanos. A redemocratização e a participação ativa das mulheres na formulação de novas constituições permitiram a consolidação e ampliação de seus direitos.

O movimento feminista latino-americano emerge como um movimento insurgente, com foco na eliminação da violência de gênero, acesso à saúde e aos direitos reprodutivos, e melhores condições de trabalho, com considerações essenciais de raça, classe e etnia moldando suas principais lutas. Este breve histórico reflete a riqueza da trajetória do feminismo na América Latina e destaca a importância contínua desse movimento na busca por igualdade de gênero e justiça social na região.

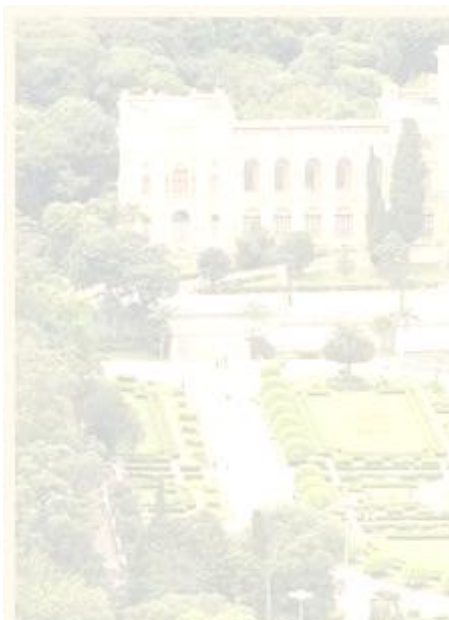
4. O PENSAMENTO POLÍTICO DO MOVIMENTO FEMINISTA LATINO-AMERICANO

A preocupação em tornar o movimento feminista cada vez mais representativo e, por isso, mais inclusivo a partir da tentativa de refletir outros contextos dada a própria diversificação da história e trajetória das lutas feministas e da intersecção da opressão de gênero com outros marcadores sociais, tais como raça, classe e etnia, passa a ser uma preocupação central das feministas latino-americanas, principalmente a partir dos anos 1980.

Este momento histórico de extrema importância para a compreensão do movimento feminista latino-americano foi marcado por uma conjuntura marcada por diversas transformações na ordem internacional a partir da ascensão do neoliberalismo, do avanço da globalização e a substituição da divisão política entre Primeiro e Terceiro Mundo para a

noção de Norte e Sul Global. A própria tentativa de uma internacionalização do feminismo a partir da atuação da ONU acabou por ser controversa, entendida como uma tentativa colonizatória de disciplinar o feminismo a partir da sua institucionalização (Ballestrin, 2020).

Yuderkys Miñoso (2014) pontua que a intenção de historicizar a trajetória do movimento feminista a partir da noção de ondas é uma tentativa de criar uma narrativa do movimento de mulheres, no que tange as conquistas de direitos civis, políticos e sociais, a partir da experiência específica ocorridas em apenas alguns países do ocidente, necessitando de um feminismo que reflita as peculiaridades da mulher latino-americana, descolonizando o próprio movimento, ao romper com a ideia de um feminismo único e hegemônico.



[...] en sintonía con el proyecto que devela la colonialidad como lado oscuro de la modernidad, [...] de forma radical la lectura de una historia ascendente de 'conquista de derechos para las mujeres' que se estima ha comenzado en Europa y los Estados Unidos y luego se ha ido extendiendo al resto del mundo, producto de la aparición del feminismo como movimiento universal, un "fenómeno progresivo, que se produciría a medida que la Ilustración fuera desarrollando y explicitando sus propios presupuestos (Miñoso, 2014, p. 32).⁵

É neste momento que o feminismo na América Latina passa a ser preocupar em construir um pensamento político independente a partir da ideia da construção de uma identidade própria da mulher latino-americana. Neste sentido, a ideia de um sul global, pautado não um aspecto geográfico, mas sim geopolítico, conjugando a subalternidade promovida a partir de países que tiveram a sua história marcada pela escravidão e pelo extermínio indígena promovido pela colonização europeia (Ballestrini, 2020).

Sonia Alvarez, referência nos estudos feministas na América Latina, pontua que este feminismo incipiente, teve como um espaço fundamental para a sua organização os Encontros Feministas Latino-Americano e Caribenhos, sendo o primeiro ocorrido em 1981

⁵ Em sintonia com o projeto que desvela a colonialidade como o lado negro da modernidade, [...] de forma radical a leitura de uma história ascendente de 'conquista de direitos para as mulheres' que se estima ter começado na Europa e nos Estados Unidos e depois se estendido ao resto do mundo, como resultado da emergência do feminismo como movimento universal, um "fenômeno progressivo, que ocorreria à medida que o Iluminismo se desenvolvesse e explicitasse seus próprios pressupostos (tradução livre).

em Bogotá, Colômbia, a partir da articulação de diferentes comunidades feministas latino-americanas, cujos os feminismos emergiram de heranças coloniais semelhantes, constituindo um movimento majoritariamente de mulheres indígenas, negras e trabalhadoras contrastando com a face branca e classe média do movimento de até então. (Alvarez, 2014).

Este feminismo insurgente que posteriormente irá ser denominado feminismo decolonial, tem como sua principal referência a ativista feminista e socióloga María Lugones, que através de sua contribuição apresentou uma nova forma de pensar o feminismo, denominado colonialidade de gênero “a lógica categorial de dicotômica e hierárquica é central para o pensamento capitalista e colonial moderno sobre raça, gênero e sexualidade” e o fortalecimento do feminismo decolonial como a possibilidade de sua superação. (Lugones, 2014, p. 935).

No entanto, como bem pontua Márgara Milán (2014), o chamado feminismo decolonial também não é monolítico, mas múltiplo e divergente. Portanto, embora a autora considere que tanto a utilização do termo decolonial e descoloniais possam ser utilizadas, inclusive de maneira intercambiável, o segundo conceito procura justamente retratar a pluralidade presente desde a gênese da teoria da decolonialidade.

Decidimos optar por el uso de la palabra descolonial y no decolonial para distinguirnos de la teoría de la decolonialidad. A pesar de que varias de las autoras retoman conceptos clave de la reflexión decolonial, lo que nos caracteriza es un permanente ejercicio de apertura frente a hechos que nos llaman a la reflexión, a partir de los cuales es posible desplegar y desagregar un pluriverso temático, encontrando en este sitio nuestros propios gestos descolonizantes. Entendemos entonces que lo descolonial es más un proceso vivo que una teoría cerrada o una escuela de pensamiento (Milan, 2014, p. 11).⁶

⁶ Decidimos optar pelo uso da palavra decolonial e não decolonial para nos distinguirmos da teoria da decolonialidade. Embora vários dos autores retomam conceitos-chave da reflexão decolonial, o que nos caracteriza é um exercício permanente de abertura face aos factos que nos convocam à reflexão, a partir da qual é possível desdobrar e desagregar um pluriverso temático, encontrando neste site nossos próprios gestos descolonizadores. Compreendemos então que o decolonialismo é mais um processo vivo do que uma teoria fechada ou escola de pensamento (tradução livre).

A perspectiva da descolonialidade presente nos feminismos latino-americanos tem como objetivo construir um movimento que busque refletir o significado do que é ser mulher na América Latina, levando-se em consideração desde aspectos geográficos, econômicos e históricos do denominado sul global, rompendo com visão de feminismo hegemônico e eurocêntrico.

Uma das principais características do feminismo latino-americano é justamente a aproximação com outros setores sociais, assim como os movimentos da classe trabalhadora, indígena e movimento negro (Ballestrini, 2014).

Embora o feminismo negro estivesse presente desde a chamada primeira onda feminista, vide o discurso emblemático “Eu não sou uma mulher?” proferido em 1851 pela escrava estadunidense Sojourner Truth, a exclusão das mulheres negras do feminismo hegemônico foi denunciada exaustivamente pela ativista estadunidense Angela Davis (2016).

Na América Latina, a herança da escravidão se faz latente também na formação do movimento feminista e nas próprias disputas internas dentro do movimento, imprescindivelmente no Brasil, tendo em vista que o país foi o principal destino dos escravos na América Latina e último país a abolir a escravidão.

Neste sentido, Lélia Gonzalez faz uma importante contribuição teórica ao elaborar a categoria amefricanidade na tentativa da construção de um “termo que nos permite ultrapassar as limitações de caráter territorial, linguístico e ideológico, abrindo novas perspectivas para um entendimento mais profundo dessa parte do mundo onde ela se manifesta: a América como um todo” (Gonzales, 1988, p. 76).

A partir da ideia de améfria, Gonzales procura intercalar uma identidade étnica dos negros escravizados que vieram da África para América e das raízes améríndias originárias, propondo, portanto, um feminismo afrolatinoamericano demarcado pela questão racial.

Exploração de classe e discriminação racial constituem elementos básicos da luta comum de homens e mulheres pertencentes a uma etnia subordinada. A experiência histórica da escravização negra, por exemplo, foi terrível e sofridamente vivida por homens e mulheres, fossem crianças, adultos ou velhos. E foi dentro da comunidade

escravizada que se desenvolveram formas político-culturais de resistência que hoje nos permitem continuar a luta plurissecular pela libertação. A mesma reflexão é válida para as comunidades indígenas. Por isso, nossa presença nos movimentos étnicos é bastante visível; aí nos amefricanas e ameríndas temos participação ativa e em muitos casos somos protagonistas. (Gonzales, 2018, p. 316).

No entanto, a presença de mulheres negras não ocorreu sem disputa. Um exemplo disso foi a balanço realizado pelas mulheres que se autodeclararam negras no II Encontro Feminista de Mulheres da América Latina e Caribe, realizado em Lima, no Peru em 1983, onde as mulheres negras começaram a organizar espaços próprios dentro do evento por avaliarem que não estava se dando prioridade ao debate racial, concentrando seus esforços apenas na questão do patriarcado (Botosso, 2021).

Ao defender um enegrecimento do feminismo latino-americano, Sueli Carneiro (2019) defende que, se o feminismo tem que como objetivo a libertação das mulheres, o movimento deve libertar todas as mulheres e de suas mais variáveis formas de pressão, principalmente levando-se em consideração o contexto de sociedades multirraciais, pluriculturais e racistas como são as sociedades latino-americanas.

A presença das mulheres negras na formação do pensamento político do feminismo latino-americano buscou trazer um olhar antirracista e feminista para a luta emancipatória ao integrar tanto as tradições de luta do movimento negro como a tradição de luta do movimento de mulheres, colocando o racismo como um dos pilares para compreender a desigualdade e a violência de gênero na América Latina.

5. O MOVIMENTO FEMINISTA CONTEMPORÂNEO NA AMÉRICA LATINA E A LUTA PELA EFETIVAÇÃO DE DIREITOS

O movimento feminista nasce com o objetivo de ser um grande catalisador de lutas sociais em prol da construção dos direitos das mulheres, superando o machismo estrutural e estruturante de nossa sociedade. Especificamente em relação ao movimento

latino-americano, vemos uma forte presença dos marcadores de raça, gênero e etnia, tendo em vista as particularidades presentes na América Latina.

Em recente publicação, Esther Solano, Camila Rocha e Beatriz Della Costa (2022) em coautoria com o Instituto Update, ao analisarem as lutas feministas do pós redemocratização na América Latina, apontam como as mais expressivas mobilizações do movimento feministas do último período as questões relativas ao fim da violência de gênero, a partir do Movimento *#NiUnaMenos* e da intervenção artística *Un violador en su camino*; aos direitos sexuais e reprodutivos através da mobilização Maré Verde e como marco histórico do feminino latino-americano a articulação batizada de *Lobby do Batom*, mobilização feminista para garantir a presença parlamentar no processo constituinte brasileiro nos anos 1980.

O movimento *Ni Una a Menos* nasceu na Argentina em 2015 e teve seu nome inspirado através de um poema da ativista mexicana Susána Chavez, vítima de feminicídio no ano de 2011, ganhando as ruas da América Latina com mobilizações em praticamente todos os países da região. Além dos atos de rua, o movimento teve uma forte presença nas redes sociais, característica marcante das mobilizações mais recentes, através do uso da *hashtag* *#niunamenos*. A partir das mobilizações protagonizadas por esse movimento e a visibilidade trazida para o tema do feminicídio, é perceptível o incremento de legislações com o intuito de coibir e punir a violência de gênero, tais como a Lei 13.104/2015, que incluiu o crime de feminicídio no Código Penal brasileiro e a Lei de Emergência Sobre Violência Contra a Mulher, aprovada na Argentina em 2019 (Solano; Rocha; Della Costa; 2022).

No dia 25 de novembro de 2019, na praça Aníbal Pinto, em Valparaíso, as ativistas feministas chilenas do grupo *La Tesis*, realizando uma manifestação política e artística batizada como *Un Violador en su Camino* (um estuprador em seu caminho), denunciaram a cultura do estupro e os demais assédios que as mulheres são vítimas todos os dias. Há registros de reprodução da performance em diversas cidades do Brasil, México, Colômbia, estendendo inclusive para a França, Espanha, Turquia e Alemanha. Como resposta a mobilização, o Chile promulga a Lei nº 21.212/2019 que estabelece sanções para o assédio sexual em espaços públicos e privados (Solano; Rocha; Della Costa; 2022).

Uma das principais bandeiras do movimento feminista é o direito da mulher sob seu próprio corpo, principalmente o acesso ao aborto legal e seguro. Iniciada na Argentina, a Maré Verde como ficou conhecida pelo uso de lenços verdes pelas ativistas nas manifestações, mesmo com o Senado argentino tendo votado em 2019 contra a legalização do aborto, as manifestações ganharam tal força no país que obrigou o Senado a voltar atrás,

legalizando o aborto no país em 2020. Além da Argentina, a Maré Verde foi um movimento imprescindível no processo de descriminalização ou legalização do aborto em países como Chile, México, Uruguai e Colômbia. No Brasil, o debate sobre o aborto espera um posicionamento do Supremo Tribunal Federal (STF) após sua judicialização mediante a ação de Aguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 442 (Solano; Rocha; Della Costa; 2022).

No Brasil, somente com a Constituição de 1988, que a igualdade entre homens e mulheres passa a ser reconhecida no texto constitucional (art. 5º, I, CF) e coloca como dever do Estado criar condições e oportunidades para que ela se concretize materialmente, através do reconhecimento do princípio da dignidade humana como fundamento de toda a ordem jurídica brasileira (art. 1º, III, CF). Dentre os direitos garantidos às mulheres na Constituição Cidadã, podemos destacar a licença à gestante de 120 dias, sem prejuízo de emprego e salário (art. 7º, XVIII, CF), proibição da desigualdade salarial (art. 7º, XXX, CF), direito à posse e propriedade (art. 189, CF), igualdade de direitos e deveres na sociedade conjugal (art. 226, §5º, CF) e direito ao planejamento familiar (art. 226, §7º, CF). Tais direitos só foram possíveis a articulação do movimento feminista através do *Lobby do Batom*, grupo de 26 deputadas que protagonizaram a campanha nacional chamada “*Constituinte para valer tem que ter palavra de mulher*” e que conseguiram incorporar as demandas do feminismo no processo de elaboração da nova constituição (Solano; Rocha; Della Costa; 2022).

Os exemplos emblemáticos de mobilizações como o #NiUnaMenos, “Un Violador en su Camino,” a “Maré Verde,” e o “Lobby do Batom” demonstram não apenas a capacidade do feminismo de influenciar a agenda política e legislativa, mas também sua relevância na promoção de debates sobre a igualdade de gênero e o direito das mulheres sobre seus próprios corpos. O impacto dessas ações transcende fronteiras, impulsionando reformas legais e conscientização pública, contribuindo para uma transformação progressiva da sociedade latino-americana. No entanto, apesar dos avanços notáveis, muitos desafios persistem, exigindo uma contínua mobilização e cooperação interdisciplinar na busca pela efetiva igualdade de gênero e pela eliminação da violência contra as mulheres na América Latina.

6. CONCLUSÃO

O artigo estuda em profundidade o movimento feminista com foco na América Latina. Foi destacada a sua evolução ao longo do tempo e suas lutas em prol dos direitos das mulheres. Desde seu surgimento como um movimento político, o feminismo na América Latina tem trabalhado incansavelmente para superar a desigualdade de gênero e abordar questões interseccionais, considerando raça, classe, etnia e outros marcadores sociais.

As origens do feminismo na América Latina, desde as lideranças pioneiras como Elena Arizmendi Mejía no México e Carmen Lyra na Costa Rica até as lutas das mulheres negras e indígenas em toda a região e as ditaduras cívico-militares que assolaram a América Latina também foram abordadas, destacando a resistência das mulheres durante esses períodos sombrios.

Além disso, ressalta a importância da construção de um feminismo decolonial ou, mais precisamente, de feminismos decoloniais na América Latina, desafiando o eurocentrismo do movimento feminista tido como universal e abraçando a diversidade cultural e étnica da região. A influência do feminismo negro é destacada como fundamental na luta contra o racismo e na promoção da igualdade de gênero ao colocar a categoria raça como fundamental na compreensão do significado do que é ser mulher negra vivendo em países profundamente marcados pela escravidão.

Finalmente, são abordadas as principais pautas do movimento feminista contemporâneo na América Latina, como a luta contra a violência de gênero, os direitos sexuais e reprodutivos e o acesso ao aborto seguro.

O movimento feminista na América Latina é diverso, interseccional e em constante evolução, buscando abordar as questões de gênero de maneira inclusiva e representativa a partir da formação de um pensamento político próprio, formado através das profundas contribuições de mulheres ativistas e teóricas que buscaram articular a categoria gênero a partir de um olhar que levou em consideração as categorias de raça, classe e etnia.

A trajetória apresentada reflete um compromisso contínuo deste feminismo insurgente com a igualdade, a justiça social e a emancipação das mulheres latino-americanas em meio a desafios históricos e contemporâneos na busca da superação do machismo, mas também do racismo e da xenofobia, estruturais e estruturantes ainda presentes em nossa sociedade.

BIBLIOGRAFIA

BALLESTRIN, L. Feminismo De(s)colonial como Feminismo Subalterno Latino-Americano. *Revista Estudos Feministas*, v. 28, n. 3, p. e75304, 2020.

DOI: <https://doi.org/10.1590/1806-9584-2020v28n75304>

BARRANCOS, Dora. *Devenir feminista. Una trayectoria político-intelectual*. Ciudad Autónoma de Buenos-Aires: CLACSO, 2019.

BEAUVOIR, Simone de. *O segundo sexo*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980. 2v.

BOTOSO, Tatiana Cavalcante de Oliveira. *Vozes insurgentes: o discurso do feminismo negro na América Latina e Caribe*. 2021. 210 f. Tese (Doutorado em Integração da América Latina) - Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021. DOI:10.11606/T.84.2021.de-02072021-112818.

CARNEIRO, Sueli. Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. In: HOLLANDA, Heloísa Buarque (org). *Pensamento feminista - conceitos fundamentais*. Rio de Janeiro: Bazar do tempo, 2019. p. 325-333.

CHAKIAN, Silvia. *A construção dos direitos das mulheres: histórico, limites e diretrizes para uma proteção penal eficiente*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

DELLA COSTA, Beatriz; ROCHA, Camila; SOLANO, Ester. *Feminismos em disputa: um estudo sobre o imaginário político das mulheres brasileiras*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2022.

DAVIS, Angela. *Mulheres, raça e classe*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2016.

DINIZ, Débora. Aborto e contracepção: três gerações de mulheres. In: PINSKY, Carla Bassenezi; PEDRO, Maria Joana. *Nova história das mulheres*. São Paulo: Contexto, 2012.

LINS, Beatriz Accioly. *A lei nas entrelinhas: a Lei Maria da Penha e o trabalho policial*. São Paulo: Unifesp, 2018.

LUGONES, María. Colonialidad y género. *Tabula Rasa*, n. 9, p. 73-101, 2008. Disponível em: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-24892008000200006&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 09 nov. 2023.

LUGONES, María. Rumo a um feminismo descolonial. *Revista Estudos Feministas*, v. 22, n. 3, p. 935-952, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2014000300013>. Acesso em: 09 nov. 2023.

MILLÁN, Mária (coord.). *Mas allá del feminismo: caminos para andar* México: Red de Femismos Descoloniais, 2014.

MIGUEL, Luís Felipe; BIROLI, Flávia. *Feminismo e política: uma introdução*. São Paulo: Boitempo, 2014.

MIÑOSO, Yuderkys Espinosa; CORREAL, Diana Gómez; MUÑUZ, Karina Ochoa. Introducción. In: MIÑOSO, Yuderkys Espinosa; CORREAL, Diana Gómez; MUÑUZ, Karina Ochoa (eds.). *Tejiendo de outro modo: feminismo, epistemologia y apuestas descoloniales en Abya Yala*. Popayán: Universidad del Cauca, 2014.

MIÑOSO, Yuderkys Espinosa. Etnocentrismo y colonialidad em los feminismos latino-americanos: complicidades y consolidación de las hegemonias feministas em el espacio transnacional. In: MIÑOSO, Yuderkys Espinosa; CORREAL, Diana Gómez; MUÑOZ, Karina Ochoa (eds.). *Tejiendo de otro modo: feminismo, epistemologia y apuestas descoloniales em Abya Yala* Popayán: Universidad del Cauca, 2014.

NARVAZ, M. G.; KOLLER, S. H. Metodologias feministas e estudos de gênero: articulando pesquisa, clínica e política. *Psicologia em Estudo*, v.11, n.3, p.647-654, set. 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-73722006000300021>. Acesso em: 09 nov. 2023.

PINTO, Céli Regina Jardim. *Uma história do feminismo no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abrámo, 2003.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano*. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. *Educação & Realidade*, v.20, n.2, p. 71-99, jul./dez. 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/71721>. Acesso em: 09 nov. 2023.

SMART, Carol. La teoría feminista y el discurso jurídico. In: BIRGIN, Haydée (comp.). *El derecho em el género y el género en el derecho*. 1. ed. Buenos Aires: Editorial Biblos, Colección Identidad, Mujer Y Género, 2000. p. 31-72.

TELES, Maria Amélia de Almeida. *Breve história do feminismo no Brasil e outros ensaios*. São Paulo: Alameda, 2017.

VEDANA, Bruna Bassi; GERVASONI, Tássia A. Os movimentos feministas na América-Latina e as perspectivas para a efetivação dos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres brasileiras. *Revista Ártemis*, v.29, n.1, p. 279-298, 2020.

DOI: <https://doi.org/10.22478/ufpb.1807-8214.2020v29n1.49848>.



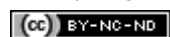
All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: **2236-5796**

ISSN da versão digital: **2596-111X**

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

ANÁLISE DO CRESCIMENTO DA BUROCRACIA JUDICIAL BRASILEIRA: OBJETIVOS, EFICIÊNCIA E IMPACTOS (2010-2023)

ANALYSIS OF THE GROWTH OF THE BRAZILIAN JUDICIAL BUREAUCRACY: OBJECTIVES, EFFICIENCY AND IMPACTS (2010-2023)

Renato Almeida de Moraes¹

Filipe Zanuzzio Blanco²

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8674-5799>

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4341-058X>

Submissão: 18/07/2024

Aprovação: 26/08/2024

RESUMO:

O sistema judiciário brasileiro é intrincado, composto por várias instâncias e recursos para assegurar a justiça e a proteção dos direitos dos cidadãos. Este texto objetiva descrever, com base em dados detalhados, os diferentes elementos do sistema de recursos judiciais no Brasil, destacando sua importância na garantia dos direitos fundamentais. Os objetivos do texto incluem fornecer uma análise coesa e detalhada do aumento no número de recursos judiciais entre 2010 e 2023, refletindo a crescente complexidade das relações sociais e jurídicas no país. Além disso, busca-se compreender como esses recursos funcionam como instrumentos de proteção dos direitos constitucionais dos cidadãos, especialmente em relação ao Habeas Corpus, as sentenças de primeira instância, apelações ao Tribunal de Justiça, e recursos ao

¹Doutor em Ciência Política pela USP, Universidade de São Paulo, mestrado também em Ciência Política pelo IUPERJ, Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro, especialista em Direitos Humanos pelo Largo de São Francisco, USP, bacharel em Direito pela UFMG, Universidade Federal de Minas Gerais. É Professor de Ciência política, no Departamento de Ciências Sociais (DCSo), da UFSCar, Universidade Federal de São Carlos. Desenvolve estudos sobre as relações entre Direito e Política e em Teorias Políticas Contemporâneas. Email: renato.a.moraes@gmail.com - **Ark:/80372/2596/v14/005**

² Mestre em Políticas Públicas Educacionais pela Unimep. Possui graduação em Pedagogia pela Faculdade da Aldeia de Carapicuíba (2014), graduação em licenciatura em História pela Faculdade Paulista São José (2018) e graduação em Ciências Sociais pelo Instituto Superior de Ciências Aplicadas (2007). Atualmente é professor - Diretoria de Ensino região de Piracicaba (SP). E-mail: renato.a.moraes@gmail.com - **Ark:/80372/2596/v14/005**

Superior Tribunal de Justiça (STJ) e ao Supremo Tribunal Federal (STF). A fundamentação teórica é baseada nos conceitos de burocracia de Max Weber e James Q. Wilson. Weber, em "Economia e Sociedade", descreve a burocracia como um modelo racional de administração caracterizado pela hierarquia, impessoalidade e especialização. Wilson, por outro lado, em "Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It", foca na necessidade de equilíbrio entre regras formais e flexibilidade operacional, destacando os desafios práticos enfrentados pelas agências governamentais. A metodologia utilizada envolve uma análise quantitativa dos dados de recursos judiciais entre 2010 e 2023, com foco nas variações anuais e na correlação entre o aumento do número de processos e a capacidade do sistema judiciário de lidar com essa demanda. As conclusões indicam um crescimento significativo no número de recursos em todas as categorias, refletindo uma sociedade mais consciente de seus direitos e um sistema judiciário que evolui para atender às demandas crescentes. A análise revela que, apesar do aumento no volume de processos, o tempo médio de tramitação permaneceu relativamente estável, evidenciando a eficiência do sistema judiciário brasileiro.

PALAVRAS-CHAVE: Recursos Judiciais. Direitos Constitucionais. Burocracia Judiciária. Eficiência Judicial.

ABSTRACT:

The Brazilian judiciary system is intricate, comprising multiple instances and appeals to ensure justice and the protection of citizens' rights. This text aims to describe, based on detailed data, the different elements of the judicial appeals system in Brazil, highlighting their importance in guaranteeing fundamental rights. The objectives of the text include providing a cohesive and detailed analysis of the increase in the number of judicial appeals between 2010 and 2023, reflecting the growing complexity of social and legal relations in the country. Additionally, it seeks to understand how these appeals function as instruments for protecting citizens' constitutional rights, especially regarding Habeas Corpus, first-instance sentences, appeals to the Court of Justice, and appeals to the Superior Court of Justice (STJ) and the Supreme Federal Court (STF). The theoretical foundation is based on the concepts of bureaucracy by Max Weber and James Q. Wilson. Weber, in "Economy and Society," describes bureaucracy as a rational model of administration characterized by hierarchy, impersonality, and specialization. Wilson, in "Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It," focuses on the need to balance formal rules and operational flexibility, highlighting the practical challenges faced by government agencies. The methodology used

involves a quantitative analysis of judicial appeal data from 2010 to 2023, focusing on annual variations and the correlation between the increase in the number of cases and the judiciary's capacity to handle this demand. The conclusions indicate a significant growth in the number of appeals across all categories, reflecting a society more aware of its rights and a judiciary system evolving to meet increasing demands. The analysis reveals that despite the rise in the volume of cases, the average processing time remained relatively stable, evidencing the efficiency of the Brazilian judiciary system.

KEYWORDS: Judicial Appeals. Constitutional Rights. Judicial Bureaucracy. Judicial Efficiency.

1. INTRODUÇÃO

O sistema judiciário brasileiro é complexo e detalhado, englobando várias instâncias e tipos de recursos para assegurar a justiça e a proteção dos direitos dos cidadãos. Dentre esses mecanismos, alguns se destacam pela frequência com que são utilizados e pela importância que têm na garantia dos direitos fundamentais. Este texto visa descrever, de forma coesa e detalhada, os diferentes elementos do sistema de recursos judiciais no Brasil, com base nos dados fornecidos.

Esse cenário de crescimento no número de recursos judiciais também pode ser interpretado como um reflexo do aumento da complexidade das relações sociais e jurídicas no Brasil. À medida que a sociedade se desenvolve e novas questões jurídicas surgem, é natural que o número de litígios aumente e, consequentemente, a quantidade de recursos apresentados às diversas instâncias do judiciário também cresça.

A análise detalhada dos dados de Habeas Corpus entre 2010 e 2023 revela um aumento constante, com um salto de 56.789 para 73.890. Esse crescimento pode ser atribuído a diversos fatores, como o aumento da população carcerária, a maior conscientização dos direitos individuais e a eficiência dos advogados em utilizar esse instrumento para proteger seus clientes contra prisões arbitrárias. O Habeas Corpus tem sido fundamental para garantir que os direitos constitucionais dos cidadãos sejam respeitados, funcionando como uma salvaguarda contra abusos do poder estatal.

Quando observamos as sentenças de 1ª instância, notamos um aumento de 1.232.456 em 2010 para 1.389.000 em 2023. Este crescimento reflete não apenas o aumento no número de processos judiciais, mas também a capacidade do sistema judiciário de resolver disputas de forma eficiente e célere. A primeira instância é crucial no sistema judicial, pois é onde a maioria dos casos são decididos inicialmente, proporcionando uma base sólida para qualquer recurso subsequente.

Os recursos de apelação ao Tribunal de Justiça também apresentaram um crescimento significativo, passando de 245.678 em 2010 para 287.890 em 2023. Esse aumento pode ser interpretado como um indicativo da confiança dos litigantes na capacidade dos tribunais superiores de revisar e corrigir possíveis erros das decisões de primeira instância. A apelação permite uma segunda análise detalhada do caso, garantindo uma maior probabilidade de justiça e equidade nas decisões judiciais.

Os dados relativos aos recursos apresentados ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) indicam um aumento de 78.345 em 2010 para 100.123 em 2023. O STJ desempenha um papel crucial na uniformização da interpretação das leis federais e na resolução de questões de alta complexidade jurídica. O Recurso Especial, principal meio de acesso ao STJ, é utilizado para contestar decisões de tribunais estaduais e federais que supostamente violam a legislação infraconstitucional. Esse aumento no número de recursos ao STJ reflete a crescente complexidade das questões jurídicas e a necessidade de uma interpretação uniforme das leis.

O Supremo Tribunal Federal (STF) também viu um aumento nos recursos apresentados, passando de 45.678 em 2010 para 61.789 em 2023. O STF é a mais alta corte do país e tem a função de proteger a Constituição, garantindo que todas as leis e atos do governo estejam em conformidade com a carta magna. O Recurso Extraordinário, principal meio de acesso ao STF, é utilizado para questionar decisões judiciais que envolvem questões constitucionais. O aumento no número de recursos ao STF evidencia a importância contínua dessa corte na proteção dos direitos constitucionais e na definição de questões jurídicas fundamentais.

A evolução dos dados ao longo dos anos destaca a importância contínua de cada um desses recursos no sistema jurídico brasileiro. Cada tipo de recurso desempenha um papel específico na garantia de justiça e na proteção dos direitos dos cidadãos. A utilização crescente desses mecanismos indica uma sociedade mais consciente de seus direitos e um sistema judiciário mais acessível e eficiente. O crescimento nos números de recursos em todas

as instâncias é um reflexo positivo de um sistema jurídico que evolui para atender às necessidades de uma sociedade em constante mudança.

Em resumo, a análise detalhada dos recursos judiciais no Brasil entre 2010 e 2023 revela um crescimento significativo em todas as categorias. Esse aumento pode ser atribuído a diversos fatores, incluindo o aumento da população, a maior conscientização dos direitos individuais, a complexidade crescente das relações jurídicas e a eficiência do sistema judiciário em lidar com a demanda processual. A evolução dos dados de Habeas Corpus, sentenças de 1ª instância, apelações, recursos ao STJ e ao STF demonstra a importância contínua desses mecanismos na garantia dos direitos fundamentais e na administração da justiça no Brasil. Esses dados refletem não apenas a capacidade do sistema judiciário de lidar com um volume crescente de casos, mas também a confiança da sociedade na justiça como um meio eficaz de resolver disputas e proteger direitos.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Max Weber, em sua obra seminal “Economia e Sociedade”, define a burocracia como um modelo de organização administrativa que se distingue pela sua racionalidade e eficiência. Ele destaca características como a hierarquia, a impessoalidade e a especialização como fundamentos essenciais para o funcionamento eficaz da burocracia. A hierarquia garante uma cadeia de comando clara, onde as ordens são transmitidas de cima para baixo de forma organizada, enquanto a impessoalidade assegura que as decisões sejam tomadas com base em regras e regulamentos, e não em relações pessoais (Weber, 1978, p. 956-959). A especialização permite que cada funcionário se torne um especialista em sua área, aumentando a produtividade e a competência técnica da organização (Weber, 1978, p. 957).

James Q. Wilson, por sua vez, aborda a burocracia de uma perspectiva mais prática e contextualizada em “Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It”. Ele enfatiza a complexidade das agências governamentais e a necessidade de um equilíbrio entre regras formais e flexibilidade operacional. Wilson argumenta que a burocracia é um sistema dinâmico que interage constantemente com fatores externos, como a política e a economia, e que sua eficácia depende tanto da estrutura organizacional quanto da qualidade da liderança e da moral dos funcionários (Wilson, 1989, p. 22-28). A especialização, assim

como em Weber, é vista como crucial, mas Wilson também destaca a importância da neutralidade e da imparcialidade nas decisões burocráticas (Wilson, 1989, p. 70).

Ambos os teóricos concordam que a burocracia é essencial para a administração eficiente das sociedades modernas, mas divergem em suas ênfases e abordagens. Enquanto Weber oferece uma visão idealizada da burocracia como uma forma racional de dominação, legitimada pela legalidade e pelas normas estabelecidas, Wilson se concentra nos desafios operacionais e na necessidade de adaptação às condições externas. A análise de Weber destaca os perigos da burocratização excessiva e da desumanização das relações sociais, enquanto Wilson aponta para a possibilidade de ineficiência e autonomia excessiva dentro das agências governamentais, que podem operar sem supervisão adequada e com interesses próprios (Weber, 1978, p. 987; Wilson, 1989, p. 91-120).

Max Weber, um dos fundadores da sociologia moderna, dedicou uma parte significativa de sua obra à análise da burocracia. Em “Economia e Sociedade”, Weber conceituou a burocracia como uma forma de organização administrativa caracterizada pela racionalidade e eficiência. Ele via a burocracia como a forma mais desenvolvida e eficaz de administração, especialmente em sociedades complexas, onde a coordenação de grandes grupos de pessoas e recursos era necessária (Weber, 1978, p. 956). Para Weber, o funcionamento da burocracia era definido por uma série de princípios e características que asseguravam sua eficiência.

Um dos elementos centrais da burocracia weberiana é a hierarquia clara, onde cada funcionário tem um superior a quem reportar, criando uma cadeia de comando bem definida (Weber, 1978, p. 959). Essa estrutura hierárquica garante que as ordens fluam de cima para baixo de forma organizada, minimizando ambiguidades e conflitos de autoridade. Além da hierarquia, a burocracia é caracterizada pela impessoalidade nas relações de trabalho. As decisões e interações dentro de uma organização burocrática são baseadas em regras e regulamentos formais, não em relações pessoais. Isso assegura que o tratamento seja uniforme e justo, independentemente das características individuais dos funcionários ou clientes (Weber, 1978, p. 958). A impessoalidade é crucial para a objetividade e a racionalidade administrativa, eliminando favoritismos e influências pessoais que poderiam distorcer a eficiência organizacional.

Outro princípio fundamental é a especialização e divisão do trabalho. Na burocracia, cada posição é ocupada por indivíduos com qualificações específicas, que executam tarefas claramente definidas (Weber, 1978, p. 957). Esse enfoque na especialização

promove a competência técnica e aumenta a produtividade, pois cada funcionário se torna um especialista em sua área de atuação. Weber também destacou a importância da formalidade e da documentação escrita. As regras, decisões e procedimentos burocráticos são documentados por escrito, garantindo a continuidade e a consistência das operações (Weber, 1978, p. 956). A documentação formal permite a transparência e a responsabilidade, facilitando a fiscalização e a correção de desvios.

Em termos de poder, Weber via a burocracia como uma forma de dominação racional-legal, onde a autoridade é legitimada pela legalidade e pela racionalidade das normas (Weber, 1978, p. 217). Diferentemente das formas de dominação tradicional ou carismática, a dominação racional-legal não depende da santidade dos costumes ou do carisma pessoal, mas sim da crença na legitimidade das leis e regras estabelecidas. A burocracia, portanto, exerce poder através do cumprimento rigoroso das normas legais e procedimentais, e os funcionários burocráticos têm autoridade devido às suas posições dentro da estrutura hierárquica, e não por características pessoais.

Weber reconhecia a força e a importância da burocracia tanto para a sociedade quanto para o Estado. Ele argumentava que a burocracia é essencial para o funcionamento eficiente e racional das instituições modernas. A capacidade de coordenar e administrar grandes números de pessoas e recursos de maneira organizada e previsível é crucial para a manutenção da ordem e do progresso social (Weber, 1978, p. 973). Ele também via a burocracia como um elemento estabilizador, capaz de proporcionar continuidade administrativa, independentemente das mudanças políticas e sociais. No entanto, Weber também alertava para os perigos da burocratização excessiva, que poderia levar a uma desumanização das relações sociais e a um aumento do controle sobre os indivíduos (Weber, 1978, p. 987).

Por outro lado, James Q. Wilson, um influente cientista político americano, ofereceu uma visão detalhada sobre a burocracia em seu livro “Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It” (Wilson, 1989, p. 3). Sua análise da burocracia focava no funcionamento das agências governamentais e na maneira como essas instituições operam dentro do contexto democrático. Para Wilson, a burocracia é um conjunto complexo de comportamentos e normas que influenciam o funcionamento das instituições públicas (Wilson, 1989, p. 22). Ele entendia a burocracia como um equilíbrio delicado entre regras formais e a necessidade de flexibilidade para lidar com situações variadas e muitas vezes imprevisíveis.

Wilson via a burocracia como uma entidade poderosa que exerce uma influência significativa sobre a política pública e a administração do Estado. Ele argumentava que o poder burocrático deriva não apenas da autoridade formal, mas também do conhecimento especializado e da competência técnica dos funcionários públicos. Esses indivíduos possuem um profundo entendimento das questões técnicas e operacionais que muitas vezes superam o conhecimento dos legisladores e do público em geral (Wilson, 1989, p. 28). Essa expertise confere à burocracia um grau de autonomia que pode ser usado para moldar e implementar políticas públicas de maneira eficaz.

Wilson via a burocracia como uma força vital para a funcionalidade do Estado moderno e da sociedade. Ele acreditava que, sem a burocracia, a administração pública seria caótica e ineficiente. A capacidade da burocracia de implementar políticas de maneira consistente e sistemática é essencial para a manutenção da ordem social e para a realização dos objetivos governamentais (Wilson, 1989, p. 31). No entanto, ele também reconhecia os desafios e as críticas associadas à burocracia, como a ineficiência, a rigidez e a possibilidade de se tornarem entidades autônomas que operam sem supervisão adequada.

Para Wilson, a burocracia possui várias características distintivas que a definem e a diferenciam de outras formas de organização. Primeiramente, ele destacava a importância da hierarquia organizacional. Cada nível da burocracia possui autoridade sobre os níveis inferiores, criando uma cadeia de comando clara que facilita a coordenação e a execução de tarefas (Wilson, 1989, p. 45). Essa estrutura hierárquica é fundamental para a eficiência operacional, pois assegura que as ordens e as políticas sejam transmitidas de maneira uniforme e coerente.

Outra característica essencial da burocracia, segundo Wilson, é a formalização das regras e procedimentos. As organizações burocráticas operam com base em um conjunto de regras escritas que regulam as ações dos funcionários e definem os procedimentos a serem seguidos em diversas situações (Wilson, 1989, p. 53). Essa formalização garante a previsibilidade e a consistência nas operações burocráticas, além de proporcionar um mecanismo de controle e responsabilização.

A especialização é outra característica central da burocracia. Wilson argumentava que a divisão do trabalho e a especialização das funções permitem que os funcionários desenvolvam expertise em áreas específicas, aumentando assim a eficiência e a eficácia da administração pública (Wilson, 1989, p. 61). A especialização também contribui

para a profissionalização da burocracia, onde os funcionários são selecionados com base em suas qualificações e habilidades técnicas, e não em critérios arbitrários ou políticos.

Wilson também enfatizava a importância da imparcialidade e da neutralidade nas decisões burocráticas. As organizações burocráticas são projetadas para funcionar de maneira impessoal, onde as decisões são tomadas com base em critérios objetivos e racionais, sem influências pessoais ou políticas (Wilson, 1989, p. 70). Essa imparcialidade é fundamental para a justiça e a equidade na administração pública, garantindo que todos os cidadãos sejam tratados de maneira justa e igualitária.

Além disso, Wilson discutia a noção de que a burocracia é um sistema aberto, interagindo constantemente com o ambiente externo. Ele argumentava que as agências burocráticas não operam em isolamento, mas são influenciadas por fatores externos, como a política, a economia e a opinião pública (Wilson, 1989, p. 83). Essa interação contínua com o ambiente externo implica que as burocracias devem ser adaptáveis e responsivas às mudanças nas condições externas e nas demandas sociais.

Apesar de suas muitas vantagens, Wilson também reconhecia os problemas inerentes à burocracia. Ele apontava que a rigidez excessiva das regras e procedimentos pode levar à ineficiência e à frustração tanto para os funcionários quanto para o público (Wilson, 1989, p. 91). Além disso, a burocracia pode se tornar um sistema autônomo e isolado, onde os funcionários desenvolvem interesses próprios que podem divergir dos objetivos públicos e das políticas estabelecidas pelos líderes políticos.

Em relação às semelhanças com Weber, ambos os teóricos reconhecem a importância da hierarquia, da formalização das regras e da especialização como características fundamentais da burocracia. No entanto, enquanto Weber focava na burocracia como uma forma ideal de organização racional, Wilson se concentrava mais nas complexidades práticas e nos desafios operacionais enfrentados pelas agências burocráticas no contexto real (Weber, 1978, p. 956; Wilson, 1989, p. 22). Ambos, no entanto, viam a burocracia como uma força essencial para a administração eficiente e racional das sociedades modernas, apesar de seus potenciais problemas e limitações.

A visão de Weber sobre a burocracia inclui tanto aspectos positivos quanto críticos. Ele reconhecia a capacidade da burocracia de promover a eficiência e a ordem, mas alertava sobre os perigos de um “engaiolamento” burocrático, onde a rigidez das regras e procedimentos pode levar à alienação e desumanização dos indivíduos (Weber, 1978, p. 987).

A burocracia, segundo Weber, tem o potencial de se tornar uma “jaula de ferro”, onde a liberdade individual é sacrificada em nome da eficiência administrativa.

Wilson, por sua vez Wilson, por sua vez, via a burocracia como um sistema aberto, interagindo constantemente com o ambiente externo e sendo influenciado por fatores políticos, econômicos e pela opinião pública (Wilson, 1989, p. 83). Ele enfatizava a necessidade de equilíbrio entre regras formais e flexibilidade operacional para garantir a eficácia e a responsividade das agências governamentais. Essa perspectiva é particularmente relevante no contexto das democracias modernas, onde a burocracia deve responder às demandas do público e adaptar-se às mudanças nas políticas governamentais e nas condições socioeconômicas.

Weber também discutiu a burocracia em outros textos além de “Economia e Sociedade”, como em “A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo”. Ele relacionou o desenvolvimento da burocracia com a ética protestante, argumentando que a racionalidade, a disciplina e o ascetismo presentes no protestantismo contribuíram para a formação de uma mentalidade burocrática (Weber, 2004, p. 180). Essa perspectiva histórica e cultural ajuda a entender a evolução da burocracia como um fenômeno social complexo, interligado com o desenvolvimento econômico e cultural das sociedades ocidentais.

Por outro lado, Wilson, em seus estudos sobre a burocracia, frequentemente examinava casos específicos de agências governamentais para ilustrar seus pontos. Ele argumentava que a eficácia de uma agência burocrática depende tanto de sua estrutura organizacional quanto da qualidade de sua liderança e da moral de seus funcionários (Wilson, 1989, p. 105). Ao analisar diferentes agências, Wilson demonstrou como a cultura organizacional e o estilo de liderança podem influenciar significativamente o desempenho burocrático.

Wilson também abordava a noção de que as burocracias públicas enfrentam desafios únicos que não são tão prevalentes nas burocracias privadas. Por exemplo, as agências governamentais muitas vezes operam sob intenso escrutínio público e político, o que pode limitar sua capacidade de agir de forma eficiente e inovadora (Wilson, 1989, p. 120). Além disso, as burocracias públicas são frequentemente obrigadas a seguir procedimentos rígidos e detalhados para garantir a responsabilidade e a transparência, o que pode levar à ineficiência e à lentidão nos processos decisórios.

Uma diferença notável entre os dois autores é a ênfase de Weber na burocracia como uma forma ideal de organização racional, enquanto Wilson se concentra mais nas

complexidades práticas e nos desafios operacionais enfrentados pelas agências burocráticas no contexto real. Weber via a burocracia como essencial para o funcionamento eficiente e racional das sociedades modernas, mas também alertava sobre os perigos de uma burocratização excessiva (Weber, 1978, p. 987). Wilson, por outro lado, via a burocracia como uma entidade dinâmica que deve equilibrar regras formais com a necessidade de flexibilidade para se adaptar a novas condições e desafios (Wilson, 1989, p. 83).

Ambos os teóricos concordam que a burocracia é uma força poderosa e necessária para a administração pública eficiente e racional. No entanto, enquanto Weber oferece uma visão mais teórica e idealizada da burocracia, Wilson fornece uma análise mais prática e contextualizada, destacando os desafios e as limitações enfrentadas pelas agências governamentais no mundo real. Essa diferença de abordagem reflete as diferentes perspectivas e objetivos de cada autor: Weber como sociólogo preocupado com a teoria social e Wilson como cientista político focado na administração pública e na política prática.

A visão de Weber sobre a burocracia inclui tanto aspectos positivos quanto críticos. Ele reconhecia a capacidade da burocracia de promover a eficiência e a ordem, mas alertava sobre os perigos de um “engaiolamento” burocrático, onde a rigidez das regras e procedimentos pode levar à alienação e desumanização dos indivíduos (Weber, 1978, p. 987). A burocracia, segundo Weber, tem o potencial de se tornar uma “jaula de ferro”, onde a liberdade individual é sacrificada em nome da eficiência administrativa.

Wilson também reconhecia os problemas inerentes à burocracia. Ele apontava que a rigidez excessiva das regras e procedimentos pode levar à ineficiência e à frustração tanto para os funcionários quanto para o público (Wilson, 1989, p. 91). Além disso, a burocracia pode se tornar um sistema autônomo e isolado, onde os funcionários desenvolvem interesses próprios que podem divergir dos objetivos públicos e das políticas estabelecidas pelos líderes políticos. Essa autonomia pode levar a uma falta de responsabilidade e transparência, prejudicando a confiança pública nas instituições governamentais.

Em suma, Max Weber e James Q. Wilson ofereceram contribuições fundamentais para a compreensão da burocracia. Enquanto Weber focou na burocracia como uma forma ideal de organização racional e na importância de seus princípios estruturais, Wilson abordou a burocracia a partir de uma perspectiva prática, destacando a complexidade e os desafios operacionais enfrentados pelas agências governamentais. Ambos reconhecem a importância da hierarquia, formalização das regras e especialização, mas divergem em suas ênfases sobre a necessidade de flexibilidade e adaptabilidade dentro do sistema burocrático.

Weber via a burocracia como uma força poderosa e necessária para o funcionamento das sociedades modernas, mas alertava sobre os perigos de uma burocratização excessiva que poderia levar à desumanização das relações sociais (Weber, 1978, p. 987). Wilson, por outro lado, via a burocracia como uma entidade dinâmica que deve equilibrar regras formais com a necessidade de flexibilidade para se adaptar a novas condições e desafios (Wilson, 1989, p. 83).

3. DESCRIÇÃO DO CASO EMPÍRICO

A análise detalhada dos dados de Habeas Corpus entre 2010 e 2023 revela um aumento constante, com um salto de 56.789 para 73.890. Esse crescimento pode ser atribuído a diversos fatores, como o aumento da população carcerária, a maior conscientização dos direitos individuais e a eficiência dos advogados em utilizar esse instrumento para proteger seus clientes contra prisões arbitrárias. O Habeas Corpus tem sido fundamental para garantir que os direitos constitucionais dos cidadãos sejam respeitados, funcionando como uma salvaguarda contra abusos do poder estatal.

Quando observamos as sentenças de 1ª instância, notamos um aumento de 1.232.456 em 2010 para 1.389.000 em 2023. Este crescimento reflete não apenas o aumento no número de processos judiciais, mas também a capacidade do sistema judiciário de resolver disputas de forma eficiente e célere. A primeira instância é crucial no sistema judicial, pois é onde a maioria dos casos são decididos inicialmente, proporcionando uma base sólida para qualquer recurso subsequente.

Os recursos de apelação ao Tribunal de Justiça também apresentaram um crescimento significativo, passando de 245.678 em 2010 para 287.890 em 2023. Esse aumento pode ser interpretado como um indicativo da confiança dos litigantes na capacidade dos tribunais superiores de revisar e corrigir possíveis erros das decisões de primeira instância. A apelação permite uma segunda análise detalhada do caso, garantindo uma maior probabilidade de justiça e equidade nas decisões judiciais.

Os dados relativos aos recursos apresentados ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) indicam um aumento de 78.345 em 2010 para 100.123 em 2023. O STJ desempenha um papel crucial na uniformização da interpretação das leis federais e na resolução de questões de alta complexidade jurídica. O Recurso Especial, principal meio de acesso ao STJ, é utilizado

para contestar decisões de tribunais estaduais e federais que supostamente violam a legislação infraconstitucional. Esse aumento no número de recursos ao STJ reflete a crescente complexidade das questões jurídicas e a necessidade de uma interpretação uniforme das leis.

O Supremo Tribunal Federal (STF) também viu um aumento nos recursos apresentados, passando de 45.678 em 2010 para 61.789 em 2023. O STF é a mais alta corte do país e tem a função de proteger a Constituição, garantindo que todas as leis e atos do governo estejam em conformidade com a carta magna. O Recurso Extraordinário, principal meio de acesso ao STF, é utilizado para questionar decisões judiciais que envolvem questões constitucionais. O aumento no número de recursos ao STF evidencia a importância contínua dessa corte na proteção dos direitos constitucionais e na definição de questões jurídicas fundamentais.

A evolução dos dados ao longo dos anos destaca a importância contínua de cada um desses recursos no sistema jurídico brasileiro. Cada tipo de recurso desempenha um papel específico na garantia de justiça e na proteção dos direitos dos cidadãos. A utilização crescente desses mecanismos indica uma sociedade mais consciente de seus direitos e um sistema judiciário mais acessível e eficiente. O crescimento nos números de recursos em todas as instâncias é um reflexo positivo de um sistema jurídico que evolui para atender às necessidades de uma sociedade em constante mudança.

Em resumo, a análise detalhada dos recursos judiciais no Brasil entre 2010 e 2023 revela um crescimento significativo em todas as categorias. Esse aumento pode ser atribuído a diversos fatores, incluindo o aumento da população, a maior conscientização dos direitos individuais, a complexidade crescente das relações jurídicas e a eficiência do sistema judiciário em lidar com a demanda processual. A evolução dos dados de Habeas Corpus, sentenças de 1ª instância, apelações, recursos ao STJ e ao STF demonstra a importância contínua desses mecanismos na garantia dos direitos fundamentais e na administração da justiça no Brasil. Esses dados refletem não apenas a capacidade do sistema judiciário de lidar com um volume crescente de casos, mas também a confiança da sociedade na justiça como um meio eficaz de resolver disputas e proteger direitos.

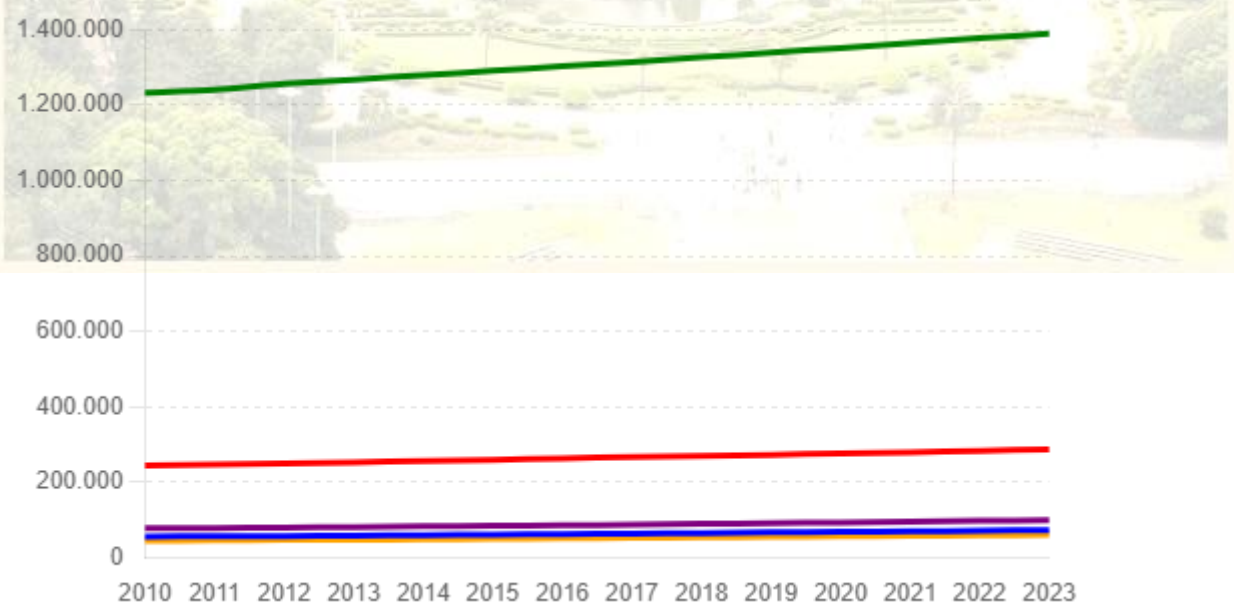
Os recursos para o Superior Tribunal de Justiça (STJ) são interpostos contra decisões de tribunais estaduais ou federais em questões de interpretação de legislação infraconstitucional. Dentre esses recursos, destaca-se o Recurso Especial (REsp), regulamentado pelo Artigo 105, inciso III da Constituição Federal e pelos Artigos 1.029 a 1.041 do Código de Processo Civil, além do Artigo 639 do Código de Processo Penal. Outro

recurso relevante é o Agravo em Recurso Especial, previsto no Artigo 1.042 do Código de Processo Civil. Em 2010, foram contabilizados 78.345 recursos ao STJ, número que aumentou para 100.123 em 2023. Esse crescimento evidencia a importância do STJ na uniformização da interpretação das leis federais.

Os recursos para o Supremo Tribunal Federal (STF) são interpostos contra decisões de tribunais superiores ou tribunais estaduais/federais em questões constitucionais. O Recurso Extraordinário (RE), regulamentado pelo Artigo 102, inciso III da Constituição Federal e pelos Artigos 1.029 a 1.041 do Código de Processo Civil, é o principal recurso para questões constitucionais. Além disso, existe o Agravo em Recurso Extraordinário, previsto no Artigo 1.042 do Código de Processo Civil. Em 2010, foram registrados 45.678 recursos ao STF, número que aumentou para 61.789 em 2023. Esse crescimento reflete a relevância do STF na proteção dos direitos constitucionais e na interpretação final da Constituição.

Em suma, o aumento nos números de recursos judiciais em todas as instâncias ao longo dos anos revela uma sociedade cada vez mais ativa na busca por justiça e um sistema judiciário mais robusto e eficiente. A evolução dos dados de Habeas Corpus, sentenças de 1ª instância, apelações, recursos ao STJ e ao STF demonstra a importância contínua desses mecanismos na garantia dos direitos fundamentais e na administração da justiça no Brasil.

Evolução dos Recursos Judiciais no Brasil (2010-2023)



Legenda: azul para Habeas-Corpus, verde para Sentença de 1ª Instância, vermelho para Recurso para Tribunal de Justiça, roxo para Recursos STJ e laranja para Recursos STF. A legenda está posicionada abaixo do gráfico.

4. ANÁLISE DO CASO

A análise da eficiência da burocracia do judiciário brasileiro entre 2010 e 2023 requer uma compreensão multifacetada dos dados disponíveis. O aumento no número de processos, que passou de 15 milhões para 28 milhões nesse período, demonstra um crescimento médio anual de aproximadamente 1 milhão de processos. Este aumento reflete uma demanda crescente pelo sistema, influenciada pelo aumento populacional, maior conscientização dos direitos legais e acesso ampliado à justiça. Segundo Weber (1922, p. 956), a burocracia eficiente é caracterizada por uma estrutura hierárquica clara e especialização das funções, aspectos que são fundamentais para entender como o sistema judiciário brasileiro se adaptou a essa demanda crescente.

Simultaneamente, o número de funcionários no sistema judiciário cresceu de 100 mil em 2010 para 135 mil em 2023, com um aumento médio anual de cerca de 2.692 funcionários. Esse crescimento foi essencial para lidar com o volume crescente de processos e manter a eficiência do sistema. Simon (1947, p. 38) argumenta que a racionalidade limitada dos indivíduos dentro das organizações significa que decisões satisfatórias, em vez de ótimas, são tomadas. Isso sugere que o simples aumento no número de funcionários não é suficiente; é necessário melhorar os processos de tomada de decisão para gerir a complexidade crescente.

Além disso, o tempo médio de tramitação dos processos variou ligeiramente, de 1,5 anos em 2010 para 1,6 anos em 2023, com uma estabilidade relativa ao longo do período. Essa estabilidade, apesar do aumento significativo no volume de processos, indica que o sistema judiciário conseguiu manter sua eficiência operacional através de estratégias eficazes de gestão de recursos humanos e a implementação de novas tecnologias. Foucault (1975, p. 128) destaca que as instituições, incluindo o sistema judiciário, exercem poder e controlam comportamentos sociais, o que reforça a ideia de que a eficiência não se refere apenas ao processamento de casos, mas também à manutenção da ordem social.

A análise dos dados revela uma correlação clara entre o aumento no número de processos e o número de funcionários. À medida que a demanda pelo sistema judiciário aumentou, houve um aumento proporcional no número de funcionários para manter a eficiência. Essa correlação sugere que a gestão eficaz dos recursos humanos foi crucial para evitar um aumento significativo no tempo médio de tramitação dos processos. A

implementação de novas tecnologias de informação e comunicação, como sistemas eletrônicos de gerenciamento de processos e automação de tarefas rotineiras, também contribuiu para a manutenção da eficiência processual.

Portanto, ao considerar a eficiência da burocracia judiciária brasileira, é evidente que o aumento contínuo no número de funcionários foi uma estratégia eficaz para manter a eficiência do sistema. Mesmo com o aumento significativo no volume de processos, o tempo médio de tramitação permaneceu relativamente estável, indicando uma adaptação eficaz às mudanças na demanda processual. Wilson (1989) em "Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It" argumenta que a eficiência burocrática depende de uma gestão adaptativa e inovadora, que é exatamente o que o sistema judiciário brasileiro implementou ao longo desses anos.

Em suma, a análise dos dados do sistema judiciário brasileiro entre 2010 e 2023 revela uma capacidade notável de adaptação às crescentes demandas. O aumento constante no número de processos foi acompanhado por um aumento proporcional no número de funcionários, essencial para manter a eficiência do sistema. A relativa estabilidade no tempo médio de tramitação indica que as medidas adotadas, como a modernização tecnológica e a gestão eficaz dos recursos humanos, foram bem-sucedidas em manter a operação do sistema judiciário em níveis aceitáveis de eficiência. Essa análise destaca a importância de um planejamento estratégico contínuo e da adaptação constante às novas realidades e desafios enfrentados pelo sistema judiciário.

Além disso, ao longo dos anos, várias outras melhorias e inovações, como a implementação de novas tecnologias de informação e comunicação, contribuíram para a manutenção da eficiência processual. Sistemas eletrônicos de gerenciamento de processos e a automação de tarefas rotineiras desempenharam um papel importante na melhoria da eficiência do sistema judiciário. Essas inovações tecnológicas permitiram que o sistema lidasse com um volume maior de processos sem comprometer significativamente a eficiência operacional.

A capacidade de adaptação do sistema judiciário às crescentes demandas também pode ser observada através da análise de dados quantitativos. Ao calcular a média de crescimento do número de processos, do número de funcionários e do tempo médio de tramitação ao longo dos anos, é possível realizar uma análise detalhada sobre o aumento da produção e como as diferentes variáveis se correlacionam. O aumento médio anual no número de processos pode ser calculado subtraindo-se o número de processos em 2010 do número de

processos em 2023 e dividindo-se esse valor pelo número de anos entre esses dois pontos no tempo. Em 2010, o número de processos era de 15 milhões, enquanto em 2023 esse número subiu para 28 milhões. Ao subtrair 15 milhões de 28 milhões, obtemos uma diferença de 13 milhões de processos. Dividindo essa diferença pelos 13 anos que separam 2010 de 2023, obtemos um aumento médio anual de aproximadamente 1 milhão de processos por ano.

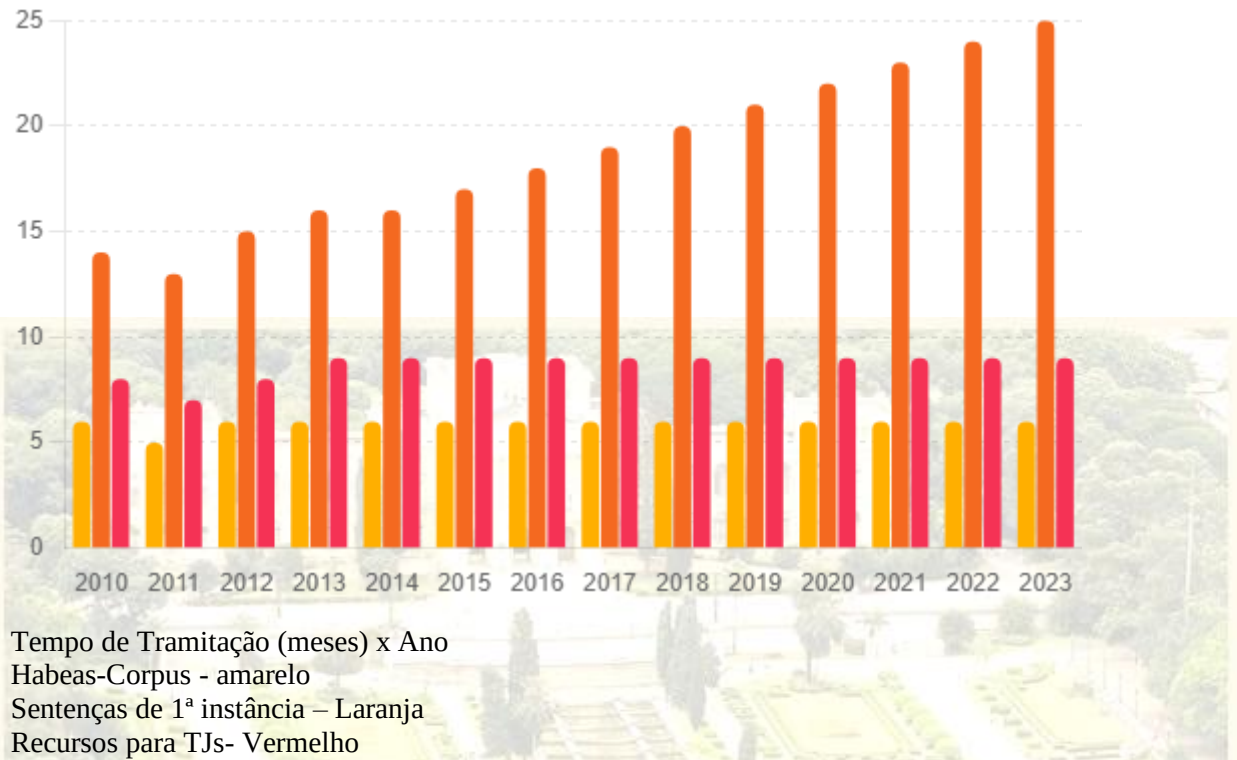
Para o número de funcionários, aplicamos a mesma lógica. Subtraímos o número de funcionários em 2010 do número de funcionários em 2023 e dividimos esse valor pelo número de anos. Em 2010, havia 100 mil funcionários no sistema judiciário, e esse número aumentou para 135 mil em 2023. Subtraindo 100 mil de 135 mil, temos uma diferença de 35 mil funcionários. Dividindo essa diferença pelos 13 anos, obtemos um aumento médio anual de aproximadamente 2.692 funcionários. Este incremento no quadro de funcionários foi essencial para que o sistema judiciário pudesse lidar com o crescente volume de processos e manter a eficiência operacional.

Para avaliar o tempo médio de tramitação dos processos, podemos calcular a variação média anual. Subtraímos o tempo médio de tramitação em 2010 do tempo médio de tramitação em 2023 e dividimos esse valor pelo número de anos. Em 2010, o tempo médio de tramitação era de 1,5 anos, enquanto em 2023 esse tempo aumentou ligeiramente para 1,6 anos. Subtraindo 1,5 anos de 1,6 anos, temos uma diferença de 0,1 ano. Dividindo essa diferença pelos 13 anos, obtemos um aumento médio anual de aproximadamente 0,0077 anos, ou cerca de 2,8 dias por ano.

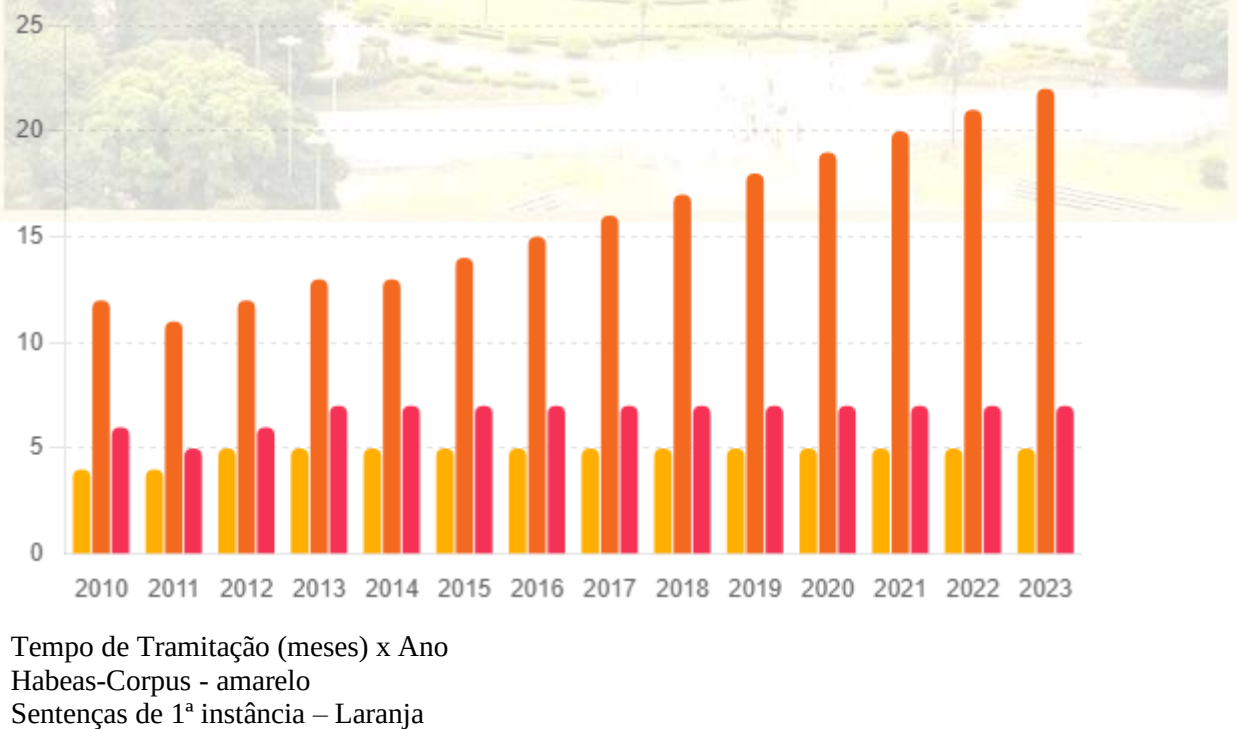
Esses cálculos demonstram que, apesar do aumento significativo no número de processos e de funcionários, o tempo médio de tramitação dos processos permaneceu relativamente estável ao longo dos anos. Essa estabilidade sugere que o sistema judiciário conseguiu se adaptar ao aumento da carga de trabalho sem comprometer significativamente a eficiência operacional. A implementação de novas tecnologias, a automação de processos e a expansão do quadro de funcionários foram fatores cruciais que permitiram essa adaptação. Em conclusão, a análise dos dados do sistema judiciário brasileiro entre 2010 e 2023 revela uma capacidade notável de adaptação às crescentes demandas. O aumento constante no número de processos foi acompanhado por um aumento proporcional no número de funcionários, o que foi essencial para manter a eficiência do sistema. Além disso, a relativa estabilidade no tempo médio de tramitação indica que as medidas adotadas, como a modernização tecnológica e a gestão eficaz dos recursos humanos, foram bem-sucedidas em manter a operação do sistema judiciário em níveis aceitáveis de eficiência. Essa análise

destaca a importância de um planejamento estratégico contínuo e da adaptação constante às novas realidades e desafios enfrentados pelo sistema judiciário.

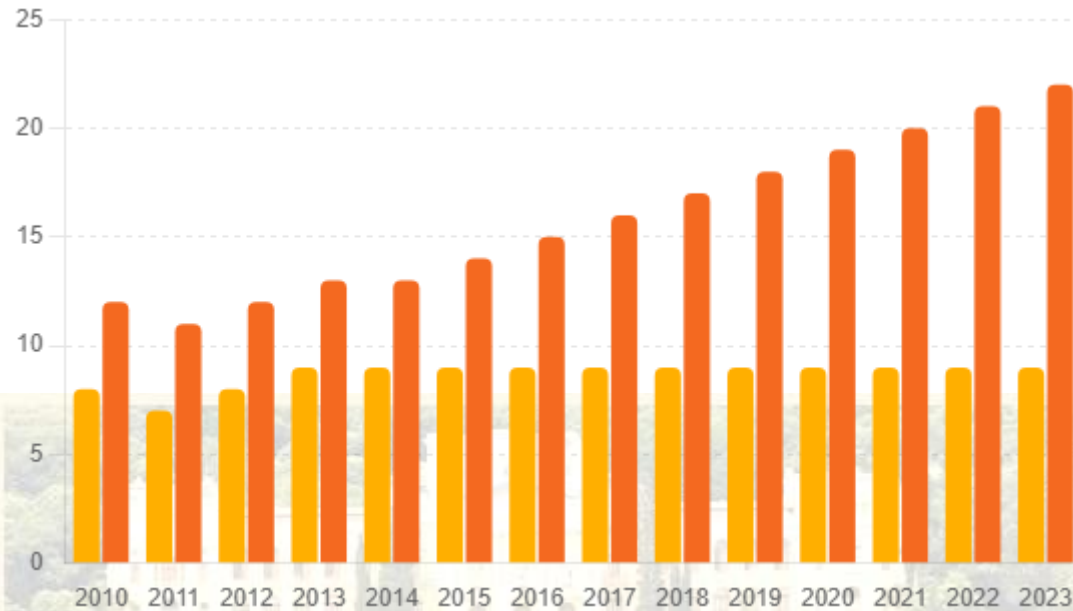
Tempo de Tramitação na Justiça Estadual (2010-2023)



Tempo de Tramitação na Justiça Federal (2010-2023)



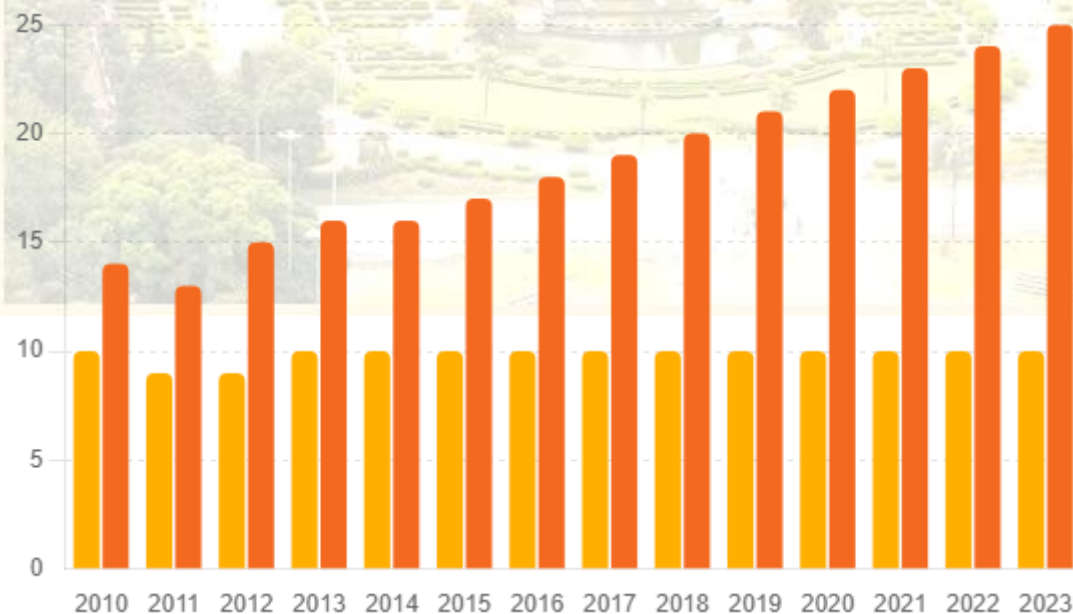
Recursos para TRFs- Vermelho

Tempo de Tramitação no STJ (2010-2023)

Tempo de Tramitação (meses) x Ano

Habeas-Corpus - amarelo

Recurso STJ - Laranja

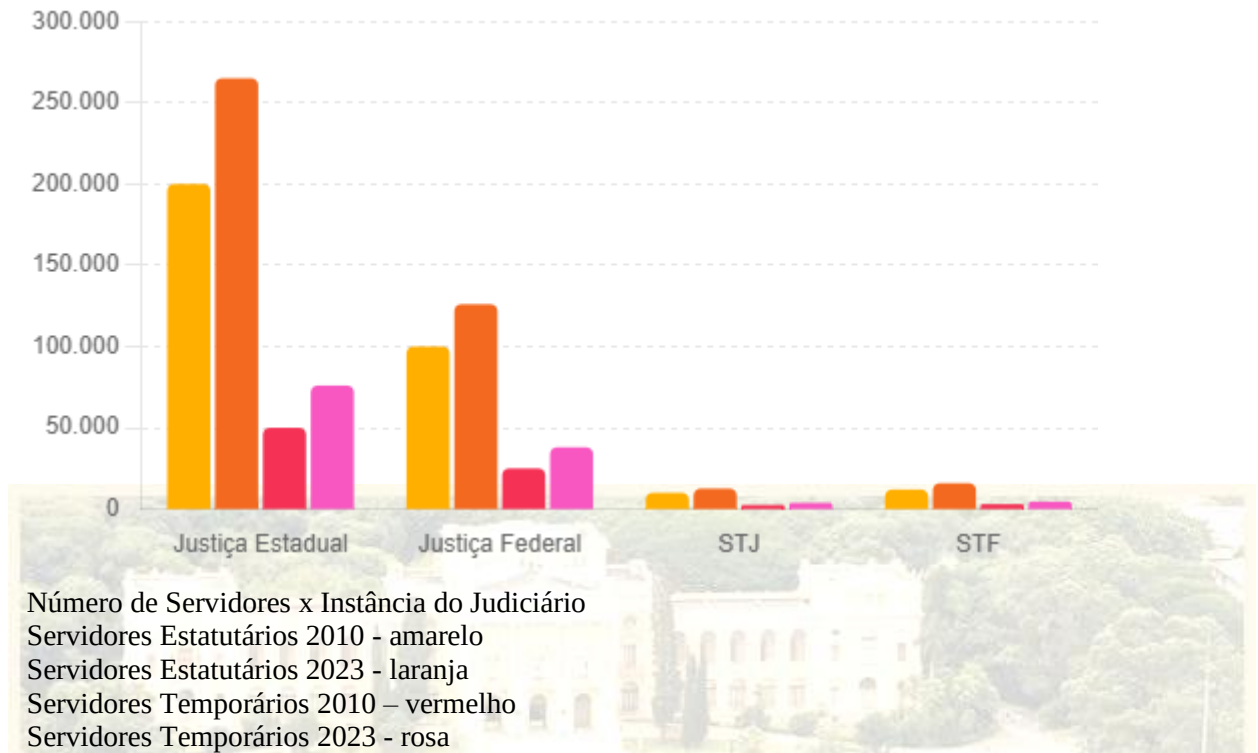
Tempo de Tramitação no STF (2010-2023)

Tempo de Tramitação (meses) x Ano

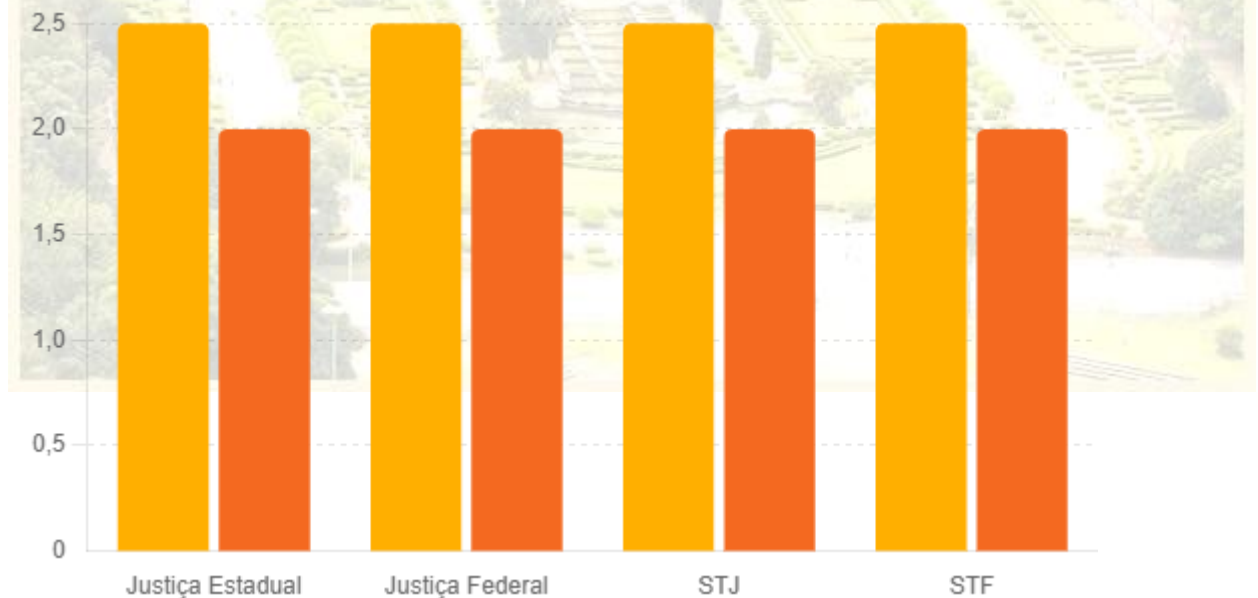
Habeas-Corpus - amarelo

Recurso STF - Laranja

Crescimento dos Servidores da Justiça Brasileira (2010-2023)



Crescimento Médio Anual dos Salários dos Servidores



Crescimento Médio Anual (%) X Instância

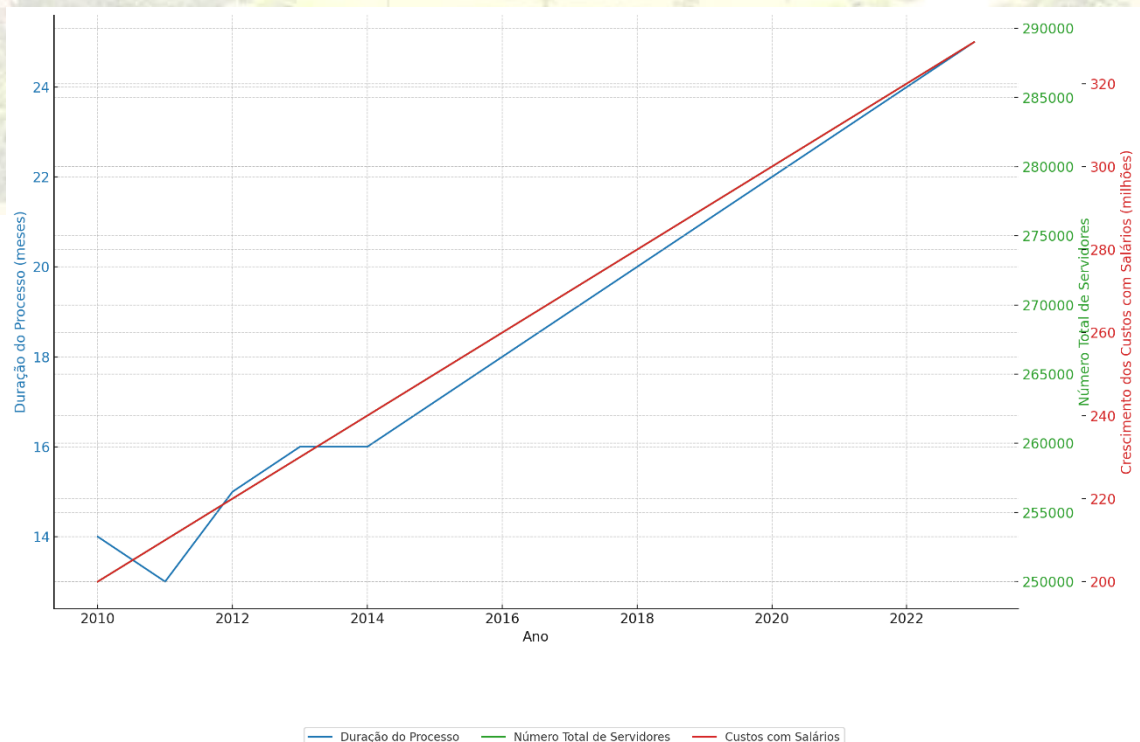
Servidores Estatutários - amarelo

Servidores Temporários - laranja

5. CONCLUSÃO

Os dados fornecidos revelam um aumento constante no número de habeas-corpus e recursos ao longo dos anos, corroborando a teoria de Weber de que a burocracia tende a crescer para atender a demandas crescentes (Weber, 1978, p. 956). Esse crescimento sugere uma busca por manter a eficiência administrativa, mesmo que isso acarrete altos custos operacionais. A hierarquia clara e a impessoalidade nas decisões, conforme defendido por Weber, são mantidas na estrutura formal de processamento dos recursos. No entanto, os tempos de resolução indicam uma eficiência comprometida, confirmando o perigo da burocratização excessiva (Weber, 1978, p. 987).

Analisando os dados pela perspectiva de James Q. Wilson, a adaptação constante da burocracia judicial aos volumes crescentes de casos confirma sua visão de um sistema dinâmico que precisa equilibrar regras formais com flexibilidade operacional (Wilson, 1989, p. 22). Contudo, os crescentes tempos de processamento, especialmente nas instâncias superiores, evidenciam os desafios da rigidez excessiva, uma das críticas de Wilson à burocracia pública (Wilson, 1989, p. 91-120). A especialização e divisão do trabalho, vistas como formas de aumentar a eficiência, parecem insuficientes para evitar a ineficiência e os altos custos observados nos dados (Wilson, 1989, p. 61).



O gráfico que mostra a relação entre a duração média dos processos, o crescimento no número total de servidores (estatutários e temporários) e o crescimento dos custos com salários entre 2010 e 2023 ilustra claramente essa dinâmica. A duração dos processos aumentou gradualmente, refletindo a crescente complexidade das demandas judiciais e possivelmente a sobrecarga do sistema. Paralelamente, o número total de servidores cresceu constantemente, indicando um esforço contínuo de ampliação da força de trabalho para atender às demandas do sistema judiciário. No entanto, essa expansão dos recursos humanos não parece ter sido suficiente para conter o aumento no tempo de tramitação dos processos, sugerindo que outros fatores além da quantidade de servidores influenciam a eficiência processual.

A análise dos custos com salários revela um crescimento acentuado e consistente ao longo dos anos. Essa tendência reflete a valorização dos servidores da justiça e a necessidade de investimentos para manter uma força de trabalho qualificada e motivada. Mesmo com o aumento dos gastos salariais e a ampliação do quadro de funcionários, a duração média dos processos continuou a subir. Este fenômeno pode indicar desafios estruturais e operacionais mais profundos dentro do sistema judiciário, que requerem não apenas mais recursos humanos, mas também reformas processuais, tecnológicas e administrativas para melhorar a eficiência. Assim, o gráfico revela a complexa dinâmica entre crescimento de pessoal, custos salariais e eficiência processual, destacando a necessidade de uma abordagem holística para resolver os desafios enfrentados pelo judiciário brasileiro.

Os relatórios anuais do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Conselho da Justiça Federal (CJF) destacam a crescente demanda judicial e os esforços para melhorar a eficiência, mas os dados sugerem que essas medidas não foram suficientes para conter o aumento nos tempos de tramitação dos processos. O Relatório Anual da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) também indica um crescimento no número de recursos judiciais, apontando para uma sociedade mais consciente de seus direitos e um sistema que tenta, mas falha, em acompanhar essa demanda crescente.

A especialização e divisão do trabalho, defendidas por Weber e Wilson como meios para aumentar a eficiência, parecem criar silos dentro da burocracia judicial, onde cada nível do sistema contribui para os crescentes tempos de processamento (Weber, 1978, p. 957; Wilson, 1989, p. 61). Os dados confirmam que, apesar da especialização, a ineficiência persiste, sugerindo que a complexidade interna da burocracia pode ser um obstáculo para a

eficácia e a economia de tempo. As crescentes demandas judiciais e os processos demorados evidenciam a necessidade de um equilíbrio melhor entre formalização e flexibilidade, conforme discutido por Wilson (Wilson, 1989, p. 22).

A análise sob as perspectivas de Weber e Wilson revela tensões entre a necessidade de estrutura formal e a necessidade de flexibilidade operacional, ressaltando a complexidade inerente à gestão de uma burocracia em crescimento constante (Weber, 1978, p. 956; Wilson, 1989, p. 91-120). Comparando os percentuais de aumento: enquanto a duração média dos processos subiu gradualmente, o número de servidores aumentou e os custos salariais cresceram substancialmente, sugerindo que investimentos em pessoal e salários, por si só, não são suficientes para melhorar a eficiência processual.

De acordo com o Relatório de Gestão Fiscal da Controladoria-Geral da União (CGU), o aumento dos custos com pessoal no setor judiciário é significativo, mas não resultou em melhorias proporcionais na eficiência processual. Isso aponta para a necessidade de reavaliar estratégias de gestão e alocação de recursos, priorizando reformas estruturais e a adoção de novas tecnologias que possam agilizar a tramitação dos processos e reduzir os gargalos burocráticos que ainda persistem no sistema judicial brasileiro.

BIBLIOGRAFIA

Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB). Relatório Anual 2023. Disponível em: <https://www.amb.com.br/publicacoes/relatorios/>. Acesso em: 30 maio 2024.

Conselho da Justiça Federal (CJF). Relatório Anual 2023. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/publicacoes/relatorios/>. Acesso em: 25 fev. 2024.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Justiça em Números 2010. Brasília: CNJ, 2010. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2010/11/justica-em-numeros-2010.pdf>. Acesso em: 6 jan. 2024.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Justiça em Números 2011. Brasília: CNJ, 2011. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/11/justica-em-numeros-2011.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2024.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Justiça em Números 2012. Brasília: CNJ, 2012. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2012/11/justica-em-numeros-2012.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2024.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Justiça em Números 2013. Brasília: CNJ, 2013. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2013/11/justica-em-numeros-2013.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2024.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Justiça em Números 2014. Brasília: CNJ, 2014. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2014/11/justica-em-numeros-2014.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2024.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Justiça em Números 2015. Brasília: CNJ, 2015. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2015/11/justica-em-numeros-2015.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2024.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Justiça em Números 2016. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/11/justica-em-numeros-2016.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2024.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Justiça em Números 2017. Brasília: CNJ, 2017. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2017/11/justica-em-numeros-2017.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2024.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Justiça em Números 2018. Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2018/11/justica-em-numeros-2018.pdf>. Acesso em: 3 mar. 2024.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Justiça em Números 2019. Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/11/justica-em-numeros-2019.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2024.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Justiça em Números 2020. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/11/justica-em-numeros-2020.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2024.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Justiça em Números 2021. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/justica-em-numeros-2021.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2024.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Justiça em Números 2022. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/11/justica-em-numeros-2022.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2024.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Justiça em Números 2023. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/11/justica-em-numeros-2023.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2024.

Controladoria-Geral da União (CGU). Relatório de Gestão Fiscal 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/transparencia-publica/relatorio-de-gestao-fiscal>. Acesso em: 10 mar. 2024.

Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Relatório de Formação e Capacitação 2023. Disponível em: <https://www.enap.gov.br/web/guest/publicacoes>. Acesso em: 15 mar. 2024.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Séries Históricas e Estatísticas. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=resultados>. Acesso em: 5 maio 2024.

Ministério da Economia. Boletim Estatístico de Pessoal. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/gestao-publica/gestao-de-pessoas/boletim-estatistico-de-pessoal>. Acesso em: 14 maio 2024.

Portal da Transparência do Governo Federal. Disponível em: <https://www.portaltransparencia.gov.br/>. Acesso em: 28 abr. 2024.

Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão. Relatório Anual de Despesas com Pessoal 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/gestao-publica/planejamento-e-orcamento>. Acesso em: 4 mar. 2024.

Senado Federal. Anuário Estatístico do Poder Judiciário. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/01/10/poder-judiciario-divulga-anuario-estatistico>. Acesso em: 22 maio 2024.

Supremo Tribunal Federal (STF). Relatório de Gestão 2023. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=relatorios>. Acesso em: 8 fev. 2024.

Superior Tribunal de Justiça (STJ). Relatório Anual 2023. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Comunicacao/Relatorio-Anual>. Acesso em: 12 fev. 2024.

Tribunal Superior do Trabalho (TST). Relatório de Atividades 2023. Disponível em: https://www.tst.jus.br/web/guest/institucional/-/document_library_display/KSH0/view/4039273. Acesso em: 18 fev. 2024.

WEBER, M. *Economia e Sociedade: Fundamentos da Sociologia Compreensiva*. Brasília: Editora UnB, 1978. v. 1, p. 956-987.

WEBER, M. *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2004. p. 180.

WILSON, J. Q. *Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It*. New York: Basic Books, 1989. p. 3-120.



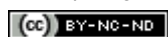
All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: **2236-5796**

ISSN da versão digital: **2596-111X**

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

CRÍTICA À DEFINIÇÃO DE OCIDENTE DE PHILIPPE NEMO

CRITIQUE ON PHILIPPE NEMO'S DEFINITION OF WEST

André Ricardo dos Santos Lopes¹

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8200-9521>

Submissão: 12/07/2024

Aprovação: 26/08/2024

RESUMO:

Neste trabalho será realizada a análise crítica da definição de Ocidente proposta pelo filósofo francês Phillippe Nemo, presente em seu livro *Qu'est-ce que l'Occident*, publicado em 2004. Para tanto, serão realizados: a observação a concepção de Ocidente de Philippe Nemo na obra escolhida; o apontamento de aspectos problemáticos e etnocêntricos de sua proposta; e uma análise da sua argumentação acerca dos diálogos interculturais e suas limitações. Este trabalho se justifica a partir da necessidade de se debater o papel do conceito de Ocidente frente aos demais povos no atual contexto das relações internacionais e interculturais. A hipótese de trabalho é a de que a concepção de Ocidente proposta por Nemo possui uma fundamentação superficial, com diversas lacunas, e está imersa em etnocentrismo. O objetivo geral deste trabalho é o de analisar a concepção de Ocidente de Phillippe Nemo. Já seus objetivos específicos são: observar os argumentos utilizados pelo autor; levantar as lacunas e o etnocentrismo em seu pensamento; e propor complementações e alternativas a este pensamento. O presente trabalho utilizará como método o levantamento bibliográfico.

PALAVRAS-CHAVE: Ocidente. Globalização. Interculturalidade. Filosofia. Crítica.

¹ Mestrando em Direitos Humanos (PPGD FDUSP). Especialista em Justiça Constitucional e Tutela Jurisdicional dos Direitos (Università di Pisa) e em Direito Internacional Aplicado (ESA OAB-SP; Ebradi). Bacharel em Direito (PUC-SP) e História (FFLCH-USP). Pesquisador do CIDHSP/APD, da Academia Paulista de Direito, vinculado à Cadeira SanTiago Dantas. Advogado. E-mail: andre.ricardo.lopes@alumni.usp.br - Ark:/80372/2596/v14/006

ABSTRACT:

In this work, a critical analysis of the definition of West proposed by the French philosopher Phillipe Nemo, present in his book *Qu'est-ce que l'Occident?*, published in 2004, will be realized. For this purpose, the following will be carried out: the observation of Philippe Nemo's conception of the West in the chosen work; pointing out problematic and ethnocentric aspects of his proposal; and an analysis of his argument about intercultural dialogues and their limitations. This work is justified by the need to debate the role of the concept of the West in relation to other peoples in the current context of international and intercultural relations. The hypothesis of this work is that the conception of the West proposed by Nemo has a superficial foundation, with several gaps, and is immersed in ethnocentrism. The general objective of this work is to analyze Phillipe Nemo's conception of the West. Its specific objectives are: to observe the arguments used by the author; to raise the gaps and ethnocentrism in his thinking; and propose complements and alternatives to his thought. The present work will use the bibliographic survey as a method.

KEYWORDS: West. Globalization. Interculturality. Philosophy. Critique.

1. INTRODUÇÃO

Neste trabalho será realizada a análise crítica da definição de Ocidente proposta pelo filósofo francês Phillipe Nemo, presente em seu livro *Qu'est-ce que l'Occident?*, publicado em 2004.

Para tanto, primeiramente, será observada a concepção de Ocidente de Philippe Nemo na obra escolhida. Em seguida, será realizado o apontamento de aspectos problemáticos e etnocêntricos de sua proposta. Por fim, será realizada uma análise da sua argumentação acerca dos diálogos interculturais e suas limitações, apresentadas ao fim do seu livro.

Este trabalho se justifica a partir da necessidade de se debater a validade e o papel do conceito de Ocidente frente aos demais povos no atual contexto das relações internacionais e interculturais.

A hipótese aqui trabalhada é a de que a concepção de Ocidente proposta por Nemo possui uma fundamentação superficial, com diversas lacunas, e está imersa em etnocentrismo.

O objetivo geral deste trabalho é o de analisar a concepção de Ocidente de Phillipe Nemo. Já seus objetivos específicos são: (1) observar os argumentos utilizados pelo autor; (2) levantar as lacunas e o etnocentrismo em seu pensamento; e (3) propor complementações e alternativas a este pensamento.

A fim de alcançar estes objetivos, o presente trabalho utilizará como método a análise crítica do texto do autor escolhido, bem como o levantamento bibliográfico de obras que possam contribuir com este debate, inclusive obras citadas pelo próprio autor.

2. A CONCEPÇÃO DE OCIDENTE DE PHILIPPE NEMO

O autor escreve o texto justificando-se na necessidade de se definir o que é o Ocidente frente às crises geopolíticas do século XXI – integração cultural de imigrantes vindos dos recentes fluxos migratórios, mundialização econômica, terrorismo e armas de destruição em massa –, estas que poderiam induzir até um divórcio entre a Europa e América do Norte (o autor utiliza o termo *Amérique du Nord*, mas não considera o México, como na definição geográfica). Diz também que, hoje em dia, vislumbra-se também uma sociedade culturalmente plural. Para tanto, o autor baseia-se no “Ocidente” como um conjunto cultural de valores e instituições comuns entre certos povos, mas que os distinguem de outras culturas de outros povos.

Portanto, o autor define a “Civilização Ocidental” por: *o Estado de direito, a democracia, as liberdades Intelectuais, a racionalidade crítica, a ciência, uma economia baseada na propriedade privada*². Tais valores seriam resultado de uma longa construção histórica. E a morfogênese cultural do Ocidente seria totalmente fundada em cinco acontecimentos essenciais:

1. A invenção, pelos gregos, da Cidade, da liberdade sob a lei, da ciência e da escola;

² Trecho original: “[...] l'État de droit, la démocratie, les libertés intellectuelles, la rationalité critique, la science, une économie de liberté fondée sur la propriété privée.” (NEMO, Philippe. *Qu'est-ce que l'Occident?*. Paris: PUF, 2004, p. 7, tradução minha).

2. A invenção, por Roma, do Direito, da propriedade privada, da noção de 'pessoa' e do Humanismo;

3. A revolução ética e escatológica da Bíblia: a caridade prevalece sobre a justiça, e o tempo linear, o tempo da História, é posto sob tensão escatológica;

4. A 'Revolução Papal', do século XI ao XIII, que preferiu utilizar a razão sob duas configurações – Ciência Grega e Direito Romano – para inscrever a ética e a escatologia bíblicas na História, realizando assim a primeira síntese verdadeira entre 'Atenas', 'Roma' e 'Jerusalém';

5. A promoção da democracia liberal consumada pelo que se convencionou designar como as grandes revoluções democrática (Holanda, Inglaterra, Estados Unidos, França e, depois, sob diferentes formas, todos os outros países da Europa Ocidental). Como o pluralismo – nos três campos: ciência, política e economia – é mais eficaz que uma ordem natural ou artificial, este último acontecimento conferiu ao Ocidente uma dinâmica de desenvolvimento sem precedentes, permitindo-lhe engendrar na modernidade³.

Algumas destas características chegariam, mais tarde, a influenciar também civilizações não ocidentais, porém a autenticidade do Ocidente seria justamente ser modelado *unicamente* por estes cinco acontecimentos. Após apresentar os cinco pontos, o autor procura expor, na obra, de modo esquemático, tal morfogênese. Pretende enfatizar alguns de seus

³ Trecho original: “1 / l'invention de la Cité, de la liberté sous la loi, de la science et de l'école par les Grecs ;

2 / l'invention du droit, de la propriété privée, de la « personne » et de l'humanisme par Rome;

3 / la révolution éthique et eschatologique de la Bible: la charité dépassant la justice, la mise sous tension eschatologique d'un temps linéaire, le temps de l'Histoire ;

4/ la «Révolution papale» des XIe-XIIIe siècles, qui a choisi d'utiliser la raison humaine sous les deux figures de la science grecque et du droit romain pour inscrire dans l'histoire l'éthique et l'eschatologie bibliques, réalisant ainsi la première véritable synthèse entre « Athènes », « Rome » et « Jérusalem » ;

5 / la promotion de la démocratie libérale accomplie par ce qu'il est convenu d'appeler les grandes révolutions démocratiques (Hollande, Angleterre, États-Unis, France, puis, sous une forme ou une autre, tous les autres pays de l'Europe occidentale). Le pluralisme étant plus efficace que tout ordre naturel ou que tout ordre artificiel dans les trois domaines de la science, de la politique et de l'économie, ce dernier événement a conféré à l'Occident une puissance de développement sans précédent qui lui a permis d'engendrer la Modernité.” (Ibid., p. 7-8, tradução minha).

traços abstratos, mostrando o modo pelo qual se organizaram para criar o espírito peculiar dos ocidentais de nossos dias.

Para evitar cair no essencialismo, o autor usa como metodologia a definição de Ocidente “*não como um povo, mas sim como a cultura constituída sucessivamente de vários povos*”⁴. Homens de diferentes etnias que, voluntariamente, assumiram valores estranhos aos de seus grupos de origem; assumindo, portanto, uma filiação espiritual que não correspondia à de sua origem, seja ela biológica, seja étnica, acompanhando a livre escolha de seus dirigentes e pensadores. Segundo Nemo, os valores e as instituições construídos no decorrer da história cultural do Ocidente pertencem ao que o filósofo Karl Popper designou como o “mundo 3”⁵ – o das ideias, representações, doutrinas e realidades propriamente culturais. “*Atualmente, esse acervo está acessível a qualquer povo do planeta; portanto, nesse aspecto, não há nenhuma propriedade exclusiva. O processo do essencialismo está fora de questão*”⁶ – mesmo que o autor não tenha argumentado o suficiente para deixar de lado a falha do essencialismo.

3. CRÍTICA À CONCEPÇÃO DE OCIDENTE DE NEMO

A definição de Nemo sobre Ocidente é consideravelmente etnocêntrica e problemática. O que é geograficamente definido por Nemo como Ocidente é a América Anglo-Saxônica e a Europa Ocidental. Esta visão é excessivamente etnocêntrica – chegando ao ponto de ser até mesmo racista – e remove do “Ocidente” todo tipo de influência alheio a ele. Põe-se como o Ocidente o que se convencionou como “branco/europeu” e “rico”, “desenvolvido”.

A América Latina, por exemplo, é completamente excluída desta “equação”. O próprio conceito de América Latina também é extremamente difícil de se definir, bem como ela possui tantas diversas características semelhantes à América Anglo-Saxônica e à Europa quanto estas possuem de diferença entre si. Por exemplo, existem semelhanças religiosas com a Europa, que, por sua vez, são diferentes da América Anglo-Saxônica – predominantemente de moral Protestante, se aproximando de uma teocracia, dado o caráter providencial de seu

⁴ Trecho original: “L' « Occident » que je cherche à définir n'est pas un peuple, mais une culture successivement portée par plusieurs peuples.” (Ibid., p. 9, tradução minha).

⁵ Ibid., p. 10.

⁶ Trecho original: “Elles sont accessibles aujourd'hui à tous les peuples du monde, s'ils les trouvent bonnes, et il n'y a donc là aucune propriété exclusive. Le procès d'essentialisme est hors sujet.” (Ibid., p. 10, tradução minha).

Discurso da Nação e seu Imperialismo —. Ou podemos considerar as semelhanças de formação étnica e histórica com a América Anglo-Saxônica: seu passado colonial, ideologias liberais, repressão indígena, escravidão africana, sincretismo cultural, entre outras.

Nota-se também que tal definição de Ocidente, que exclui o Leste Europeu. Portanto a obra aqui analisa parece estar ainda permeada pela mentalidade da Guerra Fria, com tal Ocidente coincidindo com o que era definido como Organização do Tratado do Atlântico Norte (Otan).

Outro ponto extremamente problemático da sua argumentação é a sua apropriação da História. É feita de forma excessivamente rasa, citando alguns pontos históricos específicos e fora de contexto — o que é fatal para a devida escrita da história. O autor desconsidera outros pontos que influenciariam a Europa Ocidental e a América Anglo-Saxônica em sua morfogênese — por exemplo, escravidão africana na América do Norte. Ou até mesmo fatores externos ao “Ocidente”, mas que o influenciou drasticamente — as invenções chinesas, o monoteísmo, a alimentação dos ameríndios que salvara a Europa da estiagem alimentar, a Revolução Russa, a Peste Negra, entre outras.

Além disso, de maneira gravíssima, o autor esvazia a história da colonização e o imperialismo de conflito, dominação e violência, dando a impressão, realmente, que o “Ocidente” foi formado por um grande consenso de “indivíduos civilizados e racionais”⁷.

O método do autor e seus critérios, portanto, de tal definição está permeado — ainda que de forma inconsciente — de um senso comum preconceituoso e imperialista. O autor foca em certas diferenças — assim como exclui a América Latina e o Leste Europeu — mas ignora completamente diversas diferenças entre os povos que define como Ocidente; gerando apenas um lastro de legitimidade para a sua tese.

Nemo demonstra conhecer apenas a França, seu país, e mais um rol de países ocidentais aos quais dá a devida importância. Visivelmente ignora os demais contextos, ainda que se utilize de uma aparente consideração aos “Outros”, citando o antropólogo francês Claude Lévi-Strauss⁸, no texto *Race et Histoire*, de 1952. Em *Race et Histoire*, ensaio encomendado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) no contexto do pós-Segunda Guerra Mundial para derrubar o Racismo Científico, que levou à conhecidas atrocidades até então, Lévi-Strauss argumenta sobre a não existência de uma relação de superioridade e inferioridade entre as raças e as distintas manifestações

⁷ *Ibid.*, p. 11.

⁸ *Ibid.*, p. 123.

culturais que se observa na humanidade⁹. Contudo, a despeito de citar este texto do principal representante da Antropologia Estrutural, Nemo apresenta uma visão de mundo eurocêntrica em diversos pontos do seu livro.

Além disso, Nemo não faz a devida distinção entre as concepções de “civilização” (*civilisation/civilization*), do contexto francês e inglês, e “cultura” (*kultur*), do contexto alemão, que seria de suma importância para definir certos preceitos do autor. Para tanto, deveria observar a obra *Über den Prozeß der Zivilisation*¹⁰, de 1939, do sociólogo alemão Norbert Elias, na qual, em seu primeiro volume, apresenta a construção histórica e social e a distinção destes conceitos.

Segundo Elias, o conceito de civilização é uma autoimagem do Ocidente, que se julga superior a sociedades mais antigas ou a sociedades contemporâneas, porém “primitivas”. Mesmo dentro de nações ocidentais civilização não significa a mesma coisa. *Civilisation*, no contexto francês e inglês, mais relacionada a fatos políticos ou econômicos, religiosos ou técnicos, morais ou sociais, referia-se a um sentimento de orgulho por suas ações no progresso do ocidente e da humanidade; realizações, atos ou à comportamentos, atitudes, valores. Abrange, minimizando diferenças. Características de uma nação imperialista, expansiva, colonizadora. Já no contexto alemão, “civilização” possuía um caráter secundário, sendo seu orgulho nacional mais ligado ao conceito de *kultur*. Mais relacionada a fatos intelectuais, artísticos e religioso, com nítida separação da Política e da Economia, a *kultur* era um conceito característico de uma sociedade de cujo Estado obteve uma união tardia, com instabilidade de territórios e muitas disputas, que precisava se afirmar frente aos Estados mais antigos. Além disso, dividia-se nos conceitos de: *kultur* e *kulturell* (referente a ações); e *kultivert* (referente a valores)¹¹. Enquanto a *civilisation* seria algo como uma tecnologia, que se originou em um contexto específico e deveria ser levado por aquelas nações que “a possuíam” para as outras que “não a possuíam”, a *kultur* seria algo que todas as nações possuíam, desenvolvidas de formas distintas, mas de semelhante valor.

Como observado na obra analisada, o pensamento de Nemo parece ainda refletir esta mesma ideia de *civilisation* do contexto francês.

No mais, ao definir o Ocidente, vale abordar o debate acerca do que é seria o Oriente, bem como onde entraria a América Latina e a África. Sobre a construção do que é o Oriente, é inevitável observar a obra *Orientalism*, do professor de literatura palestino-

⁹ Cf. LÉVI-STRAUSS, Claude. *Race et histoire*. Paris: Denoël; Unesco, 1987.

¹⁰ Cf. ELIAS, Norbert. *O processo civilizador, volume 1: Uma história dos costumes* (Título original: *Über den Prozeß der Zivilisation, vol. 1*). Tradução de Ruy Jungman. 2. ed., Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1994.

¹¹ *Ibid.*, p. 23-64.

estadunidense Edward Wadie Said, publicada em 1978. Em *Orientalism*, Said critica as representações culturais que fundamentam Orientalismo: como o mundo ocidental percebe o Oriente¹². Desta forma, o Oriente não é um grupo coeso de culturas semelhantes, com uma história em comum, mas uma construção do Ocidente para englobar tudo aquilo que não é ele mesmo, sua antítese.

Portanto, o próprio Nemo acaba incidindo nos equívocos aos quais aponta e critica no que chama de “‘ecumenismo’ à maneira de Jurieu” (*l' « oecuménisme » à la Jurieu*)¹³, ao utilizar os fatos e dados à sua maneira, esquecendo alguns pontos de conflito inconvenientes, lembrando-se de certas semelhanças, para sustentar sua tese de “Ocidente”.

Por fim, vale notar que *Qu'est-ce que l'Occident?* foi escrito em 2004, imerso em um contexto de medo na América Anglo-Saxônica e na Europa Ocidental após o ataque de 11 de setembro de 2001. Então é possível que este fortalecimento de uma identidade Ocidental frente aos “Outros”, “não-civilizados” que não partilham dos mesmos valores e instituições liberais, e o ressurgimento de teorias que reforçam esta ideia, sejam o cenário que levaram o autor à escrita e às conclusões deste livro.

4. O DIÁLOGO INTERCULTURAL PARA NEMO

Na conclusão do seu livro, a preocupação central de Nemo é no papel que há Ocidente na paz, o progresso e entendimento entre as civilizações que, de agora em diante, com o processo de mundialização, precisarão conviver com uma única História. Sendo assim, há a necessidade de se pensar a superação da contradição entre o cosmopolitismo necessário – para que ocorram tais relações – e a heterogeneidade das culturas – tão importante para o desenvolvimento completo da potencialidade humana, até mesmo, para a sua sobrevivência.

Para o autor, é impossível aceitar o multiculturalismo ou a mestiçagem cultural – segundo ele, as fórmulas que estão “na moda”. O autor define o multiculturalismo como algo tão absurdo “quanto um jogo em que cada participante pretendesse jogar segundo suas próprias regras”¹⁴. A mestiçagem cultural, que, para o autor, consistiria em “procurar o

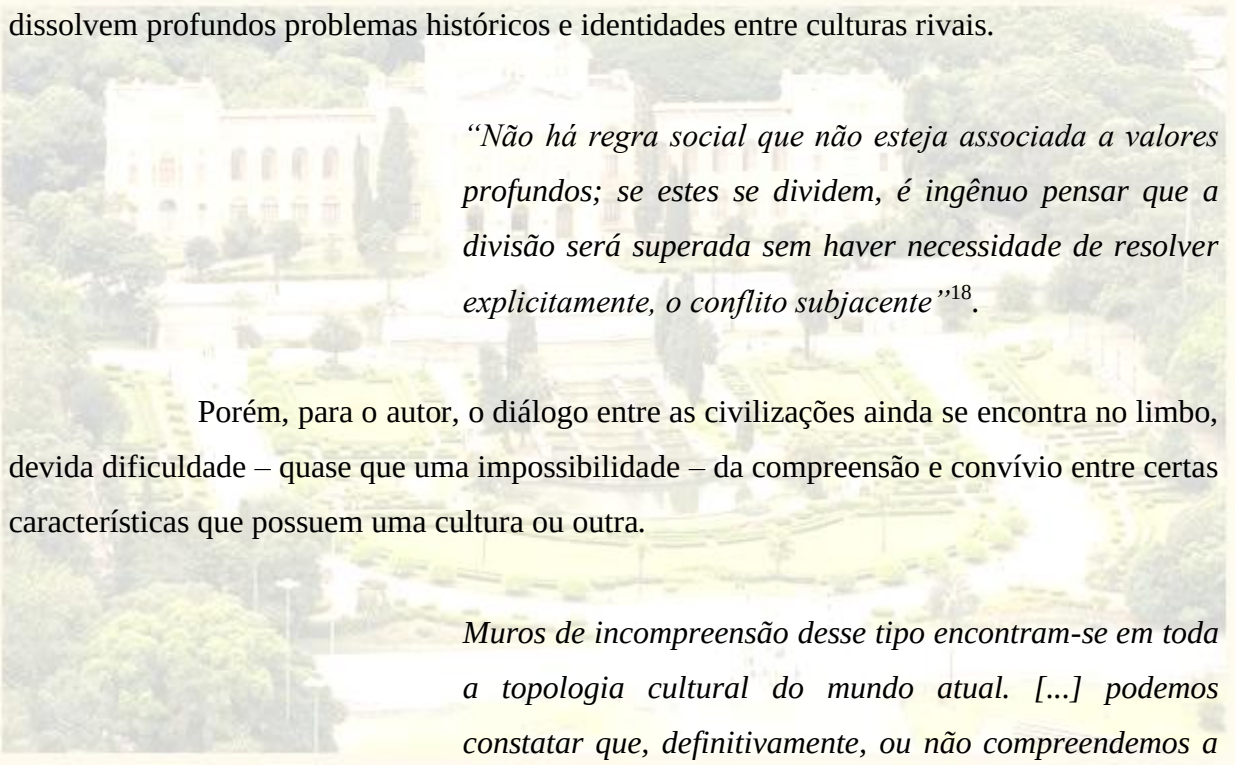
¹² Cf. SAID, Edward W. *Orientalism*. 25th anniversary edition, New York: Vintage Books, 2004.

¹³ NEMO, *op. cit.*, 2004, p. 154.

¹⁴ Trecho original: “[...] est aussi absurde qu'un jeu où chaque joueur prétendrait jouer selon ses propres règles.” (*Ibid.*, p. 124, tradução minha).

*‘maior denominador comum’*¹⁵ – seria *“por definição, empobrecedora”*¹⁶. Não é possível também contar com o pragmatismo, já que trocas econômicas, cooperação política, viagens, turismo e migrações, por si só, também não vai desenvolver uma visão comum de mundo¹⁷. Neste ponto, o autor faz uma crítica a estas fórmulas, porém não expõe argumentos contra, mantendo o texto criticamente pobre. O autor também não expõe uma solução ou alternativa mais viável.

Segundo Nemo, para um verdadeiro diálogo entre as civilizações, convém excluir o diálogo concebido como uma negociação política, ou seja, que partiria da hipótese de que o acordo só pode ser encontrado mediante concessões recíprocas. O diálogo entre as civilizações não pode obedecer à lógica da diplomacia, já que seus frutos são frágeis e não dissolvem profundos problemas históricos e identidades entre culturas rivais.



*“Não há regra social que não esteja associada a valores profundos; se estes se dividem, é ingênuo pensar que a divisão será superada sem haver necessidade de resolver explicitamente, o conflito subjacente”*¹⁸.

Porém, para o autor, o diálogo entre as civilizações ainda se encontra no limbo, devida dificuldade – quase que uma impossibilidade – da compreensão e convívio entre certas características que possuem uma cultura ou outra.

*Muros de incompreensão desse tipo encontram-se em toda a topologia cultural do mundo atual. [...] podemos constatar que, definitivamente, ou não compreendemos a cultural do Outro ou, então, o que é pior, a rejeitamos com uma veemência tanto maior quanto melhor a compreendemos*¹⁹.

¹⁵ Trecho original: “[...] qui consiste à rechercher un « plus grand dénominateur commun » [...]” (*Ibid.*, p. 124, tradução minha).

¹⁶ Trecho original: “[...] est par définition appauvrissante.” (*Ibid.*, p. 124, tradução minha).

¹⁷ *Ibid.*, p. 124.

¹⁸ Trecho original: “Il n'est pas de règles sociales qui ne soient liées à des valeurs profondes, et si celles-ci divisent, il est naïf de penser qu'on surmontera la division sans avoir besoin de résoudre explicitement ce conflit sous-jacent.” (*Ibid.*, p. 124, tradução minha).

¹⁹ Trecho original: “Des murs d'incompréhension de ce type, il en existe dans toute la topologie culturelle du monde actuel. Partout, comme dans les deux cas esquissés ci-dessus, nous pouvons constater, ou bien que nous

Como exemplo de incompatibilidade de culturas e visões de mundo, o autor evoca o xiismo e o *modus vivendi* japonês. De fato, estas culturas possuam características bastante distintas do “mundo ocidental” – o que quer que seja ele –, como podemos observar no livro *The chrysanthemum and the sword: patterns of Japanese culture*, da antropóloga estadunidense Ruth Benedict, publicado pela primeira vez em 1946, fruto de pesquisa realizada pela autora para que os EUA compreendessem o povo japonês no contexto da Segunda Guerra Mundial²⁰, citado por Nemo para basear esta proposta. No entanto, o autor infelizmente fundamenta sua ideia com um desfile de estereótipos – chegando, por exemplo, à afirmação falaciosa de os xiitas serem eventualmente “fanáticos religiosos e violentos”²¹.

Nemo também recorre à ideia demasiadamente superficial de grandes blocos civilizatórios, de feição interna praticamente homogênea. Esta concepção pode ser observada no livro, citado por Nemo, *The clash of civilizations and the remaking of world order*²², do cientista político estadunidense Samuel P. Huntington, publicado em 1996, a partir do artigo “The Clash of Civilizations?”²³, de 1993. Neste livro, Huntington propõe uma leitura do mundo pós-Guerra Fria a partir de nove grandes blocos compostos pelo que chama de “grandes civilizações” (*major civilizations*): (1) Ocidental (*Western*); (2) Ortodoxa (*Orthodox*); (3) Islâmica (*Islamic*); (4) Budista (*Buddhist*); (5) Hindu (*Hindu*); (6) Africana (*African*); (7) Latino-americana (*Latin American*); (8) Sínica (*Sinic*); e (9) Japonesa (*Japanese*). Estes blocos estariam fadados a se chocar e entrar em conflito entre si e estes conflitos seriam o que moveria a política internacional após o fim da Guerra Fria. Huntington está criticando a ideia hegeliana “Fim da História” proposta pelo cientista político também estadunidense Francis Fukuyama, no artigo “The End of History?”²⁴, de 1989, que culminou no livro *The End of History and the Last Man*²⁵, de 1992.

A teoria de Huntington foi criticada, principalmente devido a seu reducionismo e narrativa conveniente à manutenção do imperialismo estadunidense pós-Guerra Fria, agora

ne comprenons décidément pas la culture de l'Autre, ou bien, ce qui est pire, que nous la refusons avec d'autant plus de véhémence que nous la comprenons mieux.” (*Ibid.*, p. 128, tradução minha).

²⁰ Cf. BENEDICT, Ruth. *The chrysanthemum and the sword: patterns of Japanese culture*. Wilmington: Mariner Books, 2006.

²¹ NEMO, *op. cit.*, 2004, p. 126.

²² Cf. HUNTINGTON, Samuel P. *The clash of civilizations and the remaking of world order*. New York: Simon & Schuster, 1996.

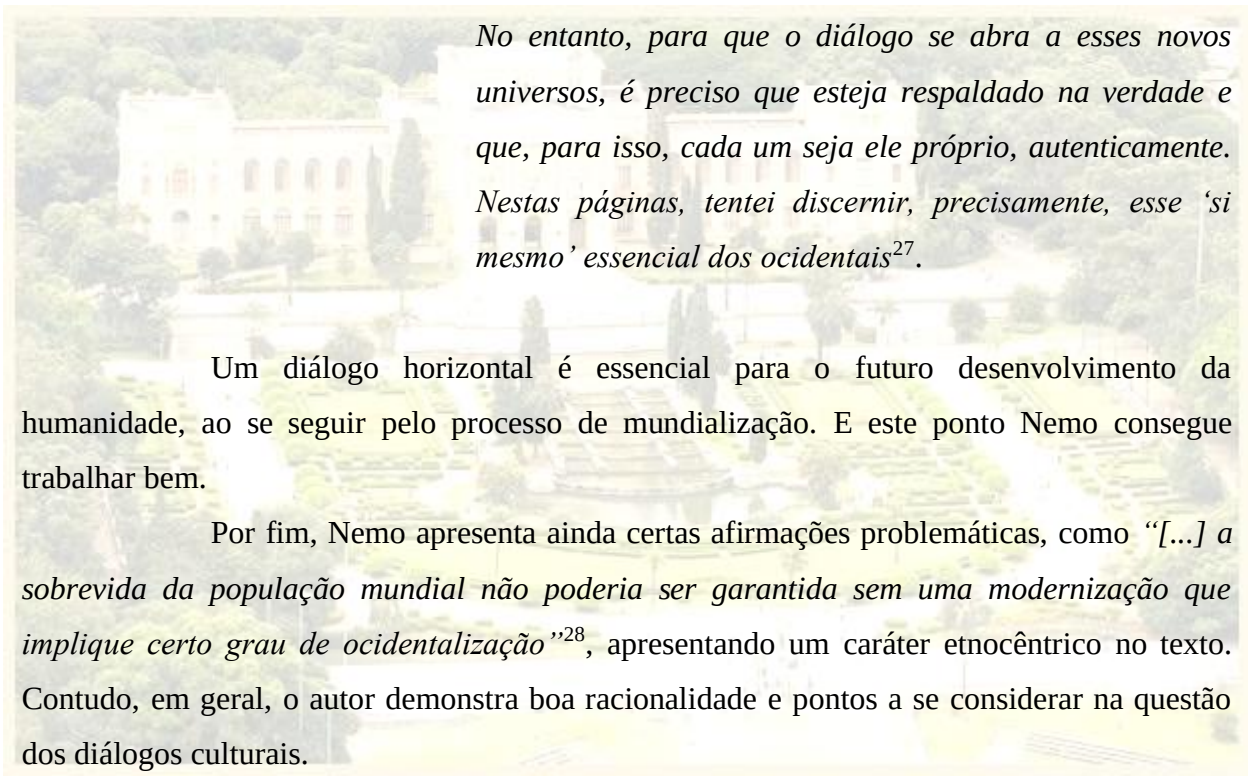
²³ *Id.*, The Clash of Civilizations?. *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 3, p. 22-49, Summer, 1993. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/20045621>. Acesso em: 01 dez. 2022.

²⁴ Cf. FUKUYAMA, Francis. The End of History?. *The National Interest*, Summer, 1989. Disponível em: <http://www.wesjones.com/eoh.htm>. Acesso em: 01 dez. 2022.

²⁵ *Id.* *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press, 1992.

voltado contra os países subdesenvolvidos. Entre estas críticas, vale ser mencionada *La peur des barbares. Au-delà du choc des civilisations*, de 2008, do filósofo e linguista búlgaro Tzvetan Todorov, na qual o autor propõe uma ressignificação dos termos civilização e barbárie com base não na diferença, conflito ou em uma pretensa relação de superioridade e inferioridade cultural, mas sim na capacidade ou incapacidade de ver as outras culturas como possuidoras de um igual valor²⁶.

É vital que se conheça quem são os novos agentes de diálogo cultural para quem, desta forma, saiba-se pensar as devidas soluções na realização de um diálogo efetivo, que preserve a diversidade e que seja cosmopolita para aceitar o outro.



No entanto, para que o diálogo se abra a esses novos universos, é preciso que esteja respaldado na verdade e que, para isso, cada um seja ele próprio, autenticamente. Nestas páginas, tentei discernir, precisamente, esse 'si mesmo' essencial dos ocidentais²⁷.

Um diálogo horizontal é essencial para o futuro desenvolvimento da humanidade, ao se seguir pelo processo de mundialização. E este ponto Nemo consegue trabalhar bem.

Por fim, Nemo apresenta ainda certas afirmações problemáticas, como “[...] a sobrevida da população mundial não poderia ser garantida sem uma modernização que implique certo grau de ocidentalização”²⁸, apresentando um caráter etnocêntrico no texto. Contudo, em geral, o autor demonstra boa racionalidade e pontos a se considerar na questão dos diálogos culturais.

Como uma sugestão de debate ao posicionamento de Nemo acerca do diálogo intercultural, podemos citar a hermenêutica diatópica, do teólogo e filósofo espanhol Raimon (Raimundo) Panikkar, apresentado no livro *Myth, Faith and Hermeneutics*, de 1979. Sobre a hermenêutica diatópica, entende Panikkar:

²⁶ Cf. TODOROV, Tzvetan. *La peur des barbares. Au-delà du choc des civilisations*. Paris: Robert Laffont, 2008.

²⁷ Trecho original: “Mais, pour que le dialogue débouche sur ces nouveaux univers, il faut qu'il soit mené en vérité, et pour cela que chacun y soit authentiquement lui-même. C'est ce « soi-même » essentiel des Occidentaux que j'ai tenté de cerner dans ces pages.” (NEMO, *op. cit.*, 2004, p. 129, tradução minha).

²⁸ Trecho original: “Nous avons admis plus haut que la survie de la population mondiale ne pouvait être désormais assurée sans une modernisation impliquant un certain degré d'occidentalisation.” (*Ibid.*, p. 123, tradução minha).

*Entendo por hermenêutica diatópica uma reflexão temática sobre o fato de que os loci (topoi) de culturas historicamente não-relacionadas tornam problemáticas a compreensão de uma tradição com as ferramentas de outras e as tentativas hermenêuticas de preencher essas lacunas.*²⁹

Ainda sobre diálogos interculturais, Panikkar também trabalha com o conceito de homeomorfismo. Em *The Intrareligious Dialogue*, de 1978, entende o autor por equivalente homeomórfico: *“Homeomorfismo não é o mesmo que analogia; ele representa um equivalente funcional específico, descoberto através de uma transformação topológica. [...] um tipo de analogia funcional existencial”*³⁰.

A noção de hermenêutica diatópica de Panikkar, principalmente quando aplicada à questão da interculturalidade e dos diálogos interculturais frente aos Direitos Humanos, como observado no artigo “Is the Notion of Human Rights a Western Concept?”³¹, de 1984, influenciou diversos outros autores que trabalham sobre o tema, como o filósofo e teólogo estadunidense-franco-canadense Robert Vachon, como pode ser constatado no artigo “L’étude du pluralisme juridique: une approche diatopique et dialogale”³², de 1990, e o sociólogo e jurista português Boaventura de Sousa Santos, como pode ser constatado no artigo “Por uma concepção multicultural de direitos humanos”³³, de 1997.

²⁹ Trecho original: “By diatopical hermeneutics I understand a thematic reflection on the fact that the loci (topoi) of historically unrelated cultures make it problematic to understand one tradition with the tools of another, and the hermeneutical attempt to bridge such gulfs.” (PANIKKAR, Raimundo. *Myth, Faith and Hermeneutics*. New York: Paulist Press, 1979, p. 8).

³⁰ Trecho original: “Homeomorphism is not the same as analogy; it represents a peculiar functional equivalence discovered through a topological transformation. [...] a kind of existential functional analogy” (PANIKKAR, Raimundo. *The Intrareligious Dialogue*. New York: Paulist Press, 1978, p. xxii).

³¹ *Id.* Is the Notion of Human Rights a Western Concept?. *Interculture*, n. 82, janvier-mars 1984.

³² VACHON, Robert. L’étude du pluralisme juridique: une approche diatopique et dialogale. *The journal of legal pluralism and unofficial law*, n. 29, p. 163-173, 1990.

³³ SANTOS, Boaventura de Sousa. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 429-461.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho foi realizada a análise crítica da definição de Ocidente proposta pelo filósofo francês Phillipe Nemo, presente em seu livro *Qu'est-ce que l'Occident?*, de 2004.

Como exposto, a concepção de Ocidente de Nemo – uma “civilização” baseada no Estado de direito, a democracia, as liberdades Intelectuais, a racionalidade crítica, a ciência, uma economia baseada na propriedade privada, que englobaria os países do Europa Ocidental e da América Anglo-Saxônica – está baseada em premissas superficiais, etnocêntricas e incompletas.

Para corroborar com sua concepção de Ocidente, o autor acaba por enviesar as informações usadas como fundamentação, ignorando conflitos e ressaltando semelhanças entre as culturas e grupos que comporiam este bloco. Acaba se tornando não um trabalho de investigação e construção de uma ideia, mas apenas um exercício de justificar uma ideia que previamente possuía.

Por sua vez, ao refletir sobre o contexto histórico e social no qual foi publicado *Qu'est-ce que l'Occident?*, em 2004, de ascensão de uma identidade “Ocidental” frente àqueles provenientes dos países não-Ocidentais, subdesenvolvidos, a partir do medo pós-11 de setembro de 2001, na América Anglo-Saxônica e na Europa Ocidental, é possível perceber o pano de fundo que alimentou as ideias do autor francês.

Com isso, é possível concluir que não apenas a definição de Nemo, mas a própria noção de Ocidente pode se encontrar superado, trazendo a necessidade de se formar novas concepções para se observar as relações internacionais e interculturais na contemporaneidade.

BIBLIOGRAFIA

BENEDICT, Ruth. *The chrysanthemum and the sword: patterns of Japanese culture*. Wilmington: Mariner Books, 2006.

ELIAS, Norbert. *O processo civilizador, volume 1: Uma história dos costumes* (Título original: *Über den Prozeß der Zivilisation, vol. 1*). Tradução de Ruy Jungman. 2. ed., Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1994.

FUKUYAMA, Francis. The End of History?. *The National Interest*, Summer, 1989.

Disponível em: <http://www.wesjones.com/eoh.htm>. Acesso em: 01 dez. 2022.

_____. *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press, 1992.

HUNTINGTON, Samuel P. The Clash of Civilizations?. *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 3, p. 22-49, Summer, 1993. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/20045621>. Acesso em: 01 dez. 2022.

_____. *The clash of civilizations and the remaking of world order*. New York: Simon & Schuster, 1996.

LÉVI-STRAUSS, Claude. *Race et histoire*. Réédition, Paris: Denoël; Unesco, 1987.

NEMO, Philippe. *Qu'est-ce que l'Occident?*. Paris: PUF, 2004, Coll. Quadrige.

PANIKKAR, Raimundo. Is the Notion of Human Rights a Western Concept?. *Interculture*, n. 82, janvier-mars 1984.

_____. *Myth, Faith and Hermeneutics*. New York: Paulist Press, 1979.

_____. *The Intrareligious Dialogue*. New York: Paulist Press, 1978.

SAID, Edward W. *Orientalism*. 25th anniversary edition, New York: Vintage Books, 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 429-461.

TODOROV, Tzvetan. *La peur des barbares. Au-delà du choc des civilisations*. Paris: Robert Laffont, 2008.

VACHON, Robert. L'étude du pluralisme juridique: une approche diatopique et dialogale. *The journal of legal pluralism and unofficial law*, n. 29, p. 163-173, 1990.

All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: 2236-5796

ISSN da versão digital: 2596-111X

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

A VALORAÇÃO DA PALAVRA DA VÍTIMA NOS PROCEDIMENTOS DE DEPOIMENTO ESPECIAL

THE VALUATION OF THE VICTIM'S SPEECH IN SPECIAL TESTIMONY PROCEDURES

Nicole Medeiros Guimarães¹

Paulo José Freire Teotônio²

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4304-3118>

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6506-7909>

Submissão: 29/07/2024

Aprovação: 30/08/2024

RESUMO:

Crianças e adolescentes, quando vítimas ou testemunhas de violência, podem vir a ter seu depoimento requisitado pela autoridade policial ou judicial, como parte da instrução probatória atinente aos procedimentos de persecução penal. Como forma de evitar sua revitimização no curso do processo, a lei 13.431/2017 insere na legislação pátria o procedimento de Depoimento Especial (DE), através do qual um entrevistador forense, atua como facilitador, de forma a permitir a oitiva da criança ou adolescente em ambiente protegido, buscando-se promover sua escuta humanizada e protegida, em atendimento ao paradigma da dignidade da pessoa humana. A partir de um estudo bibliográfico, no presente trabalho foram tecidas reflexões acerca da aplicabilidade e limites deste procedimento,

¹ Psicóloga, mestre e doutora em Psicologia pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto da USP; bacharel em Direito e pós graduanda em Direito Civil e Processo Civil pela UNAERP. Atua como psicóloga judiciária junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo desde 2007. Email: nimedguim@gmail.com - **Ark:/80372/2596/v14/007**

² Graduado pela Faculdade de Direito do Largo de São Francisco (USP), Pós-graduado (especialização), em Direito Penal e Processo Penal, pela Faculdade de Direito Municipal de Franca (FDF). Mestre e, Constituição e Processo, e Doutor, em Direitos Coletivos, pela Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP-SP). Foi Coordenador dos Cursos de Direito das Faculdades Unificadas de Barretos (UNIFEB) e do Instituto Municipal de Ensino de Bebedouro (IMESB-VC). Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo. E-mail: pjteo@bol.com.br - **Ark:/80372/2596/v14/007**

sobretudo no que se refere à possibilidade de revitimização da criança, apesar dos objetivos da lei. Procuramos, ao longo do estudo, tecer considerações sobre as diferenças entre perícia psicológica e depoimento especial, em relação à sua natureza, objetivos e métodos. Outrossim, ponderamos sobre a valoração das provas ser atribuição do magistrado, por meio da “persuasão racional”, assim como a relevância desta observação diante da natureza oral da prova produzida durante o DE, sobretudo em face dos chamados “delitos clandestinos”, nos quais a palavra da vítima tem especial relevância.

PALAVRAS-CHAVE: Depoimento especial. Perícia psicológica. Provas orais. Provas testemunhais.

ABSTRACT:

Children and adolescents, victims or witnesses of violence, may have their testimony requested by the police or judicial authority, as part of the evidentiary instruction relating to criminal prosecution procedures. To avoid their revictimization during the process, law 13,431/2017 inserts into national legislation the Special Testimony (ST) procedure, through which a forensic interviewer acts as a facilitator, in order to allow the child or adolescent to be heard in protected environment, seeking to promote humanized and protected listening. Based on a bibliographical study, in this work reflections were made about the applicability and limits of this procedure, especially regarding the possibility of revictimization of the child despite the objectives of the law. Considerations were made about the differences between psychological evaluation and special testimony, in relation to their nature, objectives and methods. Furthermore, it was considered whether the assessment of evidence is the magistrate's responsibility, through “rational persuasion”, and the relevance of this observation in view of the oral characteristic of the evidence produced during the ST, especially about “clandestine crimes”, in which the victim's speech has special relevance.

KEYWORDS: Special testimony. Psychological evaluation. Oral evidence. Testimony evidence.

1. INTRODUÇÃO

O Direito Processual Penal, instrumento para a consecução da justiça, acoimado de direito adjetivo, é o ramo do conhecimento jurídico que visa disciplinar a

aplicação do Direito Material Penal, aclamado de direito substancial, aos casos concretos. É através da persecução penal que, mediante a produção de provas, atendidos os ditames do artigo 156 do Código de Processo Penal e os preceitos dele decorrentes, será possível atribuir (ou eximir) culpa (em sentido lato) a um indivíduo, em face da ocorrência de um fato típico, antijurídico e culpável.

A partir dos procedimentos probatórios atinentes ao Processo Penal, busca-se determinar sobre a efetiva ocorrência do delito (materialidade, quando se trata de infração que deixa vestígios) e sobre quem o praticou (autoria), dado que o Direito Penal só admite responsabilidade subjetiva, nos termos do artigo 19 do Código Penal (necessidade de demonstração de dolo ou culpa), de modo que tais evidências são apreciadas pelo juiz (ou pelos jurados, no caso do Tribunal do Júri ou Desembargadores, no caso de competência originária), para formação de sua convicção e posterior prolação de sentença (acórdão) condenatória ou absolutória.

Diversos são os meios possíveis de prova previstos em nosso ordenamento jurídico pátrio, desde as chamadas evidências documentais, bem como as periciais e, ainda, as provas orais. Tal diversidade de meios probantes está voltada para o alcance do da chamada “verdade real”, ou fática, para garantir que se descubra o que de fato ocorreu, como, quando, e através de quem. Não se pode deixar de reconhecer que o resultado do conjunto de provas produzidas nem sempre alcançará a verdade propriamente dita, mas precisa ser suficiente para o “livre” convencimento do julgador, delimitado pelos princípios constitucionais do contraditório, ampla defesa e devido processo legal.

Assim, em se tratando da busca pela verdade, no âmbito do Processo Penal, trata-se de se aproximar da realidade fática de um crime, a partir de elementos que permitam corroborar ou rechaçar as versões apresentadas pelas partes durante a chamada instrução criminal, vale dizer, imprescindível o uso do instrumento (procedimento) para aplicação da norma substancial (norma penal abstrata). Outrossim, tal procedimento probatório precisa necessariamente respeitar os direitos e garantias fundamentais, previstos em nossa Carta Magna ou que a informam, sob pena de nulidade.

No presente trabalho, buscou-se focalizar, dentre os diferentes meios de prova previstos em nosso ordenamento, o procedimento de Depoimento Especial, aplicado aos casos de violência contra crianças e adolescentes.

Destarte, a partir de um estudo bibliográfico, foram tecidas reflexões acerca de sua aplicabilidade e limites, bem como em relação à sua natureza eminentemente oral e os reflexos desta característica para sua valoração no curso do processo penal.

2. DOS MEIOS DE PROVA NO PROCESSO PENAL

Dentre os direitos e garantias constitucionais previstos na Constituição Federal de 1988 está o direito à prova, que por sua vez se relaciona ao direito ao devido processo legal. É, essencialmente, no artigo 5º da Carta Magna que figura o vasto rol de direitos e deveres individuais e coletivos, dentre os quais destacam-se princípios como o da inafastabilidade da jurisdição (Inciso XXXV), do juiz natural (LIII), devido processo legal (LIV), dentre outros. Trata-se, conforme CAPEZ (2022), de direito público subjetivo, por meio do qual as partes podem produzir postulações e comprová-las no curso da ação penal, de forma a demonstrar a veracidade dos seus argumentos.

Se, por um lado, cabe ao Estado o *jus puniendi*, ou seja, o direito-dever de punir aqueles que cometem crimes, de outro lado é assegurado aos acusados o direito ao contraditório e à ampla defesa (MIRABETE, 2006). Trata-se de características do Estado Democrático de Direito, no qual se deve garantir ao réu o direito à informação e, também, oportunizar que ele possa reagir, com a maior dimensão possível, às acusações que recaem sobre si.

Vários tipos de prova estão disponíveis aos envolvidos em procedimentos de persecução penal. Em verdade, o direito à prova é bastante amplo, visando oportunizar a busca pela maior aproximação possível à verdade dos fatos. Há, no entanto, algumas limitações, que envolvem o impedimento às provas ilícitas (produzidas em desacordo com os direitos e garantias individuais), bem como àquelas que não tenham sido alvo de apreciação e debate pelas partes (BADARÓ, 2023). De outro lado, conforme prevê o ordenamento jurídico pátrio, não pode o julgador emitir seu provimento final com base em elementos probatórios produzidos exclusivamente durante o inquérito policial, devendo os fundamentos de seu julgamento estar ancorados também em provas produzidas durante o curso da ação penal.

O Código de Processo Penal, nos artigos 155 a 250 apresenta um rol exemplificativo e não taxativo de meios nominados de prova, mostrando-se meios úteis para a formação do convencimento do julgador, dentre os quais estão as chamadas evidências

documentais, admitidas no processo penal a qualquer tempo, podendo ser produzidas espontaneamente pelas partes ou mediante determinação judicial.

Os artigos 231 a 238 do CPP disciplinam este meio de prova e trata-se, conforme sua definição mais aceita pela doutrina, de prova histórica real, materializada por qualquer elemento que represente um fato juridicamente relevante, sobretudo através de artefatos escritos ou de imagens ou áudios (BADARÓ, 2016).

Outro meio de prova de especial relevância no âmbito do Direito Penal são as chamadas provas periciais, denominadas de “rainha das provas”, podendo ter papel crucial para que se chegue à verdade dos fatos investigados no curso de uma ação penal (TOURINHO FILHO, 1994). Conforme tal previsão doutrinária, a prova pericial é aquela produzida através de exames conduzidos por pessoa com conhecimentos técnicos e/ou científicos específicos, acerca de fatos, condições ou circunstâncias inerentes ao crime em análise, com o objetivo de comprová-los ou refutá-los.

Outra modalidade de prova bastante relevante e muito utilizada no curso de ações penais é a testemunhal. Trata-se de meio de prova de cunho subjetivo, ou seja, relacionada a pessoas. Juntamente com o interrogatório do acusado, a confissão e a oitiva do ofendido, integram o grupo denominado de prova orais, ou seja, produzidas por meio da palavra (EBERHARDT, 2016).

A testemunha, numa definição doutrinária clássica, é o indivíduo que não é parte interessada no processo, e que depõe perante a autoridade judiciária acerca de fatos ocorridos no passado, que tenham sido percebidos pelos seus sentidos e que sejam relevantes para o processo. (BADARÓ, 2023). Dentre as características da prova testemunhal, tem-se a judicialidade (deve ser produzida perante o juiz em contraditório), oralidade (não se pode trazer o depoimento por escrito, salvo em casos de pessoa com necessidades especiais que a impeçam de verbalizar por si própria), objetividade (o testemunho não deve conter juízos de valor ou opiniões) e retrospectividade (o relato deve se referir ao passado e não elaborar prognósticos) (EBERHARDT, 2016).

Em respeito ao chamado sistema acusatório, bilateral, de partes, com paridade de armas, vigente nos procedimentos penais brasileiros de forma majoritária, as testemunhas devem ser perguntadas diretamente pelas partes, tendo o juiz um papel complementar, além de poder de polícia, podendo indeferir perguntas que sugiram induzimento, repetição, que não tenham relação com os fatos ou se houver algum tipo de tratamento vexatório ao depoente (EBERHARDT, 2016).

Dentre as modalidades de prova de cunho oral, estão também previstas na legislação a oitiva do réu e do ofendido, que, diferentemente das testemunhas, são partes diretamente afetadas e interessadas no processo.

Em relação ao réu, este tem, quando se encontra à disposição da autoridade (quer policial, quer judiciária), o direito de ser ouvido, de dar a sua versão dos fatos, não estando sequer obrigado a dizer a verdade, podendo, ainda, permanecer calado. Sob tal ótica, a oitiva do réu tem características que permitem classificá-la tanto como meio de prova como meio de defesa (MIRABETE, 2006). Deste modo, o réu pode, inclusive, conforme anotado, quedar-se silente diante de perguntas que lhe forem dirigidas por quaisquer dos participantes do processo, como forma do exercício do direito constitucional de não incriminação (*nemo tenetur si detegere*) (EBERHARDT, 2016). Em meio à oitiva do acusado, pode ocorrer a chamada confissão, outro meio de prova de grande relevância no âmbito do direito processual penal.

Já no que tange à chamada oitiva do ofendido, ser-lhe-á dedicado um capítulo à parte, por envolver o tema central do presente trabalho.

3. SOBRE A OITIVA DO OFENDIDO COMO MEIO DE PROVA

Prevista no Código de Processo Penal, em seu artigo 201, a oitiva do ofendido é vista como meio subjetivo de prova de modo que, tecnicamente e em abstrato, apresenta o mesmo valor das demais provas processuais (BADARÓ, 2023). Importante destacar que, conforme tal entendimento doutrinário, apesar de não ser obrigatório, para as partes, convocar a vítima para prestar declarações, é dever jurídico da autoridade (quer policial, quer judiciária) ouvi-la, sempre que possível.

Por outro lado, é fato que as declarações da vítima não são consideradas, na letra fria da lei, como ato essencial para a validade da relação processual criminal (artigo 564 do Código de Processo Penal).

Dentre as características da oitiva do ofendido, que a diferenciam dos demais tipos de prova, inclusive das demais chamadas provas orais, é o fato de que a vítima não presta compromisso de dizer a verdade, (o que ocorre com as testemunhas) (NUCCI, 2020). No entanto, muito embora o ofendido não possa ser formalmente acusado de falso

testemunho, segue tendo o compromisso de dizer a verdade, sob pena de estar infringindo penalmente contra a administração da justiça (denúncia caluniosa, artigo 339 do CP).

Em termos estritos acerca do que traz a legislação penalista, o artigo 214 do Código de Processo Penal versa sobre a testemunha, bem como o fato desta estar sujeita ao contraditório durante seu depoimento, mas não trata da vítima. No entanto, pelas suas características de prova oral, há entendimento doutrinário que sustenta ser direito constitucional das partes submeter o ofendido ao contraditório, mediante a oferta de perguntas que julgarem cabíveis (HAMILTON, 2009), havendo expressa previsão legal quanto à possibilidade de acareação do ofendido (artigo 229 do Código de Processo Penal).

Sob tal ótica, a oitiva do ofendido configura-se como importante fonte de prova, cabendo à figura do juiz confrontar a palavra da vítima com os demais elementos da instrução probatória no curso da persecução penal, executando a sua valoração, levando em conta a natureza do crime, as circunstâncias em que foi produzida e as demais provas produzidas (NUCCI, 2020).

Relevante destacar as modificações trazidas pela Lei 11.690, de 09 de junho de 2008, a qual dedicou um tratamento mais extenso e detalhado à figura processual do ofendido, de modo a acrescentar parágrafos ao artigo 201 do Código de Processo Penal, incluindo medidas de proteção, em favor da vítima. Dentre tais modificações, existe a previsão de que o juiz tome providências no sentido de preservar a intimidade do ofendido, além de resguardar sua honra e imagem (HAMILTON, 2009).

Merece destaque, também, uma lei recente, de 22 de novembro de 2021, (nº 14.245), mais conhecida como Lei Mariana Ferrer, elaborada com o objetivo de coibir a prática de atos atentatórios à dignidade de vítimas e testemunhas, em especial nos crimes contra a dignidade sexual, além de estabelecer causa de aumento de pena no crime de coação no curso do processo. Não se pode olvidar, outrossim, que o julgador deva atualmente impedir questionamentos que possam causar depreciação a parte ofendida, devendo cuidar de dar a ela um tratamento digno, posto que fora a parte prejudicada pela conduta criminosa e não merece ser julgada por qualquer circunstância pregressa.

A título de paradigma faz-se oportuno trazer à colação, o comando normativo que se encontra encampado pelo art. 474-A, do código de Processo Penal, que pode, folgadoamente, por analogia, conforme previsto pelo art. 3º do precitado Diploma, ser aplicado em qualquer rito processual de cunho ordinário ou especial.

Neste âmbito de medidas de proteção à vítima, no curso da persecução penal, a lei 13.431/2017 trouxe inovações no que se refere especificamente à oitiva de crianças e adolescentes, na condição de vítimas ou testemunha de violência, tema do qual trata o próximo tópico.

4. DEPOIMENTO DA CRIANÇA E ADOLESCENTE VÍTIMA OU TESTEMUNHA DE VIOLÊNCIA

Quando se trata dos procedimentos de persecução penal de crimes que envolvam crianças ou adolescentes, sobretudo na condição de vítimas, anotadas as ressalvas acima delimitadas, especial atenção deve ser dada ao risco, apontado por diversos autores, de que o infante, que já teve seus direitos violados, vivencie nova violência, cometida por agentes do sistema judicial, a partir de abordagens inadequadas, em busca de se comprovar o fato criminoso (BITTENCOURT, 2007).

Importante destacar que a oitiva do ofendido pode ocorrer mais de uma vez ao longo do processo, quer perante o órgão de proteção que primeiro atendeu a ocorrência, quer perante a autoridade policial ou judiciária, o que, no caso de crianças e adolescentes, seria um elemento revitimizante adicional (FAIZIBAIOF; TARDIVO, 2021). Colocada em posição de repetir seu relato em momentos diversos do processo, reiteradas vezes, sobretudo com intervalos de tempo significativos entre as colheitas de sua fala, pode restar favorecida a ocorrência de naturais incoerências no testemunho infantil (TRINDADE, 2009).

Assim, conforme destaca a abalizada doutrina, o modo como as diversas entrevistas são conduzidas, assim como os diferentes momentos em que elas ocorrem, podem adulterar a memória do ente vulnerável e, com isso, afetar sua credibilidade perante o sistema acusatório penal, o que, por si mesmo, retrata grave violência contra a dignidade da vítima.

Como forma de coibir a violência contra crianças e adolescentes, surge no ano de 2017 a Lei nº 13.431, conhecida como Lei do Depoimento Especial. Trata-se de um projeto que foi desenvolvido ao longo de anos (WELTER e cols, 2010), sendo resultado do aprimoramento de formatos anteriormente propostos, e que a mencionada lei veio a disciplinar e a ampliar sua abrangência e aplicação. A proposta desta modalidade de depoimento carrega em seu bojo o objetivo de possibilitar a inquirição de crianças ou adolescentes vítimas ou testemunhas de violência em um ambiente controlado, objetivando

reduzir procedimentos revitimizantes e controlar fatores externos, tais como técnicas inquisitórias indutivas (MEIRELLES; GORGA, 2016). Nesse contexto, busca-se a oitiva da criança ou adolescente perante a autoridade judiciária, estabelecido o contraditório, considerando-se o objetivo de que haja apenas uma oitiva, e não várias, ao longo do processo.

Sob a égide de tal dispositivo legal, a oitiva de crianças e adolescentes que tenham sido vítimas ou testemunhas de violência devem seguir procedimentos específicos, realizados em sala apartada em relação à de audiência, sem que a criança vivencie contato visual com os demais participantes do processo, em especial, com o acusado (AZNAR-BLEFARI e cols. 2020). A audiência é conduzida por profissional devidamente habilitado, que manterá contato com o magistrado e demais participantes pela via remota, sendo o depoimento gravado em formato audiovisual e transmitido ao vivo para a sala de audiência (FAIZIBAIOF; TARDIVO, 2021).

A criança ou adolescente é inicialmente estimulada ao livre relato, acerca dos fatos que ensejaram a ação penal. Em momento posterior, perguntas podem ser formuladas pelo Juiz, Ministério Público e pela Defesa, que serão direcionadas à criança pelo profissional que conduz o depoimento, de forma a adaptar as mesmas à linguagem e compreensão da criança, buscando-se evitar a malfadada revitimização (PEDRO, 2020).

A partir de tais procedimentos, visa-se alcançar o objetivo maior do Depoimento Especial, qual seja: permitir a produção de prova oral (oitiva), por parte de crianças ou adolescentes, em crimes em que figurem como vítimas ou testemunhas de violência.

5. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS RELATIVOS AO DEPOIMENTO ESPECIAL

O denominado depoimento especial, assim como os depoimentos em geral, está subordinado ao atendimento de certos preceitos gerais, os quais, desatendidos, maculam a validade da prova, sendo pertinente, pois, também a sua abordagem. Princípios gerais de Direito são as regras gerais que norteiam a sistemática do ordenamento jurídico, que dão forma, significado e caráter às regras de Direito, em todos os seus ramos de estudo.

A função do Direito, guiada por princípios, para os quais se levou em consideração esses mesmos ingredientes deontológicos, é justamente a de proteger os bens

jurídicos selecionados em razão de prioridades sociais, sendo evidente que a dignidade e a prevalência dos interesses de vulneráveis se sobrepõe à persecução penal ou à livre produção de provas (TEOTÔNIO, 2009).

O modelo adotado na contemporaneidade implica na obrigação do Direito de guardar obediência aos princípios constitucionais, respeitando o Estado Democrático de Direito, sendo ponto central a propalada dignidade da pessoa humana, que se encontra obtemperado no artigo 1º, III da CF.

Desta forma, qualquer ato ou fato que contrariar a dignidade da pessoa humana, notadamente de crianças e adolescentes, que merecem proteção integral, será declarada materialmente inconstitucional, posto que nenhuma manifestação estatal pode colocar em risco os valores fundamentais da sociedade democrática.

Questão central na discussão da invocação dos preceitos de direito penal e de processo penal atualmente é o da razoabilidade e proporcionalidade na sua aplicação, o que outrora só é possível com o resguardo primordial dos direitos das vítimas, notadamente daquelas mais frágeis e ainda em formação.

Necessário, outrossim, ter a compreensão, então, que a função do aplicador do Direito, em todas as suas facetas e vertentes, inclusive do profissional responsável pela dinâmica do depoimento especial, desta forma, é ajustar a generalidade e abstração dos termos da lei às peculiaridades dos casos concretos submetidos a exame, com as nuances acima referidas (circunstâncias, motivação, reação, repercussão, dentre outros, sempre diferentes em cada caso).

A missão da justiça criminal, desta forma, mais que “solucionar conflitos” é a de proferir a decisão mais razoável possível, dentro do critério do bom senso, na medida proporcional entre a infração, caso ocorrida, e a pena a ela cominada, dentre tantas hipóteses previamente descritas nos diplomas penais, mas sempre com respeito a proteção integral que deve guiar a relação estatal com crianças e adolescentes. Emerge daí a preocupação de erigir crianças e adolescentes ao topo das preocupações da administração da justiça, de modo que, para obtenção da verdade (finalidade de qualquer procedimento penal), deve-se considerar as circunstâncias do caso concreto, como a motivação peculiar, as reações da vítima, o perfil social dos envolvidos, as consequências sociais da infração, a repercussão do crime em face dos valores morais existentes, assim como o resguardo da saúde mental de vulneráveis.

6. DEPOIMENTO ESPECIAL E PERÍCIA PSICOLÓGICA

No que tange ao profissional habilitado para conduzir o Depoimento Especial, importante destacar que a lei 13.431/2017 não delimita uma categoria profissional específica, responsável pela sua execução. Assim, para a execução do depoimento especial, faz-se necessária a capacitação dos profissionais, dos quais não se exige, na estrita interpretação legal, nenhuma formação acadêmica em especial.

Entretanto, na realidade cotidiana, tal tarefa costuma ser atribuída a profissionais que integram o corpo técnico dos servidores do Tribunal de Justiça, a saber: psicólogos e assistentes sociais. Tais profissionais, para que possam executar os procedimentos específicos do Depoimento Especial, também necessitam de capacitação específica, pois a inquirição de crianças e adolescentes, com vistas à produção de provas, não se enquadra numa atuação típica dentro do trabalho realizado por estes profissionais, frente às demandas do Judiciário, havendo metodologia e procedimentos que lhe são específicos (PEDRO, 2020)

Assim sendo, dentre os procedimentos que envolvem a realização do Depoimento Especial, conforme sua expressa previsão legal, a avaliação prévia, realizada junto da vítima, tem o objetivo específico de verificar sobre a eventual elegibilidade da criança ou adolescente para participar da produção da prova oral (FAIZIBAIOF; TARDIVO, 2021). Tal avaliação envolve critérios etários, de habilidades de comunicação, memória e eventual desejo ou benefícios para a criança em efetivamente falar, em juízo, sobre os fatos que ensejaram a persecução penal (BONFIM; ARRUDA, 2020).

A condução do Depoimento Especial, em si, parte do pressuposto de um atendimento humanizado e ético, seguindo-se, tal como na avaliação prévia, protocolos interdisciplinares, desenvolvidos em face das especificidades da etapa do desenvolvimento da criança e do adolescente e sua condição de vulnerabilidade (AZNAR-BLEFARI e cols., 2020). Trata-se de conhecimentos e habilidades que podem (e devem) ser compartilhados por diferentes categorias profissionais, sobretudo daquelas que lidam diretamente com crianças e adolescentes em situação de violência, em âmbito policial, judicial ou de execução de políticas de proteção à infância e adolescência.

Por outro lado, embora não prevista especificamente na Lei nº 13.431/17, mas sim no decreto nº 9.603/18, a realização de avaliação psicológica também pode integrar os

elementos de prova num procedimento de persecução penal. Neste contexto, diferentemente do Depoimento Especial, a avaliação psicológica seria uma espécie de prova do gênero pericial, a ser necessariamente realizada por psicólogo. Tal atividade envolveria um processo estruturado de investigação, mediante métodos e instrumentos de avaliação psicológica, com o objetivo de produzir um laudo com vistas a concluir, do ponto de vista da Psicologia, sobre fenômenos psicológicos envolvidos na dinâmica do fato criminal (SCHAEFER; ROSSETO; KRISTENSEN, 2012).

Neste caso, a previsão de tal atividade vem inscrita no artigo 13º, §6º, do decreto 9603/18, integrando procedimentos relativos à etapa policial da investigação criminal, e primando pela intervenção profissional mínima.

Como é possível observar, a realização do Depoimento Especial e a Avaliação Psicológica pericial não se confundem, sendo que possuem naturezas (prova oral x prova pericial), metodologias e finalidades diferentes, assim como demandam diferentes competências técnicas. Assim, sendo o objetivo do Depoimento Especial a colheita do relato oral sobre o fato investigado, sob a ótica da criança que foi vítima ou testemunha da violência em questão, deverá ser considerada, para fins do procedimento persecutório penal, a literalidade do relato produzido em audiência (MORETZOHN; BURIN; CADAN, 2020). Deste modo, é possível afirmar que não cabe ao entrevistador emitir conclusão ou análise sobre o conteúdo da fala da vítima ou sobre o fato investigado, diferentemente do ocorre na avaliação pericial.

Com isso, conforme Moretzohn, Burin e cadan (2021), não se deve utilizar uma sessão de depoimento especial como método em uma avaliação psicológica, também não sendo apropriada a elaboração de documento psicológico a partir do depoimento especial.

Cabe, aqui, um adendo. Desde o abandono da ultrapassada tarifa probatória (HARTMANN, 2003), assunto do qual se tratará mais adiante, nenhuma prova possui um valor específico previamente estabelecido, embora se constate, na prática processual em âmbito criminal, o acentuado valor dado à prova pericial quando comparada à prova testemunhal. Com efeito, com muito mais frequência se busca impugnar as provas testemunhais, comparativamente ao que ocorre com as provas periciais, cujas conclusões são muitas vezes aceitas como “certezas incontestáveis”.

Neste contexto, não é raro que sejam propostos quesitos, elaborados por advogados e assistentes técnicos (utilizados para impugnação de provas periciais), em face dos procedimentos de Depoimento Especial. Tais quesitos são muitas vezes formulados de

forma a questionar a credibilidade/confiabilidade do relato da criança/adolescente, vítima ou testemunha de violência, e versam sobre questões de ordem psicológica que não são passíveis de serem respondidas unicamente a partir dos procedimentos do Depoimento Especial.

Importante destacar que não existe previsão específica na Lei 13.431/2017 para que o entrevistador que conduz o Depoimento Especial, do qual não se exige formação acadêmica específica, emita documentos de cunho valorativo ou, ainda, responda a quesitos acerca da qualidade da prova oralmente produzida.

Uma vez já estabelecida a diferença entre Depoimento Especial e perícia psicológica, pode-se ponderar que eventuais respostas do profissional de Psicologia a quesitos periciais desta natureza, que envolvam a valoração da prova oralmente produzida, extrapolariam os limites de sua atuação frente ao Depoimento Especial, considerando seus objetivos e métodos específicos, podendo, com isso, aviltar o Código de Ética Profissional do Psicólogo. Outrossim, não se pode deixar de considerar que, em nosso ordenamento jurídico, a valoração das provas produzidas cabe, em última análise, ao magistrado, assunto tema do tópico a seguir.

7. A VALORAÇÃO DAS PROVAS E O PRINCÍPIO DO “LIVRE CONVENCIMENTO MOTIVADO”

Conforme já mencionado no presente trabalho, no âmbito do Direito Processual Penal, conforme CAPEZ (2022), a busca da verdade tem relevante papel na aplicação da lei. Busca-se, através da produção de provas, a reconstituição dos fatos, de modo que possa o Estado realizar sua adequada prestação jurisdicional. Inclusive, há autores que comparam a figura do juiz com a do historiador, de modo que cabe a este a atribuição de peso às provas, ao se verificar e reconstituir os fatos pretéritos, de modo a permitir a efetivação da Justiça (EBERHARDT, 2016).

Assim, no exercício da função jurisdicional, compete ao magistrado a independência para receber, analisar e julgar os fatos que foram narrados no curso do processo, ou que foram registrados nos autos através de provas documentais ou periciais. Neste contexto, a chamada “valoração da prova” se refere à determinação do valor probatório de cada evidência produzida no curso do processo, bem como estabelecer até que ponto ela

colabora (ou não) para que as alegações das partes possam ser consideradas verdadeiras ou, pelo contrário, para refutá-las (HARTMANN, 2003).

Com efeito, neste âmbito, conforme Almeida (2012), a valoração das provas, atribuição do julgador, equivale a determinar o valor efetivo de cada evidência, em relação à sua clareza e credibilidade, sobretudo quando confrontada com os demais meios probatórios aplicados ao caso em análise.

No nosso ordenamento jurídico contemporâneo, o sistema de valoração da prova adotado pelo sistema processual é o do “livre convencimento motivado” ou da “persuasão racional”. Tal sistema, conforme HARTMANN (2003), confere ao juiz relevante liberdade para agir, mediante as provas que constarem nos autos. A autora pontua que não há, no sistema penal previsto em nosso ordenamento jurídico contemporâneo, uma hierarquia pré-determinada entre as provas, como já ocorreu no passado. Assim, o magistrado é livre para formar seu convencimento, garantindo às provas o peso que entender cabível em cada processo.

Deste modo, o princípio do “convencimento motivado” garante ao magistrado a devida liberdade intelectual para proferir sua decisão, com base nas provas produzidas nos autos, mas também exige do mesmo o dever de fundamentar e explicar a motivação e o caminho percorrido pelo seu raciocínio, até chegar à decisão proferida (ALMEIDA, 2012).

Em âmbito legal, não há clareza quanto aos requisitos da motivação. O artigo 381 do Código de Processo Penal, em seus incisos III e IV, apenas sinalizam a necessidade da exposição “dos motivos de fato e de direito em que se fundar a decisão”, e “dos artigos de lei aplicados”. De todo modo, a fundamentação, enquanto elemento necessariamente constitutivo das decisões judiciais, está disposta no artigo 93, Inciso IX, da Constituição Federal, de maneira que, na sua ausência, resta nula a prestação jurisdicional em questão.

A devida fundamentação da decisão judicial tem suas bases no direito ao contraditório, pois, conhecendo as motivações do magistrado, será possível às partes eventual exercício do direito ao duplo grau de jurisdição (HARTMANN, 2003), através da busca pela revisão da decisão proferida, por tribunal superior.

Especificamente no âmbito do direito penal, por se constituir como forma mais radical de intervenção estatal sobre a vida das pessoas, inclusive sobre seu direito à liberdade, a devida clareza na fundamentação das decisões judiciais torna-se especialmente relevante, com vistas à preservação dos direitos e garantias fundamentais.

8. A VALORAÇÃO DAS PROVAS ORAIS

No curso da persecução penal, relevante destacar o chamado “princípio da oralidade”, de modo que os atos processuais que lhe são inerentes devem ser praticados, via de regra, oralmente, na presença dos participantes processuais (TOURINHO FILHO, 1994). Conforme o autor, a produção de provas testemunhais no contexto penal ocorre na audiência de instrução e julgamento, perante a autoridade judiciária e os demais integrantes dos atos processuais (advogados, promotor de justiça), sendo um tipo de prova de grande relevância em âmbito penal.

No âmbito do Processo Penal, quando se fala em provas de caráter oral, em especial as testemunhais e a oitiva da vítima, um ponto chave e que levanta questionamentos de diversas ordens é quanto à veracidade ou quanto à confiabilidade dos relatos produzidos em audiências desta natureza.

A palavra da testemunha, assim como também do acusado e da vítima, via de regra, comporta ser analisada pelo juiz em termos de sua coerência com o que é apresentado por outros meios probatórios e, caso contrário, haveria elementos para desacreditá-los. O clássico doutrinador Malatesta (1927) já citava alguns critérios a serem observados com relação à valoração a ser dada às provas orais: a credibilidade da testemunha; o aspecto de maior ou menor verossimilhança de suas afirmações, a natureza dos fatos narrados ser mais ou menos dúbia, se a referência é baseada na própria percepção ou conhecimento direto do depoente, ou se relata “por ouvir dizer”, entre outros.

Do ponto de vista psicológico, a tarefa de colocar em palavras memórias episódicas sobre uma violência sofrida ou testemunhada envolve o enfrentamento de ansiedades diversas, de cunho persecutório e depressivo, que podem, por si mesmas, refletir em obstáculos ao relato que se pretende produzir (TRINDADE, 2009). Trata-se, portanto, de um desafio individual e subjetivo, a ser enfrentado por quem deseja ou pretende revelar sobre algum crime contra si ou contra outrem.

Quando se trata de depoimentos orais de pessoas que foram vítimas ou testemunhas de algum crime, não se pode deixar de reconhecer que há fatores intervenientes diversos, que podem vir a comprometer a credibilidade dos relatos produzidos. Dentre estes, merece destaque o que se costuma denominar por “falsas memórias”, que podem ser tanto decorrentes de processos internos inerentes aos indivíduos, tanto decorrentes de interferências

externas (GUARAGNI; TANAKA, 2020). Tais processos se mostram presentes nos relatos orais quando há alterações em relação aos fatos, de modo que o que se conta destoa do que de fato ocorreu.

Relevante destacar que um mesmo evento, testemunhado ou vivenciado por pessoas diferentes, poderá ser referido ou descrito de formas diversas, pois a percepção individual dos eventos envolve inúmeros aspectos, inerentes ao histórico pessoal e características individuais (TRINDADE, 2009). Outrossim, o relato a ser produzido dependerá da capacidade individual para evocar a própria memória e comunicá-la verbalmente, bem como do envolvimento emocional e motivações de quem produz o relato, das condições ambientais e das pessoas presentes no momento da oitiva, entre outros aspectos (MIRA Y LOPEZ, 2009).

Diversos fatores contribuem para a formação das falsas memórias, dentre eles merecem destaque a passagem do tempo e o procedimento de evocação da recordação. Em especial, o elemento temporal tem especial relevância sobre a alteração das narrativas referentes a eventos passados, podendo ocorrer em pessoas de todas as faixas etárias e incidindo de forma mais expressiva quando o relato ou testemunho é realizado com um longo intervalo de tempo após a ocorrência do evento. (STEIN; NEUFELD, 2001)

Um outro fator interveniente na produção de relatos orais no curso do processo penal é a pessoa que inquirir. A depender da forma como a inquirição ou interrogatório é conduzido, pode restar favorecida a produção de um relato que se afaste da realidade, restando, portanto, prejudicada a almejada objetividade, imposta pelo código de processo penal, e afetando a credibilidade da vítima ou testemunha aos olhos de quem recebe o relato.

Por este conjunto de motivos, importante elencar aspectos que podem favorecer a produção de um relato testemunhal fidedigno, quais sejam: celeridade na oitiva da vítima ou da testemunha, em relação à data dos fatos, bem como o emprego de técnicas adequadas de entrevista (AZNAR-BLEFARI e cols., 2020). Tais medidas têm o condão de evitar ou minimizar a incidência de bloqueios, modificações ou ainda confabulações, durante a produção de uma prova oral, favorecendo a confiabilidade das provas orais produzidas em audiência.

9. A VALORAÇÃO DA PALAVRA DA CRIANÇA OU ADOLESCENTE, VÍTIMA OU TESTEMUNHA DE VIOLÊNCIA

No contexto da perseguição penal, crianças e adolescentes, vítimas ou testemunhas de violência, vivenciam uma situação de especial vulnerabilidade, que decorre de sua própria condição de dependência em relação aos adultos, especificamente daqueles que a deveriam proteger ou cuidar para que o dano a ela infringido seja minimizado ou reparado.

De forma geral, a violência comumente perpetrada contra crianças e adolescentes se dá no contexto familiar, sem a presença de testemunhas e/ou sem deixar vestígios, perpetrada por pessoas pelas quais as vítimas possuem respeito e confiança (PELISOLI; DELL'AGLIO, 2016). Não raro, os algozes tecem ameaças abertas ou veladas contra a criança ou contra outros membros da família, o que contribui para a manutenção dos fatos ocorridos em segredo (BONFIM; ARRUDA, 2020).

Assim, quando uma criança ou adolescente (que testemunhou um crime ou um ato violento, ou mesmo que foi a vítima direta deste), confia seu relato a um adulto, a forma pela qual este reage frente ao conteúdo que lhe foi confiado pode ser determinante para as condições da criança elaborar o trauma ou, por outro lado, vê-lo agravado (OSMO; KUPPERMANN, 2017). Conforme diversos autores, caso a palavra da criança seja descreditada quando, finalmente, tem a coragem necessária para expressar sobre a violência a alguém, instaura-se uma espécie de “trauma suplementar” (BITTENCOURT, 2007), que pode ser tão ou mais danoso que o ato abusivo em questão.

Tal possibilidade traumática pode se atualizar no curso do processo de perseguição penal, caso ele tenha prosseguimento, uma vez que os profissionais que irão colher ou ouvir o seu testemunho (quer juízes, promotores, advogados, escrivães, delegados de polícia, psicólogos ou assistentes sociais) também podem vir a contribuir para desacreditar sua palavra. (ELOY, 2012). Não se pode esquecer que, na realidade brasileira, ainda subsistem baixas taxas de resolução de crimes, sobretudo aqueles perpetrados no ambiente privado ou doméstico, contra crianças e adolescentes (LIBORIO, 2013).

Com efeito, as circunstâncias dos casos concretos em que se dão os eventos de violência contra crianças e adolescentes trazem implicações relevantes para os operadores do Direito: a produção de provas de crimes desta natureza é especialmente difícil, porém fundamental para a tomada de medidas de proteção (afastar o algoz do convívio imediato com

a criança) e para permitir a responsabilização daquele, tanto em âmbito penal quanto cível. (BRITO, 2008). Nestes casos, tem-se, muitas vezes, apenas a palavra da vítima enquanto elemento probatório.

Em relação a este aspecto, a falta de credibilidade no relato da criança violentada, em geral, e no âmbito judicial, é fato frequente, sobretudo quando se dá em âmbito familiar. Como fundamento para tal descrédito, costuma-se postular que as crianças fantasiam, mentem, são vulneráveis a sugestões, são incapazes de separar a imaginação da realidade (WELTER e cols., 2010). Deste modo, a palavra da vítima é comumente desvalorizada tanto pela família, como pelos agentes da rede de proteção no momento do recebimento da notícia do crime.

Conforme já explanado em momento anterior, a ocorrência de falsas memórias é elemento possível de ser observado em qualquer depoimento oral, independente da faixa etária da vítima ou testemunha, não sendo algo exclusivo da condição de criança ou adolescente (GUARAGNI; TANAKA, 2009). Trata-se, portanto, de um risco inerente à instrução probatória fundada na oralidade, devendo, portanto, ser ponderado no momento da valoração das provas produzidas, por parte do julgador.

Assim, quando operadores do Direito buscam atacar a confiabilidade do relato de crianças e adolescentes, duvidando de sua palavra na condição de vítimas ou testemunhas, apenas por sua própria condição de pessoa em desenvolvimento, a criança deixa de estar protegida, aviltando-se a previsão legal trazida no bojo do Depoimento Especial (FAIZIBAIOF; TARDIVO, 2021).

10. DEPOIMENTO ESPECIAL E VALORAÇÃO DA PALAVRA DA CRIANÇA E/OU ADOLESCENTE

Diversos dispositivos legais resguardam à criança o direito de fala. Dentre estes, destacam-se o Estatuto da Criança e do Adolescente (art.16 e 28), a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (art.12) e ainda os artigos 5º e 227 da Constituição Federal. Neste âmbito, a lei 13.431/2017 foi desenvolvida com o objetivo de garantir a proteção de crianças e adolescentes que necessitem ter sua fala registrada por agentes do Poder Público, como forma de garantir medidas de proteção para as mesmas, e de responsabilização para os criminosos. No entanto, é fato que, apesar disso, não raro, a oitiva

das mesmas, ainda que na modalidade especial, pode ensejar vitimizações diversas (FAIZIBAIOF; TARDIVO, 2021).

Do ponto de vista da Psicologia, ao revisitar um evento doloroso através da memória, não raro se experencia novamente as sensações e sentimentos então vivenciados. Outrossim, considerando-se os objetivos de instrução probatória no sentido de obter um relato o mais detalhado possível do evento criminoso, ainda que a oitiva da criança ou adolescente seja conduzida mediante técnicas de entrevista ditas “protetivas”, o simples fato de adentrar a própria memória em busca de detalhes acerca da situação em que foi vitimizada ou que presenciou a violência, pode ser vivido como um processo de revitimização (BONFIM; ARRUDA, 2020).

Neste âmbito, ainda que o procedimento de Depoimento Especial tenha sido desenvolvido com base numa nova perspectiva do processo penal, que busca lançar um olhar especial para a vítima, a criança e/ou o adolescente continuam, não raro, sendo encarados como mero meio de produção de provas (IULIANELLO, 2018). Tal afirmação se mostra reforçada quando se pondera que os crimes de que trata a lei 13.431/2017 são muitas vezes enquadrados no conceito de “delitos clandestinos”, ou seja, não são presenciados por terceiros e jamais seriam sequer noticiados ou investigados, não fosse a palavra da vítima.

Neste contexto, a criança ou o adolescente submetido ao Depoimento Especial é colocada em posição de produzir um relato coerente, lógico e sem incongruências, pormenorizadamente detalhado e à prova do contraditório, sobre a vitimização sofrida, pois, caso contrário, pode não haver elementos suficientes para a condenação do réu. Com isso, coloca-se, sobre os ombros do infante, o peso da responsabilidade pelo sucesso ou fracasso da persecução penal, o que pode ensejar consequências emocionais diversas.

Por um lado, caso produza um relato suficientemente crível e apto a convencer o julgador, à prova das tentativas de ser desacreditado, a criança ou o adolescente será a responsável pela condenação criminal do seu algoz, que, em geral, é alguém próximo, quer seja um membro da família ou uma pessoa do seu círculo de convívio. Tal constatação pode ser acompanhada de sentimentos conflitantes e ambivalentes, incluindo culpa, situação que se complica caso a prisão do criminoso implique na perda do provedor familiar (BRITO, 2008).

Por outro lado, situação ainda pior pode ocorrer caso o relato da criança ou adolescente não preencha os requisitos para ser devidamente valorado como prova relevante dentro do procedimento penal; o réu acaba absolvido por insuficiência de provas, mesmo tendo sido a vítima submetida à oitiva e vivenciado toda a pressão psicológica e ansiedade

subjacentes a tal procedimento, ainda que tecnicamente voltado para evitar sua revitimização (BRITO, 2008)

Além disso, diante da absolvição do réu, que pode decorrer, inclusive, de insuficiência de provas, poderá a criança ou adolescente restar novamente exposta a riscos pela proximidade com o suposto molestandor, bem como a constrangimentos diversos por ter tido sua palavra desacreditada pela Justiça (BAÍÁ; VELOSO; MAGALHÃES, 2013). Neste âmbito, é possível compreender os motivos que fundamentam a subnotificação de violência doméstica e sexual contra crianças e adolescentes, ou seja, exatamente o temor de que sua palavra não seja suficientemente valorada pelos adultos a quem decidir revelar o ocorrido.

Neste aspecto, em meio aos procedimentos previstos na lei 13.431/2017, muito embora o estudo prévio eventualmente revele que a vítima tem condições para suportar o estresse causado pela inquirição em si, com base em seu repertório defensivo intrapsíquico (FAIZIBAIOF; TARDIVO, 2021), pode-se ponderar que o questionamento da veracidade de sua palavra, por ocasião do Depoimento Especial, pode, conforme as autoras, ser vivenciado como “desautorização traumática”, sendo, assim, causador de danos psíquicos.

Considerando este conjunto de argumentos, não se pode ignorar os relevantes malefícios de, diante do sistema probatório adotado em nosso ordenamento jurídico (com garantia ao contraditório e ampla defesa), se colocar em dúvida o pleno valor da palavra do ofendido, sobretudo quando se trata de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de delitos clandestinos, em relação aos quais há entendimento jurisprudencial majoritário no sentido de que a palavra da vítima deve ter especial relevância na sua elucidação (BRASIL, 2019; 2021).

Com efeito, cabe aos participantes do processo penal buscar fortalecer as evidências que contextualizam o relato colhido, de forma a respeitar as garantias da defesa, mas também como forma de fortalecer o valor probante da palavra da vítima e, com isso, afastar questionamentos e fortalecer a credibilidade da Justiça (MURTA, 2014).

Observa-se também que a adoção de técnicas adequadas de entrevista forense (como as previstas em protocolos usados no Depoimento Especial) podem contribuir para afastar ou minimizar a incidência de falsas memórias ou de lacunas no relato das vítimas (AZNAR-BLEFARI e cols., 2020), ressaltando-se a relevância da devida capacitação dos participantes do processo (independentemente de sua formação acadêmica), para a colheita das declarações da criança ou adolescente (PELISOLI; DELL’AGLIO, 2016).

A questão temporal é outro elemento relevante ao se avaliar a elegibilidade para participação de crianças em Depoimento Especial, devendo-se reduzir o tempo entre os fatos e a oitiva judicial da criança, visando evitar o esquecimento ou o enfraquecimento das recordações, bem como afastar as chances de que as próprias transformações que a criança vivencia em sua condição peculiar de desenvolvimento ou a interferência de falsas memórias (que podem ser espontâneas ou decorrer de interferências externas) interfiram em seu relato (MURTA, 2014; WELTER e cols., 2010).

Cabe aqui, portanto, uma observação acerca da relevância da efetivação do procedimento de escuta especializada, também previsto na lei 13431/2017, como devendo ser realizada com a maior brevidade possível, após a ocorrência da violência, por agentes de órgãos e serviços da rede de proteção de crianças e adolescentes. Outrossim, ressaltamos que também está prevista legalmente a necessidade de parceria e integração operacional entre os órgãos de saúde, assistência social, educação, segurança pública e justiça, para escuta especializada de crianças e adolescentes vítimas, assim como para seu atendimento posterior na esfera protetiva, de modo a evitar sua revitimização (BONFIM. ARRUDA, 2020).

11. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A produção de provas é elemento de fundamental relevância em diversos âmbitos do Direito, sobretudo na seara penal, considerada a *ultima ratio* em termos da interferência estatal sobre a vida dos indivíduos. Na busca pela verdade processual penal, não raro, observa-se a colisão entre direitos fundamentais, quais sejam, o direito à produção da prova, ao contraditório e à ampla defesa, e o da dignidade da pessoa humana, ensejando, por parte do julgador, o cotejo entre tais elementos para evitar a nulidade dos atos processuais.

A chamada revitimização secundária (ocasionada no ambiente judiciário) se dá quando o sistema estatal, com o seu arcabouço voltado para a repressão da ocorrência de crimes, lida com a vítima como mero objeto de prova, de modo a causar constrangimentos diversos (considerando o ambiente hostil da audiência, falar diante do acusado, entre outros elementos potencialmente degradantes).

No caso de crimes cometidos contra crianças e adolescentes, em que o algoz, via de regra, constantemente é pessoa próxima da vítima, pode reverberar, no íntimo da

criança, o sentimento de culpa perante a responsabilização e consequente prisão do mesmo, que tem o potencial de gerar consequências familiares diversas, inclusive o desamparo econômico dos membros da família. Além disso, a rememoração detalhada dos fatos e circunstâncias que envolvem o ato ilícito investigado, induzida através do interrogatório da mesma, traz consigo o risco de que a vítima reviva a dor e o sofrimento causados pela vitimização em si.

O Depoimento Especial é uma inovação jurídica, e se constitui enquanto meio de prova do tipo oral, ou seja, obtido e produzido sob a égide do princípio da oralidade, em situação de audiência judicial. Assim, o entrevistador forense atua como facilitador, de forma a permitir a oitiva da criança ou adolescente em ambiente protegido, buscando-se evitar sua revitimização no decorrer da persecução penal. Trata-se de buscar garantir condições humanizadas, dentro do possível, para que a vítima, criança ou adolescente, seja ouvida como sujeito de direitos nesta relação jurídica processual, com respeito a sua condição e dignidade.

Quando se trata de provas de caráter oral, em âmbito penal, em especial as testemunhais e a oitiva da vítima, um ponto chave é que levanta questionamentos de diversas ordens é quanto à veracidade ou quanto à confiabilidade dos relatos produzidos. A valoração das provas (orais, periciais e documentais), no curso do processo penal, quanto ao seu peso em relação a comprovar ou rechaçar as denúncias apresentadas, cabe ao magistrado, em face dos demais elementos probatórios disponíveis e mediante o princípio do “livre convencimento motivado”, e será materializada no processo ao prolatar e fundamentar sua sentença.

Não raro, as dúvidas quanto à confiabilidade dos relatos orais produzidos por crianças e adolescentes em meio à instrução probatória, levam a solicitações recorrentes para que o entrevistador que conduz o Depoimento Especial (o qual não atua como perito e do qual não se exige formação acadêmica específica), emita documentos de cunho valorativo acerca da qualidade da prova produzida. Relevante ressaltar que este tipo de solicitação carece de fundamento na Lei 13.431/2017, de modo que, neste âmbito, bastaria, conforme a expressa previsão legal, a literalidade do relato produzido pela criança ou adolescente em situação de audiência, a ser confrontada com as demais provas produzidas no curso do processo, pelo juiz.

Ressalta-se que os protocolos de entrevista forense, utilizados em procedimentos de Depoimento especial, foram especialmente delineados como forma de minimizar a possibilidade de relatos produzidos com base em sugestionabilidade ou em falsas memórias. Neste âmbito, iniciativas, no curso do processo penal, que postulem que a fala da vítima necessite complementação por “laudo” que ateste sua fidedignidade, meramente pela

sua condição de criança ou adolescente, podem ser, neste contexto, considerados atos discriminatórios.

Tal postura, por parte de operadores do Direito, pode ser considerada não condizente com as prerrogativas presentes em nosso ordenamento jurídico, que preveem que crianças e adolescentes sejam ouvidos em âmbito judicial, em respeito aos seus direitos e garantias fundamentais. Podem, ainda, colaborar para desacreditar a palavra das vítimas e testemunhas e, com isso, favorecer sua revitimização, o que, em última análise, estaria em desconformidade com a interpretação teleológica da lei 13.431/2017.

BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Vitor Luís. A fundamentação das decisões judiciais no sistema do livre convencimento motivado. RIDB, Ano 1 (2012), nº 5, p. 2497-2536.

AZNAR-BLEFARI, C. & cols. Boas Práticas nas Entrevistas de Crianças e Adolescentes. Psico-USF, Bragança Paulista, v. 25, n. 4, p. 625-635, out./dez. 2020

BADARÓ, Gustavo Henrique. Processo Penal - Ed. 2023. Revista dos Tribunais.

BAÍÁ, Pedro Augusto Dias; VELOSO, Milene Maria Xavier; MAGALHÃOES, Celina Maria Colino. Caracterização da Revelação do Abuso Sexual de Crianças e Adolescentes: Negação, Retratação e Fatores Associados. Temas em Psicologia - 2013, Vol. 21, nº 1, 193 – 202

BITENCOURT, Luciane Potter. A vitimização secundária de crianças e adolescentes e a violência sexual intrafamiliar. 2007. 42 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

BONFIM, Diane Nascimento de Moraes; ARRUDA, Jalusa Silva de. Escuta especializada e depoimento especial de crianças e adolescentes: notas sobre a lei no 13.431/2017 e o decreto no 9.603/2018. FIDES, Natal, v. 11, n. 2, ago./dez. 2020.

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. AgRg no HC: 496973 DF 2019/0063913-8, Relator: Ministro FELIX FISCHER, Data de Julgamento: 07/05/2019, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJe 13/05/2019

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. AgRg no AREsp: 1797865 PA 2020/0320441-5, Relator: Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, Data de Julgamento: 03/08/2021, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJe 06/08/2021)

BRITO, Leila Maria Torraca. Diga-me agora... o depoimento sem dano em análise. Psicologia Clínica, Rio de Janeiro, vol.20, N.2, P.113 – 125, 2008.

CAPEZ, Fernando. Curso de Processo Penal. 29ª ed. São Paulo, SaraivaJur, 2022

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. Nota técnica sobre os impactos da lei no 13.431/2017 na atuação das psicólogas e dos psicólogos. Disponível em: https://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2018/01/NOTA-TECNICA-N%C2%BA-1_2018_GTEC_CG.pdf, acesso em 28/09/23.

EBERHARDT, Marcos. Provas no processo penal: análise crítica, doutrinária e jurisprudencial. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2016.

ELOY, C. B. A credibilidade do testemunho da criança vítima de abuso sexual no contexto judiciário. *Psicologia: Ciência e Profissão*, 32(1), 234-249, 2012.

FAIZIBAI OF, Danilo Salles; TARDIVO, Leila Salomão de La Plata Cury. Avaliação do dano psíquico associado ao Depoimento Especial. Em: Estudos interdisciplinares em Psicologia, Londrina, v. 12, n. 1supl, p. 154-179, abr. 2021

GUARAGNI, Fábio André; TANAKA, Caroline Mayumi. Falsas memórias no processo penal: a incidência de falsas memórias na prova testemunhal. *Revista Jurídica Unicuritiba*, vol. 02, nº. 59, Curitiba, 2020. pp. 181 – 2009

HAMILTON, Sergio Demoro. A Figura Processual do Ofendido. *Revista da EMERJ*, v. 12, nº 46, 2009, p. 69-85

HARTMANN, Érica de Oliveira. Os sistemas de avaliação da prova e o processo penal brasileiro. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná*, 39, 2003, p. 109-123. Acesso em 27/09/23.

IULIANELLO, Annunziata Alves. Vitimização secundária: o depoimento especial como instrumento de concretização da proteção integral de crianças e adolescentes submetidos a abuso sexual. 2018. 308 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2018.

LEMOs JÚNIOR, Arthur Pinto. Seminário de Proteção e Defesa das Vítimas do ESMPRO. Disponível: <https://esmpronet.mpro.mp.br/Evento/Detalhe/10545> <acesso em 09 de março de 2024>.

LIBORIO, Renata Maria Coimbra. Violência sexual contra crianças e adolescentes: contribuições da Psicologia no processo de prevenção. *Psicol. Ensino & Form.*, Brasília, v. 4, n. 2, p. 119-139, 2013. Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2177-20612013000200008&lng=pt&nrm=iso>. acesso em 28 set. 2023.

MALATESTA, Nicola Framarino dei. A lógica das provas em matéria penal. 2ª ed, Lisboa, Livraria Clássica Editora, 1927.

MEIRELLES, João Victor Esteves; GORGA, Maria Luiza. Depoimento especial: eficácia e compatibilidade como meio de produção de prova. Em: Migalhas de peso, 12 de agosto de 2016, disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/243730/depoimento-especial--eficacia-e-compatibilidade-como-meio-de-producao-de-prova> (acesso em 27/09/23)

MIRABETE, Julio Fabbrini. Processo Penal. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MIRA Y LÓPEZ, E. Manual de psicologia jurídica. São Paulo: Vida Livros, 2009.

MORETZOHN, Fernanda; BURIN, Patrícia; CADAN, Danielle. Escuta especializada, depoimento especial e avaliação psicológica. Revista **Consultor Jurídico**, 3 de dezembro de 2021

MURTA, Ludmila Nogueira. Os atuais entraves do sistema jurídico brasileiro para a efetivação dos direitos de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito, 2014.

NEUFELD, Carmen Beatriz; STEIN, Lilian Milnitsky. A compreensão da memória segundo diferentes perspectivas teóricas. Rev. Estudos de Psicologia, PUC-Campinas, v. 18, n. 2, p. 50-63, maio/agosto 2001

NUCCI, Guilherme de Souza. Curso de Direito Processual Penal. 17ª edição. Grupo GEN, 2020.

OSMO, Alan. e KUPERMANN, Daniel. Trauma e testemunho: uma leitura de Maryan S. Maryan inspirada em Sándor Ferenczi. Psicologia Clínica, 29(3),471-493, 2017. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-56652017000300007, acesso em 28/09/23.

PEDRO, Thayara Heitich. A escuta especializada e o depoimento especial de vítimas de violação de direitos: atuação da psicologia. Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, [S. l.], v. 32, n. 2, p. 44–65, 2020. Disponível em: <https://revista.trf1.jus.br/trf1/article/view/188>. Acesso em: 13 set. 2023.

ROVINSKI, S. L. R., & PELISOLI, C. L. (2019). Violência sexual contra crianças e adolescentes: Testemunho e avaliação psicológica. São Paulo: Vetor.

SCHAEFER, Luiziana. Souto; ROSSETTO; Silvana; KRISTENSEN, Christian Haag. Perícia psicológica no abuso sexual de crianças e adolescentes. *Psicologia: Teoria e Pesquisa*, 28(2), 227–234, 2012.

TEOTÔNIO, Paulo José Freire. Ponderações sobre a razoabilidade e a proporcionalidade na aplicação do Direito penal: Revista Magister de direito penal e processual penal - Porto Alegre, 2009.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. Processo penal, v. 3, 15 ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 1994.

TRINDADE, J. Manual de psicologia jurídica para operadores do direito. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

WELTER, Carmen Lisboa Weingärtner; LOURENÇO, Ana Paula Schmidt; ULRICH, Larissa Brasil Ullrich; STEIN, Lilian Milnitsky; PINHO, Maria Salomé. Considerações sobre o depoimento de criança/adolescente vítima de violência sexual. Revista Digital Multidisciplinar do Ministério Público – RS. Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 8 - 25, jul./set., 2010. Disponível em: <https://www.mprs.mp.br/media/areas/infancia/arquivos/revistamulti1.pdf>. , acessado em 11-07-24.



All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: **2236-5796**

ISSN da versão digital: **2596-111X**

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

**¿ BUSCANDO LA TRANSEXUALIDAD VERDADERA?
JUDICIALIZACIÓN DE TRANSFEMINICIDIOS EN EL SALVADOR (2016-2020)**

**EM BUSCA DA VERDADEIRA TRANSEXUALIDADE?
JUDICIALIZAÇÃO DE TRANSFEMINICÍDIOS EM EL SALVADOR (2016-2020)**

**LOOKING FOR TRUE TRANSSEXUALITY?
JUDICIALIZATION OF TRANSFEMICIDES IN EL SALVADOR (2016-2020)**

Amaral Arévalo¹

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9949-4121>

Submissão: 04/08/2024

Aprovação: 09/09/2024

RESUMEN:

Este texto tiene por objetivo analizar las dinámicas de violencias, concepciones jurídicas y la judicialización de transfeminicidios, entre 2016 a 2020 en El Salvador, registrados en doce procesos judiciales disponibles al público. Esta es una investigación cualitativa que utilizó como principal técnica de investigación el análisis documental. En la judicialización se ejecutó el siguiente neologismo: *Stricto jure; contra victima et pro reo*. Cuando no se consiguió establecer la *transexualidad verdadera* en las víctimas, subjetivamente se les culpabilizó por su homicidio por su identidad de género y condiciones de vida; beneficiando a los perpetradores con penas menores.

PALABRAS CLAVE: Identidad de género. Crimen de odio. Prejuicio.

¹ Investigador posdoctoral del Instituto Fernandes Figueira (IFF/FIOCRUZ). Postdoctorado en Salud Colectiva y especialista en Género y Sexualidad (IMS/UERJ), Doctor y Máster en Estudios Internacionales en Paz, Conflictos y Desarrollo (Universitat Jaume I). Sus líneas principales de investigación son estudios para la paz, violencias y estudios LGBTI+ en Centroamérica. Contacto: arevalo.amaral@gmail.com - Ark:/80372/2596/v14/008

RESUMO:

Este texto tem como objetivo analisar as dinâmicas das violências, as concepções jurídicas e a judicialização de transfeminicídios, entre 2016 e 2020 em El Salvador, registrados em doze processos judiciais à disposição do público. Trata-se de uma pesquisa qualitativa que utilizou a análise documental como principal técnica de pesquisa. Na judicialização foi executado o seguinte neologismo: *Stricto jure; contra victima et pro reo*. Quando a verdadeira transexualidade não foi estabelecida nas vítimas, estas foram subjetivamente responsabilizadas pelo seu homicídio devido às suas condições de vida e identidade de gênero, o que beneficiou os perpetradores com penas menores.

PALAVRAS-CHAVE: Identidade de gênero. Crime de ódio. Preconceito.

ABSTRACT:

This text aims to analyze the dynamics of violence, legal concepts, and the judicialization of transfemicides, between 2016 and 2020 in El Salvador, recorded in twelve judicial processes available to the public. This qualitative research used documentary analysis as the primary research technique. The following neologism was executed in the judicialization: *Stricto jure; contra victima et pro reo*. When true transsexuality was not established in the victims, they were subjectively blamed for their homicide due to their living conditions and gender identity, which benefited the perpetrators with lesser sentences.

KEYWORDS: Gender identity. Hate crime. Prejudice.

SUMARIO. 1. Introducción; 2. Demandas políticas de reconocimiento y acceso a la justicia de personas trans; 3. Identidad de género y expresiones identitarias en la Política Pública; 4. Casos de Estudio; a) Descripción de los hechos b) Identidad de género: Vacíos, omisiones y negaciones identitarias; c) Transfeminicidio: discriminación, violencias y deseo; d) Resoluciones judiciales: *Contra victima, pro reo*; 5. Reflexiones finales. Bibliografía.

*Perdí mi nombre,
hoy puedes llamarme de tuya.
¡Bailé en palacios!,
hoy danzo en las callejuelas.*

*Me vestí de sueños,
hoy arropo las aceras de las avenidas.
Con sedas maté,
y a fierros morí.
No sé si la noche me lleva,
no escucho mi grito en la oscuridad;
y el fin ... el fin me viene a buscar.
Traje poco, llevo menos,
la distancia hasta el fondo es tan pequeña,
hasta el fondo es tan pequeña... la caída.
Y el amor, el amor está tan lejos...
Y el sufrimiento tan cerca.
Balada para Gisberta [fragmento/traducción propia]
Pedro Abrunhosa (2007)*

1. INTRODUCCIÓN²

El fragmento de canción que abre este texto narra el transfeminicidio de Gisberta Salce Júnior. Ella fue una brasileña de 46 años, que encarnó las múltiples precariedades de la exclusión social por su identidad de género: seropositiva, drogodependiente, indigente, inmigrante irregular, trabajadora sexual y asesinada por transfobia. En febrero de 2006, durante el rigor del invierno, fue torturada violentamente durante tres días por un grupo de 14 adolescentes, de 13 a 16 años, - la mayoría pertenecientes a un auspicio sobre el comando católico- y luego arrojada a un pozo de unos diez metros de profundidad, en el edificio abandonado donde pernoctaba, en el barrio Campo 24 de Agosto, en la ciudad de Porto, Portugal (BAPTISTA, 2018, pp. 7-14).

² Este trabajo fue realizado con el apoyo de la *Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (Capes)*– Código de Financiamento 001; en el marco del proyecto de investigación postdoctoral “Violencias y Homicidios contra personas LGBTI+ en El Salvador: una cuestión de salud pública”, realizado al interior del *Instituto Nacional de Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente Fernandes Figueira/Fiocruz*.

Los asesinatos que se fundamentan en la orientación sexual, identidad y expresión de género y prácticas sexuales disidentes a las normas binarias de la heterosexualidad por personas lesbianas, gay, bisexuales, personas trans, intersexuales y otras identidades de género y sexuales (LGBTI+) o percibidas como tal, eran una realidad que acontecía en El Salvador al momento que Gisberta fuera asesinada. Grupos organizados LGBTI+ para disputarle narrativas a los medios de comunicación que vehiculizaban esos homicidios como “crímenes pasionales” y para dotar de inteligibilidad ciudadana a las personas LGBTI+ ante las instituciones del Estado, a inicios de la década de 2010, se comenzó a proponer la categoría de *crimen de odio* para nombrar ese tipo de homicidios (ARÉVALO, 2023).

Promocionar la categoría de crimen de odio, por parte de grupos organizados LGBTI+, la percibo como el impulso de un nuevo pacto social (FOUCAULT, 2002, p. 81) para hacer emerger las relaciones de poder de los más oculto y recóndito de nuestra historia y cultura (FOUCAULT, 2002, p. 30), que clasifican a las personas LGBTI+ fuera de la categoría de ser humano. Esta promoción tuvo su mayor logro en 2015 cuando se concretizó una reforma del Código Penal que politizó los homicidios contra personas LGBTI+ en el país. Dado este marco, el presente texto tiene por objetivo analizar las dinámicas de violencias, concepciones jurídicas y la judicialización de transfeminicidios, entre 2016 a 2020 en El Salvador, registrados en doce procesos judiciales disponibles al público. El análisis documental fue la principal técnica de investigación utilizada.

El texto se encuentra dividido en tres secciones. La primera presenta un esbozo identitario de las formas de concebir, lo que contemporáneamente, se define como *identidades trans* en el contextos salvadoreño; mostrando que existe un proceso sociocultural para configurar dichas identidades, y que en cada momento histórico pueden convivir diferentes formas de nombrar dichas identidades, que inclusive se llegan a contraponer unas de las otras. En la segunda sección, se indaga sobre las concepciones jurídicas de las identidades transgénero, transexual, travestí y la categoría de identidad de género en las políticas pública emergidas en la década de 2010 y con especial énfasis en las emanadas de instituciones vinculadas al órgano judicial posterior a la reforma del Código Penal en 2015.

En la tercera sección se indaga sobre las dinámicas de violencias y la judicialización de transfeminicidios, por medio del estudio de nueve casos distribuidos en

doce procesos judiciales entre 2016 a 2020. La sección se encuentra dividida en los siguientes puntos: a) descripción de los hechos; b) vacíos, omisiones y negaciones identitarias; c) discriminación, violencias y deseo; y d) resoluciones judiciales. En la parte final, se encuentran reflexiones finales, en que destaco que las condiciones precarias de existencia de las mujeres trans, cuando se exponen ante el ámbito jurídico, conllevan el determinar una *transexualidad verdadera* en las víctimas, y cuando las anteriores no la cumplen, subjetivamente se les culpabiliza por su homicidio y no se aplica la agravante. Esta situación beneficia a los perpetradores con penas menores a las que podrían acceder si en el proceso judicial se hubieran comprobado motivos de odio a las categorías de identidad y expresión de género de las víctimas.

2. DEMANDAS POLÍTICAS DE RECONOCIMIENTO Y ACCESO A LA JUSTICIA DE PERSONAS TRANS

Para rastrear el acceso a la justicia de personas trans en El Salvador, es necesario hacer un esbozo identitario histórico de esta población para tener elementos de análisis (ARÉVALO, 2022). Al indagar el surgimiento de la categoría de identidad de género en El Salvador, se puede proponer como marco temporal de inicio la época colonial. En este periodo, la categoría de “afeminado”, contenía una caracterización de identidad femenina en el cuerpo biológico de un hombre. Existen pocos datos de análisis identitarios para el siglo XIX, pero la circulación de la categoría biomédica de “inversión sexual” refleja un proceso de transgresión biológica e identitaria entre lo masculino y lo femenino y viceversa. A nivel popular, existía la denominación vernácula de *naco*, procedente del vocablo Nahuátl -dialeto del idioma Náhuatl- *Nacuiloni* que designaba hombres que presentaban una expresión de género feminizada (ARÉVALO, 2022, p. 296).

En la primera mitad del siglo XX las categorías de afeminado, inversión sexual y *naco* conviven en diferentes espacios socioeconómicos e institucionales; designando a hombres que presentan actitudes catalogadas como femeninas. En esta misma época, se registró la categoría de “ahombrada”, que fue utilizada para designar a mujeres que no se apegaban a la representación de género asignadas al sexo femenino (ARÉVALO, 2022, p.

147). Para la década de 1950, con la circulación de la teoría psicoanalítica, en su vertiente más patológica, se colocó a la homosexualidad como un estado incompleto del desarrollo de la sexualidad de una persona. En este escenario, comenzó a circular la identidad de “homosexual”. Esta designó a hombres que utilizaban ropas, actitudes y ademanes femeninos en el contexto del trabajo sexual de calle; teniendo como principal espacio de visibilidad la zona conocida como La Praviana en el Centro Histórico de San Salvador (ARÉVALO, 2022, pp. 271-274).

Por medio de la circulación de noticias internacionales se comenzó a tener contacto con la categoría de “transexual” en la década de 1960. Esta destacó los procedimientos médicos para adecuar el cuerpo biológico de una persona a su identidad de género autopercibida. En la década de 1970, con el surgimiento de Oráculos Discoteque, aparte de ser un espacio de encuentro y socialización de identidades sexuales no normativas, este lugar tuvo una función pedagógica al informar a sus comensales sobre diferentes temáticas relacionados al “mundo gay”. Una de esas temáticas fue realizar una diferenciación entre las identidades de “travestí” y “transexual” (ARÉVALO, 2022, pp. 310-311). A la primera se le categorizó como la representación de algún personaje femenino con la intencionalidad de entretenimiento. A la segunda categoría se le relacionó como un proceso médico para poseer “órganos vitales de mujer”. En las zonas de trabajo sexual, la categoría nativa que dominaba era “vestidas”, lo cual designaba una performance femenina por una persona de sexo masculino.

En la década de 1990 a la par de la apertura política que se experimentó tras los Acuerdos de Paz que colocaron fin a doce años de guerra interna, nuevas identidades políticas surgieron en la palestra nacional, una de ellas fueron las alteridades sexuales. En la temática que abordamos, “homosexuales travestis” (SALA DE LO CONSTITUCIONAL, 2009) -como categoría nativa de quienes ejercían el trabajo sexual de calle- iniciaron procesos precarios de organización como una forma de respuesta a una onda de homicidios que acontecieron entre 1997 y 1998. Este proceso, que, en un primer momento, tomó la idea de creación de un sindicato, dio paso a la creación de una Asociación, en formato de ONG: *Asociación para la Libertad Sexual el Nombre de la Rosa*. No consiguieron su consolidación a causa de discriminaciones institucionales para obtener su personería jurídica (SALA DE LO CONSTITUCIONAL, 2009).

En la década del 2000 existió un gozne en la historia política de las identidades trans salvadoreñas. Por una parte, las denominaciones “transexual” e “transgénero” comenzaron a tener un significante político, promoviendo un desuso de las categorías históricas como afeminado, homosexual travestí y vernáculos como *naco*, para referirse a personas que rechazaban el determinismo biológico esencialista de “hombre”. A la par de ese proceso, comenzaron a surgir organizaciones trans, que trataron de dar atención a diferentes demandas sociales y políticas de este segmento de la población como procesos de hormonización, atención a personas trans viviendo con VIH, en recintos carcelarios, personas trans fuera de espacios urbanos metropolitanos, entre otros (ARÉVALO, 2022, pp. 547-549).

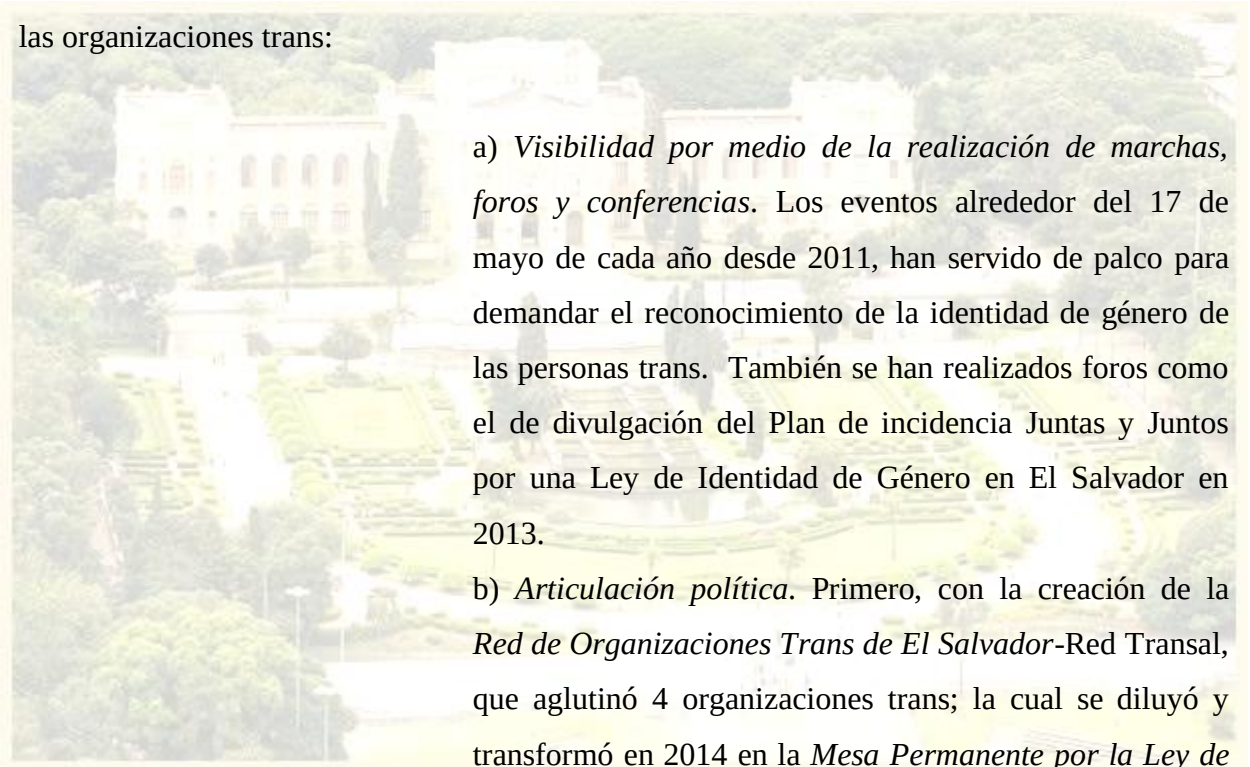
En el año 2014 surgió la identidad política de hombres trans.

El tratamiento institucional, aparte de procesos de discriminación y transfobia como se evidenció en la negación de la personería jurídica de la Asociación El Nombre de la Rosa, encontramos un proceso de criminalización por medio de la aplicación discrecional de la Contravención Municipal contra *homosexuales travestís* que ejercían el trabajo sexual de calle en San Salvador. En su Art. 39: Sobre el ofrecimiento de servicios sexuales y hostigamiento sexual en espacio público, la sanción era de una multa de cincuenta a mil colones (CONCEJO MUNICIPAL DE SAN SALVADOR, 2000); y el Código Penal (ASAMBLEA LEGISLATIVA, 1997) en su art. 170-a: la oferta de prostitución ajena y la demanda o solicitud de servicios de prostitución será sancionado y el art. 171: El que hiciere exhibiciones obscenas en lugares públicos será sancionado. Las penas que se establecen fueron desde 4 a 8 años y de 2 a 4 años de prisión respectivamente. Al mismo tiempo, en una reforma del Código Penal presentada en 2001, eximió en el art. 147 de responsabilidad penal la realización de la “cirugía transexual” con libre consentimiento bajo normativas del Código de Salud y realizadas por un facultativo acreditado (ASAMBLEA LEGISLATIVA, 2001).

Después de casi una década, la Asociación de El Nombre de la Rosa consiguió una de las primeras conquistas para el reconocimiento institucional de las disidencias sexuales y de género. La Sala de lo Constitucional (2009) de la Corte Suprema de Justicia declaró ha lugar el amparo solicitado por la entonces Asociación en contra de la negativa de inscripción de la personería jurídica. Se reconoció que el director del Registro de Asociaciones y Fundaciones Sin Fines de Lucro emitió una “apreciación subjetiva discriminatoria por el hecho de considerar que los fines del ente que persigue su autorización contravienen la moral,

la seguridad y el orden público sin más” (SALA DE LO CONSTITUCIONAL, 2009). Esto posibilitó que todas las organizaciones LGBTI+ que han solicitado reconocimiento institucional, tras cumplir con los requisitos previstos en la ley, consiguieron su inscripción posteriormente.

En la década de 2010, con procesos políticos internos estabilizados en las organizaciones trans, incluyendo el surgimiento de una organización de hombres trans en 2014, comenzaron a perfilar una agenda política propia. Para el caso, el reconocimiento de la identidad de género se transformó en su principal albo. Para conseguir la aprobación de una Ley de Identidad de Género, identifiqué el desarrollo de tres estrategias principales por parte de las organizaciones trans:



a) *Visibilidad por medio de la realización de marchas, foros y conferencias.* Los eventos alrededor del 17 de mayo de cada año desde 2011, han servido de palco para demandar el reconocimiento de la identidad de género de las personas trans. También se han realizados foros como el de divulgación del Plan de incidencia Juntas y Juntos por una Ley de Identidad de Género en El Salvador en 2013.

b) *Articulación política.* Primero, con la creación de la *Red de Organizaciones Trans de El Salvador-Red Transal*, que aglutinó 4 organizaciones trans; la cual se diluyó y transformó en 2014 en la *Mesa Permanente por la Ley de Identidad de Género*; la cual integraba a las organizaciones trans, organizaciones de la sociedad civil nacionales y del sistema de Naciones Unidas, su apuesta fue elaborar una propuesta de anteproyecto de Ley de Identidad de Género.

c) *Incidencia legislativa.* Esta incidencia inició en 2010 cuando se presentó una pieza de correspondencia ante la Asamblea Legislativa para que se elaborará un Proyecto

de Ley por el reconocimiento del nombre y género de las personas trans. En 2018 se presentó una propuesta de Ley de Identidad de Género por medio de los auspicios del FMLN. Esta Ley era de carácter especial para permitir el cambio de nombre, sexo y género en los documentos de identificación de las personas salvadoreñas trans.

Las organizaciones LGBTI+ en general y las organizaciones trans en específico realizaron diferentes acciones de incidencia política para que la Asamblea Legislativa aprobara la Ley de Identidad de Género antes de la finalización del periodo legislativo 2018-2021. No lo consiguieron. La respuesta que se obtuvo por parte de la Asamblea Legislativa, controlada por el oficialismo de la Administración Bukele, el 14 de mayo de 2021 fue el de archivar el proyecto de Ley de Identidad de Género presentado en 2018. Ante este hecho, las organizaciones LGBTI+, como movimiento social, realizaron el primer acto de protesta política contra la recién electa Asamblea Legislativa de cuño oficialista, en rechazo a la decisión de archivar ese proyecto de ley, en el marco de la Marcha contra la Transfobia del 17 de mayo de 2021.

En 2022 existió otra posibilidad de reconocimiento, pero ha sido denegada hasta el momento. En el año 2017, Karla Avelar sometió un escrito para que fuera analizado como objeto de control en la Sala de lo Constitucional: declarar la inconstitucionalidad de los arts. 11, 13, 14, 15 y 23 inc. 2° de la Ley del Nombre de la Persona Natural (LNPN), por la supuesta violación de los arts. 2, 3 y 36 inc. 3° Cn. (SALA DE LO CONSTITUCIONAL, 2022). En esta oportunidad, la Sala admitió la existencia de una inconstitucionalidad por omisión parcial del artículo 23 inciso 2° de la Ley del Nombre de la Persona Natural, dado que la normativa no posee una regulación cuando una persona desee cambiar su nombre por razón de su identidad de género autoasumida. Dictaminando el plazo de un año para que la Asamblea Legislativa realizara las adecuaciones normativas necesarias para el cambio del nombre que sea compatible con la identidad de género de una persona. La Asamblea Legislativa tenía hasta el 18 de febrero de 2023 para hacer efectivo ese cambio. A pesar de contar con una propuesta de Ley de Identidad de Género, una solicitud de reforma de la Ley del Nombre de la Persona Natural y la orden expresa de la Sala de lo Constitucional para

legislar sobre este asunto; lo único que se obtuvo como respuesta fue su silencio institucional sobre esta temática.

3. IDENTIDAD DE GÉNERO Y EXPRESIONES IDENTITARIAS EN LA POLÍTICA PÚBLICA

La identidad de género al interior de las políticas públicas en El Salvador se inauguró su uso en el año de 2010. Al interior del Decreto Ejecutivo N° 56 de la Presidencia de la República (2010) prohibía cualquier acto de discriminación fundamentado por la orientación sexual y la identidad de género al interior de las dependencias del Órgano Ejecutivo. Este marco normativo precisaba de elementos que definieran las categorías de orientación sexual e identidad de género. En este caso, analizaremos elementos centrales de las definiciones de identidad de género que en la administración pública se vehiculizaron en la década de 2010.

La Secretaría de Inclusión Social inició este proceso al definir la identidad de género, como el *sentir* de una persona que se identifica con el género opuesto (SECRETARÍA DE INCLUSIÓN SOCIAL, 2011, p. 35-36). Por su parte, el Ministerio de Salud resaltó como elementos claves de su definición el marco de referencia interna, el autoconcepto y el grado en que cada persona se identifica como masculina, femenina o una combinación de ambos, con relación a la percepción de su propio sexo y género (MINISTERIO DE SALUD, 2012, p. 16). En 2016 el Ministerio de Salud presentó una nueva definición; retomó elementos de la primera definición, pero en esta oportunidad, amplió un aspecto central de la discusión jurídica que se sostendrá más adelante: “El sexo biológico puede, o no, tener incidencia en la identidad de género de una persona” (MINISTERIO DE SALUD, 2016, p. 18).

En el ámbito jurídico existieron diferentes políticas públicas que definieron la identidad de género. Estas definiciones tuvieron como referencia el marco normativo impulsado por instituciones ligadas al sistema Interamericano de Derechos Humanos. La Fiscalía General de la República manifestó que la identidad de género era una vivencia individual e interna, que podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento (FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, 2017, p. 47). El Ministerio de

Justicia y Seguridad Pública (2017, p. 17) incluyó la posibilidad de la modificación corporal por medios médicos, quirúrgicos o de otra índole. Por su parte, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos resaltó que la modificación corporal es una posibilidad, pero que la ausencia de ésta, no invalidaba la identidad de género como vivencia interna, individual y de autoidentificación propia hacia un género específico, a ambos o ninguno de los dos (JIMÉNEZ; ÁLVAREZ, 2020, p. 42).

La identidad de género por lo descrito en todas las definiciones vehiculizadas y asumidas por instituciones vinculadas al sistema de justicia fue presentada como una concepción subjetiva, propia, individual y autoasumida; que puede incluir procesos de modificación de la apariencia o la función corporal, por medios médicos, quirúrgicos y de otra índole. Esta definición, sobre todo la segunda parte de ella que relaciona la identidad de género con aspectos biomédicos, en la práctica trae diferentes problemáticas para el reconocimiento de las personas trans, como se verá en los casos de judicialización a ser analizados más adelante.

Respecto a la temática principal de este texto, la política pública de mayor relevancia en la década de 2010 que incluyó a la identidad y expresión de género fue la reforma del Art. 129, lit. 11 y art. 155, lit. 5 del Código Penal en septiembre de 2015 (ASAMBLEA LEGISLATIVA, 2015). Esta reforma expresa, de forma sintética, que los homicidios y amenazas, que se demuestren fueron motivados por odio a la identidad y expresión de género o la orientación sexual, obtendrán agravantes en sus penas; los homicidios serán sancionados con una pena de 30 a 50 años y las amenazas agravadas de 3 a 6 años de prisión.

Lo importante de esta reforma en las políticas públicas fue la necesidad de definir las identidades sociales que abarcaría; o en este caso, en cuales se aplicaría esa normativa jurídica. Por tal motivo, la institucionalidad debió de definir las identidades sociales que se beneficiarían de la reforma del Código Penal. Cuatro instituciones que integran el Sistema de Justicia en el país establecieron definiciones de las tres principales identidades sexuales de personas trans en el contexto salvadoreño.

CUADRO N° 1. IDENTIDADES TRANS EN EL ÁMBITO JURÍDICO SALVADOREÑO

Institución	Transexual	Transgénero	Travestí
Fiscalía General de la República (2017, p. 48) / Dirección General de Centros Penales (2019, Anexo 1)	Persona cuya identidad de género es diferente a su sexo biológico. Las personas transexuales modifican sus cuerpos mediante el uso de hormonas o cirugías para que su sexo coincida con su identidad de género.	Término general para quienes tienen identidad de género y expresión de géneros diferentes a su sexo biológico.	Persona que se viste con ropa del género opuesto, pero no necesariamente se identifica con ese género. A menudo el término se utiliza de manera errónea para referirse a personas transgénero y transexuales.
Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (2017, p. 17)		Cuando la identidad de género no corresponde con el sexo asignado al nacer. Construyen su identidad independientemente de tratamiento médico o intervenciones quirúrgicas.	
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (JIMÉNEZ; ÁLVAREZ, 2020, pp. 43-44)	Las personas transexuales se sienten y se conciben a sí mismas como pertenecientes al género opuesto que social y culturalmente se asigna a su sexo biológico y optan por una intervención médica – hormonal, quirúrgica o ambas– para adecuar su apariencia física biológica a su realidad psíquica, espiritual y social	Cuando la identidad o la expresión de género de una persona es diferente de aquella que típicamente se encuentran asociadas con el sexo asignado al nacer. Las personas trans construyen su identidad independientemente de un tratamiento médico o intervenciones quirúrgicas.	En términos generales, se podría decir que las personas travestis son aquellas que manifiestan una expresión de género –ya sea de manera permanente o transitoria– mediante la utilización de prendas de vestir y actitudes del género opuesto que social y culturalmente son asociadas al sexo asignado al nacer. Ello puede incluir la modificación o no de su cuerpo.

Elaboración propia

En las definiciones anteriores se puede observar una diferenciación entre las diversas identidades. Para el caso, se observa que persona transgénero es una identidad que abarca las categorías de identidad y la expresión de género, las cuales se pueden manifestar independientemente de tratamientos médicos o intervenciones quirúrgicas. En el caso de identidades transexuales, los elementos claves que sobresalen sería la identidad de género opuesta al sexo biológico asignado al nacimiento y existe una intervención médica para adecuar el cuerpo a esa identidad. Por su parte, travestí se relacionó con la expresión de género, permanente o transitoria, y se relaciona fuertemente al uso de prendas de vestir y actitudes del género opuesto. No obstante, la definición de la Fiscalía -que replicó la Dirección General de Centros Penales- indica que sería una forma errónea para referirse a personas transexuales y transgéneros, lo cual se puede relacionar al desuso de dicha identidad a nivel político por parte del movimiento organizado trans y LGBTI+ a partir de la década de 2000. Este escenario jurídico abrió un proceso de reconocimiento institucional de las personas trans.

4. CASOS DE ESTUDIO

Bajo el interés de conocer cómo la categoría de identidad de género y las identidades de transexual, transgénero y travestí fueron interaccionadas en el sistema de justicia después de 2015, se recurrió a la búsqueda de procesos judiciales de acceso público que relacionaran la aplicación de la reforma y la identidad de género en el quinquenio 2016-2020. Los documentos judiciales que serán analizados proceden del Órgano Judicial, disponibles de forma virtual en el Centro de Documentación Judicial. Estos correspondieron a la temporalidad del 01 de enero de 2016 a 31 de diciembre de 2020.

En el motor de “búsqueda libre” de la sección “Jurisprudencia” se colocaron las siguientes identidades: Lesbiana, Lesbianas, Gay, Gays, Bisexual, Bisexuales, Transexual, Transexuales, Transgénero, Transgéneros, Travestí, Travestis, Homosexual, Homosexuales, Afeminado; las categorías: Onanismo, Pederasta, Sodomía, Diversidad Sexual, Pasional, Odio; LGBTI, Identidad de Género; las injurias: Transvestido, Tranvestidos, Marimacha, Marimachas, Maricón, Maricones, Culero, Culeros, Machorra, Machorras, Pipián, Pipianes; y

palabras claves como las iniciales de personas LGBTI+ asesinadas; obteniendo más de 150 procesos judiciales que contenía una o varias de las categorías anteriores.

Los criterios de selección de los documentos judiciales a ser analizados fueron tres:

a) En la descripción de los hechos, la parte testimonial o en la deliberación del caso se identificó la existencia o referencia explícita de una identidad LGBTI+.

b) Los documentos judiciales que expresamente en su descriptor informaban la judicialización por medio de los delitos de Homicidio simple, Homicidio agravado, Homicidio tentado, Homicidio imperfecto y/o sus composiciones, de acuerdo con las categorías y definiciones al interior del Código Penal salvadoreño.

c) El número preliminar de casos ascendió a 15. No obstante, se optó por dividir ese número para su análisis en categorías identitarias. Para este texto únicamente se retomaron a las identidades trans.

Se seleccionaron 9 casos, distribuidos en 12 procesos judiciales. Para su análisis se elaboró una matriz con las siguientes categorías empíricas: a) descripción de los hechos; b) vacíos, omisiones y negaciones identitarias; c) discriminación, violencias y deseo, y d) resoluciones judiciales. Estas categorías se transformaron en ítems de esta sección, para mostrar los hallazgos encontrados.

a) DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS

El primer caso narra como las estructuras delincuenciales Maras operan y organizan el asesinato de una persona; en este caso, su objetivo fue una *travestí* que fue testigo de algún acto criminal. La anterior ejercía el trabajo sexual de calle en la ciudad de Santa Tecla próximo al sector del parque denominado Cafetalón, donde fue asesinada por medio de arma de fuego (TRIBUNAL PRIMERO DE SENTENCIA DE SANTA TECLA, 2016).

El segundo caso (SALA DE LO PENAL, 2018), presenta como dos sujetos identificados como *travestís* y que ejercían trabajo sexual de calle en la zona del Monumento al Salvador del Mundo y el centro comercial La Campana en San Salvador, observaron un carro con un comportamiento extraño. Al aproximarse encontraron a un hombre forcejeando

con otra *travestí*, el hombre ante la sorpresa de ser observado tiró del carro a la travestí que estaba golpeando y está al momento se ser expulsada del carro, arrastró a su atacante. Estando en el suelo, el agresor sacó un arma y comenzó a disparar a quienes se encontraban a su alrededor. Las travestís comenzaron a correr, pero fueron impactadas por las balas, una en el abdomen y otra en la parte baja de la espalda. El agresor las persiguió y una de ellas fingió estar muerta, lo que hizo que el agresor siguiera de paso persiguiendo a la otra persona. Posteriormente, llegó una patrulla policial y trasladó al hospital a la persona que fingió estar muerta.

El caso tres; nuevamente en el escenario de trabajo sexual, en la madrugada del 31 de enero de 2019, una patrulla del servicio 911 fue accionada por una denuncia de “desorden en la vía pública”. Los oficiales llegaron a la zona, y detuvieron a Camila. En la mañana siguiente, el cuerpo de “persona del sexo masculino vestido con ropa de mujer” (SALA DE LO PENAL, 2022), fue localizado próximo a una carretera fuera de la capital, siendo trasladado a un hospital, donde murió tres días después. Los documentos de análisis de este caso fueron las apelaciones presentadas para impugnar la audiencia inicial de apertura de juicio (CÁMARA SEGUNDA DE LO PENAL DE LA PRIMERA SECCIÓN DEL CENTRO, 2019) y de la sentencia condenatoria de la vista pública (SALA DE LO PENAL, 2022). La sentencia en primera instancia no fue localizada en la plataforma de acceso a la información pública del órgano judicial. No obstante, este caso fue ampliamente documentado por medios de comunicación (LUNA, 2019; ROSALES Y RENTERÍA, 2019; ALVARENGA, 2020; NÓCHEZ, 2020), por lo cual, información contextual se extraerá de esas crónicas periodísticas.

El caso cuatro (CÁMARA PRIMERA ESPECIALIZADA DE LO PENAL, 2019), narra cómo fueron asesinados dos *homosexuales* en el área rural del país. La semana antes del homicidio, las víctimas estuvieron “posteadas”, lo cual significa estar siendo vigilado por las estructuras delincuenciales Maras. El día del asesinato, las víctimas se encontraban en su casa, ya que eran hermanos, de la cual fueron trasladados a un paraje desolado. Las víctimas fueron colocadas de rodillas ante los victimarios, que sería un grupo de seis personas. En el relato judicial no se especifica si hubo algún tipo de interacción verbal con las víctimas en ese momento, únicamente se narró que después de cinco minutos de estar arrodillados,

comenzaron a dispararles. Los victimarios huyeron del lugar entre los cultivos de café de la zona.

CUADRO N° 2. PERFIL DE TRANSFEMINICIDIOS (2016-2020)

COLAR AQUI

El quinto caso aborda el proceso de desaparición de una *travestí/transsexual* (TRIBUNAL SEGUNDO DE SENTENCIA DE SAN SALVADOR, 2019). El caso de Bella presenta como ella sirvió de testaferro para integrantes de Maras. Bella comenzó vendiendo verduras y chocolates en canastos en el Mercado Municipal de Santa Tecla. Posteriormente, comenzó a vender medicinas en un pequeño puesto de dicho mercado. Este pequeño puesto pasó en pocos años a ocupar tres puestos en el Mercado y tener cinco empleados. Bella poseía una casa en una zona residencial, vehículos y realizaba viajes internacionales. En noviembre de 2016 Bella desapareció y se asume que fueron integrantes de las Maras que la asesinaron.

El caso seis transcurrió en un paraje desolado, en el cual dos sujetos cavaban un hoyo y otros tres sujetos, con corvos desenvainados, traían a la fuerza a un cuarto -“un homosexual”-, empujándolo y dándole patadas:

“[...] llegan con la víctima donde estaban haciendo el hoyo los sujetos "M" y "F" lo golpean con los puños en la cara, por lo que la víctima cayó al suelo [...] cuando la víctima MAHC, quien se conocía como "C" cae, ya no se movió y el sujeto "M" con el corvo que portaba le quitó la cabeza, y todos estaban viendo y se reían y decían de una vez piquémoslo [...]” (TRIBUNAL PRIMERO DE SENTENCIA DE ZACATECOLUCA, 2020).

La víctima fue seccionada en siete partes y enterrada.

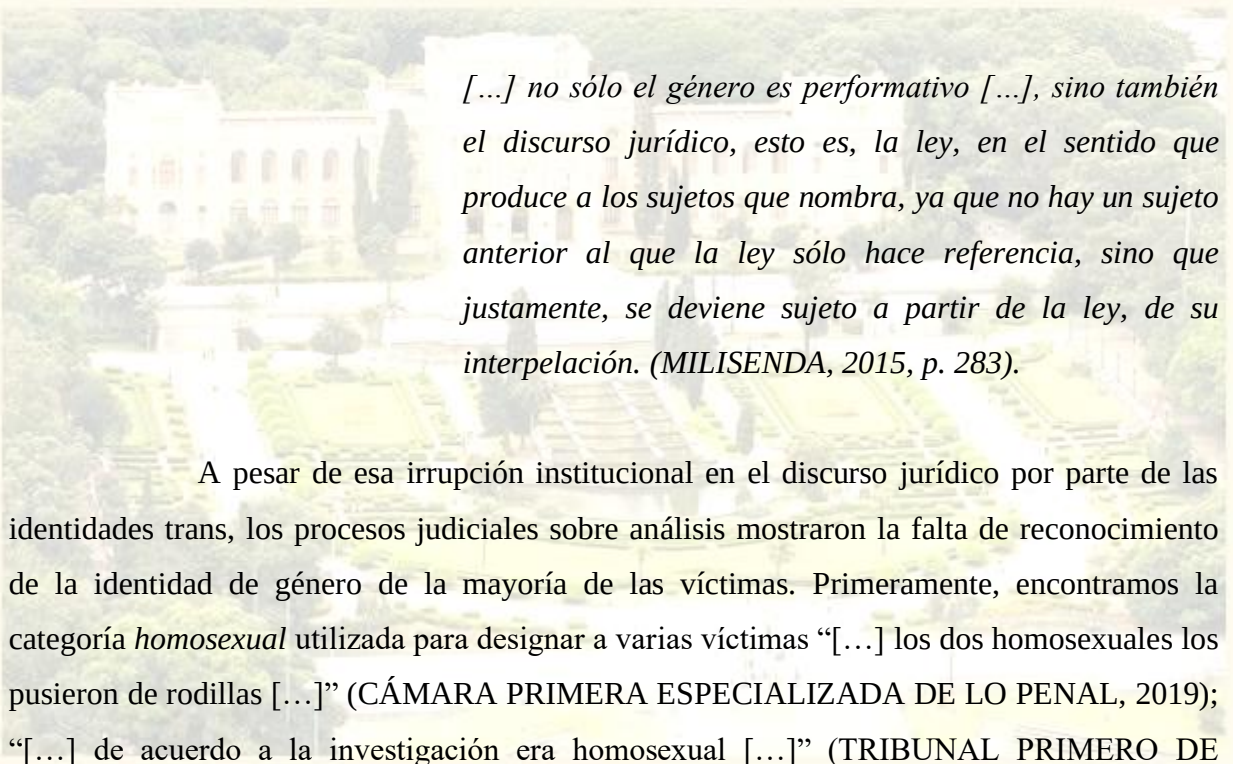
El séptimo caso narra como dos integrantes de Maras conducen a la fuerza a un sujeto de *apariencia homosexual* por las calles del Centro Histórico de San Salvador (TRIBUNAL SEXTO DE SENTENCIA DE SAN SALVADOR, 2020). Los dos integrantes de Maras introdujeron al tercer sujeto que tenía el “cabello pintado de color rojo” a un sector conocido como plaza “EX QUERICO”. Después de unos diez minutos, otros tres sujetos integrantes de Maras se introdujeron en el mismo sector. A dos minutos se escucharon tres detonaciones, inmediatamente los cinco integrantes de Maras salieron de la plaza y uno de ellos escondía un arma. Un cuerpo fue encontrado en ese lugar, el cual no fue identificada su identidad y fue tratado por el sistema de justicia como “persona del sexo masculino no identificada” (CÁMARA TERCERA DE LO PENAL DE LA PRIMERA SECCIÓN DEL CENTRO, 2021).

El caso octavo inicia con la escena de un accidente de tránsito en el cual se encontró una *mujer trans* muerta (TRIBUNAL PRIMERO DE SENTENCIA DE SONSONATE, 2020). Sin embargo, a la llegada de la policía a reconocer el área del accidente, observaron que la fallecida, a pesar de tener ropa y accesorios femeninos, identifican que su cuerpo era de un hombre. Los dos sobrevivientes del accidente aseguran que la fallecida era quien conducía al momento del accidente. Sin embargo, esta explicación fue desestimada por el técnico de Medicina Legal al ver marcar de asfixia mecánica e incoaron a los dos tripulantes sobrevivientes como sospechosos de un homicidio agravado.

El noveno caso narra como integrantes de Maras en una reunión en la que participaron aproximadamente cincuenta y tres personas expusieron diferentes problemáticas con cuatro de sus miembros: “[...] tres sujetos que no cumplían sus funciones de postes y otro más, que era travesti lo que provocaba malestar entre los miembros de la pandilla” (SALA DE LO PENAL, 2020). Se procedió a una serie de llamadas para verificar “la orden de matar a JRCM, por ser homosexual”. La decisión fue verificada. Se designaron a dos personas para ejecutar el asesinato, el cual se realizó en la calle principal de la Colonia Santa Gema, Santiago de María, en la cual encontraron a la víctima que cargaba a un menor de tres años, le dispararon a la cara, cuando cayó, apartaron al menor de edad y le acertaron una serie de disparos. Dejando el cuerpo extendido en la calle.

b) IDENTIDAD DE GÉNERO: VACÍOS, OMISIONES Y NEGACIONES IDENTITARIAS

Al analizar los procesos judiciales, observo como las palabras de Foucault de que “[...] *as práticas sociais podem chegar a engendrar domínios de saber que não somente fazem aparecer novos objetos, novos conceitos, novas técnicas, mas também fazem nascer formas totalmente novas de sujeitos e de sujeitos de conhecimento*” (2002, p. 8)³; hacen que las identidades trans adquieran materialidad en un discurso público institucional, fuera del eje Salud-VIH, en el cual han habitado desde la década 1980 (ARÉVALO, 2022, pp. 320-326). Siguiendo esa línea discursiva, hago más las palabras de Laura Milisenda, al indicar que



[...] no sólo el género es performativo [...], sino también el discurso jurídico, esto es, la ley, en el sentido que produce a los sujetos que nombra, ya que no hay un sujeto anterior al que la ley sólo hace referencia, sino que justamente, se deviene sujeto a partir de la ley, de su interpelación. (MILISENDA, 2015, p. 283).

A pesar de esa irrupción institucional en el discurso jurídico por parte de las identidades trans, los procesos judiciales sobre análisis mostraron la falta de reconocimiento de la identidad de género de la mayoría de las víctimas. Primeramente, encontramos la categoría *homosexual* utilizada para designar a varias víctimas “[...] los dos homosexuales los pusieron de rodillas [...]” (CÁMARA PRIMERA ESPECIALIZADA DE LO PENAL, 2019); “[...] de acuerdo a la investigación era homosexual [...]” (TRIBUNAL PRIMERO DE SENTENCIA DE ZACATECOLUCA, 2020) y “[...] dado la orden de matar a JRCM, por ser homosexual” (SALA DE LO PENAL, 2020). El uso de la categoría “homosexual” se relaciona a concepciones socioculturales que relaciona dicha identidad a hombres con actitudes, ademanes y utilizaban ropas femeninas en el contexto del ejercicio del trabajo sexual de calle en la década de 1950 (ARÉVALO, 2022, p. 250).

³ Traducción propia: “Las prácticas sociales pueden engendrar dominios de conocimiento que no sólo dan lugar a nuevos objetos, nuevos conceptos, nuevas técnicas; sino que también dan origen a formas completamente nuevas de sujetos y sujetos de conocimiento”.

En otros procesos fueron identificadas bajo la categoría de *travestí*: “travestí que era testigo” (TRIBUNAL PRIMERO DE SENTENCIA DE SANTA TECLA, 2016) y “claves "Marcos" y "Luis", quienes son personas "Travestís"” (SALA DE LO PENAL, 2018). Nuevamente, en el contexto del trabajo sexual de calle esta categoría fue utilizada para designar a las víctimas. La categoría *travestí*, como fue mostrado anteriormente, fue utilizada en la década de 1980 para identificar a hombres que realizaban representaciones de artistas femeninas, posteriormente, en la década de 1990 fue utilizada como complemento: *homosexuales travestís*, que identificó a hombres en el ejercicio del trabajo sexual de calle que utilizaban ropas, actitudes y ademanes femeninos.

La identidad *travestí* en el contexto social y político salvadoreño, no consiguió ser reivindicada políticamente; por lo cual entró en desuso por parte de los grupos organizados y a nivel institucional del sistema de justicia fue catalogada como una forma errónea para nombrar a personas trans. Este desuso identitario en el caso salvadoreño es contrario de lo ocurrido en los contextos de Argentina en el que se indica que “travestismo constituye un giro hacia el no identitarismo” (BERKINS, 2003) y en Brasil, dicha identidad política surgió para contraponerse a la violencia policial sufrida en el contexto de trabajo sexual de calle y dar una respuesta a las víctimas de VIH que el Estado negaba (CARVALHO; CARRARA, 2013) y posee una serie de intersecciones con las categorías de clase socioeconómica, activismo, contexto sociocultura y las redes de sociabilidad marginal (OLIVEIRA, 2017).

En algunos de los procesos judiciales no existe una coherencia identitaria, ya que utilizan dos identidades para referirse a las víctimas. Por ejemplo, en el caso nueve, utilizan tanto la categoría “homosexual” como “travestí” (SALA DE LO PENAL, 2020), y en el caso siete, se utilizaron la categoría “homosexual” y “gay” al mismo tiempo: “al parecer era gay, la apariencia de él era de homosexual” (TRIBUNAL SEXTO DE SENTENCIA DE SAN SALVADOR, 2020). Estas contradicciones identitarias son interesantes, ya que revela concepciones de identidad de género y orientación sexual en los operadores de justicia. En este caso, la categoría “gay” (TRIBUNAL SEXTO DE SENTENCIA DE SAN SALVADOR, 2020) puede hacer referencia a la orientación sexual y la utilización de categorías “homosexual” (TRIBUNAL SEXTO DE SENTENCIA DE SAN SALVADOR, 2020; SALA DE LO PENAL, 2020) y “travestí” (SALA DE LO PENAL, 2020) estarían haciendo referencia a la identidad y expresión de género de la víctima.

La dificultad para nombrar adecuadamente la identidad de género en los procesos judiciales analizados se puede deber a que los operadores de justicia pretenden determinar esta categoría jurídica protegida por medio de elementos externos como ropa, uso de maquillaje, características del pelo, entre los más sobresalientes. Por ejemplo, en varios casos se encontraron expresiones específicas sobre prendas de vestir: “un short color de lona” (TRIBUNAL PRIMERO DE SENTENCIA DE ZACATECOLUCA, 2020); “se viste como mujer” (TRIBUNAL SEGUNDO DE SENTENCIA DE SAN SALVADOR, 2019); “vestía un brassiere” (TRIBUNAL PRIMERO DE SENTENCIA DE SONSONATE, 2020) y “vestido con ropa de mujer” (SALA DE LO PENAL, 2022). Características del cabello: “tenía el pelo largo y lo tenía pintado de amarillo” (TRIBUNAL PRIMERO DE SENTENCIA DE ZACATECOLUCA, 2020); “cabello pintado de color rojo” (TRIBUNAL SEXTO DE SENTENCIA DE SAN SALVADOR, 2020); y “peluca larga de color rubio” (TRIBUNAL PRIMERO DE SENTENCIA DE SONSONATE, 2020); y uso de maquillaje: “pinta la boca” (TRIBUNAL SEGUNDO DE SENTENCIA DE SAN SALVADOR, 2019) y “maquillaje alrededor de sus ojos, cejas y pestañas” (TRIBUNAL PRIMERO DE SENTENCIA DE SONSONATE, 2020).

Únicamente, en el caso cinco se hizo uso de la categoría transexual: “esta persona es Transexual” (TRIBUNAL SEGUNDO DE SENTENCIA DE SAN SALVADOR, 2019), pero coexistía al unísono con la denominación “travestí” y la determinación de la identidad anterior se relacionó a elementos de expresión de género como la utilización de maquillaje, ropa femenina y a la valoración discriminatoria de “actúa como mujer” (TRIBUNAL SEGUNDO DE SENTENCIA DE SAN SALVADOR, 2019). En el caso tres, aunque se visibiliza el nombre con el cual se autoidentificaba la víctima “NADC, conocido como "Camila"” (SALA DE LO PENAL, 2022); no existió un reconocimiento formal de su identidad de género, incluso la utilización del adjetivo masculino de “conocido” puede ser interpretado como un indicio de los prejuicios institucionales para reconocer la identidad de género de las personas trans.

Lo anterior se puede demostrar al comparar la utilización de adjetivos femeninos para referirse a la víctima del caso ocho: “[...] fue reconocida por su madre con el nombre de JDMO, quien es MUJER TRANS conocida socialmente como "N"” (TRIBUNAL PRIMERO DE SENTENCIA DE SONSONATE, 2020). Se evidencia un reconocimiento de

facto de la identidad de género de la víctima y se refuerza al colocar en letras mayúsculas la identidad sexual de “mujer trans”. En la audiencia preliminar del caso tres (CÁMARA SEGUNDA DE LO PENAL DE LA PRIMERA SECCIÓN DEL CENTRO, 2019) y en el caso ocho en la vista pública (TRIBUNAL PRIMERO DE SENTENCIA DE SONSONATE, 2020) fueron los únicos momentos judiciales que se vehiculizó la agravante de identidad de género.

c) **TRANSFEMINICIDIO: DISCRIMINACIÓN, VIOLENCIAS Y DESEO**

Los procesos judiciales analizados, aparte de revelar concepciones identitarias de personas trans al interior del sistema de justicia, colateralmente, presentaron contextos de vida y realidades de este segmento de la población que no fueron analizados en cada uno de los casos. El primer contexto se encuentra el trabajo sexual de calle. Tres de los casos exponen que las víctimas se encontraban en el ejercicio del trabajo sexual de calle cuando acontecieron sus muertes (TRIBUNAL PRIMERO DE SENTENCIA DE SANTA TECLA, 2016; SALA DE LO PENAL, 2018; CÁMARA SEGUNDA DE LO PENAL DE LA PRIMERA SECCIÓN DEL CENTRO, 2019); y en el octavo caso, el homicidio pudo ser el resultado de la negativa a pagar por servicios sexuales de una adolescente trans (TRIBUNAL PRIMERO DE SENTENCIA DE SONSONATE, 2020), temática que se profundizará en la próxima sección.

Para el año 2014, se contabilizó que un 47.2 de mujeres trans entrevistadas en San Salvador y 10.6 en San Miguel, indicó que la actividad laboral a la cual se dedicaban era el trabajo sexual (HERNÁNDEZ, *et al*, 2014, p. 46). No obstante, esas cifras crecen al indicar que en ocho días o más durante el último mes el 77.8% de las participantes de San Salvador y el 39.8% de San Miguel recibieron dinero por relaciones sexuales (HERNÁNDEZ, *et al*, 2014, p. 54). La práctica del trabajo sexual de calle por parte de identidades trans es el resultado de un proceso sostenido de diferentes discriminaciones, exclusiones y violencias que suelen empezar a muy temprana edad en sus hogares, comunidades y centros de educación (ÁLVAREZ, 2018, p. 84), desde que comienzan a revelarse contra el sistema identitario binario heteronormativo hegemónico. Por ejemplo, en el caso cinco se manifestó: “la familia no lo quería por su orientación sexual, que sus padres lo habían abandonado

cuando estaba pequeño” (TRIBUNAL SEGUNDO DE SENTENCIA DE SAN SALVADOR, 2019).

En el contexto del trabajo sexual, las personas trans se exponen a “múltiples violencias, infecciones de transmisión sexual, alcohol y drogas” (ASPIDH; TERRA NUOVA, 2023, p. 12) e incluso el asesinato, que muchas veces es ejecutado por la persona que paga por dichos servicios. Siguiendo las reflexiones de Vladimir Bezerra (2023), el erotismo y el homicidio -en el contexto del transfeminicidio- es una paradoja y una complementariedad: hombres que pueden y tienen prácticas sexuales con mujeres trans, también son los mismo que pueden llegar a matarlas. El traspaso de las fronteras del deseo y la violencia estaría mediado, posiblemente, por el modo de construcción social de las masculinidades forjadas por la homofobia, misoginia y transfobia en esos hombres, que traspasan fácilmente la frontera del deseo a la repulsión contra una identidad trans.

El trabajo sexual de calle expone a las mujeres trans a tener contacto con integrantes de las Maras. Al interior de las Maras operan normas de género y sexualidad que penalizan con la muerte a integrantes que no cumplen con los patrones de hipermasculinidad violenta que sería uno de sus principales ejes de cohesión grupal (ARÉVALO, 2022, p. 471). Esta situación se observa en el caso nueve que se decidió matar a uno de sus integrantes por ser “travestí”, lo cual generaba incomodidad en otros integrantes (SALA DE LO PENAL, 2020). Esa incomodidad de género suele extrapolarse a las personas que habitan los territorios que controlan las Maras. Por ejemplo, en el caso cuatro, las dos hermanas trans que fueron asesinadas, no se presentó ningún motivo explícito para que integrantes de las Maras las ejecutasen. De igual forma, en el caso seis, en el contexto rural de vida de una persona trans, la población indicó que se dedicaba a lavar ropa ajena, en las tardes se le observaba pasar con unas vacas pertenecientes a su familia, “[...] él no se metía con nadie [...]” y una de las características particulares era que utilizaba el pelo largo (TRIBUNAL PRIMERO DE SENTENCIA DE ZACATECOLUCA, 2020).

En este punto, recorro al concepto de *transfeminicidio* para comprender estas muertes sin causas aparentes. Este es un concepto vehiculado inicialmente en Brasil (BENTO, 2014) para describir asesinatos de mujeres trans motivados por el género y no por la sexualidad de la víctima; estos asesinatos son el punto culminante del prejuicio por aquellas

personas que se rebelan contra el determinismo biológico y la transgresión de cruzar las fronteras del género y la sexualidad. Así:

Os corpos desfigurados importam na medida em que contribuem para coesão e reprodução da lei de gênero que define que somos o que nossas genitálias determinam. Da mesma forma que a sociedade precisa de modelos exemplares, de herói, os não-exemplares, os párias, os seres abjetos também são estruturantes para o modelo de sujeitos que não devem habitar a nação (BENTO, 2014)⁴.

En el contexto sociocultural de hipermasculinidad violenta en los integrantes de las Maras, las muertes de mujeres trans adquieren una forma ritualizada (BENTO, 2014) de exhibir el poder-dominación del mito de la virilidad (BEZERRA, 2023, p. 66) y cumplir un papel de limpieza de género de aquellos cuerpos, identidades y subjetividades que no deberían de habitar los territorios que controlan.

La categoría “víctima” remite a un origen etimológico latino como “persona o animal destinado al sacrificio religioso” (RODRÍGUEZ, 2013, p. 39) e integrando la visión psicoanalítica; los asesinatos de personas trans a nivel comunitario que no se estableció una causa aparente, podría ser una forma simbólica de refrendar un pacto colectivo masculino de matar lo femenino de las mujeres trans, exterminando aquello que no debe ser parte de lo masculino (BEZERRA, 2023, p. 45). En este contexto, las marcas de brutalidad en los cuerpos trans, sería una forma de *espectacularización* (BENTO, 2014) de las consecuencias negativas de cruzar las fronteras del género y la sexualidad, de quién puede ser hombre o ser mujer (BEZERRA, 2023, p. 149) en esos territorios.

Los procesos de discriminación que sufren las personas LGBTI+ y en específico las personas trans, pueden promover que, en un afán de búsqueda por aceptación social, tener un grupo de referencia o incluso una pareja sentimental, recurran a las Maras

⁴ Traducción propia: Los cuerpos desfigurados importan en la medida en que contribuyen a la cohesión y reproducción de la ley de género que define que somos lo que nuestros genitales determinan. De la misma manera que la sociedad necesita de modelos ejemplares, los héroes, los no ejemplares, los marginados, los seres abyectos también son estructurado en un modelo de sujetos que no deben habitar la nación.

para obtener todo lo anterior. En el caso cinco, se indica como una supuesta relación sentimental con un integrante de Maras fue la puerta de entrada para que Bella, dueña de una pequeña venta de medicinas en un mercado, se transformara en un testaferro de una célula de la Mara Salvatrucha y dicha relación promovería -posiblemente- su posterior desaparición (TRIBUNAL SEGUNDO DE SENTENCIA DE SAN SALVADOR, 2019). De igual forma, en el caso siete, se asume como posibilidad que la persona trans asesinada fuera integrante de una Mara contraria y por eso fue su asesinato (TRIBUNAL SEXTO DE SENTENCIA DE SAN SALVADOR, 2020).

d) RESOLUCIONES JUDICIALES: CONTRA VICTIMA, PRO REO

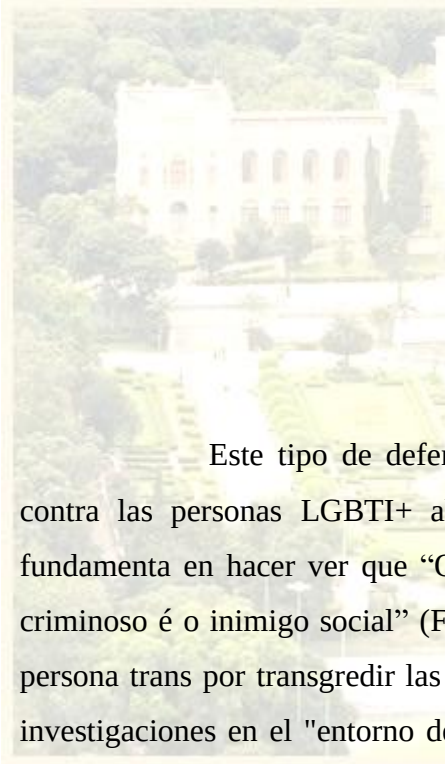
De los nueve casos sobre análisis, únicamente en dos se identificó la utilización de la agravante por identidad y expresión de género o la orientación sexual en las audiencias iniciales. En el caso tres, quedó reflejado de esta forma: “Homicidio Agravado y Privación de Libertad por Funcionario o Empleado Público, Agente de Autoridad o Autoridad Publica, calificaciones jurídicas previstas y sancionadas en los art. 128, art. 129 No. 3, 7 y 11 y 290 del Código Penal” (CÁMARA SEGUNDA DE LO PENAL DE LA PRIMERA SECCIÓN DEL CENTRO, 2019). La incorporación del agravante por identidad de género fue razonada por el juez que presidió la audiencia inicial del caso y no una solicitud de la Fiscalía (LUNA, 2019), la cual no poseía un “móvil específico” sobre dicho homicidio (ROSALES; RENTERÍA, 2019).

Este caso inició con una denuncia sobre desórdenes públicos que implicaban el daño a plantas de un arriate por una persona en aparente estado de ebriedad (ALVARENGA, 2020, p. 16). Una patrulla de la PNC, con tres agentes se hizo presente. Una agente que cuidaba las instalaciones del Hospital Policlínico de la PNC había detenido a Camila. Los tres agentes la subieron a la cama del carro, y aseguraron que la llevarían a Calle Motocross, lugar que había solicitado Camila. No obstante, el dispositivo GPS reveló que la patrulla en ningún momento se dirigió al lugar indicado.

Durante el trayecto, la víctima recibió golpes en su cuerpo por parte de los imputados. Así, sobre el kilómetro 5 de la

prolongación del boulevard Constitución de San Salvador, los procesados arrojaron a la víctima sobre la calle, ocasionándole desgarro en uno de sus glúteos y se retiraron del lugar (SALA DE LO PENAL, 2022).

Para desvirtuar la responsabilidad de la acusación, los acusados procedieron a una defensa que la calificó como *Contra víctima*, la cual se fundamentó en responsabilizar a la propia víctima sobre su asesinato:



Sin embargo, en el caso Sub Judice, existen los indicios fuertes de que las lesiones que ocasionaron el cese de la vida de la víctima fueron ocasionadas o producidas por accidente de vehículos automotores, tomando en consideración el estado de la víctima, como ha quedado establecido se encontraba bajo los efectos de drogas (SALA DE LO PENAL, 2022).

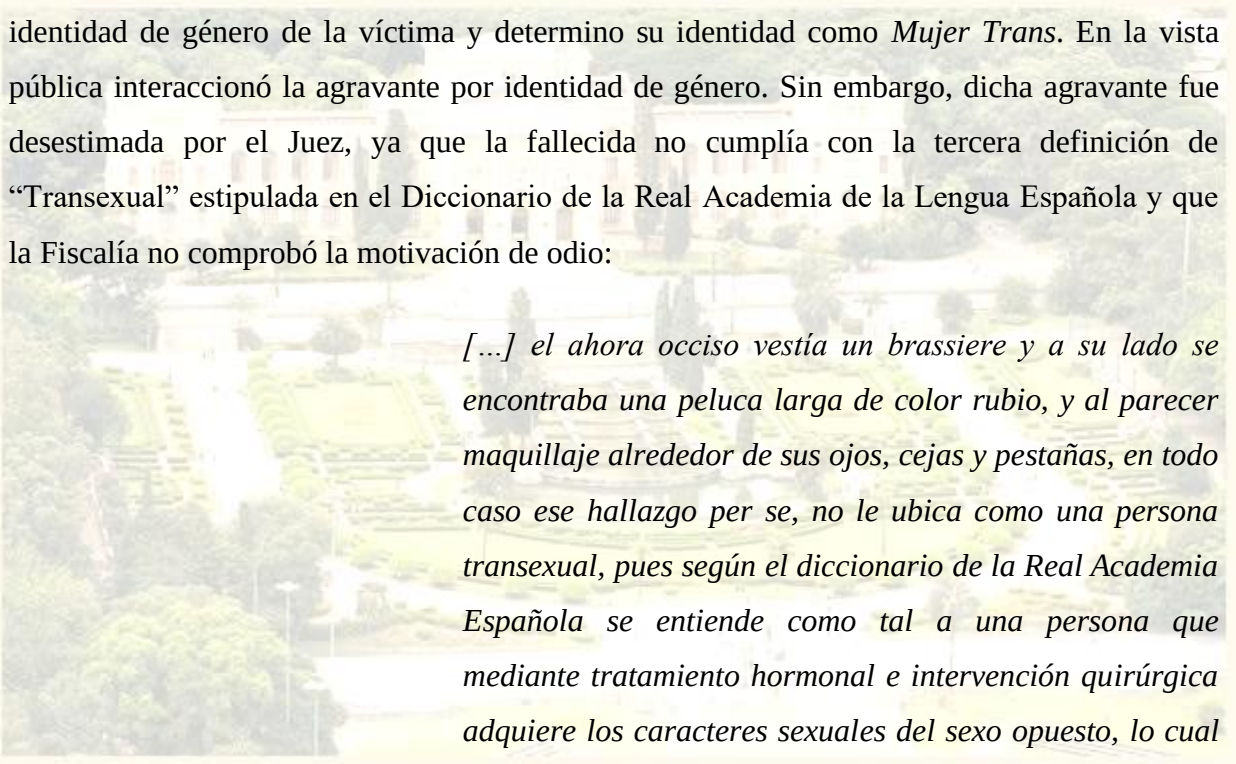
Este tipo de defensa se origina en contextos de discriminación institucional contra las personas LGBTI+ al interior del sistema de justicia. Esta discriminación se fundamenta en hacer ver que “O criminoso é aquele que danifica, perturba a sociedade. O criminoso é o inimigo social” (FOUCAULT, 2002, p. 81)⁵; en este caso, el criminal sería la persona trans por transgredir las fronteras del género y la sexualidad; y se realizan “[...] las investigaciones en el "entorno de la propia víctima", indagando sobre su estilo de vida para encontrar allí el supuesto error que cometió para ser agredida” (ÁLVAREZ, 2018, p. 85). En el caso que se hubiera profundizado las indagaciones sobre la vida de Camila, se hubieran encontrado las diversas discriminaciones, exclusiones y violencias a las cuales son objeto las personas trans desde sus infancias divergentes al sistema binario de género (ROSALES; RENTERÍA, 2019; NÓCHEZ, 2020).

El caso de Camila encontró una sentencia condenatoria de 20 años para los tres acusados por homicidio agravado, según los arts. 128 y 129 lit. 3 del Código Penal (SALA

⁵ Traducción propia: El criminal es quien daña y trastorna la sociedad. El criminal es el enemigo social.

DE LO PENAL, 2022). La falta de aplicación de la agravante por identidad de género en este caso se pudo deber: a) falta de medios técnicos especializados para determinar los motivos de odio (NÓCHEZ, 2020); b) la saturación laboral que conlleva a delegar la responsabilidad de investigación del caso a organizaciones de la sociedad civil (LUNA 2019), y c) a una falta de ética profesional en que las partes “[...] de acusar y defender siempre terminan llegando a un acuerdo donde sale favorecido el culpable” (ROSALES, 2020), y esto posibilitó que en la lectura de sentencia, el juez desestimara la agravante por identidad de género que podría condenar a 50 años de prisión a los perpetradores.

En el caso ocho, como fue indicado más arriba, la Fiscalía reconoció la identidad de género de la víctima y determino su identidad como *Mujer Trans*. En la vista pública interaccionó la agravante por identidad de género. Sin embargo, dicha agravante fue desestimada por el Juez, ya que la fallecida no cumplía con la tercera definición de “Transexual” estipulada en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española y que la Fiscalía no comprobó la motivación de odio:



[...] el ahora occiso vestía un brassiere y a su lado se encontraba una peluca larga de color rubio, y al parecer maquillaje alrededor de sus ojos, cejas y pestañas, en todo caso ese hallazgo per se, no le ubica como una persona transexual, pues según el diccionario de la Real Academia Española se entiende como tal a una persona que mediante tratamiento hormonal e intervención quirúrgica adquiere los caracteres sexuales del sexo opuesto, lo cual no fue probado en este juicio, mucho menos que el Homicidio haya sido cometido precisamente por motivos de odio a la identidad y expresión de género o la orientación sexual (TRIBUNAL PRIMERO DE SENTENCIA DE SONSONATE, 2020).

En este caso, estaríamos ante la constitución de una “verdad jurídica” (FOUCAULT, 2002), la *transexualidad verdadera* que reafirmaría el binarismo sexual. Así, la transexualidad únicamente tendrá valor jurídico cuando se demuestre la realización de

modificaciones corporales biomédicas de transición de un sexo para otro. Cualquier otra forma intermedia o que no cumpla con esos requisitos no será reconocido como transexual. A pesar de que se utilizó un material fuera del ámbito jurídico, las definiciones de transexual en las políticas públicas salvadoreñas se aproximan a la acepción de definición vehiculizada por el juez que llevo a cabo la vista pública.

Una evidencia sugerente emanada del peritaje de la autopsia -que pudo ser retomada en el plan de investigación fiscal- fue dejada de lado de la discusión jurídica: “El ano se observa dilatado, dos centímetros de diámetro, sus bordes lisos con eritema, se observa equimosis de la mucosa a nivel de esfínter interno, entre las dos y las cuatro según caratula del reloj” (TRIBUNAL PRIMERO DE SENTENCIA DE SONSONATE, 2020). Esta evidencia indica que la víctima pudo haber tenido relaciones sexuales con uno o los dos imputados antes de su muerte, siendo éstas de forma consentida o no. También en el proceso penal no se especificó el tipo de relación que poseía la víctima con los dos indiciados, únicamente se mostró que al interior de un bar en Lourdes-Colón tuvieron contacto y salieron de él los tres juntos. Aunque la causa de muerte fuera la asfixia no se explicó cuál fue el motivo para ejecutar esa acción. La PNC tal vez no recabó las evidencias suficientes, la Fiscalía posiblemente no supo cómo abordar mejor los elementos que poseía el caso, el Juez no quiso ir más allá de lo que la evidencia de forma tradicional revelaba y no se indagó otros puntos y aspectos de interés; siendo invisibilizado un transfeminicidio nuevamente.

Los dos casos anteriores revelan las críticas sexuales a la razón punitiva de los crímenes de odio. La criminalización de estos homicidios, desde voces críticas expresan: “El sistema legal rara vez nos devuelve justicia, y mucho menos liberación” (HAMMOND, 2018, p. 38). Este tipo de críticas, tienen fundamentos en la resistencia o negligencia en los operadores de justicia para la aplicación de la agravante por situaciones de discriminación inconsciente (FUENTES, 2017, p. 5), que les resta relevancia a marcadores sociales de la diferencia como la identidad y expresión de género o la orientación sexual de la víctima. Las denuncias que integrantes de los grupos organizados LGBTI+ realizan ante la falta de aplicación de la agravante, muestran la inoperancia que este tipo de leyes tiene en contextos dominados por prejuicios contra la orientación sexual, identidad y expresión de género no heteronormativas:

Las leyes sobre crímenes de odio colocan al Estado como protector, intentando desviar nuestra atención de la violencia que éste mismo perpetúa, despliega y sanciona. El gobierno, sus agentes, y sus instituciones perpetúan formas de violencia sistemáticas y además se sitúan como el único camino en que la justicia puede ser asignada; ellos nunca serán juzgados por sus crímenes de odio (LYDON, 2018, p. 50).

A pesar de las resistencias o negligencias de los operadores de justicia, se obtuvieron sentencias condenatorias en los dos casos anteriores, tal resultado, se puede definir como *pro reo*, ya que la condena por el agravante podría llegar hasta 50 años de prisión, en el primer caso llegó a únicamente 20 años y en el segundo, fueron 15 años de condena, en la práctica, fueron favorecidos a cumplir únicamente menos de la mitad y de la tercera parte de una condena, respectivamente, si hubiese sido comprobada la motivación de odio.

La falta de indagaciones específicas para determinar los motivos de odio de un transfeminicidio se puede observar en el caso 6. Respecto al móvil del homicidio, la representación Fiscal argumentó: “[...] no cabe duda, que el móvil [fue] por odio, por homofobia, que la víctima tenía una preferencia sexual, era transgénero identificada como C, por eso la odiaban y le dieron esa muerte tan terrible [...]” (TRIBUNAL PRIMERO DE SENTENCIA DE ZACATECOLUCA, 2020). Este argumento se fundamentó en la intuición que el motivo de su asesinato residía en la identidad de género de la víctima.

Aunque se manifestó que la homofobia era el posible motivo del homicidio, la falta de medios de comprobación de los motivos de odio para asesinar a la víctima por su identidad de género, dieron pie a que la defensa pudiera derribar el argumento de homofobia expresado por la parte acusadora: “[...] que llama la duda que no se puede presumir que el móvil es a raíz de la homofobia que sentía o fue de esa manera o no fue de esa manera, no se puede hablar de posibles móviles” (TRIBUNAL PRIMERO DE SENTENCIA DE ZACATECOLUCA, 2020). Esta situación revela limitaciones técnicas al interior de la Fiscalía para determinar la comisión o no de un homicidio motivado por odio.

La investigación determinó que esa persona era “homosexual”, posiblemente, conforme se argumentó en las primeras secciones de este escrito, esa categoría hace referencia a una persona trans; esa identidad de género generaba rechazo en su comunidad, territorio controlado por las Maras y por tal situación “no lo querían por eso”. En las pericias se visibilizó que las personas no quisieron dar explicaciones, ni ser identificadas, que fue entrevistado el hermano de la víctima, pero no dijo nada del móvil del homicidio. La Fiscalía no indagó sobre el tipo de relación que la víctima tenía previamente con los integrantes de las Maras, ni el motivo o acción que desencadenó su homicidio. Este crimen se procesó como otros homicidios que cometen estos grupos delincuenciales.

A pesar de que la apertura de dicho caso en 2018 fuera publicitada en redes sociales de la Fiscalía General de la República que “las indagaciones fiscales determinaron que los sentenciados asesinaron a la víctima por ser de la comunidad LGBTI” (FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, 2018); la sentencia condenatoria de trece años cuatro meses contra uno de los seis perpetradores del asesinato se fundamentó en el Art. 129 lit. 3 que establece el agravante como un acto de “alevosía, premeditación, o con abuso de superioridad” y no bajo el lit. 11 que hace referencia a la identidad y expresión de género o la orientación sexual como agravante de un homicidio. También se debe destacar que las indagaciones periciales, en el proceso judicial de acceso público, no se describieron en extenso los actos de alevosía o la premeditación para cometer el asesinato; únicamente se destacó el abuso de superioridad cuando fue asesinada entre tres personas y otras tres que colaboraron en la apertura de la fosa donde fue depositado su cuerpo seccionado en siete partes.

El accionar violento de las Maras fue la explicación y motivo último de los homicidios de los casos restantes, a excepción del proceso judicial que narró la persecución de dos travestís por un hombre armado. No obstante, la versión pública de los procesos judiciales, no indagaron sobre el tipo de relación que las víctimas tenían previamente con los integrantes de las Maras, y únicamente muestran que dichos crímenes tienen un proceder igual a otros homicidios que cometen estos grupos delincuenciales y los cuales no están interseccionados por las categorías de orientación sexual, identidad y expresión de género.

5. REFLEXIONES FINALES

Las identidades sexuales son el resultado de un proceso histórico de construcción social y lingüístico al interior de un contexto determinado. En la primera sección de este texto mostré como en diferentes momentos históricos se utilizaron conceptos y categorías distintas para nombrar a las identidades trans. Categorías como afeminado, inversión sexual, naco e incluso homosexual fueron interaccionadas por otros para nombrar a esas identidades que refutaban el determinismo biológico al autoidentificarse con una identidad sexual que contraviene su sexo de nacimiento. A partir de la década de 1970, identidades como travestís, homosexuales travestí, hasta llegar a transexuales y transgéneros se transforman en identidades autoasumida por personas que divergen del sistema binario heteronormativo hegemónico.

El surgimiento de nuevas identidades presentó diversos desafíos para la administración pública, en el sentido de adecuar sus normativas y servicios a las demandas de estas identidades aglutinadas o no en colectivos y organizaciones. El Estado salvadoreño fue anuente a escuchar esas demandas y dar respuestas por medio de políticas públicas específicas hasta el primer gobierno de Nayib Bukele en 2019. Una de las mayores demandas era la judicialización de homicidios de mujeres trans, para dar respuesta se comenzó por definir la categoría de identidad de género en políticas públicas. Colateralmente, fueron definidas las identidades sexuales que se englobarían en la definición de identidad de género. El mayor logro de los grupos organizados LGBTI+ fue en el año 2015 al conseguir una reforma del Código Penal que incluyera la orientación sexual, identidad y expresión de género. Con esta reforma se vaticinaba que los homicidios contra personas trans no quedarían más en la impunidad.

Entre algunos de los resultados positivos detectados en el análisis, observo que la criminalización, permitió que las identidades de transexual, transgénero y trans entraran en discursos públicos, más allá del eje biomédico en el cual habitaban desde la década de 1980 a causa de la epidemia de VIH. También se debe de destacar la judicialización de diferentes homicidios de personas trans, como el caso de Camila, que por la participación de agentes del Estado tuvo una repercusión y seguimiento mediático de todos los momentos del proceso: hallazgo de la víctima, captura, vista inicial, vista pública y sentencia de los victimarios. El transfeminicidio de Camila, su móvil fue invisibilizado. Dicha muerte ejecutada por agentes

de seguridad pública únicamente se puede comprender como la concreción de un prejuicio estructural a su identidad de género que tuvo la oportunidad de manifestarse violentamente en el cuerpo vulnerabilizado por diferentes precariedades de su historia de vida; la resolución final, no aplicó la agravante, y los asesinos, solamente recibieron una pena de 20 años de prisión, la cual intentaron revertir en todas las posibilidades de apelación que otorga el sistema de justicia salvadoreño, y lo más probable es que cumplan únicamente 10 años de reclusión o posiblemente menos.

La no aplicación de la agravante revela faltas y prejuicios institucionales al interior del sistema de justicia. En los procesos judiciales analizados se observó una dificultad para nombrar adecuadamente a las identidades trans, como identidad autoasumida. Por el contrario, fue recurrente la utilización de categorías como “homosexual”, “gay”, “travestí”, “hombre vestido de mujer” al interior de los procesos judiciales. La utilización errónea de estas categorías expone la falta de aplicación de normativas institucionales que desde el año 2017 comenzaron a definir las diferentes identidades sexuales a las cuales se puede aplicar la reforma del Código Penal de 2015.

Por otra parte, en el caso del transfeminicidio de la adolescente trans, la Fiscalía no sustentó los motivos de odio para dicho crimen y el juez desestimó la identidad de género de N al no cumplir con una de las acepciones de *transexual* del Diccionario de la Real Academia Española. Esta acción explicita la permanencia del pensamiento binario al interior del sistema de justicia. En *Stricto Jure*, el juez pretendía encontrar la *transexualidad verdadera*, aquella que las diferentes definiciones institucionales establecieron que una persona transexual ha pasado por una serie de procedimientos médicos, quirúrgicos o de otra índole para modificar su cuerpo para aproximarlos a su identidad autoasumida, en otras palabras, haber realizado un proceso de transición sexual. No obstante, esos procedimientos, aunque están despenalizados desde 2001, no son parte de la oferta del Estado en el sistema público de salud, y los que se desarrollan en el sistema privado no están al alcance de la mayor parte de personas trans en el país.

En tal sentido, la utilización de la categoría de *transexual* en procesos jurídicos, para designar a personas que no se identifican con su sexo, pero que no poseen procesos biomédicos de modificación corporal, conllevará a resultados de no reconocimiento de su identidad de género en el sistema judicial. Esta situación se ve reforzada por los métodos y

técnicas para determinar la identidad de género de la víctimas en los procesos judiciales analizados, en los que se utilizaron elementos externos como ropa, forma del cabello y utilización de maquillaje. Los anteriores pueden ser un indicio que revela una expresión de género, pero no son determinantes para establecer la identidad de género de una persona, ya que como la institucionalidad ha definido: la identidad de género es una concepción subjetiva, propia, individual y autoasumida; la cual no se puede preguntar a una persona asesinada, y como no existe una Ley de Identidad de Género, esa categoría identitaria no es reconocida en los documentos de identidad que emite el Estado.

Las personas encargadas de los procesos de investigación y judicialización de transfeminicidios, para sortear las definiciones y sus limitaciones, estratégicamente se puede utilizar la categoría de *transgénero*, la cual no deposita importancia a las modificaciones corporales de una persona y se centra en su autodefinición como mujer, hombre o un punto intermedio en el no binarismo. Para complementar lo anterior, se puede realizar un histórico de vida de la persona, mostrando sus procesos de transición identitaria, y las formas como era reconocida por parte de sus círculos sociales; tomando en consideración que el núcleo familiar sanguíneo muchas veces es un espacio de resistencia primario del reconocimiento de la identidad de género de una persona trans. Se debe tener en consideración a las familias por adopción, muchas veces son otras personas LGBTI+ que se encuentran en la misma situación de rechazo social que se han juntado para habitar un mismo espacio, quienes pueden proporcionar mayores informaciones sobre la identidad de género de una persona trans.

En este punto, quiero dejar de manifiesto que el Derecho y la Medicina Forense son insuficientes para determinar un crimen de odio contra una persona LGBTI+ y en este caso de los transfeminicidios. Es necesario la interacción de otras áreas disciplinares como la Antropología, Trabajo Social, Psicología, Psicoanálisis, Lingüística, entre las principales, que deben de auxiliar a las dos anteriores, en la determinación de los motivos de odio que dieron origen a un transfeminicidio. Al mismo tiempo, es necesario la intervención de un equipo multidisciplinarios en la construcción y seguimiento de los planes de investigación de un caso que involucre un transfeminicidio. Por la naturaleza excepcional de este tipo de homicidio, el abordaje administrativo al interior de la Fiscalía debería de designar a una persona responsable permanente, para garantizar que la agravante no sea dejada de lado o suprimida

en alguna de las etapas judiciales, como se observó en los dos casos de análisis donde se interaccionó.

Para concluir, retorno al caso de Gisberta. Ante las alegaciones de los adolescentes que los actos de tortura y arrojar a Gisberta a un pozo los realizaron por “diversión” y la determinación principal de la causa de muerte fue el ahogamiento, las clasificaciones penales de delitos contra la integridad física, tentativa de profanación de cadáver y omisión de prestar auxilio, conllevó a penas entre 11 a 13 meses de reeducación e internamiento en un centro educativo semiabierto de los adolescentes involucrados. ¿Se logró justicia? Fue dictaminada una sentencia, pero ésta benefició a los perpetradores y terminó culpabilizando a la víctima por su homicidio. Hechos que se repiten, incluso en la judicialización de transfeminicidios, en el contexto judicial salvadoreño donde las categorías de identidad y expresión de género o la orientación sexual están agravadas al ejecutarse un homicidio. *Stricto jure; contra victima et pro reo.*

BIBLIOGRAFIA

ABRUNHOSA, Pedro. Balada para Gisberta. **Luz**. Lisboa: Universal Music Portugal, 2007. Disponible en: https://youtu.be/XkaYU6jIGs0?si=LyB-jH67_csYzbpx Acceso en 27 dic. 2023.

ALVARENGA, Eduardo. Policías condenados a 20 años de prisión por matar a mujer trans. **El Diario de Hoy**, p. 20, 29 de julio, 2020.

ÁLVAREZ, Jorge. Crímenes de odio contra las disidencias sexuales: concepto, orígenes, marco jurídico nacional e internacional. **Revista Jurídica de la Universidad de Palermo**, a. 16, n. 1, pp. 69-97, 2018.

ARÉVALO, Amaral. Entre la Pasión y el Odio: Homicidios de Personas LGBTI+ en El Salvador 2010-2015. **Revista Latino Americana de Geografia e Gênero**, v. 14, n. 2, pp. 23-49, 2023.

ARÉVALO, Amaral. **Dialogando con el silencio**: disidencias sexuales y de género en la historia salvadoreña 1765-2020. San Salvador: Editorial Universitaria, 2022.

ASPIDH y TERRA NUOVA. **Perseguides en democracia**. Indocumentades, excluides y marginades por el gobierno. San Salvador: Proyecto Centroamérica Diversa, 2023.

BAPTISTA, Maria (org.). **Gênero e Performance** — Textos essenciais Vol. I. Coimbra: Grácio Editor, 2018.

BENTO, Berenice. Brasil: país do transfeminicídio. **Centro Latino-americano em Sexualidade e Direitos Humanos**, 4 jun. 2014. Disponível em: http://www.clam.org.br/uploads/arquivo/Transfeminicidio_Berenice_Bento.pdf. Acesso em 28 dic. 2023.

BERKINS, Lohana. Un itinerario político del travestismo. En Diana Mafía (compiladora). **Sexualidades migrantes**. Género y transgénero. Buenos Aires: Scarlett Press, pp. 127-137, 2003.

BEZERRA, Vladimir. **Por uma arqueologia do transfeminicídio**: relações estre masculinidades e violência letal contra travestis e mulheres trans no Brasil. Teses de doutorado em Saúde Coletiva. Instituto Nacional de Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente Fernandes Figueira/Fundação Oswaldo Cruz, 2023.

CARVALHO, Mario; CARRARA, Sergio. Em direção a um futuro trans? Contribuição para a história do movimento de travestis e transexuais no Brasil. **Sexualidad, Salud y Sociedad** - Revista Latinoamericana, núm. 14, agosto-, 2013, pp. 319-351.

EL SALVADOR. Asamblea Legislativa. Decreto Legislativo N. 1030. Código Penal. **Diario Oficial**, Tomo N. 335, No. 115, 1997, pp. 2-55.

EL SALVADOR. Asamblea Legislativa. Decreto Legislativo N. 297. Reformas al Código Penal, promulgado mediante Decreto Legislativo N. 1030, de fecha 26 de abril de 1997. **Diario Oficial**, Tomo N. 350, No. 40, 2001, pp. 153-156.

EL SALVADOR. Asamblea Legislativa. Decreto Legislativo N. 106. Reformas al Código Penal, promulgado mediante Decreto Legislativo N. 1030, de fecha 26 de abril de 1997. **Diario Oficial**, Tomo N. 408, No. 174, 2015, pp. 13-14.

EL SALVADOR. Cámara Primera Especializada de lo Penal. **383-APE-2019**. Recurso de apelación. Confírmase la sentencia condenatoria emitida. San Salvador: CSJ, 2019. Disponível em: <https://shorturl.at/oGLP1>

EL SALVADOR. Cámara Segunda de lo Penal de la Primera Sección del Centro. **204-2019**. Recuso de apelación contra autos. San Salvador: CSJ, 2019. Disponível em: <https://shorturl.at/pyS46>

EL SALVADOR. Consejo Municipal de San Salvador. Decreto N° 49. **Ordenanza Contravencional del Municipio de San Salvador**. San Salvador: Alcaldía Municipal, 2000.

Disponible en: <https://shorturl.at/lmyRT>

EL SALVADOR. Corte Suprema de Justicia. Sala de lo Constitucional. **18-2004**. Amparo. Sentencia definitiva. San Salvador: CSJ, 2009. Disponible en: <https://shorturl.at/aHPUV>

EL SALVADOR. Corte Suprema de Justicia. Sala de lo Constitucional. **33-2016/195-2016**. I demandante del proceso de inconstitucionalidad 33-2016 alegó que los arts. 11 y 23 inc. 2° de la Ley del Nombre de la Persona Natural violan los arts. 2, 3 y 36 inc. 3° de la Constitución de la República. San Salvador: CSJ, 2022. Disponible en: <https://shorturl.at/klTV8>

EL SALVADOR. Corte Suprema de Justicia. Sala de lo Penal. 359C2017. Recurso de Casación. Falta de fundamentación por infracción a reglas de la sana crítica y errónea aplicación de ley penal, Art. 478 N° 3 y 5 Pr Pn. San Salvador: CSJ, 2018. Disponible en: <https://shorturl.at/fkstR>

EL SALVADOR. Corte Suprema de Justicia. Sala de lo Penal. **266C2020**. Recurso de Casación. No ha lugar. San Salvador: CSJ, 2020. Disponible en: <https://shorturl.at/bstz0>

EL SALVADOR. Corte Suprema de Justicia. Sala de lo Penal. **269C2021**. Recurso de Casación. Inadmisibilidad. San Salvador: CSJ, 2022. Disponible en: <https://shorturl.at/abdpB>

EL SALVADOR. Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. Dirección General de Centros Penales. **Protocolo de Actuaciones del Personal Penitenciario para la Atención a Personas LGBTI**. San Salvador: DGCP, 2019.

EL SALVADOR. Fiscalía General de la República. **Protocolo de atención legal y psicosocial a personas que enfrentan violencia, con énfasis en niñez, adolescencia, mujeres y otras poblaciones en condición de vulnerabilidad**. San Salvador: CICOP, 2017.

EL SALVADOR. Fiscalía General de la República. Hecho ocurrido el 02 de junio de 2014, en cantón Tehuiste Abajo, San Juan Nonualco [...] **Twitter**, 2018. Disponible en: https://twitter.com/fgr_sv/status/989996594941644802 Acceso 15 de agosto de 2022.

EL SALVADOR. Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. **Política del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública para la Atención de la Población LGBTI**. San Salvador: MJSP. 2017.

EL SALVADOR. Ministerio de Salud. **Lineamientos técnicos para el abordaje en salud de las personas lesbianas, gays, bisexuales y trans**. San Salvador: Programa ITS – VIH/Sida, 2012.

EL SALVADOR. Ministerio de Salud. Lineamientos técnicos para la atención integral de la población LGBTI”. 2da. Edición. San Salvador: Programa ITS – VIH/Sida, 2016.

EL SALVADOR. Presidencia de la República. Decreto Ejecutivo N° 56. Disposiciones para evitar toda forma de discriminación en la Administración Pública, por razones de identidad de género y/o de orientación sexual. **Diario Oficial**, Tomo N. 387, No. 86, 2010, pp. 2-6.

EL SALVADOR. Tribunal Primero de Sentencia de Santa Tecla. **231-1-2016**. Absolutoria. San Salvador: CSJ, 2017. Disponible en: <https://shorturl.at/cCJN6>

EL SALVADOR. Tribunal Primero de Sentencia de Sonsonate. **60-U-20-2**. Condenatoria. San Salvador: CSJ, 2020. Disponible en: <https://shorturl.at/sOV02>

EL SALVADOR. Tribunal Primero de Sentencia de Zacatecoluca. **46Z-1B3-19AC**. Condenatoria. San Salvador: CSJ, 2020. Disponible en: <https://shorturl.at/crBU9>

EL SALVADOR. Tribunal Segundo de Sentencia de San Salvador. **65-2019**. Condenatoria. San Salvador: CSJ, 2017. Disponible en: <https://shorturl.at/gmHW8>

EL SALVADOR. Tribunal Sexto de Sentencia de San Salvador. **49-20-1**. Condenatoria. San Salvador: CSJ, 2020. Disponible en: <https://shorturl.at/pLQR9>

EL SALVADOR. Cámara Tercera de lo Penal de la Primera Sección del Centro. **INC-201-2020**. Apelación. Confirmase sentencia. San Salvador: CSJ, 2021. Disponible en: <https://shorturl.at/grsQZ>

EL SALVADOR. Secretaria de Inclusión Social. **Informe de hechos de agresión hacia la comunidad de personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero, Transexuales, Travestis e Intersexuales en El Salvador durante el año 2010**. San Salvador: SIS, 2011.

FOUCAULT, Michel. **A verdade e as formas jurídicas** [Tradução Roberto Cabral de Melo Machado e Eduardo Jardim Moraes]. Rio de Janeiro: NAU Editora, 2002.

FUENTES, Juan Luis. El odio como delito. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, n. 19-27, pp. 1-52, 2017.

HAMMOND, Naa. Fantasías de seguridad: Más vigilancia contra los crímenes de odio no nos hará más segur*s [traducción de Nicolás Cuello], pp. 35-40. CUELLO, Nicolás;

MORGAN, Lucas. **Críticas sexuales a la razón punitiva**. Insumos para seguir imaginando una vida junt*s Neuquén: Ediciones Precarias, 2018.

HERNÁNDEZ, F.M.; NIETO, A.I.; LARA, G.; GUARDADO, ME. (2014). **Estudio de estimación de talla poblacional**, encuesta de comportamiento sexual y prevalencia de VIH en mujeres trans de El Salvador. San Salvador: MINSAL, 2014.

JIMÉNEZ, Rodrigo; ÁLVAREZ, Gabriel. **Protocolo de Investigación de Crímenes motivados por prejuicios y odio contra la población LGBTIQ**. San Salvador: PDDH, 2020.

LYDON, Jason. Una compilación de críticas a la legislación sobre crímenes de odio [traducción de Nicolás Cuello], pp. 47-52. CUELLO, Nicolás; MORGAN, Lucas. **Críticas sexuales a la razón punitiva**. Insumos para seguir imaginando una vida junt*s Neuquén: Ediciones Precarias, 2018.

LUNA, Stanley. A Camila la mataron antes de poder dejar las calles. **Séptimo Sentido**. 2019. Disponible en: <https://7s.laprensagrafica.com/a-camila-la-mataron-antes-de-poder-dejar-las-calles/>

MILISENDA, Laura. La inserción del homosexual en el discurso jurídico: el caso de los edictos policiales de la provincia de Córdoba, Argentina. **Sexualidad, Salud y Sociedad - Revista Latinoamericana**, n. 21, 2015, pp.262-290.

NÓCHEZ, María. Camila, la primera víctima trans que encontró justicia en 25 años. **El Faro**. 2020. Disponible en: https://elfaro.net/es/202008/el_salvador/0000024672-camila-la-primera-victima-trans-que-encontro-justicia-en-25-anos

OLIVEIRA, Francine. Gênero, cultura e o dispositivo da transexualidade: a formação da identidade travesti no Brasil. **Darandina**, Juiz de Fora, v. 10, n. 1, 2017. DOI 10.34019/1983-8379.2017.v10.28254

RODRÍGUEZ, Alonso. Hermenéutica del concepto actual de “víctima”. **Revista Derechos Humanos México**, n. 13, a. 5, pp. 33-49, 2010.

ROSALES, Paula. Crímenes de odio contra población LGBTI en El Salvador. **Contrapunto**. 2020. Disponible en: <https://www.contrapunto.com.sv/crimenes-de-odio-contrapoblacion-lgbti-en-el-salvador/> Acceso 29 de enero 2022.

ROSALES, Paula; RENTERÍA, Nelson. La última noche de Camila, trans perseguida por pandillas y asesinada por la Policía. **Agencia Presentes**. 2019. Disponible en

<https://agenciapresentes.org/2019/12/05/la-ultima-noche-de-camila-trans-perseguida-por-pandillas-y-asesinada-por-la-policia/> Acceso 21 de noviembre 2021.



All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: **2236-5796**

ISSN da versão digital: **2596-111X**

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

UNIVERSIDADE SEM FRONTEIRAS: CONTRIBUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS POR MEIO DA EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA

UNIVERSITIES WITHOUT BORDERS: THE CONTRIBUTION OF THE STATE OF PARANÁ TO THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICIES THROUGH UNIVERSITY EXTENSION

Fátima A. Cruz Padoan¹

Ilton Garcia da Costa²

Fernando de Brito Alves³

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-5845-2355>

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-0093-161X>

ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-8917-4717>

Submissão: 26/09/2024

Aprovação: 28/10/2024

RESUMO:

A extensão universitária tem ganhado destaque crescente por seu papel essencial na formação integral dos indivíduos, conectando a teoria acadêmica à prática comunitária. Apesar de sua

¹ Doutoranda em Direito – UENP Universidade Estadual do Norte do Paraná, Mestra em Contabilidade – UFPR Universidade Federal do Paraná, Reitora da UENP (2014 a 2022), Professora da UENP, Contabilista. E-mail: fatimapadoan@uenp.edu.br - **Ark:/80372/2596/v14/009**

² Doutor e Mestre em Direito PUC SP Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Pós Doutor em Direito – Universidade Mediterrânea Reggio Calabria Itália, Mestre em Administração – Unibero, líder de Grupo Pesquisa, Avaliador Institucional de Cursos MEC INEP. Secretário Adjunto de Educação e Diretor Executivo do Fundo de Previdência de Ourinhos SP, Matemático, Advogado E-mail iltoncosta@uenp.edu.br - **Ark:/80372/2596/v14/009**

³ Doutor em Direito – Instituto Toledo de Ensino ITE / Bauru SP, Mestre em Ciência Jurídica – UENP Universidade Estadual do Norte do Paraná, Filósofo, Advogado, Coordenador do Programa de Pós-graduação (Mestrado e Doutorado) em Ciências Jurídica UENP (ago.2014 – mar2023), Pós-Doutor IUS Gentium Conimbrigae Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Procurador Geral da UENP. E-mail: fernandobrito@uenp.edu.br - **Ark:/80372/2596/v14/009**

importância, a extensão ainda enfrenta desafios quanto ao reconhecimento e financiamento comparados ao ensino e à pesquisa. Este artigo explora a relevância do incentivo às ações de extensão universitária na implementação de políticas públicas, usando como referência o Programa Universidade Sem Fronteiras no Estado do Paraná. O programa exemplifica como a colaboração entre universidades e comunidades pode promover o desenvolvimento regional, fortalecer a formação acadêmica e atender às necessidades reais da população, contribuindo para a inclusão social e o desenvolvimento sustentável.

PALAVRAS-CHAVE: Extensão universitária. Formação integral. Desenvolvimento regional. Inclusão social. Sustentabilidade e Políticas públicas.

ABSTRACT:

University extension has been increasingly recognized for its essential role in comprehensive education, bridging academic theory with community practice. Despite its importance, extension still faces challenges regarding recognition and funding compared to teaching and research. This article explores the significance of encouraging university extension activities in the implementation of public policies, using the Universidade Sem Fronteiras Program in the State of Paraná as a reference. The program exemplifies how collaboration between universities and communities can promote regional development, strengthen academic training, and meet the real needs of the population, contributing to social inclusion and sustainable development.

KEYWORDS: University Extension. Comprehensive Education. Regional Development. Social Inclusion. Sustainability and Public Policies.

1. INTRODUÇÃO

Diante de repetidos questionamentos sobre o papel das universidades e os reflexos dos investimentos nelas realizados, é crucial refletir sobre o impacto social dessas instituições. O investimento em universidades não deve ser visto apenas como um gasto, mas como um investimento estratégico no futuro do país. As universidades formam líderes, inovadores e profissionais que serão os motores do desenvolvimento futuro. Além disso, as atividades de pesquisa e extensão universitária geram benefícios tangíveis e intangíveis que

perpassam toda a sociedade. A importância e relevância das universidades no desenvolvimento de um país são multifacetadas e profundas, abrangendo diversas dimensões que vão desde a formação e a qualificação profissional até a produção de conhecimento e a prestação de serviços diretos à sociedade. Elas desempenham um papel essencial na promoção do desenvolvimento socioeconômico e cultural, contribuindo significativamente para o progresso e bem-estar da sociedade.

Além da formação acadêmica, as universidades são centros de pesquisa e inovação. A produção de conhecimento científico e tecnológico nas universidades é fundamental para o avanço das fronteiras do saber e para a aplicação prática desse conhecimento em benefício da sociedade. Pesquisas conduzidas em universidades frequentemente resultam em inovações que melhoram a qualidade de vida, desde novas tecnologias médicas até avanços em energia sustentável e soluções para problemas ambientais. A inovação impulsionada pelas universidades não só melhora a competitividade econômica do país, mas também aborda questões sociais e ambientais críticas.

O presente artigo, portanto, faz um recorte deste importante papel das universidades, destacando a extensão universitária como um relevante braço do Estado na implementação de políticas públicas. A extensão universitária não só complementa os esforços governamentais, mas também garante que o conhecimento produzido nas universidades seja utilizado de maneira prática e efetiva para o benefício da sociedade. Desta forma, as universidades reafirmam seu papel crucial no desenvolvimento econômico, social e cultural do país, demonstrando que o investimento em educação superior é fundamental para um futuro próspero e sustentável.

Vista como uma ponte que conecta a universidade à comunidade, a extensão universitária tem recebido crescente destaque devido ao seu papel fundamental na formação humana em seu sentido mais amplo. Essa abordagem proporciona aos indivíduos a capacidade de interagir e contribuir para a transformação social, extrapolando o aspecto meramente técnico-profissional. No entanto, no que tange aos incentivos orçamentários, historicamente, as ações de extensão têm sido tratadas de maneira distinta do ensino e da pesquisa. Apesar da inegável contribuição das atividades de extensão junto às comunidades circundantes das universidades, a extensão universitária ainda não recebe o devido reconhecimento, com os recursos destinados às ações extensionistas sendo invariavelmente inferiores aos investimentos

alocados para a pesquisa. Não se argumenta aqui que a investigação científica deva receber menos recursos ou que os investimentos devam ser equitativamente divididos. No entanto, defende-se que a extensão universitária seja integrada ao planejamento de investimentos das instituições de ensino de forma condizente com sua importância para a comunidade.

Diante deste cenário, o objetivo deste artigo é evidenciar a importância do incentivo às ações de extensão na implementação de políticas públicas no contexto nacional, utilizando como referência o Programa Universidade Sem Fronteiras, implantado por meio de legislação específica no Estado do Paraná.

Para a condução deste trabalho, adotou-se o método da pesquisa dedutiva, com o referencial teórico fundamentado na análise de livros, artigos acadêmicos e na legislação pertinente. A estrutura da pesquisa é organizada em três tópicos principais. O primeiro tópico apresenta a extensão universitária como uma ponte entre a universidade e a comunidade, destacando a interdependência de ambas para a formação cidadã. Nele, são discutidos os conceitos fundamentais e a evolução histórica da extensão ao longo do tempo. O segundo tópico, intitulado “Impactos da extensão universitária na implementação de políticas públicas”, explora a importância da extensão universitária no apoio à implementação de políticas públicas na comunidade. O terceiro tópico aborda a política de extensão universitária do Estado do Paraná, destacando o Programa Universidade Sem Fronteiras como um exemplo referencial.

2. EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA, PONTE ENTRE A TEORIA E A PRÁTICA

Muito debatida nos meios acadêmicos há vários anos, a extensão universitária era inicialmente vista como uma ação assistencialista e elitista das universidades. As primeiras universidades na América Latina, seguindo características do modelo europeu, desenvolviam extensão segundo o modelo de transmissão vertical do conhecimento, ignorando as visões de mundo das comunidades locais. As atividades executadas pelos acadêmicos junto às comunidades eram apenas de repasse do conhecimento a partir de sua ótica e visão, desconsiderando o cenário e a troca de conhecimentos tão necessários no envolvimento com a comunidade.

(...)as primeiras universidades na América Latina, com características do modelo europeu, desenvolviam extensão segundo o modelo de transmissão vertical do conhecimento, ignorando as visões de mundo das pessoas para as quais as atividades se destinavam e reafirmando a superioridade do conhecimento científico produzido nessas instituições. (Castro 2015, p.54)

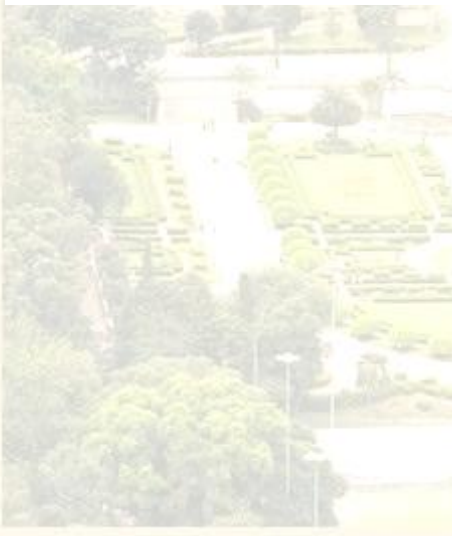
Ao longo do tempo, a percepção sobre o papel da extensão universitária evoluiu significativamente. Conforme destaca Castro (2015), o movimento estudantil durante a Reforma de Córdoba, em 1918, na Argentina, foi um marco importante, conferindo uma nova identidade à universidade latino-americana. A partir desse evento, a extensão universitária passou a se alinhar mais estreitamente com as mudanças sociais e a militância política, transformando-se em um modelo de ação voluntária socio comunitária. Assim, “neste momento, a extensão universitária passa a apresentar uma interface entre o saber produzido no interior das universidades com a cultura local e desta com a cultura universitária” (Serrano, 2006, apud Castro, 2015, p. 54).

No Brasil, diversos debates ocorreram em relação à extensão universitária, destacando-se a criação do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras (FORPROEX) em novembro de 1987, um marco decisivo para o progresso subsequente dessa área. Desde então, essa atividade passou a ser tratada sob uma nova perspectiva, tornando-se uma referência tanto para o desenvolvimento acadêmico quanto para as comunidades externas às universidades, que se beneficiaram com a presença e as iniciativas universitárias em suas localidades.

Nessas últimas décadas, o FORPROEX atuou fortemente para superar o perfil mais assistencialista da extensão. Experiências considerando as necessidades da sociedade surgiram em numerosas Instituições de Educação Superior (IES), criando alternativas concretas com base no diálogo Universidade-Sociedade, construindo consensos em busca

da superação da tradição assistencialista e produzindo conhecimento acadêmico e científico de alto nível em favor dos cidadãos (Oliveira Neto et al., 2015 apud Gadotti, 2017, p. 2)

Portanto, a nova concepção da extensão universitária cria espaço único capaz de integrar a teoria dos conteúdos curriculares com a prática proporcionada pela interação dos alunos com a comunidade, refletindo na formação de profissionais mais preparados e conectados com a realidade social. Essa abordagem engloba ações que são desenvolvidas em colaboração com a comunidade, estreitando os laços com a sociedade oferecendo soluções eficazes para a transformação social bem como para ampliação das oportunidades de pesquisa e extensão.



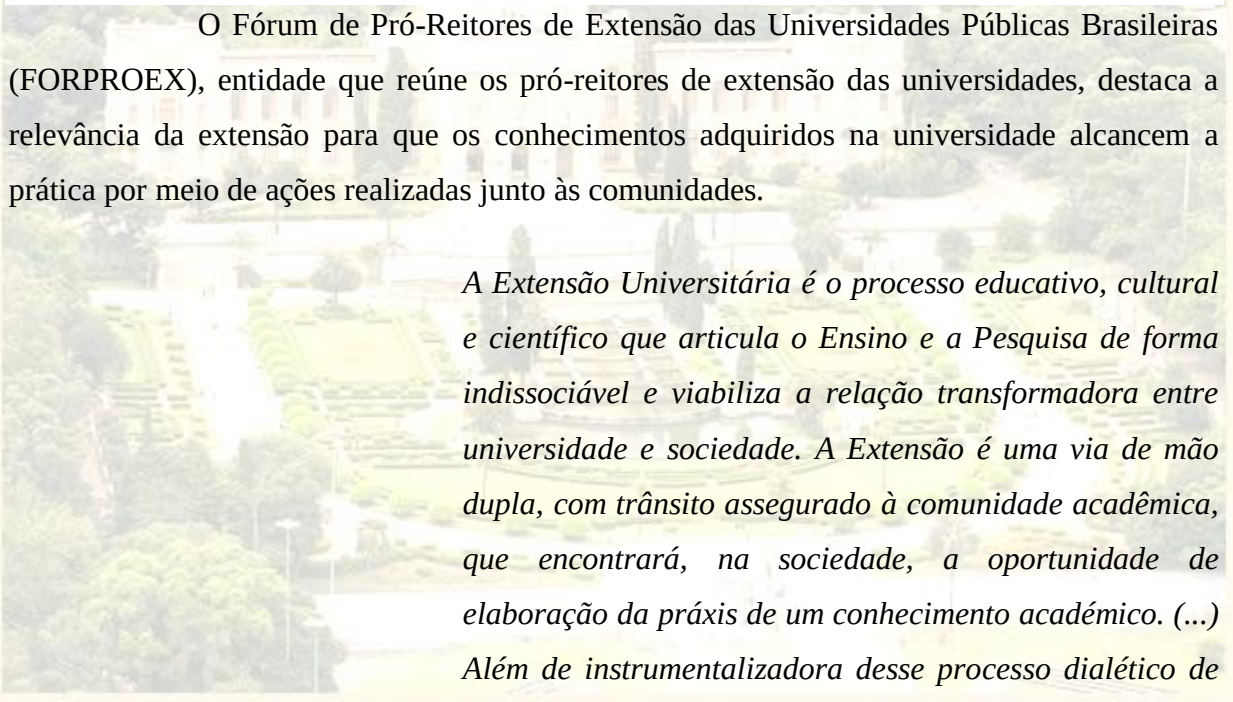
Cabe à instituição acadêmica, matriz dessa mudança paradigmática, promover modelos mais abertos, interdisciplinares e engajados de processos educativo, cultural e científico. Além de especialistas competentes, é necessário formar indivíduos criativos, críticos, empreendedores e, sobretudo, excelentes cidadãos. Sim, porque para mudar o mundo, no novo milênio, já não basta formar profissionais competentes e cientistas produtivos (que podem inclusive reproduzir e ampliar, com perversa eficiência, desigualdades e injustiças existentes). É imprescindível formar, além de tudo, homens e mulheres comprometidos com a ética da causa pública, com as consequências da própria ação, com interesses republicanos. (Mello; Almeida Filho, Janine Ribeiro, R. 2021, p.2)

No mesmo sentido, Padoan et al. (2008), destacam que a integração de saberes não apenas enriquece a formação dos estudantes, mas também os prepara para enfrentar os

desafios complexos do cenário atual sendo que para os autores, a adoção de uma atitude interdisciplinar é fundamental para promover uma educação mais holística e integrada, capaz de formar profissionais qualificados para acompanhar a evolução das organizações e da sociedade como um todo.

No relatório "Educação: um tesouro a descobrir", (Delors, et. al, 2010) destacam que a aprendizagem significativa ocorre quando há uma interconexão entre o conhecimento teórico e a aplicação prática, permitindo aos estudantes não apenas compreenderem conceitos abstratos, mas também aplicarem esses conhecimentos em contextos reais. Isso não só enriquece a formação acadêmica, mas também prepara os alunos para enfrentar os desafios do mundo profissional com habilidades práticas e teóricas bem desenvolvidas.

O Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras (FORPROEX), entidade que reúne os pró-reitores de extensão das universidades, destaca a relevância da extensão para que os conhecimentos adquiridos na universidade alcancem a prática por meio de ações realizadas junto às comunidades.

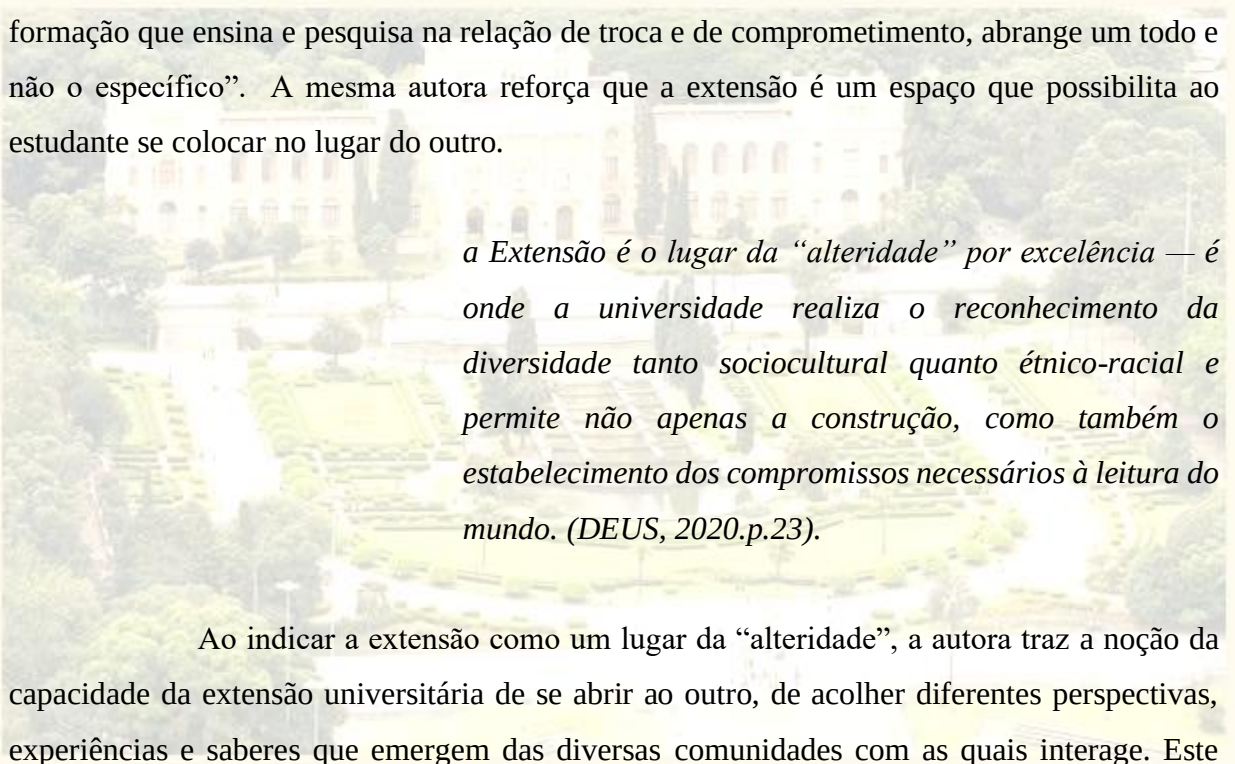


A Extensão Universitária é o processo educativo, cultural e científico que articula o Ensino e a Pesquisa de forma indissociável e viabiliza a relação transformadora entre universidade e sociedade. A Extensão é uma via de mão dupla, com trânsito assegurado à comunidade acadêmica, que encontrará, na sociedade, a oportunidade de elaboração da práxis de um conhecimento acadêmico. (...) Além de instrumentalizadora desse processo dialético de teoria/prática, a Extensão é um trabalho interdisciplinar que favorece a visão integrada do social. (FORPROEX, 1987)

Está estabelecido, portanto, um campo fértil para que as questões tratadas na academia encontrem meios para sua aplicabilidade pela experimentação na prática do que lhe foi apresentado dentro das salas de aula da universidade.

É certo que é insuficiente apenas produzir profissionais tecnicamente qualificados e cientistas produtivos, pois isso pode inadvertidamente perpetuar e até exacerbar

desigualdades e injustiças. A verdadeira transformação exige que as instituições de ensino superior se comprometam a cultivar uma consciência ética em seus alunos, desenvolvendo em cada um a capacidade de avaliar as consequências de suas ações e de agir com responsabilidade social. E é neste agir social que a extensão universitária atua, proporcionando, por meio das atividades desenvolvidas com a comunidade, momentos de reflexão e pensamento coletivo. A participação ativa em projetos de extensão é essencial para a formação plena dos acadêmicos, pois permite que eles apliquem seus conhecimentos de maneira prática e ética, compreendam melhor as realidades sociais e contribuam para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa. Nesta linha, Deus (2020, p.21) apresenta a Extensão Universitária “como espaço de formação que ensina e pesquisa na relação de troca e de comprometimento, abrange um todo e não o específico”. A mesma autora reforça que a extensão é um espaço que possibilita ao estudante se colocar no lugar do outro.

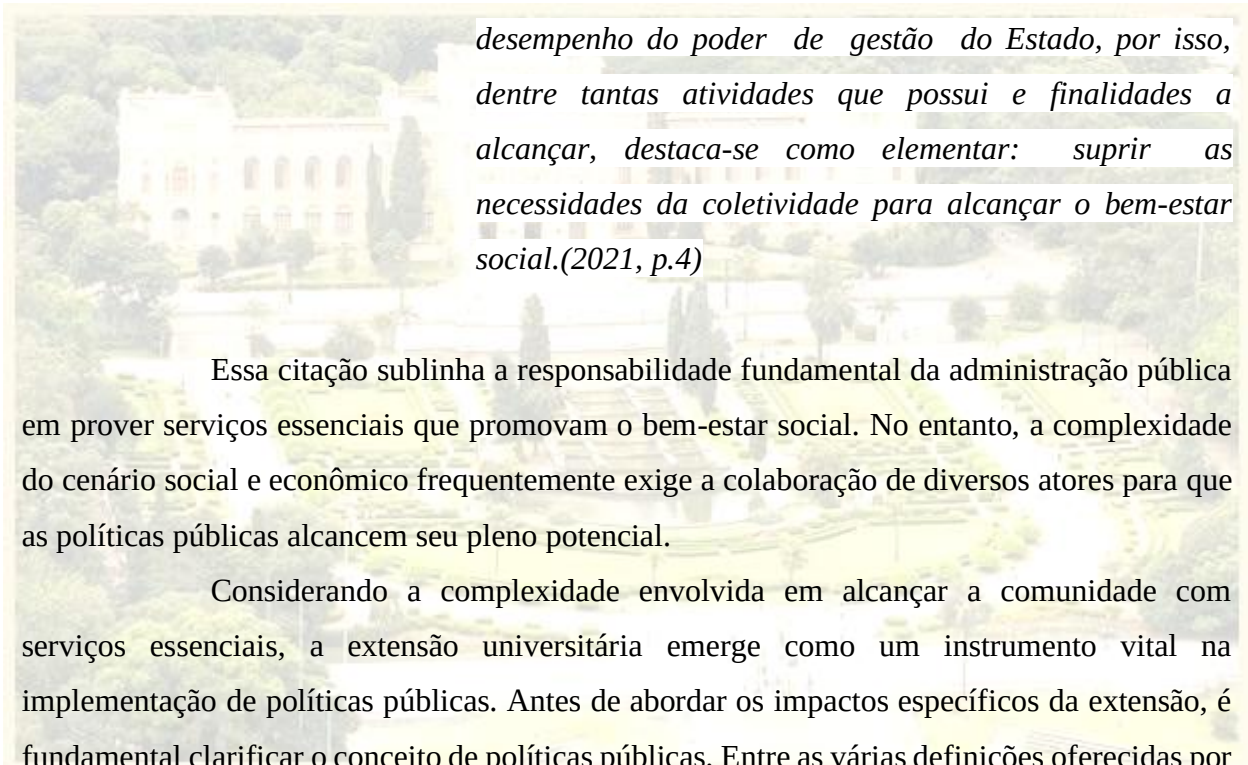


a Extensão é o lugar da “alteridade” por excelência — é onde a universidade realiza o reconhecimento da diversidade tanto sociocultural quanto étnico-racial e permite não apenas a construção, como também o estabelecimento dos compromissos necessários à leitura do mundo. (DEUS, 2020.p.23).

Ao indicar a extensão como um lugar da “alteridade”, a autora traz a noção da capacidade da extensão universitária de se abrir ao outro, de acolher diferentes perspectivas, experiências e saberes que emergem das diversas comunidades com as quais interage. Este processo não apenas enriquece o ambiente universitário, mas também contribui para a formação de cidadãos mais conscientes e comprometidos com o seu entorno, capazes de buscar fazer parte da solução para os problemas que a sociedade enfrenta.

3. IMPACTOS DA EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A implantação de políticas públicas representa um desafio considerável, dado que o planejamento e a execução dessas políticas são responsabilidades primárias dos gestores públicos. A eficiência e a eficácia dessas ações dependem, em grande parte, da capacidade desses gestores de identificar as necessidades da sociedade e de elaborar estratégias que possam atender a essas demandas de maneira sustentável e inclusiva. Ilton Garcia da Costa e Ana Flávia Coelho dos Santos, ao analisarem a importância das políticas públicas para a sociedade, destacam:



A Administração Pública possui como encargo o desempenho do poder de gestão do Estado, por isso, dentre tantas atividades que possui e finalidades a alcançar, destaca-se como elementar: suprir as necessidades da coletividade para alcançar o bem-estar social.(2021, p.4)

Essa citação sublinha a responsabilidade fundamental da administração pública em prover serviços essenciais que promovam o bem-estar social. No entanto, a complexidade do cenário social e econômico frequentemente exige a colaboração de diversos atores para que as políticas públicas alcancem seu pleno potencial.

Considerando a complexidade envolvida em alcançar a comunidade com serviços essenciais, a extensão universitária emerge como um instrumento vital na implementação de políticas públicas. Antes de abordar os impactos específicos da extensão, é fundamental clarificar o conceito de políticas públicas. Entre as várias definições oferecidas por estudiosos, a mais adequada para este estudo é a apresentada por Peters (1986), citada por Souza (2006). Ele define políticas públicas como "a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos".

Embora a atuação da universidade na extensão não ocorra por meio de delegação formal, ela desempenha um papel significativo ao desenvolver atividades que visam transformar a realidade das comunidades, especialmente as mais vulneráveis. A extensão universitária facilita a transferência de conhecimento científico e tecnológico da academia para

a sociedade, contribuindo de maneira decisiva para a resolução de problemas sociais e econômicos.

Neste sentido, destacamos as palavras de Mello, Almeida Filho e Janine Ribeiro, no trabalho “Por uma universidade socialmente relevante”, quando refletem sobre o papel das universidades no contexto brasileiro.

Justamente pela fragilidade da sociedade civil, no Brasil, a universidade tem o dever de ser culturalmente engajada, comprometida com a solução dos problemas da sociedade, com a superação da pobreza crônica, com o fim do analfabetismo, com a geração de alternativas econômicas. Pois, cumprir a Universidade parte da tarefa do estado e da sociedade civil não é uma questão de opção ideológica ou de voluntarismo: é uma imposição de sua própria historicidade.(2021, p.4)

Dorsa (2021, p.1) alerta que “é cada vez mais crucial a formação de atores tanto governamentais quanto não governamentais que estejam dispostos a contribuir para a avaliação das políticas públicas”. Este processo pode ocorrer por meio da proposição de alternativas ou pela participação de indivíduos com conhecimentos específicos em cada setor político. A extensão universitária desempenha um papel vital nesse contexto, pois facilita a inclusão de diferentes perspectivas e saberes substanciais, promovendo uma colaboração efetiva entre a academia e a sociedade para o desenvolvimento de políticas públicas mais eficazes e inclusivas.

De acordo com Santos (2011, p. 73), a extensão universitária deve ter "uma participação ativa na construção da coesão social, no aprofundamento da democracia, na luta contra a exclusão social e a degradação ambiental, e na defesa da diversidade cultural". Através dessas ações, a universidade não apenas dissemina conhecimento, mas também se posiciona como agente de mudança social, promovendo o desenvolvimento sustentável e a equidade social. Portanto, a extensão universitária é crucial para o fortalecimento das políticas públicas, pois integra a academia e a comunidade em um esforço colaborativo para enfrentar desafios sociais e promover o bem-estar coletivo.

Portanto, a extensão reforça o papel social das instituições de ensino superior no desenvolvimento da sociedade. Ao integrar a teoria acadêmica com a prática comunitária, as universidades promovem a inclusão social e o desenvolvimento sustentável, estabelecendo uma ponte significativa entre o conhecimento acadêmico e as necessidades da comunidade.

Desta forma, o reconhecimento da diversidade sociocultural na extensão universitária é crucial para a construção de uma sociedade mais inclusiva e democrática. Ao envolver-se em projetos de extensão, a universidade não apenas contribui para o desenvolvimento local e a solução de problemas concretos, mas também se compromete com uma visão de mundo que respeita e valoriza as diferenças.

Um exemplo notável das iniciativas de extensão é o Projeto Rondon, criado em 1966, que destaca a presença das universidades em regiões mais carentes do país, desenvolvendo diversas atividades com os habitantes dessas localidades. Segundo Dantas, Almeida e Santos (2014) uma iniciativa que visa integrar o conhecimento acadêmico com a realidade das comunidades atendidas, promovendo o desenvolvimento sustentável e a cidadania, sendo concebido com o objetivo de fornecer serviços às pessoas que mais necessitam da presença do Estado.

Vários são os exemplos de projetos bem-sucedidos que envolvem as universidades com a comunidade; o Projeto Rondon é um destaque por ser uma das primeiras iniciativas neste sentido. Todavia, importante citar outras áreas nas quais os projetos de extensão são realizados e igualmente importantes, como projetos ligados à saúde, alfabetização, inclusão social, agricultura familiar, direito e cidadania, proteção à mulher, proteção à criança e ao adolescente, dentre tantos outros.

Talvez uma das mais importantes atuações das universidades e, igualmente desafiadora, foi durante a pandemia de COVID-19, quando os projetos de extensão universitária desempenharam um papel crucial na resposta às necessidades emergentes da sociedade. As universidades adaptaram suas atividades para enfrentar os desafios impostos pela pandemia, promovendo ações que visavam minimizar os impactos sociais, econômicos e de saúde pública. Projetos como telemedicina e teleatendimento que ofereciam serviços de atendimento remotos de atendimento médico; campanhas educativas de informação e prevenção; apoio psicológico remoto para ajudar pessoas a lidarem com o estresse e ansiedade; apoio à micro e pequenas empresas com consultorias remotas para ajudar os empreendedores a se adaptarem às novas

condições econômicas; monitoramento epidemiológicos para auxiliar as autoridades de saúde nas tomadas de decisões; produção de álcool em gel nos laboratórios universitários para distribuição gratuita, dentre tantas outras iniciativas, puderam minimizar os impactos diante da catástrofe à qual o País foi submetido.

Assim, os projetos de extensão durante a pandemia de COVID-19 demonstraram a capacidade das universidades de se adaptar rapidamente às necessidades emergentes da sociedade. Eles reforçaram o papel das instituições de ensino superior como agentes ativos na promoção da saúde pública, na assistência social e na educação. Além disso, essas iniciativas mostraram a importância da extensão universitária na construção de uma sociedade mais resiliente e solidária, ao mesmo tempo em que proporcionaram experiências práticas valiosas para os estudantes envolvidos.

Em vista disso, na impossibilidade de uma ação mais permanente por parte do poder público, a extensão universitária pôde servir como um complemento essencial para essa atuação.

4. O PROGRAMA “UNIVERSIDADE SEM FRONTEIRAS”: A POLÍTICA DE FINANCIAMENTO DA EXTENSÃO NO ESTADO DO PARANÁ.

Com a finalidade de apoiar o financiamento de pesquisas, extensão e inovação tecnológica, foi instituído no Estado do Paraná o Fundo de Amparo à Pesquisa Científica e Tecnológica.

Art. 205 da Constituição Estadual do Paraná, o Estado destinará anualmente uma parcela de sua receita tributária, não inferior a dois por cento, para o fomento da pesquisa científica e tecnológica. Estes recursos serão alocados mensalmente em duodécimos e geridos por um órgão específico, com representação paritária do Poder Executivo e das comunidades científica, tecnológica, empresarial e trabalhadora, conforme definido em lei (PARANÁ, 1989).

O fundo mencionado foi denominado "Fundo Paraná", cuja gestão dos recursos é de responsabilidade da Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SETI). A aplicação desses recursos está vinculada às diretrizes estabelecidas pelo Conselho Paranaense de Ciência e Tecnologia (CCT Paraná), um órgão de assessoramento superior do Governador do Estado, responsável pela formulação e implementação da Política Estadual de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Bona, Padoan, Samaha e Bronzeri, no artigo em que apresentam e analisam o Sistema Estadual de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior do Estado do Paraná (2022, p. 36) indicando que no Estado, “as políticas públicas têm sido orientadas por diagnósticos em áreas estratégicas do sistema paranaense de ciência, tecnologia e ensino superior”. Os autores ressaltam que este investimento é crucial para a formulação de políticas públicas eficientes.

Uma importante ação de destinação dos investimentos em pesquisa e extensão foi a institucionalização pela SETI do Programa Paraná Mais Ciência. Este programa tem como objetivo incentivar o desenvolvimento científico, tecnológico e a inovação por meio de parcerias entre instituições de ensino superior, institutos de pesquisa e o Governo do Estado, visando o apoio a programas e projetos direcionados para atividades nas áreas estratégicas para o desenvolvimento sustentável.

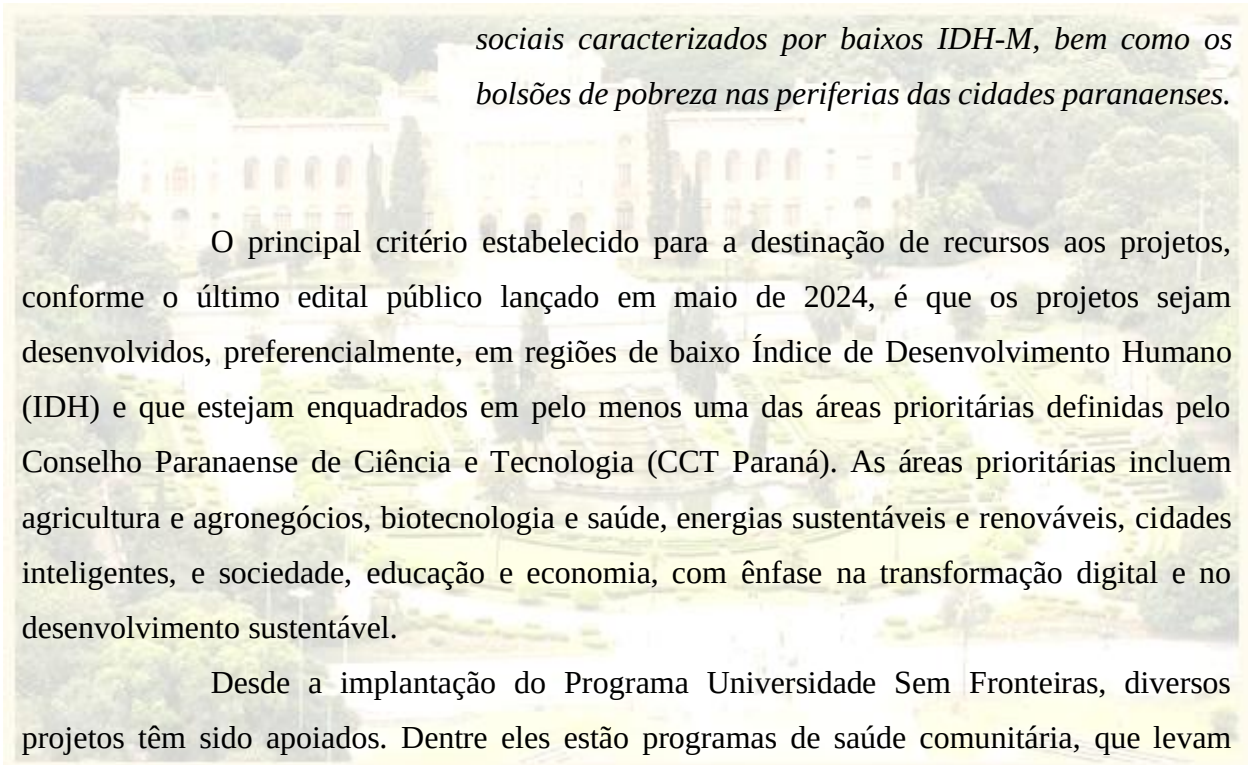
Dentre os diversos projetos e programas contidos no Programa Paraná Mais Ciência, apoiado pelo Fundo Paraná, destaca-se o programa "Universidade Sem Fronteiras" (USF). Esta iniciativa do governo do Estado do Paraná, instituída pela Lei nº 16.643 de 24 de novembro de 2010, busca promover a colaboração entre universidades, comunidades e o setor público. A principal meta do programa é desenvolver atividades acadêmicas integradas às comunidades locais, atendendo às demandas sociais e econômicas das diversas regiões do Estado.

Através dessas iniciativas, o programa visa não apenas fomentar a pesquisa e a inovação, mas também fortalecer a relação entre as universidades e as comunidades, contribuindo significativamente para o desenvolvimento sustentável e a inclusão social.

Art. 1º. *Fica instituído o Programa de Extensão “Universidade Sem Fronteiras”, que tem como objetivo executar uma política de extensão nas Instituições Públicas*

ou Privadas sem fins lucrativos que praticam a disseminação de conhecimentos via projetos de extensão, priorizando o financiamento de áreas estratégicas para o desenvolvimento social de populações vulneráveis.

Art. 2º. *O Programa de Extensão “Universidade Sem Fronteiras” deverá ser implementado segundo critérios definidos pela Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior – SETI, utilizando, preferencialmente, aqueles que privilegiem os Municípios com indicadores sociais caracterizados por baixos IDH-M, bem como os bolsões de pobreza nas periferias das cidades paranaenses.*



O principal critério estabelecido para a destinação de recursos aos projetos, conforme o último edital público lançado em maio de 2024, é que os projetos sejam desenvolvidos, preferencialmente, em regiões de baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e que estejam enquadrados em pelo menos uma das áreas prioritárias definidas pelo Conselho Paranaense de Ciência e Tecnologia (CCT Paraná). As áreas prioritárias incluem agricultura e agronegócios, biotecnologia e saúde, energias sustentáveis e renováveis, cidades inteligentes, e sociedade, educação e economia, com ênfase na transformação digital e no desenvolvimento sustentável.

Desde a implantação do Programa Universidade Sem Fronteiras, diversos projetos têm sido apoiados. Dentre eles estão programas de saúde comunitária, que levam atendimento médico e orientação para áreas carentes; projetos de educação ambiental, que promovem a sustentabilidade e a preservação dos recursos naturais; e iniciativas de desenvolvimento tecnológico, que buscam soluções inovadoras para desafios locais. Importante observar, portanto, que o escopo do financiamento a projetos como esses são o de dar resposta às necessidades imediatas da comunidade, além de buscar contribuir para o desenvolvimento de longo prazo das regiões atendidas, promovendo inclusão social e econômica, objetivando fomentar a inovação e a sustentabilidade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise apresentada ao longo deste artigo evidencia a relevância inegável das universidades no desenvolvimento socioeconômico e cultural de um país. Investir em universidades transcende a visão de mero gasto público, configurando-se como uma alavanca estratégica para o futuro. As universidades, por meio da formação de profissionais qualificados e da produção de conhecimento científico e tecnológico, desempenham um papel central no progresso e bem-estar da sociedade.

A extensão universitária emerge como um dos pilares mais significativos desse impacto, atuando como uma ponte entre a academia e a comunidade. Inicialmente percebida de forma assistencialista e elitista, a extensão universitária evoluiu para se tornar uma ferramenta de transformação social, promovendo a interação dialógica entre o conhecimento científico e os saberes comunitários. Este processo não apenas enriquece o ambiente acadêmico, mas também contribui para a formação de cidadãos mais conscientes e comprometidos com a sociedade.

Ao integrar teoria e prática, desempenha um papel fundamental no desenvolvimento social e econômico das comunidades. Sua capacidade de conectar o conhecimento acadêmico com as necessidades reais da sociedade possibilita a criação de soluções eficazes e sustentáveis para os desafios locais. Através de programas como o "Universidade Sem Fronteiras" (USF), é possível não apenas fortalecer os vínculos entre universidades, comunidades e o setor público, mas também promover a inclusão social e o desenvolvimento sustentável.

O Programa "Universidade Sem Fronteiras" do Paraná exemplifica a importância da colaboração entre a academia e a sociedade. Ao integrar as universidades com as comunidades locais, o programa não apenas contribui para o desenvolvimento regional, mas também fortalece a formação acadêmica, tornando-a mais relevante e aplicada às necessidades reais da população. Este programa destaca como a extensão universitária pode ser um agente transformador, promovendo a transferência de conhecimento científico e tecnológico da academia para a sociedade.

A implantação de políticas públicas efetivas requer uma abordagem colaborativa e bem-informada. A extensão universitária oferece uma via essencial para a aplicação prática de conhecimentos científicos e tecnológicos, proporcionando impactos significativos na qualidade de vida das populações atendidas. Projetos que promovem a saúde comunitária, a educação ambiental e o desenvolvimento tecnológico são exemplos concretos de como a extensão universitária pode contribuir para a transformação social e a melhoria das condições socioeconômicas.

O Programa Paraná Mais Ciência, ao apoiar iniciativas como o USF, destaca a importância de investimentos públicos contínuos em pesquisa, extensão e inovação. A gestão eficiente dos recursos do Fundo Paraná, alinhada às diretrizes estratégicas estabelecidas pelo Conselho Paranaense de Ciência e Tecnologia (CCT Paraná), assegura que os esforços sejam direcionados para áreas prioritárias, promovendo o desenvolvimento sustentável e a inovação tecnológica.

Portanto, a extensão universitária não apenas reforça o papel social das instituições de ensino superior, mas também se apresenta como uma ferramenta vital para a implementação de políticas públicas eficazes. A continuidade e o fortalecimento de programas de extensão são essenciais para garantir que a universidade continue a ser um agente transformador na sociedade, promovendo o desenvolvimento integral e sustentável das comunidades.

BIBLIOGRAFIA

BONA, A.; PADOAN, F.A.C.; SAMAHA, M.; BRONZERI, M.S. O sistema estadual de ciência, tecnologia e ensino superior no Paraná: financiamento e institucionalidade. In: OLIVEIRA, Vanderléia da Silva; COSTA, Fabiano Gonçalves (Org.). Pós-graduação e pesquisa: formação e desafios no contexto da UENP. Cornélio Procopio: Editora UENP, 2021. Disponível em: <https://uenp.edu.br/editora>. Acesso em: jul. 2024.

CASTRO, A. T. K. A. Extensão universitária e formação política na universidade pública: o caso Projeto Rondon na UFRGS e na UDESC. 2015. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

COSTA, I. G. Paz e Serviços Públicos. **RJLB - REVISTA JURÍDICA LUSO-BRASILEIRA**, v. 8, p. 1879-1892, 2022. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2022/2/2022_02_1879_1892.pdf Acesso em maio 2024.

COSTA, I. G.; SANTOS, A. F. C. O princípio da eficiência e a (i)legitimidade do controle jurisdicional das políticas públicas. **Prisma Jurídico**, São Paulo, v. 20, n. 2, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/prisma/article/view/20145/9418>. Acesso em: maio 2024.

COSTA, I. G. **Constituição e educação: autonomia universitária e a presença do Estado nas instituições de ensino superior particulares.** Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo PUC SP, São Paulo, 2010.

DANTAS, A.; ALMEIDA, M.; SANTOS, R. O impacto do Projeto Rondon no desenvolvimento sustentável das comunidades. **Revista de Extensão Universitária**, 2014.

FORPROEX - Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras. Encontro de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras, 1987, Brasília. **Conceito de extensão, institucionalização e financiamento.** Disponível em: <http://www.renex.org.br/documentos/Encontros-Nacional/1987-Encontro-Nacional-do-FORPROEX.pdf>. Acesso em: maio 2024.

DELORS, J. et al. **Educação: um tesouro a descobrir.** Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. São Paulo: Cortez, 2010.

DEUS, S. **Extensão universitária: trajetórias e desafios.** Santa Maria, RS: Ed. PRE-UFSM, 2020.

DORSA, A. C. O papel das políticas públicas no Brasil: reflexões necessárias. **Interações – Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, Campo Grande, v. 22, n. 2, apr./jun. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/inter/a/HHLCmpJr9cTgNzqgxL8YnCx/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: abr. 2024.

GADOTTI, M. **Extensão universitária: para quê?** Disponível em: https://www2.unifap.br/prosear/files/2023/06/arq20230615_Extensao_Universit-MoacirGadotti_fev2017.pdf. Acesso em: maio 2024.

GARCIA DA COSTA, Ilton; TEODORO, Matheus; DE BRITO ALVES, Fernando. A justiça como serviço público. *Prisma Jurídico*, v. 23, p. 129-142, 2024. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/prisma/article/view/23629> Acesso em maio 2024

MARÍN, J. Interculturalidade e descolonização do saber: relações entre saber local e saber universal, no contexto da globalização. *Visão Global*, Joaçaba, v. 12, n. 2, p. 127-154, 2009. Disponível em: <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/index>. Acesso em: abr. 2024.

MELLO, F. A.; ALMEIDA FILHO, A.; RIBEIRO, R. J. Por uma universidade socialmente relevante. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/cne_alexfiuza.pdf. Acesso em: maio 2024.

MORIN, E. Os sete saberes necessários à educação do futuro. São Paulo: Cortez; Brasília: UNESCO, 2000.

PADOAN, F. A. da C.; BUFREM, L. S.; RIBEIRO, R. R. M.; LEITE, R. M.; GARCIA, R. Integração de "saberes": um desafio no ensino da contabilidade. In: XV Congresso Brasileiro de Custos, Curitiba, PR, Brasil, 12 a 14 de novembro de 2008.

PARANÁ. Constituição (1989). *Constituição do Estado do Paraná*. Curitiba: Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, 1989.

SANTOS, B. de S. A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, M. Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. São Paulo: Record, 2000.

SOUZA, C. Política pública: uma revisão de literatura. *Revista Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 368-375, jul./dez. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgSqDVQhc4jm/?format=pdf>. Acesso em: abr. 2024.

MODELOS GOVERNAMENTAIS E FUNÇÕES ESTATAIS NOS ESTADOS UNIDOS, FRANÇA E PORTUGAL

GOVERNMENT MODELS AND STATE FUNCTIONS IN THE UNITED STATES, FRANCE AND PORTUGAL

Bruno José Queiroz Ceretta¹

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5508-7698>

Submissão: 01/10/2024

Aprovação: 28/10/2024

RESUMO:

O Direito Constitucional comparado revela algumas complexidades que, a princípio, podem passar despercebidas em outras leituras. Este artigo analisa os modelos governamentais dos Estados Unidos da América, da República Francesa e da República Portuguesa, estabelecendo correlações entre os principais órgãos constitucionais de cada uma das realidades jurídicas mencionadas. Para organizar os temas tratados, utilizam-se as funções estatais – legislativa, judiciária, de chefia de Estado e administrativa – como critério divisor. A análise emprega tanto a doutrina contemporânea quanto a histórica. O trabalho destaca algumas potencialidades e, como pano de fundo, considera as diferentes formas de controle do âmbito governamental.

Contempla-se, ainda, a presença do fenômeno da orientação política (*indirizzamento politico*) e suas repercussões. A pesquisa formula uma resposta positiva à hipótese de que existem mecanismos de atuação superiormente dinâmicos. Essas configurações podem resultar em estruturas públicas mais estáveis e, portanto, bem-sucedidas, beneficiando toda a comunidade política.

¹ Doutor em Direito pela Universidade de Roma I – “La Sapienza”. Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Membro do Instituto Brasileiro de Direito Constitucional. Membro da Associação “Gruppo di Pisa”, de constitucionalistas italianos. Membro do Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo. Advogado. E-mail: bc@brunoceretta.com.br - Ark:/80372/2596/v14/010

PALAVRAS-CHAVE: Direito Constitucional comparado. Sistemas de governo. Estados Unidos. França. Portugal.

ABSTRACT:

Comparative Constitutional Law reveals certain complexities that may initially go unobserved in other readings. This article analyzes the governmental models of the United States of America, the French Republic, and the Portuguese Republic, establishing correlations between the main constitutional bodies of each of these legal systems. To organize the topics discussed, the state's functions – legislative, judicial, head of State, and administrative – are used as dividing criteria. The analysis employs both contemporary and historical doctrine. The work highlights some potentialities and, as a backdrop, considers the different forms of governmental control. It also examines the presence of the phenomenon of political guidance (“*indirizzo politico*”) and its repercussions. The research provides a positive answer to the hypothesis that there are superiorly dynamic mechanisms of action. These configurations can result in more stable and, therefore, more successful public mechanisms, benefiting the entire political community.

KEYWORDS: Comparative Constitutional Law. Government systems. United States. France. Portugal.

1. INTRODUÇÃO

Existe uma uniformidade em torno dos sistemas que adotam a Presidência da República? Evidentemente, não. O exame das configurações jurídicas permite identificar um conjunto de caracteres bastante diferentes em três países: os Estados Unidos da América, de um lado, e a República Francesa e a República Portuguesa, de outro.²

Na realidade, a tríade em questão percorreu trajetórias institucionais muito distintas. Os movimentos que deram origem às instituições políticas atuais não contaram com

² Este texto corresponde à primeira parte do capítulo segundo da tese de doutoramento do autor, defendida em 30 de maio de 2023, na Universidade de São Paulo e na Universidade de Roma I – “La Sapienza”. Para a publicação na *POLIFONIA – Revista Internacional da Academia Paulista de Direito*, a redação original sofreu modificações pontuais.

elementos necessariamente convergentes no ponto de partida. Eles emergiram de pressupostos e dificuldades diferentes, ainda que, hoje, se deparem com a necessidade de instituições políticas operacionais.

Seguindo um critério cronológico conveniente, o texto começa pelo exame da realidade estadunidense. Depois, avança para a dinâmica francesa, e, por fim, para a portuguesa. Com a ordem expositiva, permite-se contrastar com maior facilidade os chamados monismo e dualismo. Eles correspondem às alternativas para configurar o órgão governamental (ou seja, o Governo) em conjunto ou separadamente da Presidência da República, a qual pode exercer tarefas preponderantemente de chefia de Estado (predispondo o dualismo) ou de chefia de Estado e chefia de Governo (resultando no monismo).

O papel desempenhado pelo órgão governamental precisa ser compreendido conforme os contextos social e institucional em que está inserido. Por isso, são consideradas as relações do Governo com as forças legislativas – tanto no aspecto legiferante quanto no que se relaciona aos mecanismos de controle político, por exemplo. Também as conexões administrativas têm especial relevância, uma vez que concretizam e convertem em realidade as emanções governamentais abstratas. A eventual presença do fenômeno da orientação política (ou *indirizzo politico*) é igualmente examinada, conjecturando-se a sua presença nos Estados Unidos, nada obstante a omissão legislativa acerca do assunto.

Como o texto desvenda, algumas mudanças aparentemente sutis nas configurações governamentais ensejam um conjunto de consequências expressivas nos órgãos constitucionais. Os modelos dualistas, em particular, podem conter uma elasticidade que permite à prática política percorrer caminhos não totalmente conjecturados na literalidade legal. É o caso da *cohabitation*, ausente na fórmula estadunidense.

Como demonstrado, os diferentes modos de tratar a função governamental refletem, inclusive, em diferentes nomenclaturas acerca do mesmo objeto. França e Portugal preferem a nomenclatura Governo, mais recente, enquanto a terminologia Poder Executivo, empregada, com força, nos Estados Unidos, remete a algumas concepções mais arcaicas.

2. MONISMO E DUALISMO

Para compreender os aspectos essenciais do organismo governamental nos Estados Unidos, França e Portugal, precisamos entender como alguns caracteres de maior dimensão teórica – as funções – foram conformados concretamente, constituindo, assim, os órgãos de Governo. Examina-se o tratamento positivo do Governo e de suas correlações. Como Luis Jimena Quesada adverte, a orientação política “debe ser examinada en el contexto de cada realidad político-constitucional”.³

O estudo segmenta-se em estruturas monistas, com o presidencialismo norte-americano como expoente, e dualistas, com as formas semipresidenciais (ou parlamentares de confiança dupla), representadas por França e Portugal. Centram-se em pontos hipoteticamente úteis à realidade brasileira: o primeiro por ser a gênese do presidencialismo, o segundo por ser a matriz do semipresidencialismo e o terceiro por sua conexão histórica e institucional com o Brasil.

Existem aplicações diferentes dos termos monismo e dualismo. É possível cogitar a existência de parlamentarismos monistas e dualistas. No caso concreto, compreende-se por monismo a fusão institucional da chefia de Estado e da chefia de Governo no mesmo órgão, e por dualismo o seccionamento autônomo das duas esferas.⁴

Não são empregadas outras interpretações, como monismo enquanto expressão de uma linearidade entre o corpo eleitoral, o Parlamento e o Governo. Igualmente, não se

³ QUESADA, Luis Jimena. **Dirección Política del Gobierno y Técnica Legislativa**. Madrid: Editorial Tecnos, 2003, p. 58. No mesmo sentido, VOLPI, Mauro. **Libertà e Autorità**. La Classificazione delle Forme di Stato e delle Forme di Governo. Torino: Giappichelli, 2010, p. 13.

⁴ CUOCOLO, Fausto. **Le Forme di Stato e di Governo**. 4. ed. Torino: UTET Libreria, 1989, p. 49; 61; SARTORI, Giovanni. **Ingegneria Costituzionale Comparata**. 3. ed. Bologna: Il Mulino, 1998, p. 97; QUESADA, Luis Jimena. Op. cit., p. 58. Os ordenamentos comportam gradações de autoridade e poder. O Parlamento, por exemplo, pode ser um espaço para apresentação de contestações ou força apta a transformar os rumos e, em conjunturas extremas, afastar o mandatário. É o controle político. Karl Loewenstein sintetiza: “European constitutional history since the French revolution may be visualized as the perennial quest for a formula for what should be the proper relationship between executive and legislative powers” (LOEWENSTEIN, Karl. The Presidency Outside the United States. **The Journal of Politics**, Chicago, v. 11, n. 3, p. 447-496, 1949, p. 462. Disponível em: <http://jstor.com/stable/2126136>. Acesso em: 5 ago. 2024). Arend Lijphart cataloga as possibilidades de que o chefe de Governo figure enquanto (a) um primeiro acima dos desiguais, (b) o primeiro entre os desiguais e, por fim, (c) um fraco primeiro entre iguais (LIJPHART, Arend. **Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-six Countries**. 2nd ed. Yale: Yale University Press, 2012, p. 102-103). Outrossim, registrem-se heterogeneidades quanto ao papel e às relações com os Tribunais (DE VERGOTTINI, Giuseppe. **Diritto Costituzionale Comparato**. 9. ed. Padova: Cedam, 2013, p. 646; LOEWENSTEIN, Karl. The Balance Between Legislative and Executive Power, a Study in Comparative Constitutional Law. **The University of Chicago Law Review**, Chicago, v. 5, Issue 4, 1937, p. 607. Disponível em: <https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev/vol5/iss4/2>. Acesso em: 5 ago. 2024). Em síntese, o exercício do poder molda-se por fatores circunstanciais e culturais (CRUZ, Peter de. **Comparative Law in a Changing World**. 2nd ed. London: Cavendish Publishing, 1995, p. 216-219), que não integram o escopo da investigação.

ignoram os papéis fulcrais das formas de Governo e dos partidos políticos, embora o recorte temático seja mais conciso.⁵

O ângulo comparatista é normativo, não obstante alguns elementos históricos e sociais estejam presentes acessoriamente. Ainda que haja a aspiração de proporcionalidade e equivalência quanto à profundidade da investigação em cada uma das dinâmicas, algumas assimetrias demonstram-se inevitáveis. Em realidade, torna-se impossível examinar identicamente temas valorados de forma diferente nos Estados ventilados.⁶ Paolo Biscaretti di Ruffia esclarece:



L'oggetto specifico delle ricerche di diritto costituzionale comparato suole risultare assai vario, non solo in ordine alla natura delle ricerche stesse, ma anche in relazione al materiale normativo preso in esame ed all'ambito di estensione delle ricerche medesime rispetto ai diversi ordinamenti statali.⁷

Esta pesquisa filia-se ao itinerário proposto pelo comparatista italiano: coleta de dados, posterior disposição com parâmetros e, por fim, extração de eventuais resoluções e resultados. Seguindo o conselho de Volpi, que recomenda a concisão, destacam-se os vetores essenciais aos fins propostos frente aos perceptivelmente acidentais.⁸

3. MONISMO NORTE-AMERICANO

⁵ ELIA, Leopoldo. **Forme di Governo**. Estratto da «Enciclopedia del diritto Vol. XIX». Milano: Giuffrè, 1985, p. 7; PINELLI, Cesare. **Forme di Stato e Forme di Governo**. Corso di Diritto Costituzionale Comparato. Napoli: Jovene, 2007, p. 145; PRIMICERIO, Luigi. **Forma di Governo Parlamentare e Modelli di Democrazia Rappresentativa**. Torino: G. Giappichelli Editore, 2002, p. 36-38; DEFFENU, Andrea. **Forme di Governo e Crisi del Parlamentarismo**. Torino: G. Giappichelli Editore, 2006, p. 35. Giuliano Amato considera o Governo de Gabinete como monista e o Governo presidencial como monista e, outras vezes, como dualista (AMATO, Giuliano. **Forme di Stato e Forme di Governo**. Bologna: Il Mulino, 2006, p. 16). Por monismo, não se compreende o Governo de um agente único, mas exercente do mesmo órgão. Outros pressupostos podem ser utilizados, como o exercício monocrático ou colegiado (DE VERGOTTINI, Giuseppe. Op. cit., p. 608).

⁶ DI RUFFIA, Paolo Biscaretti. **Introduzione al Diritto Costituzionale Comparato**. Le “Forme di Stato” e le “Forme di Governo”. Le Costituzioni Moderne. Milano: Giuffrè, 1969, p. 13-14; 20-21.

⁷ DI RUFFIA, Paolo Biscaretti. Op. cit., p. 8.

⁸ ELIA, Leopoldo. **Forme...**, 1985, p. 16; VOLPI, Mauro. **Libertà...**, 2010, p. 14. Na mesma linha, ALEXANDRINO, José Melo. **Lições de Direito Constitucional**. Volume I. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2015, p. 141-142.

O presidencialismo e a categoria monista não são termos equivalentes: o primeiro é a exemplificação mais experimentada da tipologia. O sistema tem configurações potencialmente ilimitadas. Basta que a chefia de Estado seja exercida por um único órgão constitucional, como no diretório suíço.⁹

Enquanto precursores e parâmetro incontestes, os Estados Unidos da América acompanham o implemento de seu sistema em outras sociedades, a maior parte delas fortemente distintas, tendentes ao autoritarismo e ao patrimonialismo. Como resultado, os mecanismos de fiscalização previstos originalmente nem sempre alcançam os resultados almejados, favorecendo-se os anseios dos mandatários circunstanciais. Não é raro que a orientação política rompa com a legalidade.¹⁰

Nos arranjos monistas, o Governo unifica e concentra uma pluralidade de relações institucionais. É centralizado por definição. O aspecto alude à assimilação conjunta das funcionalidades de chefia de Estado e de Governo no mesmo órgão, apontadas anteriormente.

Responsabilidades interventivas – desconhecidas, em parte, na matriz do presidencialismo – podem redundar em consequências política e socialmente indesejáveis. No contexto, a falta de autonomia da função de chefia de Estado enseja uma proeminência governamental oscilante e passível de desequilíbrios multilaterais. Se a instabilidade é a fraqueza do parlamentarismo, a separação rigorosa dos Poderes é, a princípio, uma das debilidades do presidencialismo.¹¹

Nos Estados Unidos da América, o tratamento constitucional da função de Governo remete à formação política e social ascendente. Inserido na tradição costumeira – aspecto conservado depois da ruptura com a antiga Metrópole –, o país assegura um papel de construção normativa às instituições judiciárias. Não se trata de um desvio, pois o caractere faz -

⁹ LIJPHART, Arend. Op. cit., p. 114.

¹⁰ DE VERGOTTINI, Giuseppe. Op. cit., p. 610-613. Como Bruce Ackerman observa: “Although the relative strength of the prime minister varies among European systems, none of them pretends to have the absolute preeminence that an American President takes for granted” (ACKERMAN, Bruce. *The New Separation of Powers*. **Harvard Law Review**, Cambridge, v. 113, n. 3, 2000, p. 660. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/1342286>. Acesso em: 6 ago. 2024). Como JUAN J. LINZ sintetiza, vige, no presidencialismo, a regra *the winner-take-all* (LINZ, Juan J. *The Perils of Presidentialism*. **Journal of Democracy**, Washington, v. 1, n. 1, p. 51-69, 1990, p. 56. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/article/225694>. Acesso em: 6 ago. 2024). ACKERMAN une-se a Linz nas críticas à exportação do modelo estadunidense (ACKERMAN, Bruce. Op. cit., p. 645).

¹¹ IMPARATO, Sergio. **Il Presidente Sovrano**: Leadership e Politica Estera nell’Era Unipolare. Pisa: Pisa University Press, 2015, p. 19; PINELLI, Cesare. Op. cit., p. 147.

se presente desde os princípios fundacionais. Como amplamente sabido, tutelam-se os direitos individuais na dinâmica entre os sistemas político e jurídico ao lado da resistência ao intervencionismo governamental no âmbito socioeconômico.¹²

Naturalmente, inexistiu um Poder com fins executivos nos Estados confederados. Houve sequer espaço institucional. Cogitou-se um colegiado executivo durante a Constituinte de 1787. Rejeitada a proposta, optou-se por um eixo central, porém, eletivo, pois republicano: a Presidência da República, cujo poder se consolida gradativamente.¹³

Em que pese o protagonismo desempenhado no concerto internacional, o sistema político estadunidense não desfruta do prestígio correspondente. Substancialmente arcaico, Samuel Huntington correlaciona suas estruturas às existentes na dinastia Tudor, distanciando-as do arranjo britânico atual. É um paradoxo. Bruce Ackerman, similarmente, atribui o fato de o país ter se tornado o maior exportador de arranjos públicos da História a fatores externos ao domínio político estrito.¹⁴ Para Giovanni Sartori, “il sistema americano funziona (a suo modo) perché gli americani sono determinati a farlo funzionare”.¹⁵ Vozes confluem no reconhecimento de entraves.

3.1. ÓRGÃO DE GOVERNO

¹² Os laços com a antiga metrópole britânica, ceifados desde o ângulo político, persistem em muitas formas antigas. Como na Inglaterra, a decisão jurisprudencial – composta por elementos concretos, partes judicantes e interesses opostos – é nevrálgica à manutenção e à atualização do sistema jurídico (MENEZ, Joseph; VILE, John R. **Summaries of Leading Cases on the Constitution**. 14th ed. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2004, p. 123). Dicey aponta a gênese inglesa das instituições políticas norte-americanas e questiona a originalidade celebrada por Tocqueville (DICEY, Albert Venn. **Introduction to the Study of the Law of the Constitution**. 8th ed. London: Macmillan, 1927, p. 160). Christoph Möllers adverte que os impactos do *common law* no sistema político são frequentemente subestimados por estranhos à essa realidade (MÖLLERS, Christoph. **The Three Branches: A Comparative Model of Separation of Powers**. Oxford: Oxford University Press, 2013, p. 29-30).

¹³ STORY, Joseph. **Commentaries on the Constitution of the United States**; With a Preliminary Review of the Constitutional History of the Colonies and States, Before the Adoption of the Constitution. v. III. Boston: Hilliard, Gray and Company, 1833, p. 278; 290; FALLON JR., Richard H. **The Dynamic Constitution**. An Introduction to American Constitutional Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2004, p. 173; PETERSON, Thomas. **We the People: An Introduction to American Government**. 13th ed. McGraw Hill Education, 2019, p. 362-364.

¹⁴ HUNTINGTON, Samuel. **Political Order in Changing Societies**. New Haven: Yale University Press, 2006, p. 98: “The American political system of the twentieth century still bears a closer approximation to the Tudor polity of the sixteenth century than does the British political system of the twentieth century” (ACKERMAN, Bruce. Op. cit., p. 634). Na mesma linha, LOEWENSTEIN, Karl. **The Presidency...**, 1949, p. 447; ELIA, Leopoldo. **Forme...**, 1985, p. 18.

¹⁵ SARTORI, Giovanni. **Ingegneria...**, p. 105. Para o autor, o presidencialismo bipartidário funciona melhor do que o multipartidário (Ibidem, p. 193).

O Presidente da República desempenha posição de liderança política incontestada ao monopolizar o Poder Executivo federal. Tem encargos com dimensão expressiva, inobstante as manifestações federativas dos Estados-membros. Seus poderes podem se expandir conforme a alternância de condições.¹⁶

Comanda as Forças Armadas. Exerce o indulto e a graça, exceto nos crimes de responsabilidade. Participa do processo legislativo mediante a sanção ou o veto de projetos de lei. Indica os magistrados da Suprema Corte – confirmados, posteriormente, pelo Senado Federal –, bem como os juízes dos Tribunais inferiores.¹⁷

Diferentemente do Brasil, como examinado na sequência, não nomeia seus Ministros livremente. Precisa de aprovação no Senado. Trata-se de controle político oportuno. O Vice-presidente exsurge igualmente expressivo ao presidir a Câmara Alta e votar em caso de empate.¹⁸

Embora o Poder Executivo federal não detenha poderes para encaminhar projetos de lei diretamente, constatando-se um imobilismo liberal, compete ao deputado federal que lidera o Governo apresentá-los. Parcela relevante da atual legislação norte-americana tem origem na Casa Branca ou em outros organismos governamentais. O aspecto demonstra como, mesmo nos Estados Unidos, os órgãos constitucionais têm expressado um dinamismo crescente. Gianni Ferrara reconhece que os atos legislativos conexos ao Governo tendem a crescer ano após ano.¹⁹

A orientação política (isto é, aquilo que a doutrina italiana qualifica como *indirizzo politico*) não tem tratamento específico. Embora o Presidente possa impulsionar o

¹⁶ Conforme artigo II, Seção 1, 1, da Constituição de 17 de setembro de 1787; DE VERGOTTINI, Giuseppe. Op. cit., 2013, p. 689; FAVOREU, Louis. **Droit Constitutionnel**. 21. ed. Paris: Éditions Dalloz, 2019, p. 708; LUCENA, Manuel de. Semipresidencialismo: Teoria Geral e Práticas Portuguesas. **Análise Social**, Lisboa, v. XXI, n. 138, p. 831-892, 1996, p. 832; 857. Disponível em: <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223395988T5cQZ6tf3Uu36ZX3.pdf>. Acesso em: 5 ago. 2024.

¹⁷ Conforme artigo I, seção 7, 1, e artigo II, seção 2, 1, da Constituição de 17 de setembro de 1787; STORY, Joseph. **Commentaries...**, 1833, Volume III, p. 456; GOLDSWORTHY, Jeffrey. **Interpreting Constitutions: A Comparative Study**. New York: Oxford University Press, 2006, p. 14.

¹⁸ Conforme artigo I, seção 3, 2, da Constituição de 17 de setembro de 1787; PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Comentários à Constituição de 1967**; com a Emenda n. 1 de 1969. 3. ed. t. III. Arts. 32 a 117. Rio de Janeiro: Forense, 1987, p. 66; 368; CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Atividade Legislativa do Poder Executivo no Estado Contemporâneo e na Constituição de 1988**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1993, p. 320.

¹⁹ FERRARA, Gianni. **Gli atti costituzionali**. Torino: G. Giappichelli Editore, 2000, p. 291; FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Do Processo Legislativo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 141; 166; CUOCOLO, Fausto. Op. cit., p. 51. De acordo com PINTO FERREIRA, na década de 1990, cerca de 80% da legislação atual era originada na Casa Branca ou em outros entes governamentais (FERREIRA, Pinto. **Comentários à Constituição Brasileira**. v. III. Arts. 54 a 91. São Paulo: Saraiva, 1992, p. 257-258).

país, o tema não foi recepcionado taxativamente. O objeto permanece desconhecido, como se o Governo detivesse uma atuação inerte. No particular, verifica-se um distanciamento entre a realidade e a literalidade constitucional.

O fenômeno é assimilado pela doutrina. Leopoldo Elia comenta a presença do *indirizzo politico*:

*[...] si pone dunque il problema dei suoi rapporti col Parlamento, trattandosi in sostanza di accertare se il tipo di rapporto esistente negli Stati Uniti dia garanzie sufficienti di funzionalità, nel senso di assicurare la formulazione e la realizzazione dell'indirizzo politico presidenziale mediante la sua leadership legislativa.*²⁰

Tem-se a manifestação do conceito, não formalmente, com regramento específico, mas sob o prisma material, quanto à parte de sua substancialidade. O Presidente da República é articulador; motiva e conduz, com protagonismo manifesto, o corpo ministerial. É possível falar de um direcionamento que se fundamenta na instituição, sobretudo em momentos de crise.²¹

3.2. POSIÇÃO GOVERNAMENTAL RELATIVAMENTE AOS ÓRGÃOS LEGISLATIVOS

²⁰ ELIA, Leopoldo. **Studi di Diritto Costituzionale (1958-1966)**. Milano: Giuffrè, 2005, p. 212. E no mesmo sentido, “(...) quella del ‘legislator’, e cioè del parlamentare che per via di iniziativa propria, o di emendamento su testi altrui, riesce a far approvare delle norme di carattere non meramente settoriale, ma che toccano situazioni rilevanti per l’indirizzo politico” (Ibidem, p. 35). E ainda: “e maggiore è il numero dei governi succedutisi iasna legislatura, minore sarà la visibilità dell’indirizzo politico e la possibilità di dar vita a um’effettivo circuito di responsabilità fra la maggioranza che era uscita dalle urne ed il corpo elettorale” (PINELLI, Cesare. Op. cit., p. 147).

²¹ CUOCOLO, Fausto. Op. cit., p. 57. Leopoldo Elia confirma: “Senonchè, e qui si arriva al punto più stimolante ai fini della nostra ricerca, non basta elegasre un persiaste, sia pure a suffragio universale; bisogna anche che il presidente governi: si pone dunque il problema dei suoi rapporti col Parlamento, trattandosi in sostanza di accertare se il tipo di rapporto esistente negli Stati Uniti dia garanzie sufficienti di funzionalità, nel senso di assicurare la formulazione e la realizzazione dell’indirizzo politico presidenziale mediante la sua leadership legislativa” (ELIA, Leopoldo. **Forma di Governo e Procedimento Legislativo negli Stati Uniti d’America**. Milano: Dott. A Giuffrè Editore, 1961, p. 6, grifou-se).

Como amplamente sabido, a trajetória política oscila entre a Presidência e o Congresso, composto pelo Senado e pela Câmara dos Representantes.²² Conforme Manuel de Lucena, “os dois órgãos (...) ficam como que condenados um ao outro, pois nenhum deles pode, por vontade e conveniência própria, encurtar o mandato alheio e determinar a antecipação de eleições”.²³

Na medida em que o Presidente não pode destituir o Congresso e o segundo tampouco pode removê-lo de forma injustificada, o impedimento pressupõe uma conduta objetivamente delituosa. Em tese, força-se à colaboração. Constrange-se a confecção de um equilíbrio peculiar e, em geral, frágil.²⁴

O Congresso elabora as normas necessárias à atuação do Poder Público. Propõe emendas constitucionais, com a satisfação de quórum específico, bem como tributa a renda, por exemplo. Caso as legislaturas estaduais solicitem, pode convocar convenções para a proposição de emendas, ao lado da possibilidade de propor emendas diretamente. Deflagra o estado de beligerância. Participa da função jurisdicional ao erigir novos Tribunais. Contudo, não os extingue, como Joseph Story confirma.²⁵

O controle governamental percorre um escalonamento desde manifestações cotidianas, de reprovação e censura, até a referida possibilidade de impedimento do mandatário. Tem autoridade para conduzir investigações. O procedimento de apuração de crime de responsabilidade é instaurado na Câmara e julgado no Senado.²⁶

A Câmara dos Representantes tem um escopo de tarefas frente ao Governo, não obstante a separação entre Executivo e Legislativo seja historicamente significativa. O conjunto de configurações desencadeia embates também entre o Congresso e a Suprema Corte. Em regra, as colisões reafirmam a autocontenção e a adstrição à legalidade e à literalidade textual.²⁷

²² DE VERGOTTINI, Giuseppe. Op. cit., p. 687.

²³ LUCENA, Manuel de. Op. cit., p. 835.

²⁴ Ibidem, p. 857-858.

²⁵ Conforme Décima Sexta Emenda da Constituição de 17 de setembro de 1787, artigo V, artigo I, seção 8, 9, e artigo I, seção 8, 11, todos da Constituição de 17 de setembro de 1787; STORY, Joseph. **Commentaries...**, 1833, Volume III, p. 109; 496.

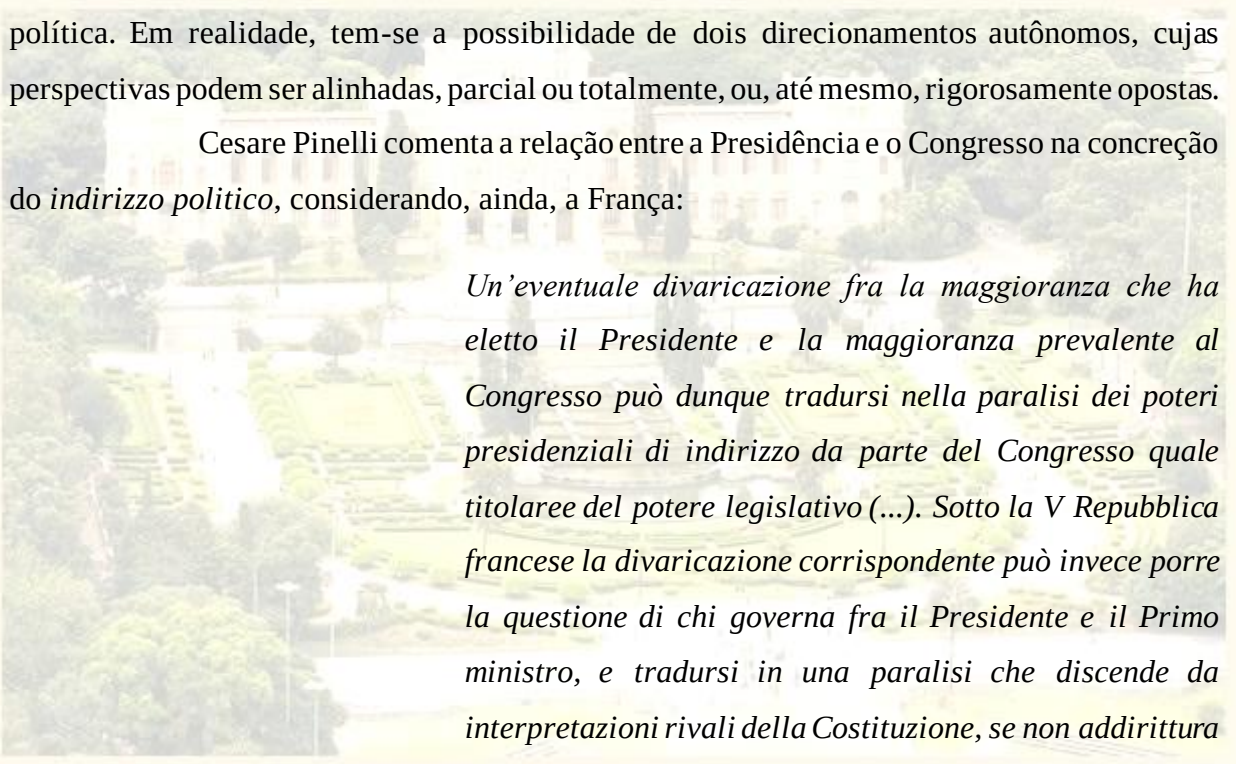
²⁶ Conforme artigos I, Seção 2, 5; I, Seção 3, 6, todos da Constituição de 17 de setembro de 1787. Para GIOVANNI SARTORI, as dificuldades do presidencialismo não surgem na esfera propriamente executiva, mas legislativa (SARTORI, Giovanni. **Ingegneria...**, 1998, p. 175); IMPARATO, Sergio. Op. cit., p. 38; CUOCOLO, Fausto. Op. cit., p. 54.

²⁷ STORY, Joseph. **Commentaries...**, 1833, Volume II, p. 135; 164-166; STORY, Joseph. **Commentaries...**, 1833, Volume III, p. 337-338; TRIBE, Laurence. **American Constitutional Law**. 3. ed. V. I. New York: Foundation Press, 2000, p. 791; MAXIMILIANO, Carlos. **Comentários à Constituição Brasileira de 1891**.

Especificamente, o Poder Legislativo controla o Poder Executivo ao ratificar nomeações e decisões presidenciais pontuais, bem como por meio das informações governamentais que pode demandar nas comissões investigativas. Registre-se, ainda, o controle orçamentário efetuado permanentemente. O Presidente da República não inicia o processo legislativo de maneira direta, diferença capital frente ao presidencialismo brasileiro. O fato de não subscrever um tratado sem a aprovação do Senado assinala outro limite objetivo à sua atuação.²⁸

Na medida em que o Poder Executivo e o Poder Legislativo podem assumir posições sistematicamente diferentes, e mesmo colidentes, afeta-se a construção da orientação política. Em realidade, tem-se a possibilidade de dois direcionamentos autônomos, cujas perspectivas podem ser alinhadas, parcial ou totalmente, ou, até mesmo, rigorosamente opostas.

Cesare Pinelli comenta a relação entre a Presidência e o Congresso na concreção do *indirizzo politico*, considerando, ainda, a França:



*Un'eventuale divaricazione fra la maggioranza che ha eletto il Presidente e la maggioranza prevalente al Congresso può dunque tradursi nella paralisi dei poteri presidenziali di indirizzo da parte del Congresso quale titolare del potere legislativo (...). Sotto la V Repubblica francese la divaricazione corrispondente può invece porre la questione di chi governa fra il Presidente e il Primo ministro, e tradursi in una paralisi che discende da interpretazioni rivali della Costituzione, se non addirittura in una crisi costituzionale.*²⁹

Os comportamentos exteriorizam possibilidades decorrentes da autonomia dos órgãos constitucionais. Os rumos desejados pelo Governo podem ser interrompidos pelo

Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2005, p. 592-594; BARBOSA, Ruy. **Os Actos Inconstitucionaes do Congresso e do Executivo Ante a Justiça Federal**. Rio de Janeiro: Capital Federal Companhia Impressora, 1893, p. 43. O entendimento de que, se o Poder Judiciário não for separado do Poder Executivo e do Poder Legislativo, inexiste liberdade é frequente na doutrina norte-americana (STORY, Joseph. **Commentaries...**, 1833, Volume II, p. 4-5).

²⁸ CUOCOLO, Fausto. Op. cit., p. 49; 51; 55.

²⁹ PINELLI, Cesare. Op. cit., p. 271-272.

Parlamento, desencadeando imobilidade e estagnação, inclusive, por indolência de uma das partes ou de ambas.³⁰

3.3. POSIÇÃO GOVERNAMENTAL RELATIVAMENTE AOS ÓRGÃOS JUDICIÁRIOS

O Poder Judiciário tem atuação paralela à funcionalidade legislativa. Joseph Story enfatiza a garantia das competências governamentais e a tutela da uniformidade na operacionalização do Poder Público. Consoante elencado previamente, Carlos Maximiliano recorda a ocorrência de conflitos do Congresso e da Presidência com a magistratura.³¹

A Suprema Corte – Tribunal icônico, o único referido de forma taxativa no Texto Constitucional – envolve-se, não acidentalmente, em controvérsias, ao cancelar modificações lideradas pelo Congresso e pelo Presidente, e ao exercer um papel nevrálgico no controle de constitucionalidade. Como antecipado, reforça a separação dos Poderes. Pedro Lessa cita Thayer, Goodnow, Munsterberg, Baldwin e Allen Smith para reconhecer sua dimensão política.³²

Ruy Barbosa recorda que “a invalidade da ação dos poderes políticos fora do círculo dos textos constitucionais é o dogma cardeal do constitucionalismo norte-americano” (normas ortográficas atualizadas).³³ O campo de atuação discricionário é resguardado fortemente pelo controle de legalidade, em especial na tutela dos direitos individuais.³⁴

³⁰ CASSESE, Sabino. *Indirizzo Politico*. In: CASSESE, Sabino. **Dizionario di Diritto Pubblico**. Milano: Giuffrè, 2006, p. 3095. Cabe registrar a diferença de escopo do Poder Legislativo norte-americano em relação à configuração do mesmo Poder na Europa. O fato foi observado como um elemento que dificulta a comparação entre os modelos por Don K. Price, em prefácio da obra *La posizione dei Ministri nel sistema di Governo degli Stati Uniti*, de Francesco D’Onofrio: “One of the greatest difficulties that Europeans and Americans have in understanding each other’s systems of government comes from the radically different bases on which the executive power has been organized in relation to the legislative assembly” (D’ONOFRIO, Francesco. **La Posizione dei Ministri nel Sistema di Governo degli Stati Uniti**. Napoli: Jovene, 1965, p. XI).

³¹ STORY, Joseph. **Commentaries...**, 1833, Volume III, p. 428; 435-436; MAXIMILIANO, Carlos. Op. cit., p. 592-594.

³² Conforme artigo III, Seção 1 da Constituição de 17 de setembro de 1787; LESSA, Pedro. **Do Poder Judiciário**. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2003, p. 54-57; KROTOSZYNSKI, Ronald J. The Separation of Legislative and Executive Powers. In: GINSBURG, Thomas; DIXON, Rosalind (Orgs.). **Handbook of Research on Comparative Constitutional Law**. Tuscaloosa: The University of Alabama School of Law, 2011, p. 238; DE VERGOTTINI, Giuseppe. Op. cit., p. 691-692; FALLON JR., Richard H. Op. cit., p. 172. No entender de Bernard Schwartz, a Suprema Corte precisa corresponder às peculiaridades de cada fase vivenciada no país (SCHWARTZ, Bernard. **A History of the Supreme Court**. New York: Oxford University Press, 1993, p. 379-380).

³³ BARBOSA, Ruy. Op. cit., 1893, p. 43.

³⁴ CAVALCANTI, Themistocles Brandão. **A Constituição Comentada**. v. III. 2. ed. Rio de Janeiro: José Konfino Editor, 1952, p. 84-85.

Na definição de Marshall, é essencial à missão judicial esclarecer a constitucionalidade. Nos países pertencentes à tradição costumeira, a autonomia da judicatura advém primariamente do reconhecimento social, em vez dos arranjos institucionais. Story receia os poderes da Corte, porém, considera o Poder Judiciário como o mais fraco dos três Poderes estatais.³⁵

No âmbito norte-americano, emerge a famosa *political questions doctrine*. Sustenta-se que determinados substratos não podem ser reexaminados pelo Poder Judiciário, pois materialmente políticos. Ainda que a autocontenção permaneça como aspiração candente, a discussão evoluciona no sentido de admitir a sindicabilidade jurisdicional crescente.³⁶

3.4. POSIÇÃO GOVERNAMENTAL RELATIVAMENTE AOS ÓRGÃOS ADMINISTRATIVOS

Como Bruce Ackerman denuncia, o quarto ramo, técnico-administrativo, não é considerado de forma séria nos Estados Unidos. Embora exista uma multiplicidade de Tribunais administrativos, o publicista norte-americano diagnostica sua politização.³⁷

Constata-se a expansão progressiva da burocracia. É fruto das transformações econômicas e sociais que projetaram o protagonismo do país. O incremento ocorre particularmente depois das reformas de Roosevelt. Mesmo que não receba a atenção necessária, tampouco a autonomia frequente em outras realidades políticas e jurídicas, o fenômeno administrativo enseja consequências. Não pode ser desprezado. É policêntrico.³⁸

³⁵ SCHWARTZ, Bernard. Op. cit., p. 3; FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Princípios Fundamentais de Direito Constitucional**: O Estado da Questão no Início do Século XXI, em Face do Direito Comparado e, Particularmente, do Direito Positivo Brasileiro. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 137; STORY, Joseph. **Commentaries...**, 1833, Volume III, p. 442; 459; DE VERGOTTINI, Giuseppe. Op. cit., p. 433.

³⁶ Elencam-se os julgados correlatos *Marbury vs. Madison* (1803), *Luther vs. Borden* (1849), *Pacific Telephone vs. Oregon* (1912) e *Baker vs. Carr* (1962). De acordo com Peter J. Mulhern, emprega-se a *political questions doctrine* com maior frequência nas decisões dos Tribunais federais inferiores. Para Mulhern, as críticas à formulação podem ser sintetizadas em dois eixos: como uma abominação constitucional, posto que inexistem exceções ao controle de constitucionalidade, bem como por suposta carência de definições doutrinárias. A segunda posição não rejeita a integralidade da doutrina. Sustenta a necessidade de parâmetros maiores. De fato, para muitos, encontra-se ultrapassada, posto que o cerne argumentativo – a existência de temas inalcançáveis à apreciação judicial – foi suplantado pelo crescente escopo da ferramenta jurisdicional e a dilatação da sindicabilidade (MULHERN, Peter J. In *Defense of the Political Question Doctrine*. **University of Pennsylvania Law Review**, Philadelphia, v. 137, n. 1, p. 97-176, 1988, p. 106; 112-118. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/3312167>. Acesso em: 5 ago. 2024).

³⁷ ACKERMAN, Bruce. Op. cit., p. 641; 689; CRUZ, Peter de. Op. cit., p. 106.

³⁸ DI RUFFIA, Paolo Biscaretti. Op. cit., 1969, p. 134; PETTERSON, Thomas. Op. cit., p. 401-402; PINELLI, Cesare. Op. cit., p. 279.

Como apontam registros, os burocratas norte-americanos tendem a executar as mesmas funções no decorrer de décadas. Estabelecem contatos e constituem grupos de interesses. Firmam-se como um braço operativo do Governo e da orientação política escolhida.³⁹

4. DUALISMO FRANCÊS E PORTUGUÊS

Enquanto a categoria monista distingue-se pela unicidade do órgão constitucional, desempenhando concomitantemente as funções governamental e de chefia de Estado, os arranjos duais seccionam esferas complementares. Comportam gradações. Inexiste uma equação prefixada entre os âmbitos. Na medida em que exercem protagonismos diferentes, ensejam procedimentos de controle dessemelhantes. A gama de arranjos existentes emerge da variabilidade.⁴⁰

A orientação política (*indirizzio politico*) tende a ser institucionalizada com maior adequação nas realidades dualistas. Desenvolveu-se como teoria em seu interior, consoante demonstra a evolução do parlamentarismo italiano.⁴¹

Forma que requer confiança dúplice, o sistema semipresidencial (ou, ainda, o parlamentarismo de confiança dupla, como a nomenclatura esclarece) advém das instabilidades sucessivas do sistema parlamentar. Endossa os poderes do chefe de Estado. Como Giovanni Sartori adverte, não pode ser reduzido a uma combinação ou síntese entre as formas presidencial e parlamentar. Não é um arranjo meramente intermediário. É diferente.⁴²

Tem a repartição de encargos entre o Presidente da República, eleito diretamente, e o Primeiro-Ministro, apontado de modo indireto, como uma de suas notas

³⁹ KRASNER, Michael A.; CHABERSKI, Stephen G. **Il Sistema di Governo degli Stati Uniti d’America**. Profili Istituzionali. Tradução de Ralph D. Church. Torino: G. Giappichelli Editore, 1994, p. 225; 229; 258.

⁴⁰ Kelsen, Hans. **Due Saggi Sulla Democrazia in Difficoltà (1920-1925)**; a Cura di Mario G. Losano. Torino: Nino Aragno Editore, 2018, p. 82; DE VERGOTTINI, Giuseppe. Op. cit., p. 613.

⁴¹ DE VERGOTTINI, Giuseppe. Op. cit., p. 615; 621; ALBERT, Richard. The Fusion of Presidentialism and Parliamentarism. **American Journal of Comparative Law**, Boston, Boston College Law, Legal Studies Research Papers, Research Paper 190, v. 57, p. 531-578, 2010, p. 558. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1424084. Acesso em: 7 ago. 2024.

⁴² SARTORI, Giovanni. **Ingegneria...**, 1998, p. 135; 137; LUCENA, Manuel de. Op. cit., p. 837-838; SARTORI, Giovanni. Elogio del Semi-presidenzialismo. **Italian Political Science Review/Rivista Italiana di Scienza Politica**, Cambridge, v. 25, n. 1, p. 3-20, 1995, p. 14. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S0048840200023315>. Acesso em: 7 ago. 2024.

características. Enquanto a função moderadora permanece com a chefia de Estado, pode-se compartilhar parte da funcionalidade governamental semelhantemente a uma águia bicéfala. Sartori compara o semipresidencialismo a uma diarquia. O componente parlamentarista reside na confiança entre o Parlamento e o Governo; constata-se o ingrediente presidencial com a eleição direta do chefe de Estado, titular de poderes importantes. Há elasticidade.⁴³

Cinco características fundamentais podem ser fixadas: o chefe de Estado é eleito para um período determinado, o chefe de Estado e o Primeiro-Ministro podem dividir alguns encargos governamentais, o Presidente da República possui autonomia frente ao Parlamento e o Primeiro-Ministro e o Gabinete detêm autonomia relativa frente ao Presidente. O sistema notabiliza-se, ainda, pela dupla responsabilidade política do Governo perante o Presidente da República e o Parlamento.⁴⁴

Primeiramente, vejamos as linhas gerais do arranjo nos dois países.

1. Cenário de experiências institucionais riquíssimas, a **França** atravessa, desde 5 de outubro de 1958, a Quinta República, ciclo inaugurado com o novo Texto Constitucional. Vale recordar que a formulação engloba a Declaração de 1789, o Preâmbulo da Carta de 1946 e a Carta ambiental de 2004. A separação de Poderes, tão cara historicamente, é referida taxativamente junto ao primeiro Documento.⁴⁵

O arranjo francês remete à portentosa influência do general Charles de Gaulle na reconstrução do país. Para Maurice Duverger, o primeiro Presidente tem suas aspirações e personalidade emolduradas na Carta. Enquanto a Terceira e a Quarta República notabilizam-se

⁴³ SARTORI, Giovanni. **Ingegneria...**, 1998, p. 139; 167; DUVERGER, Maurice. **O Regime Semipresidencialista**. São Paulo: Sumaré, 1993, p. 107; VOLPI, Mauro. Introduzione. Il Presidente della Repubblica tra presidenzialismo strisciante e presidenzialismo impotente. In: LUCIANI, Massimo; VOLPI, Mauro. **Il Presidente della Repubblica**. Bologna: Il Mulino, 1997, p. 462; DEFFENU, Andrea. Op. cit., p. 134; LUCENA, Manuel de. Op. cit., p. 835; 848. Como explana, “o presidente ‘semipresidencial’ europeu não é senhor solitário do executivo” (LUCENA, Manuel de. Op. cit., p. 835).

⁴⁴ SARTORI, Giovanni. **Ingegneria...**, 1998, p. 146, p. 132; MORAIS, Carlos Blanco de. Le Metamorfosi del Semipresidenzialismo Portoghese. In: PEGORARO, Lucio; RINELLA, Angelo. **Semipresidenzialismi**. Padova: Cedam, 1997, p. 127. Miranda salienta o papel articulador da Presidência relativamente às demais instituições; o Governo como condutor da política ordinária; o poder de dissolução do Parlamento; e a referenda e a eleição presidencial direta como elementos comuns entre os modelos (MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. 2. ed. t. II. Introdução à Teoria da Constituição. Coimbra: Coimbra Editora, 1988, p. 199).

⁴⁵ Conforme artigo 16º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de agosto de 1789; YOUNGS, Raymond. **English, French & German Comparative Law**. 3rd ed. London: Routledge, 2014, p. 4; 13; DEFFENU, Andrea. Op. cit., p. 174.

pelo Parlamento inconstante, com mais de cem governos entre 1871 e 1940, a fase subsequente endossa a Presidência da República.⁴⁶

Tamanhas dificuldades amenizam-se, em parte, pelo desenvolvimento burocrático do Estado. Como Themistocles Brandão Cavalcanti pondera, “A administração francesa está estruturada de tal forma (...), que nenhuma crise política conseguiu até hoje abalar seus alicerces, nem mesmo as piores crises parlamentares da III e IV Repúblicas”.⁴⁷

Cabe registrar brevemente o debate em torno da classificação do modelo.

Georges Vedel e o próprio de Gaulle definem como um arranjo misto. Duverger assinala que a Quinta República se encontra mais próxima do presidencialismo em relação ao antigo parlamentarismo orleanista. Entende tratar-se de um parlamentarismo racionalizado. Giuseppe De Vergottini qualifica como um arranjo de tendência presidencial que conserva o Governo parlamentar e reforça a posição do Presidente da República. Recusa-se a enquadrá-lo nas formas típicas de parlamentarismo e presidencialismo. Para Arend Lijphart, o Presidente da República chefia o Governo até 1986, ao contar com maioria do Parlamento; ao perdê-la, o sistema oscila à tipologia parlamentar. Define como semipresidencialista. Giovanni Sartori acompanha a posição e elenca parâmetros para o enquadramento junto ao referido modelo. Elival da Silva Ramos compreende que o sistema chamado de semipresidencial – tecnicamente, parlamentarismo de confiança dupla – é, sob o aspecto político, um sistema misto; sob o prisma jurídico, parlamentar, particularmente quando o chefe de Estado e o chefe de Governo pertencem a agremiações político-partidárias diversas.⁴⁸

⁴⁶ DUVERGER, Maurice. **La Cinquième République**. 2. ed. Paris: Presses Universitaires de France, 1960, p. 22; CUOCOLO, Fausto. Op. cit., p. 68; LIMONGI, Fernando. Legislative-executive Relations. In: GINSBURG, Tom; DIXON, Rosalind (Orgs.). **Comparative Constitutional Law**. Cheltenham: Edward Elgar, 2011, p. 219; NEUMANN, Robert G. **European and Comparative Government**. New York: McGraw-Hill, 1955, p. 706; FAVOREU, Louis. Op. cit., p. 456-457; 485-459. Outro indicativo da instabilidade institucional é a sucessão de vinte e um governos, de outubro de 1946 a maio de 1958 (HAMON, Francis; TROPER, Michel. Op. cit., p. 397). O Texto Constitucional de 1958 foi elaborado por Michel Debré, a pedido de Charles de Gaulle, e referendado por cerca de 80% do povo francês (DUVERGER, Maurice. **La Cinquième...**, 1960, p. 4; 12; NINO, Carlos Santiago. Op. cit., p. 512). A configuração da Presidência da República encontra forte paralelo em um discurso do general de Gaulle em Bayeux (DUVERGER, Maurice. **La Cinquième...**, 1960, p. 16; HAMON, Francis; TROPER, Michel. Op. cit., p. 399).

⁴⁷ CAVALCANTI, Themistocles Brandão. **Teoria do Estado**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977, p. 437.

⁴⁸ AGESTA, Luis Sánchez. Poder Ejecutivo y Division de Poderes. **Revista Española de Derecho Constitucional**, Madrid, v. 1, n. 3, p. 9-42, 1981, p. 37. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=249641>. Acesso em: 5 ago. 2024; DUVERGER, Maurice. **La Cinquième...**, 1960, p. 16-18; DE VERGOTTINI, Giuseppe. Op. cit., p. 696; LIJPHART, Arend. Op. cit., p. 111. Na mesma linha de Lijphart: NINO, Carlos Santiago. Op. cit., p. 514; SARTORI, Giovanni. **Elogio...**, 1995, p. 4. Arend Lijphart elenca seis sistemas semipresidenciais: Áustria, Finlândia, França, Islândia, Irlanda e Portugal

Divergências podem ser creditadas, em parte, às diferentes equações possíveis entre as forças políticas: se o Presidente e o Primeiro-Ministro estão alinhados politicamente, o chefe de Estado revela-se forte e o desempenho é distinto de quando estão em lados opostos, em *cohabitation*, expressando a dinâmica parlamentar. Confirma-se o aforismo de Napoleão: “Aucune Constitution n’est telle que elle aasté faite. Sa marche est toujours subordonné aux hommes aux circonstances”.⁴⁹

2. O arranjo governamental **português** tem respaldo na Constituição de 25 de abril de 1976. Inspira-se no modelo francês. Ocorre o mesmo com o Governo e o Parlamento, antigo Congresso da República e atual Assembleia da República. Na Constituinte procurou-se afastar as fragilidades do parlamentarismo de 1911, depois da queda da monarquia, e o predomínio executivista de 1933, com a instauração do Estado Novo. Coincide, sob o aspecto cronológico, com as transformações desencadeadas na confinante Espanha. Reestrutura a Presidência da República.⁵⁰

Para Cristina Queiroz o sistema tem base parlamentar. José Joaquim Gomes Canotilho chama-o de misto parlamentar-presidencial. José Melo Alexandrino aponta uma tendência de parlamentarização. Marcelo Rebelo de Sousa classifica-o como semipresidencial. Na visão de Carlos Blanco de Moraes atravessou quatro fases de 1976 a 1996. Entre as mudanças, restringiu-se o antigo poder presidencial de exonerar o Governo.⁵¹

(LIJPHART, Arend. Op. cit., p. 110). Sobre o parlamentarismo de dupla confiança, destaca-se a participação de Elival da Silva Ramos, em um debate sobre o sistema de governo semipresidencialista, com os membros do Conselho Consultivo do Grupo de Trabalho sobre o tema (GTSISGOV) (TV CÂMARA. **Sistema de Governo Semipresidencialista no Brasil**. Audiências Interativas da Câmara dos Deputados, 8 de junho de 2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=gk4RzSKHMBM>. Acesso em: 6 ago. 2024).

⁴⁹ FERREIRA, Pinto. **Comentários...**, 1992, p. 241. HAMON, Francis; TROPER, Michel. Op. cit., p. 565; YOUNGS, Raymond. Op. cit., p. 41-43. No anteprojeto, previu-se que o Presidente viesse de um órgão maior do que o Parlamento, com a possibilidade de exercer poderes excepcionais para tutelar crises (DUVERGER, Maurice. **La Cinquième...**, 1960, p. 12).

⁵⁰ Conforme artigos 36 da Constituição de 21 de agosto de 1911, 72 da Constituição de 11 de abril de 1933, 7 da Constituição de 21 de agosto de 1911 e 147 da Constituição de 25 de abril de 1976. MIRANDA, Jorge. **Manual...**, 1988, p. 194; 201; SARTORI, Giovanni. **Ingegneria...**, 1998, p. 140.

⁵¹ QUEIROZ, Cristina. **Os Poderes do Presidente da República**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p. 262; CANOTILHO, J. J. Gomes. Op. cit., p. 597-598; MORAIS, Carlos Blanco de. Op. cit., p. 140; ALEXANDRINO, José Melo. **Lições...**, 2015, v. II, p. 199-200; CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa Anotada**. 3. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1993, p. 486; SOUSA, Marcelo Rebelo de. **O Sistema de Governo Português: Antes e Depois da Revisão Constitucional**. Lisboa: Cognition, 1984, p. 8; 21; 28; 71.

A Carta Constitucional original menciona o Conselho da Revolução, posteriormente abolido, uma tentativa de institucionalização da transição. Repartem-se os poderes políticos fulcrais entre o Presidente, o Primeiro-Ministro e a referida Assembleia. Preserva-se a essência do sistema, inobstante as reformas.⁵²

4.1. ÓRGÃOS DE GOVERNO

1. Em consonância com os desenvolvimentos doutrinários e as transformações institucionais perpassadas, a **França** praticamente renuncia à arcaica nomenclatura Executivo e abraça o termo Governo, de maior correção e que perfaz um elo entre a Presidência e o Parlamento.⁵³

Reconhece-se a orientação política:

Titre III – LE GOUVERNEMENT.

ARTICLE 20.

*Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la nation.*⁵⁴

Correspondentemente, o Texto Constitucional incumbe o Primeiro-Ministro do desenvolvimento e da execução da política nacional e da administração civil e militar. Participa da funcionalidade legislativa. Prevê-se o poder regulamentar e a edição de decretos e portarias subscritos pela autoridade presidencial mediante autorização parlamentar prévia.⁵⁵

⁵² CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. Op. cit., p. 486; BARROSO, Alfredo; BRAGANÇA, Jose Vicente. El Presidente de la Republica: Función y Poderes. **Revista de Estudios Políticos (Nueva Epoca)**, Madrid, n. 60-61, p. 307-331, 1988, p. 308. Disponível em: <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=3&IDN=218&IDA=16470>. Acesso em: 6 ago. 2024; MARTINS, Ana. Presidential Elements in Government: The Portuguese Semi-presidential System. About Law in the Books and Law in Action. **European Constitutional Law Review**, Cambridge, v. 2, n. 1, p. 81-100, 2006, p. 83-84; 96. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S1574019606000812>. Acesso em: 5 ago. 2024. A Constituição portuguesa não trata de Poderes do Estado, mas de órgãos de soberania (CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003, p. 542-543). A primeira revisão constitucional assegura maior liberdade ideológica e dinamização do sistema econômico (MARTINS, Ana. Op. cit., p. 88).

⁵³ DUVERGER, Maurice. **La Cinquième...**, 1960, p. 46; BURDEAU, Georges. **O Poder Executivo na França**. Tradução de João Claudio Dantas Campos. Belo Horizonte: Revista Brasileira de Estudos Políticos, 1961, p. 79.

⁵⁴ Constituição de 4 de outubro de 1958.

⁵⁵ Conforme artigos 20, 21, 49, 13 e 38 da Constituição de 4 de outubro de 1958, todos mencionados conforme a ordem de tratamento dos temas. DE VERGOTTINI, Giuseppe. Op. cit., p. 700; SARTORI, Giovanni. **Ingegneria...**, 1998, p. 136; YOUNGS, Raymond. Op. cit., p. 66; FERREIRA, Pinto. **Comentários...**, 1992, p. 276-277; MIRANDA, Jorge. L'Esperienza Portoghese di Sistema Semipresidenziale. In: GAMBINO, Silvio. **Democrazia e Forme di Governo**. Modelli Stranieri e Riforma Costituzionale. Rimini: Maggioli, 1997, p. 518.

O Primeiro-Ministro desempenha um papel dominante em relação aos demais componentes do corpo governamental. Implementa o programa aprovado pelo Conselho e pela Assembleia da República. Encerra suas atividades por decisão própria ou moção. Duverger registra a “hiérarchie interne du gouvernement”.⁵⁶

Especificamente, o Conselho de Ministros estrutura-se com o Primeiro-Ministro, os Ministros e os Secretários de Estado, sob a condução do Presidente da República. A articulação não é meramente protocolar. Determinadas medidas podem ser implementadas apenas com os Ministros reunidos – como o estado de sítio, por exemplo.⁵⁷

Os Ministros são nomeados sem qualquer consulta parlamentar anterior. Cristaliza-se a discricionariedade. Tendem a manter proximidade com o campo governamental. O Presidente predominou até 1969. A Assembleia recuperou seu papel a partir dos anos de 1980. Subsequentemente, advêm períodos de coabitação entre o Presidente e o Primeiro-Ministro.⁵⁸

2. Similarmente, o Texto **português** distribui ao Governo, sob a liderança do Primeiro-Ministro, fracção expressiva da condução política. Encarrega-lhe de temas tipicamente governamentais e administrativos. Exerce competências também na esfera legislativa.⁵⁹ O Texto dispõe:

TÍTULO IV – Governo

Capítulo I – Função e estrutura

Artigo 182. – Definição

⁵⁶ DUVERGER, Maurice. **Droit Constitutionnel et Institutions Politiques**. 3. ed. Paris: Presses Universitaires de France, 1955, p. 132; DE VERGOTTINI, Giuseppe. Op. cit., p. 622; 717; HAMON, Francis; TROPER, Michel. Op. cit., p. 567; YOUNGS, Raymond. Op. cit., p. 41-42.

⁵⁷ Conforme artigos 9º e 36 da Constituição de 4 de outubro de 1958. DUVERGER, Maurice. **La Cinquième...**, 1960, p. 49-50; HAMON, Francis; TROPER, Michel. Op. cit., p. 556.

⁵⁸ ARMENGOL, Carlos Manuel Villabellá. **La Forma de Gobierno en el Derecho Constitucional Comparado**. Disponível em: https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/CCEP/files/cursos/2017/files/clase_6__la_forma_de_gobierno_comparado.pdf. Acesso em: 22 ago. 2024, p. 121-122; AINIS, Michele et al. **Indirizzo Politico e Costituzione**. A Quarant'Anni dal Contributo di Temistocle Martines. Atti delle Giornate di studio (Messina, 4-5 ottobre 1996). Milano: Giuffrè Editore, 1998, p. 123. “La coabitazione è quella che Presidente e Primo ministro saranno costretti a tollerare nell’ambito, nella ‘casa’ del potere esecutivo (AINIS, Michele et al. Op. cit., p. 123).”

⁵⁹ Conforme artigos 134, 135, 182 e 183 da Constituição de 25 de abril de 1976; CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Op. Cit., p. 603; 649-650.

*O Governo é o órgão de condução da política geral do País
e o órgão superior da administração pública.*

Como na Constituição francesa, substitui-se a provecta terminologia Poder Executivo. Na lição de Jorge Miranda, a orientação governamental abarca a formação do Governo, a presidência do Conselho de Ministros e a coordenação dos trabalhos ministeriais. É um exercício contínuo. Para Luís Manuel Barbosa Rodrigues, “o modelo de Governo português recorta-se como democrático porque se encontram constitucionalmente autonomizadas as funções de direção política e de controle político do Estado” (adaptado às normas ortográficas brasileiras).⁶⁰

O Governo luso forma-se com o Primeiro-Ministro, que coordena os Ministros nomeados para o Conselho, dotado de auto-organização. O chefe de Governo oscila entre as posições de *primus inter pares* e *primus super pares*. Pode ser responsabilizado perante o Presidente da República e a Assembleia da República. Em contrapartida, a força governamental não pode requerer a dissolução do corpo parlamentar.⁶¹

O Governo trata de tópicos concernentes às relações internacionais, propõe temas à Presidência e referenda seus atos. Participa da função legislativa com a edição de decretos-leis autorizados previamente pela Assembleia. O Conselho de Ministros define as linhas de atuação governamental, aprova propostas de lei, resoluções, decretos-leis, planos e atos. Para Luis Jimena Quesada, em comentários dirigidos originariamente à realidade espanhola, o Governo exerce a liderança política ao intervir na criação normativa.⁶²

⁶⁰ MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui. **Constituição Portuguesa Anotada**. t. II. Coimbra: Coimbra Editora, 2006, p. 636; QUEIROZ, Cristina. Op. cit., p. 79.

⁶¹ Conforme artigo 133, 182, 190, 191, 195 e 201 da Constituição de 25 de abril de 1976; QUEIROZ, Cristina. Op. cit., p. 167; MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui. Op. cit., p. 631; 753; 755; DE VERGOTTINI, Giuseppe. Op. cit., p. 622; MARTINS, Ana. Op. cit., p. 97; QUESADA, Luis Jimena. Op. cit., p. 82; CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Op. Cit., p. 599-600; 605; 640-644; RODRIGUES, Luis Manuel Barbosa. O Modelo de Governo na Constituição Portuguesa de 1982. **Revista de Ciências Empresariais e Jurídicas**, Porto, n. 15, p. 245-259, 2009, p. 245. Disponível em: <https://doi.org/10.26537/rebules.v0i15.930>. Acesso em: 7 ago. 2024. Como J. J. Gomes Canotilho pondera, nos regimes monárquicos dualistas extintos o chefe de Estado era também chefe do Poder Executivo. O Gabinete respondia tanto perante o monarca quanto o Parlamento para fins de responsabilização (CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Op. cit., p. 601).

⁶² Conforme artigos 197, 198 e 200 da Constituição de 25 de abril de 1976; QUESADA, Luis Jimena. Op. cit., p. 23-24.

Embora o Governo compartilhe incumbências com a Presidência, pode destinar um rumo concreto a temas que lhe constituem como missão característica. Tem uma autonomia que não pode ser ignorada.⁶³

4.2. POSIÇÕES GOVERNAMENTAIS RELATIVAMENTE AOS ÓRGÃOS LEGISLATIVOS

1. Conquanto a Assembleia Nacional **francesa** não controle hoje a pauta legislativa com exclusividade, prossegue com incumbências relevantes no plano. Exerce palavra terminativa quanto à aprovação de textos normativos. Outrossim, o Primeiro-Ministro remete ao Parlamento temas debatidos no Conselho. Como mecanismo de controle, o Governo pode dissolver as Câmaras. Em contrapartida, preveem-se ferramentas como a moção de desconfiança, a moção de censura e as comissões, sejam permanentes ou especiais.⁶⁴

Maurice Duverger aponta a elaboração normativa como encargo primordial da Assembleia Nacional, reconhecendo, com realismo, a participação governamental crescente junto à funcionalidade estatal. Tem-se um fator comum ao dualismo e ao monismo, pois presente transversalmente.⁶⁵

2. Em **Portugal**, a Assembleia da República constitui-se como órgão unicameral e arbitral. Exerce o controle político com ferramentas como perguntas, inquéritos e moções de censura. Sem novidades, as incumbências tipicamente legislativas seccionam-se com o Governo: o Parlamento nacional detém o primado, mas não exerce a competência exclusiva.⁶⁶

A Assembleia controla o Governo também pela via orçamentária, com, por exemplo, a autorização para a contração de empréstimos. Vigia o cumprimento da Constituição e das normas infraconstitucionais. Aprecia desde o andamento do estado de sítio até os

⁶³ FABBRINI, Sergio; VASSALLO, Salvatore. **Il Governo**. Gli Esecutivi nelle Democrazie Contemporanee. Bari: Editori Laterza, 1999, p. 158-159; 164.

⁶⁴ Conforme artigo 49 da Constituição de 4 de outubro de 1958. DUVERGER, Maurice. **La Cinquième...**, 1960, p. 70; DE VERGOTTINI, Giuseppe. Op. cit., p. 701; YOUNGS, Raymond. Op. cit., p. 18; HAMON, Francis; TROPER, Michel. Op. cit., p. 569; 598-600; 612; ARMENGOL, Carlos Manuel Villabella. Op. cit., p. 122.

⁶⁵ DUVERGER, Maurice. **Droit...**, 1955, p. 499-500; FERREIRA, Pinto. **Comentários...**, 1992, v. III, p. 276-277; 280.

⁶⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Op. cit., 2003, p. 632-640; MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui. Op. cit., p. 440; FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos Humanos Fundamentais**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 108; QUEIROZ, Cristina. Op. cit., p. 78; MARTINS, Ana. Op. cit., p. 89. Tem mais atribuições do que a Assembleia Nacional Francesa (NINO, Carlos Santiago. Op. cit., p. 514).

relatórios sobre a situação estatal. Jorge Miranda e Rui Medeiros classificam suas competências enquanto político-legislativas, de fiscalização e pertinentes a outros órgãos públicos.⁶⁷

Em síntese, o Governo conduz a política geral do país sob a observância da Assembleia da República. O Primeiro-Ministro permanece responsável perante o Presidente da República, compensando-se a irresponsabilidade dos Ministros junto à Presidência e ao Parlamento nacional.⁶⁸

4.3. POSIÇÕES GOVERNAMENTAIS RELATIVAMENTE AOS ÓRGÃOS JUDICIÁRIOS

1. Historicamente, desde o fim do *Ancien Régime*, a magistratura **francesa** promove a imparcialidade. Não define os objetivos governamentais a serem trilhados. Distancia-se das deliberações políticas. Excluem-se da apreciação jurisdicional os atos de Governo. O Conselho Superior da Magistratura assegura a independência judiciária.⁶⁹

Sobre os *actes de Gouvernement*, “são atos políticos as medidas de governo, emanadas do Congresso ou do Executivo, para fins de defesa e de conservação do poder político que eles representam” (normas ortográficas atualizadas).⁷⁰ O tema sofre contestações congêneres às perpassadas pela doutrina das questões políticas norte-americana. Para Karl Loewenstein, por exemplo, a teoria encontra-se defasada à luz da dinâmica funcional.⁷¹

O Conselho Constitucional exerce o controle de constitucionalidade de modo restrito. É formado por indicados do Presidente da República, do Presidente do Senado e do Presidente da Assembleia Nacional. Manifesta-se antes da conformação normativa – de modo preventivo –, inibindo que matérias equivocadamente ganhem configuração, e repressivamente.⁷²

⁶⁷ Conforme artigos 161 a 164 da Constituição de 25 de abril de 1976; MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui. Op. cit., p. 437; QUEIROZ, Cristina. Op. cit., p. 74.

⁶⁸ QUEIROZ, Cristina. Op. cit., p. 87; 97-98.

⁶⁹ HAMON, Francis; TROPER, Michel. Op. cit., p. 62-63; YOUNGS, Raymond. Op. cit., p. 56; GUARNIERI, Carlo; PEDERZOLI, Patrizia. Op. cit., p. 152; FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos...**, 2011, p. 106.

⁷⁰ NUNES, Castro. **Teoria e Prática do Poder Judiciário**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1943, p. 609. O jurista acrescenta que os órgãos públicos de que emanam os atos sujeitos à teoria são estruturalmente diferentes no Brasil e na França (Ibidem, p. 609-610).

⁷¹ LOEWENSTEIN, Karl. **The Balance...**, 1937, p. 567.

⁷² HAMON, Francis; TROPER, Michel. Op. cit., p. 68-69; YOUNGS, Raymond. Op. cit., p. 31; 48-49; FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Princípios...**, 2010, p. 139-140; PALADIN, Livio; MAZZAROLLI, Ludovico A.; GIROTTO, Dimitri. **Diritto Costituzionale**. 4. ed. Torino: G. Giappichelli, 2018, p. 690.

2. O elenco da magistratura **portuguesa** compõe-se do Tribunal Constitucional, do Supremo Tribunal de Justiça, do Supremo Tribunal Administrativo e do Tribunal de Contas, bem como outros, marítimos, arbitrais e de paz, por exemplo. A Corte Constitucional, fixada no cume da hierarquia judiciária, exerce vasta competência. Tem autonomia administrativa e financeira. É um dos órgãos superiores do Estado. Além de defender a Constituição, assegura o “correto e regular desenvolvimento do ‘processo político’” (adaptado às normas ortográficas brasileiras).⁷³

O Tribunal Constitucional tem tipologia mista. No contexto, o exercício do controle de constitucionalidade por omissão – incorporado no Brasil –, tipicamente interventivo, merece registro.⁷⁴ José Manuel Cardoso da Costa sintetiza: “Ao fim e ao cabo, também ele contribui, em seu nível e ao seu modo, para a formação da ‘vontade política’ do Estado e participa na direção superior deste” (adaptado às normas ortográficas brasileiras).⁷⁵

Semelhantemente à França, excluem-se da apreciação jurisdicional os atos políticos ou de Governo. Na realidade lusa, porém, o controle constitucional ocorre apenas com normas previamente aprovadas.⁷⁶ Renova-se a percepção extraída no exame do arranjo monista: as estruturas judiciárias conectam-se a fatores como o grau de intervencionismo estatal e as configurações jurisdicionais históricas, a exemplo do pertencimento a determinadas famílias jurídicas.

4.4. POSIÇÕES GOVERNAMENTAIS RELATIVAMENTE AOS ÓRGÃOS DE CHEFIA DE ESTADO

1. O Presidente da República vela pela ordem constitucional e arbitra a atuação dos Poderes da **República Francesa**. Garante independência e unidade. É corresponsável pela política. Trabalha na formação e na demissão do Governo. Nomeia e exonera o Primeiro-Ministro e, sob

⁷³ COSTA, José Manuel M. Cardoso da. **A Jurisdição Constitucional em Portugal**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 1992, p. 98; conforme artigo 209 da Constituição de 25 de abril de 1976; CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. Op. cit., p. 835-836; COSTA, José Manuel M. Cardoso da. Op. cit., p. 19-20; 22-23; 25; 31.

⁷⁴ Conforme artigo 283 da Constituição de 25 de abril de 1976; FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Princípios...**, 2010, p. 141; FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos...**, 2011, p. 9.

⁷⁵ COSTA, José Manuel M. Cardoso da. Op. cit., p. 103. Para o autor, a Jurisdição constitucional autônoma surge em Portugal com a revisão de 1982 (Ibidem, p. 11; 16). Os Juízes do Tribunal Constitucional prestam juramento perante o Presidente da República, conforme artigo 20 da Lei n. 28, de 15 de novembro de 1982.

⁷⁶ MIRANDA, Jorge. **Manual...**, 1988, p. 351. E comenta: “A existência de omissões juridicamente relevantes é um fenômeno que se encontra em diversos setores do ordenamento e, em particular, no Direito constitucional” (adaptado às normas ortográficas brasileiras) (Ibidem, p. 393-394).

sua orientação, os demais Ministros podem ser removidos. Preside o Conselho de Estado. Também subscreve portarias e decretos. Pode limitar e bloquear a ação governamental. Dissolve a Assembleia Nacional e exerce outras atribuições de maior formalidade, com o a chefia das Forças Armadas e o credenciamento dos representantes estrangeiros.⁷⁷

Conforme adiantado em parte, embora o Texto Constitucional favoreça expressamente o Governo no trato e no impulso dos temas políticos, a posição merece ser interpretada sistematicamente: o protagonismo aparente não exclui a Presidência da República. Michel Debré, em discurso pronunciado em 27 de agosto de 1958, refere-se ao chefe de Estado como pedra angular do sistema.⁷⁸

Era eleito inicialmente pelo voto indireto de oitenta mil habilitados, todos membros dos diferentes corpos legislativos do país. Uma emenda constitucional de 1962 tornou o pleito direto. O chefe de Estado, hoje, pode controlar o Governo, quando ambos são integrantes da mesma coligação de forças. Cabe reiterar, com segurança, que não é uma figura neutra.⁷⁹

O Presidente da República é, pois, “pontife constitutionnel” com “usages constitutionnels multiples”.⁸⁰ Para Eric Sales, a divisão que caracteriza o semipresidencialismo não redundava em uma diarquia: o chefe de Estado exerceria uma liderança incontestada. De acordo com o autor, o voto majoritário direto, inserido por modificação constitucional, transformou a perspectiva com que se compreende a condução governamental e as relações entre ambas as chefias. Luis Jimena Quesada define o Presidente da República como diretor formal da política

⁷⁷ Conforme artigos 5º, 8º, 9º, 12, 13 e 14 da Constituição de 4 de outubro de 1958; MARRANI, David. Semi-presidentialism a la Française: The Recent Constitutional Evolution of the “Two-Headed” Executive. *Constitutional Forum Constitutionnel*, Edmonton, v. 18, p. 69-77, n. 2, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.21991/C9BT1Q>. Acesso em: 17 out. 2020, p. 73. HAMON, Francis; TROPER, Michel. Op. cit., p. 551; 553; LIMONGI, Fernando. *Legislative-executive...*, 2011, p. 218.

⁷⁸ Conforme artigo 20 da Constituição de 4 de outubro de 1958; DE VERGOTTINI, Giuseppe. Op. cit., p. 700; HAMON, Francis; TROPER, Michel. Op. cit., p. 521; GAMBINO, Silvio. La Forma di Governo Francese. In: GAMBINO, Silvio (Org.) *Forme di Governo*. Esperienze Europee e Nord-Americana. Milano: Giuffrè Editore, 2007, p. 199.

⁷⁹ DE VERGOTTINI, Giuseppe. Op. cit., p. 698. Maurice Duverger, naquele período, fala de um certo medo do povo, considerando que apenas a composição da Assembleia Nacional emana diretamente do mesmo (*La Cinquième...*, 1960, p. 17); FORTE, Pierpaolo. *Il Principio di Distinzione tra Politica e Amministrazione*. Torino: G. Giappichelli Editore, 2005, p. 158-159.

⁸⁰ SALES, Eric. Les Usages du Pouvoir Exécutif sous la Vème République. In: MAYALI, Laurent; MOUSSERON, Pierre (eds.). *Customary Law Today*. Cham: Springer, 2018, p. 4; 13. Disponível em: https://doi.org/10.1007/978-3-319-73362-3_9. Acesso em: 5 ago. 2024.

francesa. Exemplifica com o fato de que o Primeiro-Ministro submete os nomes indicados ao chefe de Estado.⁸¹

Estabelecendo-se uma maioria oposicionista ao Presidente da República no Parlamento, o chefe de Estado designa como Primeiro-Ministro o nome apontado. Tem suas prerrogativas controladas, diversamente do que ocorre com o chefe de Governo inglês, em que prepondera o controle marcadamente protocolar.⁸²

Duverger classifica os poderes presidenciais em três eixos: **(a)** perante o Governo, exemplificando com a nomeação de altos funcionários e o direito de assinar atos normativos e de exercitar os poderes diplomáticos; **(b)** relativamente ao Parlamento, subentendidos os poderes de promulgação de leis, remessa de mensagens, direito de dissolução e direito de recorrer ao referendo; **(c)** por fim, os poderes jurisdicionais exercidos frente ao Conselho Constitucional, aos magistrados e ao direito de graça.⁸³

Confirma-se a oscilação apontada outrora. Embora a orientação política seja uma incumbência governamental, pode ser exercida, ao menos em parte, pela instituição presidencial com suporte na eleição direta e na formação de eventual maioria parlamentar. Quesada entende que a França excepciona a regra de que o chefe de Governo exerce a direção política. Rodolfo Bastianelli, na mesma linha, reitera que o Presidente da República é a personalidade mais importante da Quinta República.⁸⁴

Tem-se um edificador da ordem juspública francesa que arbitra e resolve ativamente dificuldades e tensões. É um *player*, e não um mero expectador. Transita entre os terrenos. Pode participar da construção do direcionamento governamental. Juridicamente, é um chefe de Estado com funções de controle político. Do ponto de vista político, expressa as características presentes em um sistema realmente misto.

⁸¹ SALES, Eric. Op. cit., p. 4; 13-14; QUESADA, Luis Jimena. Op. cit., p. 55; GAMBINO, Silvio. Op. cit., p. 208. Quanto aos aspectos procedimentais, todos os atos presidenciais da Terceira e Quarta República são subscritos por Ministros. Na fase atual, a regra permanece, porém, flexibilizada, com um conjunto de exceções previstas taxativamente, conforme artigo 19 da Constituição de 4 de outubro de 1958 (HAMON, Francis; TROPER, Michel. Op. cit., p. 535). Silvio Gambino tem uma posição intermediária: “Il punto è che dalla lettera della Costituzione non emerge chiaramente il vero centro di direzione della politica governativa, configurandosi, piuttosto, una stratificazione partecipativa all’indirizzo politico degli organi in questione” (GAMBINO, Silvio. Op. cit., p. 217).

⁸² DUVERGER, Maurice. **O Regime...**, 1993, p. V.

⁸³ DUVERGER, Maurice. **La Cinquième...**, 1960, p. 31-40.

⁸⁴ QUESADA, Luis Jimena. Op. cit., p. 61; BASTIANELLI, Rodolfo. **Struttura e Forma di Governo della “Quinta Repubblica” Francese**. Apúlia: Aracne, 2019, p. 37; 54; 65.

2. O Presidente **português** elege-se por sufrágio universal e direto exercido pelo povo. Defende a Constituição. Exerce certa magistratura de influência, iniciativa, arbitragem e moderação. Objetiva a estabilização. É garantia, reserva, impulso, bloqueio e estabilização do sistema. Tem parcela dos poderes pertinentes à orientação política. Garante integração e unidade. Comanda as Forças Armadas. Pode pedir a demissão do Primeiro-Ministro, a dissolução da Assembleia e vetar leis e decretos do Governo.⁸⁵

Externa manifestações por mensagens, discursos e entrevistas. É politicamente irresponsável.⁸⁶ No dizer de Canotilho: “a direção política do Presidente depende da forma como se concebe a ‘diarquia’ Presidente-Governo e das relações Governo-Parlamento” (adaptado às normas ortográficas brasileiras).⁸⁷

Embora o Governo seja o órgão de condução da política interna e externa, o Presidente pode ajudar a resolver crises que coloquem em risco a estabilidade democrática. Para Cristina Queiroz, a autonomia governamental não é prejudicada com a possibilidade de consultas ao Presidente da República. Ocorre que críticas não se confundem com a participação ativa nas demais incumbências governamentais. O Presidente, na mesma linha, pode reger o Conselho de Ministros e impedir iniciativas por meio do veto, por exemplo. Seus poderes têm caráter predominantemente de controle político.⁸⁸

Constatam-se os traços moderadores, sem prejuízo de outros. Ocupa parte do espaço do extinto Conselho da Revolução. Mencionem-se poderes variados, como para indultar e comutar penas, conferir condecorações e exercer a presidência de honra de instituições científicas e culturais. Seus encargos podem ser seccionados em próprios, compartilhados e de controle.⁸⁹

Conforme classificação de Alfredo Barroso e José Vicente Bragança, têm-se no primeiro grupo, por exemplo, a nomeação do Primeiro-Ministro, a demissão do Governo e a

⁸⁵ Conforme artigos 123; 124; 136, 144 e seguintes da Constituição de 25 de abril de 1976; MORAIS, Carlos Blanco de. Op. cit., p. 136; CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Op. cit., p. 600-601; 621; 625; QUEIROZ, Cristina. Op. cit., p. 74; 82; BARROSO, Alfredo; ALEXANDRINO, José Melo. **Lições...**, 2015, v. II, p. 145; BARROSO, Alfredo; BRAGANÇA, Jose Vicente. Op. cit., p. 309-312; 313; 321; NINO, Carlos Santiago. Op. cit., p. 514; MARTINS, Ana. Op. cit., p. 91; PINELLI, Cesare. Op. cit., p. 184. Os requisitos de elegibilidade estão descritos brevemente no artigo 122 da Constituição de 25 de abril de 1976.

⁸⁶ Conforme artigo 133 da Constituição de 25 de abril de 1976. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Op. cit., p. 604; 627; BARROSO, Alfredo; BRAGANÇA, Jose Vicente. Op. cit., p. 319.

⁸⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Op. cit., p. 624.

⁸⁸ QUEIROZ, Cristina. Op. cit., p. 78; 80; 100; 109; 154.

⁸⁹ BARROSO, Alfredo; BRAGANÇA, Jose Vicente. Op. cit., p. 321; 328-329; MIRANDA, Jorge. **Manual...**, 1988, p. 195.

dissolução da Assembleia da República, a dissolução de órgãos das regiões autônomas e nomeações para os Conselhos de Estado. Os poderes de controle englobam a promulgação de leis, o controle preventivo de constitucionalidade e o veto por inconstitucionalidade.⁹⁰

Apesar das revisões constitucionais, não houve alteração em pontos centrais, como na eleição presidencial direta e em seus poderes de destituição do Governo e dissolução da Assembleia. Para José Melo Alexandrino e Manuel de Lucena, o chefe de Estado português tem poderes comparativamente mais extensos do que o seu equivalente francês.⁹¹

O sistema expressa, como grande traço caracterizador, uma necessária confiança de dois eixos: por um lado, da Assembleia, como no parlamentarismo, de outro, do chefe de Estado, consoante ora enfatizado, residindo, aqui, a singularidade do arranjo. O órgão constitucional da chefia de Estado desempenha a função moderadora e, dependendo do arranjo de forças no Parlamento, também a função governamental, com maior ou menor intensidade.

4.5. POSIÇÕES GOVERNAMENTAIS RELATIVAMENTE AOS ÓRGÃOS ADMINISTRATIVOS

1. A **República Francesa** notabiliza-se pelo desenvolvimento administrativo. Historicamente, elabora planos e regulamentos, executa o orçamento e dirige serviços prestados pelo Estado. O Conselho de Estado julga as disputas entre os cidadãos e as regiões respectivas.⁹²

Sem diferenças substanciais com outras realidades constitucionais, o Governo procede à nomeação dos dirigentes dos órgãos necessários ao andamento técnico-burocrático. Em termos gerais, o sistema administrativo é centralizado.⁹³

2. Igualmente sem distinções relevantes ao recorte temático da pesquisa, o Governo **português** constitui-se como órgão superior da Administração Pública. Coerentemente com o Texto

⁹⁰ BARROSO, Alfredo; BRAGANÇA, Jose Vicente. Op. cit., p. 327-328.

⁹¹ ALEXANDRINO, José Melo. **Lições...**, 2015, v. I, p. 154; LUCENA, Manuel de. Op. cit., p. 835-836; MARTINS, Ana. Op. cit., p. 90. O voto direto estava presente na Constituição de 1933 antes da reforma de 1959 (MARTINS, Ana. Op. cit., p. 84).

⁹² FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos...**, 2011, p. 106. Themistocles Brandão Cavalcanti comenta: “Administrativamente sua solidez sempre foi grande. A administração francesa está estruturada de tal forma, possui quadros tão perfeitos, que nenhuma crise política conseguiu até hoje abalar seus alicerces, nem mesmo as piores crises parlamentares da III e IV Repúblicas” (CAVALCANTI, Themistocles Brandão. **Teoria...**, 1977, p. 437).

⁹³ FABBRINI, Sergio; VASSALLO, Salvatore. Op. cit., p. 231-232; CARCASSONNE, Guy; GUILLAUME, Marc. **La Constitution**. 9. ed. Paris: Éditions du Seuil, 2009, p. 127-128.

Constitucional atual, tenta aproximar e facilitar a relação entre a burocracia e a população. Verificam-se medidas em favor da desconcentração.⁹⁴

A Administração Pública não é afetada diretamente pelas relações entre a chefia de Estado e a chefia de Governo. Sob o ângulo indireto, contudo, decisões governamentais qualitativamente superiores – ou seja, com uma orientação política mais bem elaborada, como fruto de vinculações amadurecidas entre funções estatais e órgãos constitucionais – refletem-se no campo técnico e burocrático de forma correspondentemente qualificada.

5. CONCLUSÃO

Um conjunto de entendimentos pode ser listado quanto aos elementos apresentados no decorrer da explanação. Conforme demonstrado, diversas configurações subsistem junto à Presidência da República no plano comparado. É um reflexo das diferentes experiências políticas e jurídicas, historicamente existentes, e que, hoje, continuam a ensejar efeitos distintos.

Como exposto, a fórmula presidencial norte-americana – elencada segundo a tipologia monista – possui anterioridade histórica frente às formulações francesa e portuguesa. Elas não emergiram no mesmo momento, e, portanto, corresponderam a aspirações presentes em fases variadas. Sendo assim, a comparação entre elas reflete, inevitavelmente, uma alternância quanto aos objetivos institucionalmente presentes.

O modelo estadunidense tem origem nas singularidades históricas daquele país. Já as estruturas da França e de Portugal têm maior proximidade com as dinâmicas interventivas e reguladoras da segunda metade do século XX. Logo, não são modelos equivalentes. Possuem origem e coordenadas divergentes. Comparar esses arranjos sem considerar o pertencimento a quadros temporais dessemelhantes evidencia-se temerário. Os Estados tratam as funcionalidades públicas com ênfases distintas.

Quanto às estruturas internas, outros aspectos podem ser percebidos. Os Ministros de Estado – com frequência deslocados em análises comparadas – desempenham papéis correspondentemente diferentes. O sistema norte-americano permite a proeminência do

⁹⁴ CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. Op. cit., p. 927-928; QUEIROZ, Cristina. Op. cit., p. 79.

Presidente. No contexto, a governança é diretamente influenciada pela maneira como os Ministros de Estado são integrados no arranjo constitucional e o seu grau relativo de autonomia.

Em razão da proximidade dos órgãos constitucionais, como é frequente no arranjo parlamentar, o plano de Governo pode ter uma relevância fundamental. Não é um documento protocolar ou uma deslocada carta de intenções, como se verifica, por vezes, no presidencialismo. O comprometimento do corpo governamental pode ser sensivelmente renovado com a promoção de moções. No presidencialismo, não ocorrem procedimentos dessa natureza. Também nos arranjos semipresidenciais (ou de confiança dupla), a atuação dos órgãos constitucionais pode ter maior efetividade na cobrança de compromissos previamente firmados.

Os modelos semipresidenciais externam uma peculiaridade de grande conveniência: ocorre a eleição direta do chefe de Estado – prática enraizada, por vezes, na cultura política, como no caso brasileiro –, assegurando-se, de outra forma, que um chefe de Governo diferente conduza a política do dia a dia com relativa autonomia. Se alguns modelos parlamentares são compreensivelmente apontados como frágeis, emerge como opção intermediária uma Presidência da República forte, desincumbida, porém, da condução das pautas governamentais, resguardados alguns poderes de controle, como ocorre na França e em Portugal.

O campo administrativo tende a ser mais influenciado por outros fatores, como o grau de intervencionismo estatal, do que pelo binômio entre as formas monistas e dualistas. No entanto, quanto maior a qualidade da deliberação governamental – ou seja, mais bem fixado e coordenado o *indirizzo politico* –, tanto melhores as concreções técnico-burocráticas decorrentes. Comprova-se como o colaboracionismo funcional pode não ser uma figura de linguagem, mas uma realidade dos órgãos constitucionais.

O papel desempenhado pelo Poder Judiciário conecta-se mais, a princípio, com a tradição jurídica à qual pertence do que com o binômio entre o monismo e o dualismo. Todavia, o modo como se constitui a chefia de Estado pode refletir em maiores ou menores pressões perante a esfera jurisdicional.

BIBLIOGRAFIA

ACKERMANN, Bruce. The New Separation of Powers. **Harvard Law Review**, Cambridge, v. 113, n. 3, 2000, p. 660. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/1342286>. Acesso em: 6 ago. 2024.

AGESTA, Luis Sánchez. Poder Ejecutivo y Division de Poderes. **Revista Española de Derecho Constitucional**, Madrid, n. 3, p. 39. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=249641>. Acesso em: 5 ago. 2024.

AINIS, Michele et al. **Indirizzo Politico e Costituzione**. A Quarant'Anni dal Contributo di Temistocle Martines. Atti delle Giornate di studio (Messina, 4-5 ottobre 1996). Milano: Giuffrè Editore, 1998.

ALBERT, Richard. The Fusion of Presidentialism and Parliamentarism. **American Journal of Comparative Law**, Boston, Boston College Law, Legal Studies Research Papers, Research Paper 190, v. 57, 2010, p. 531-578. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1424084. Acesso em: 7 ago. 2024.

ALEXANDRINO, José Melo. **Lições de Direito Constitucional**. Volume I. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2015.

AMATO, Giuliano. **Forme di Stato e Forme di Governo**. Bologna: Il Mulino, 2006.

ARMENGOL, Carlos Manuel Villabella. **La Forma de Gobierno en el Derecho Constitucional Comparado**. Disponível em: https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/CCEP/files/cursos/2017/files/clase_6__la_forma_de_gobierno_comparado.pdf. Acesso em: 22 ago. 2024.

BARBOSA, Ruy. **Os Actos Inconstitucionaes do Congresso e do Executivo Ante a Justiça Federal**. Rio de Janeiro: Capital Federal Companhia Impressora, 1893.

BARROSO, Alfredo; BRAGANÇA, Jose Vicente. El Presidente de la Republica: Función y Poderes. **Revista de Estudios Políticos (Nueva Epoca)**, Madrid, n. 60-61, p. 307-331, 1988, p. 308. Disponível em: <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=3&IDN=218&IDA=16470>. Acesso em: 6 ago. 2024.

BASTIANELLI, Rodolfo. **Struttura e Forma di Governo della “Quinta Repubblica” Francese**. Aprilia: Aracne, 2019.

BURDEAU, Georges. **O Poder Executivo na França**. Tradução de João Claudio Dantas Campos. Belo Horizonte: Revista Brasileira de Estudos Políticos, 1961.

CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa Anotada**. 3. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1993.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003.

CASSESE, Sabino. Indirizzo Politico. *In*: CASSESE, Sabino. **Dizionario di Diritto Pubblico**. Milano: Giuffré, 2006.

CAVALCANTI, Themistocles Brandão. **A Constituição Comentada**. v. III. 2. ed. Rio de Janeiro: José Konfino Editor, 1952.

CAVALCANTI, Themistocles Brandão. **Teoria do Estado**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Atividade Legislativa do Poder Executivo no Estado Contemporâneo e na Constituição de 1988**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1993.

COSTA, José Manuel M. Cardoso da. **A Jurisdição Constitucional em Portugal**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 1992.

CRUZ, Peter de. **Comparative Law in a Changing World**. 2nd ed. London: Cavendish Publishing, 1995.

CUOCOLO, Fausto. **Le Forme di Stato e di Governo**. 4. ed. Torino: UTET Libreria, 1989.

D'ONOFRIO, Francesco. **La Posizione dei Ministri nel Sistema di Governo degli Stati Uniti**. Napoli: Jovene, 1965.

DE VERGOTTINI, Giuseppe. **Diritto Costituzionale Comparato**. 9. ed. Padova: Cedam, 2013.

DEFFENU, Andrea. **Forme di Governo e Crisi del Parlamentarismo**. Torino: G. Giappichelli Editore, 2006.

DI RUFFIA, Paolo Biscaretti. **Introduzione al Diritto Costituzionale Comparato**. Le “Forme di Stato” e le “Forme di Governo”. Le Costituzioni Moderne. Milano: Giuffrè, 1969.

DICEY, Albert Venn. **Introduction to the Study of the Law of the Constitution**. 8th ed. London: Macmillan, 1927.

DUVERGER, Maurice. **Droit Constitutionnel et Institutions Politiques**. 3. ed. Paris: Presses Universitaires de France, 1955.

DUVERGER, Maurice. **La Cinquième République**. 2. ed. Paris: Presses Universitaires de France, 1960.

DUVERGER, Maurice. **O Regime Semipresidencialista**. São Paulo: Sumare, 1993.

ELIA, Leopoldo. **Forma di Governo e Procedimento Legislativo negli Stati Uniti d'America**. Milano: Dott. A Giuffrè Editore, 1961.

ELIA, Leopoldo. **Forme di Governo**. Estratto da «Enciclopedia del diritto Vol. XIX». Milano: Giuffrè, 1985.

ELIA, Leopoldo. **Studi di Diritto Costituzionale (1958-1966)**. Milano: Giuffrè, 2005.

FABBRINI, Sergio; VASSALLO, Salvatore. **Il Governo**. Gli Esecutivi nelle Democrazie Contemporanee. Bari: Editori Laterza, 1999.

FALLON JR., Richard H. **The Dynamic Constitution**. An Introduction to American Constitutional Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

FAVOREU, Louis. **Droit Constitutionnel**. 21. ed. Paris: Éditions Dalloz, 2019.

FERRARA, Gianni. **Gli Atti Costituzionali**. Torino: G. Giappichelli Editore, 2000.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos Humanos Fundamentais**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Do Processo Legislativo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Princípios Fundamentais de Direito Constitucional**: O Estado da Questão no Início do Século XXI, em Face do Direito Comparado e, Particularmente, do Direito Positivo Brasileiro. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

FERREIRA, Pinto. **Comentários à Constituição Brasileira**. v. III. Arts. 54 a 91. São Paulo: Saraiva, 1992.

GOLDSWORTHY, Jeffrey. **Interpreting Constitutions: A Comparative Study**. New York: Oxford University Press, 2006.

HAMON, Francis; TROPER, Michel. **Droit Constitutionnel**. 35. ed. Issy-les-Moulineaux: LGDJ, 2014.

HUNTINGTON, Samuel. **Political Order in Changing Societies**. New Haven: Yale University Press, 2006.

IMPARATO, Sergio. **Il Presidente Sovrano: Leadership e Politica Estera nell'Era Unipolare**. Pisa: Pisa University Press, 2015.

KELSEN, Hans. **Due Saggi Sulla Democrazia in Difficoltà (1920-1925)**; a Cura di Mario G. Losano. Torino: Nino Aragno Editore, 2018.

KRASNER, Michael A.; CHABERSKI, Stephen G. **Il Sistema di Governo degli Stati Uniti d'America**. Profili Istituzionali. Tradução de Ralph D. Church. Torino: G. Giappichelli Editore, 1994.

KROTOSZYNSKI, Ronald J. The Separation of Legislative and Executive Powers. In: GINSBURG, Thomas; DIXON, Rosalind (Orgs.). **Handbook of Research on Comparative Constitutional Law**. Tuscaloosa: The University of Alabama School of Law, 2011.

LESSA, Pedro. **Do Poder Judiciário**. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2003.

LIJPHART, Arend. **Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-six Countries**. 2nd ed. Yale: Yale University Press, 2012.

LIMONGI, Fernando. Legislative-executive Relations. In: GINSBURG, Tom; DIXON, Rosalind (Orgs.). **Comparative Constitutional Law**. Cheltenham: Edward Elgar, 2011.

LINZ, Juan J. The Perils of Presidentialism. **Journal of Democracy**, Washington, v. 1, n. 1, p. 51-69, 1990, p. 56. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/article/225694>. Acesso em: 6 ago. 2024.

LOEWENSTEIN, Karl. The Balance Between Legislative and Executive Power, a Study in Comparative Constitutional Law. **The University of Chicago Law Review**, Chicago, v. 5,

Issue 4, 1937, p. 607. Disponível em: <https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev/vol5/iss4/2>. Acesso em: 5 ago. 2024.

LOEWENSTEIN, Karl. The Presidency Outside the United States. **The Journal of Politics**, Chicago, v. 11, n. 3, p. 447-496, 1949, p. 462. Disponível em: <http://jstor.com/stable/2126136>. Acesso em: 5 ago. 2024.

LUCENA, Manuel de. Semipresidencialismo: Teoria Geral e Práticas Portuguesas. **Análise Social**, Lisboa, v. XXI, n. 138, p. 831-892, 1996, p. 832; 857. Disponível em: <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223395988T5cQZ6tf3Uu36ZX3.pdf>. Acesso em: 5 ago. 2024.

MARRANI, David. Semi-presidentialism a la Française: The Recent Constitutional Evolution of the “Two-Headed” Executive. **Constitutional Forum Constitutionnel**, Edmonton, v. 18, p. 69-77, n. 2, 2009.

MARTINS, Ana. Presidential Elements in Government: The Portuguese Semi-presidential System. About Law in the Books and Law in Action. **European Constitutional Law Review**, Cambridge, v. 2, n. 1, p. 81-100, 2006, p. 83-84; 96. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S1574019606000812>. Acesso em: 5 ago. 2024.

MAXIMILIANO, Carlos. **Comentários à Constituição Brasileira de 1891**. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2005.

MAZZAROLLI, Ludovico A.; GIROTTO, Dimitri. **Diritto Costituzionale**. 4. ed. Torino: G. Giappichelli, 2018.

MENEZ, Joseph; VILE, John R. **Summaries of Leading Cases on the Constitution**. 14th ed. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2004.

MIRANDA, Jorge. L’Esperienza Portoghese di Sistema Semipresidenziale. In: GAMBINO, Silvio. **Democrazia e Forme di Governo**. Modelli Stranieri e Riforma Costituzionale. Rimini: Maggioli, 1997.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. 2. ed. t. II. Introdução à Teoria da Constituição. Coimbra: Coimbra Editora, 1988.

MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui. **Constituição Portuguesa Anotada**. t. II. Coimbra: Coimbra Editora, 2006.

MÖLLERS, Christoph. **The Three Branches: A Comparative Model of Separation of Powers**. Oxford: Oxford University Press, 2013.

MORAIS, Carlos Blanco de. Le Metamorfosi del Semipresidenzialismo Portoghese. In: PEGORARO, Lucio; RINELLA, Angelo. **Semipresidenzialismi**. Padova: Cedam, 1997.

MULHERN, Peter J. In Defense of the Political Question Doctrine. **University of Pennsylvania Law Review**, Philadelphia, v. 137, n. 1, p. 97-176, 1988, p. 106; 112-118. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/3312167>. Acesso em: 5 ago. 2024.

NEUMANN, Robert G. **European and Comparative Government**. New York: McGraw-Hill, 1955.

NINO, Carlos Santiago. **Fundamentos de Derecho Constitucional**. Análisis Filosófico, Jurídico y Politológico de la Práctica Constitucional. Buenos Aires: Editorial Astrea, 2013.

NUNES, Castro. **Teoria e Prática do Poder Judiciário**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1943.

PETTERSON, Thomas. **We the People: An Introduction to American Government**. 13th ed. New York: McGraw Hill Education, 2019.

PINELLI, Cesare. **Forme di Stato e Forme di Governo**. Corso di Diritto Costituzionale Comparato. Napoli: Jovene, 2007.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Comentários à Constituição de 1967**; com a Emenda n. 1 de 1969. 3. ed. t. III. Arts. 32 a 117. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

PRIMICERIO, Luigi. **Forma di Governo Parlamentare e Modelli di Democrazia Rappresentativa**. Torino: G. Giappichelli Editore, 2002.

QUEIROZ, Cristina. **Os Poderes do Presidente da República**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

QUESADA, Luis Jimena. **Dirección Política del Gobierno y Técnica Legislativa**. Madrid: Editorial Tecnos, 2003.

RODRIGUES, Luis Manuel Barbosa. O Modelo de Governo na Constituição Portuguesa de 1982. **Revista de Ciências Empresariais e Jurídicas**, Porto, n. 15, p. 245-259, 2009, p. 245. Disponível em: <https://doi.org/10.26537/rebules.v0i15.930>. Acesso em: 7 ago. 2024.

SALES, Eric. Les Usages du Pouvoir Exécutif sous la Vème République. In: MAYALI, Laurent; MOUSSERON, Pierre (eds.). **Customary Law Today**. Cham: Springer, 2018, p. 4; 13. Disponível em: https://doi.org/10.1007/978-3-319-73362-3_9. Acesso em: 5 ago. 2024.

SARTORI, Giovanni. Elogio del Semi-presidenzialismo. **Italian Political Science Review/Rivista Italiana di Scienza Politica**, Cambridge, v. 25, n. 1, p. 3-20, 1995. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S0048840200023315>. Acesso em: 7 ago. 2024.

SARTORI, Giovanni. **Ingegneria Costituzionale Comparata**. 3. ed. Bologna: Il Mulino, 1998.

SCHWARTZ, Bernard. **A History of the Supreme Court**. New York: Oxford University Press, 1993.

SOUSA, Marcelo Rebelo de. **O Sistema de Governo Português: Antes e Depois da Revisão Constitucional**. Lisboa: Cognition, 1984.

STORY, Joseph. **Commentaries of the Constitution of the United States**; With a Preliminary Review of the Constitutional History of the Colonies and States, Before the Adoption of the Constitution. Volume II. Boston: Hilliard, Gray and Company, 1833.

STORY, Joseph. **Commentaries of the Constitution of the United States**; With a Preliminary Review of the Constitutional History of the Colonies and States, Before the Adoption of the Constitution. Volume III. Boston: Hilliard, Gray and Company, 1833.

TRIBE, Laurence. **American Constitutional Law**. 3. ed. V. I. New York: Foundation Press, 2000.

TV CÂMARA. **Sistema de Governo Semipresidencialista no Brasil**. Audiências Interativas da Câmara dos Deputados, 8 de junho de 2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=gk4RzSKHMBM/>. Acesso em: 6 ago. 2024.

VOLPI, Mauro. Introdução. Il Presidente della Repubblica tra presidenzialismo strisciante e presidenzialismo impotente. In: LUCIANI, Massimo; VOLPI, Mauro. **Il Presidente della Repubblica**. Bologna: Il Mulino, 1997.

VOLPI, Mauro. **Libertà e Autorità**. La Classificazione delle Forme di Stato e delle Forme di Governo. Torino: Giappichelli, 2010.

YOUNGS, Raymond. **English, French & German Comparative Law**. 3rd ed. London: Routledge, 2014.



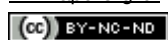
All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: 2236-5796

ISSN da versão digital: 2596-111X

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

LIBERTARIANISMO EM DISPUTA: A CRÍTICA DE CHARLES TAYLOR À CONCEPÇÃO “ATOMISTA” DE ROBERT NOZICK

LIBERTARIANISM ON CONTEST: THE CRITIQUE OF CHARLES TAYLOR TO THE “ATOMIST” CONCEPTION OF ROBERT NOZICK

Nicolas Bortolatto Garcia Costa¹

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0352-2010>

Submissão: 10/10/2024

Aprovação: 11/11/2024

RESUMO:

Este artigo tem como objetivo analisar a crítica que Charles Taylor faz à filosofia política de Robert Nozick. Usualmente caracterizado como um autor “comunitarista”, Charles Taylor realiza uma reflexão de escavação dos pressupostos morais que formam as concepções morais modernas, mapeando tensões inerentes a modernidade. Essa análise teórica, chamado pelo autor de ontológica, se diferencia de questões de defesa. Desta maneira, uma das tensões produzidas pela modernidade é o chamado “atomismo”, que causa isolamento dos indivíduos e um apagamento da discussão sobre bens morais. Um dos herdeiros do atomismo é a teoria de Robert Nozick, que tem como argumento principal a defesa da não interferência (seja por questões de justiça ou outras funções do Estado contemporâneo) por parte da sociedade em direitos individuais de propriedade. O indivíduo apenas pode sofrer a interferência se este consentir. Tal teoria têm como consequências a negação da justiça distributiva, e o apagamento da discussão de obrigação dentre os indivíduos da sociedade. Nozick sofre uma crítica ontológica de Taylor, que o caracteriza como atomista. O atomismo procura isolar as características individuais de

¹ Mestrando em Direito pela Universidade de São Paulo (área de concentração Filosofia e Teoria Geral do Direito). Graduado em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Graduado em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Bolsista Capes. E-mail: nicolas.costa@usp.br; nicolasbortolatto@gmail.com
- Ark:/80372/2596/v14/011

um sujeito de bens, produzindo um apagamento de distinções qualitativas a respeito de bens e um descolamento de questões que são produzidas via sociedade. Nesse sentido, a concepção atomista de Nozick entra em contradição pois nega que a produção de conceitos tem um pano de fundo de obrigações e outros significados pressupostos que conferem significado moral à uma teoria.

PALAVRAS-CHAVE: Atomismo. Bens Sociais. Direito. Modernidade. Moral.

ABSTRACT:

The aim of this article is to analyze Charles Taylor's critique of Robert Nozick's political philosophy. Often pinpointed as a 'communitarian' author, Charles Taylor carries out an excavation of the moral background that yields modern moral conceptions, mapping out the tensions inherent in modernity. This theoretical analysis, called ontological by the author, differs from questions of defense. In this way, one of the tensions produced by modernity is called "atomism", which causes isolation of individuals and blurs the discussion moral goods. One of the in debtors of atomism is Robert Nozick's theory, whose main argument is the plea of non-interference (whether for reasons of justice or other functions of the contemporary state) by society in individual property rights. A person should only be intervened if they consent. The consequences of this theory are the denial of distributive justice and the blurring of the discussion of obligation among individuals in society. Nozick suffers an ontological critique from Taylor, who characterizes him as an atomist. Atomism seeks to isolate the individual characteristics of a subject of goods, producing a blurring of qualitative distinctions regarding goods and a detachment from issues that are yielded by society. In this sense, Nozick's atomist conception contradicts itself because it denies that the production of concepts has a background of obligations and another purported meanings that give moral significance to a theory.

KEYWORDS: Atomism. Social Goods. Law. Modernity. Moral.

1. INTRODUÇÃO

Charles Taylor é normalmente apontado como um dos representantes da escola comunitarista (junto com Michael Walzer, Michael Sandel e Alasdair MacIntyre), que faz

críticas ao modelo de liberalismo igualitário, no âmbito de filosofia política contemporânea². Entretanto, sua reflexão abrange outros temas que vão além da dicotomia entre comunidade e indivíduo³. Se se pudesse caracterizar temas que Taylor reflete, um dos principais seria a “reflexão sobre a constituição da modernidade” que “parece atrair e organizar os demais temas” (GUALDA, 2011, p.11). E dentro da modernidade estão as ambivalências da individualidade e subjetividade e como isto se conecta com diferentes teorias políticas contemporâneas. Para Taylor, o entendimento da identidade⁴ é chave para a compreensão de pressupostos de várias teorias políticas, podendo inclusive gerar variantes de teoria que propõem que o indivíduo pode se autodeterminar completamente sem coação ou elementos externos a ele. Inclusive, há uma variante dessa concepção que fez crítica à concepção de Rawls (liberalismo igualitário) que afirma a primazia do direito de propriedade (como absoluto) para dizer que quaisquer interferências externas ao indivíduo são arbitrárias (a menos que este concorde com esta interferência)⁵. Esta variante é a teoria Robert Nozick, em *Anarquia, Estado e Utopia* (1974)⁶.

² O liberalismo igualitário tem como sua principal figura a filosofia política de John Rawls. Há também outras interpretações chamadas igualitárias, como Ronald Dworkin. A teoria de Rawls procurou oferecer uma justificação à princípios de justiça, de uma maneira coerentista. Seu foco são as principais instituições da sociedade (ou em termos técnicos, a estrutura básica da sociedade), não adentrando em questões de justiça local (problemas envolvendo algum tipo de injustiça em relações pessoais, como discriminações no âmbito familiar) ou em relação à justiça internacional (com exceção de um dos seus últimos escritos, *A lei dos povos*).

³ De forma geral, os termos do debate são feitos, genericamente, por críticas comunitaristas ao liberalismo, o acusando de não olhar para características históricas que contribuem para construir uma sociedade fragmentada e indiferente aos anseios da comunidade e do bem comum. Ao passo que a réplica feita por liberais é dizer que não só o liberalismo consegue acomodar a ideia de comunidade, mas a concepção de sociedade do comunitarismo peca em defender uma política do bem comum que exclui que os cidadãos possam defender seus próprios pontos de vista, tendo que se conformar a esta política, que muitas vezes pode ser preconceituosa (GUALDA, 2011, p.18-20). Se defenderá que o debate não está devidamente focalizado em qual é o tipo de argumentação que Taylor está propondo.

⁴ “Minha identidade é definida pelos compromissos e identificações que proporcionam a estrutura ou o horizonte em cujo âmbito posso tentar determinar caso a caso o que é bom, ou valioso, ou o que se deveria fazer ou aquilo que endosso ou a que me oponho” (TAYLOR, 2013, p.44). O que será explicitado adiante é que como a identidade é um conceito chave para Taylor, sua argumentação vai no sentido de alegar que não é possível de uma pessoa fugir deste tipo de horizonte que define moralmente o indivíduo. Assim, é preciso argumentar sobre que articulações possam influenciar o âmbito político.

⁵ Taylor faz menções à teoria de Robert Nozick em alguns de seus escritos, tais como “Atomism” (TAYLOR, 1985a). Sua intenção é mostrar como a modernidade, ao assumir uma posição específica em alguns pontos, encobre a reflexão moral. Conforme Taylor (1985a, p.188): “The obligation to belong is derived in certain conditions from the more fundamental principle which ascribes rights. The paradigm of primacy-of-rights theories is plainly that of Locke. But there are contemporary theories of this kind, one of the best known in recent years being that of Robert Nozick”.

⁶ O pano de fundo desta agenda de discussões é a teoria política normativa, inaugurada por John Rawls. Em termos sintéticos, desde o livro do utilitarista Henry Sidgwick *The methods of ethics* (1874), não houve algum outro grande tratado em filosofia política. Alguns autores até afirmaram que a filosofia política estava “morta”, na década de 50. Desta maneira, Rawls oferece uma articulação política para justificar princípios de justiça tendo como foco as principais instituições da sociedade, tais como Estado, Constituição, Judiciário, Executivo e Legislativo (entre

Assim, o objetivo do artigo é analisar a crítica que Taylor faz a essa teoria que, ao afirmar uma primazia do direito de propriedade, tido como absoluto, se coloca como uma variante extrema de uma individualidade atomista. Assim, para explicitar esta crítica, é necessário: (i) apresentar como Taylor reflete sobre a modernidade (mostrando suas ambiguidades de maneira sucinta, em um primeiro momento); (ii) quais são suas distinções chave (distinção entre questões ontológicas e de defesa), para que, após isto; (iii) seja apresentada sucintamente a teoria de Nozick em um primeiro momento; (iv) e porque, em uma perspectiva ontológica, Taylor critica esta teoria.

Desta maneira, o projeto filosófico de Taylor é “escavar” posições filosóficas do pensamento ocidental que causam uma tensão (e por vezes, contradição). O filósofo canadense afirma que o crescimento da individualidade e da subjetividade é uma marca da cultura moderna no ocidente, que leva a posições positivas e negativas em relação ao seu advento e radicalização. Por um lado, nota-se uma defesa da individualidade, uma vez que as pessoas podem escolher como desejam viver. As pessoas, em geral, se sentem confortáveis em relação a essa mudança. Por outro lado, cabe ressaltar que é recente (e intencional) na história da filosofia que as correntes de pensamento moral sejam marcadas principalmente por uma individualidade que se propõe como descolada de uma “ordem cósmica”, assim como modelos de ética antiga propunham. Isto implicava ser parte de uma ordem maior, com certas hierarquias ou modos de vida que se encaixavam na estrutura cósmica. Tal mudança acarretou partes que algo foi de certa forma perdido, ao relegar os horizontes cósmicos e sociais e se centrar no *self*. O centramento no indivíduo produz uma certa vida que é pobre em significado ou até uma prevalência de um certo narcisismo (TAYLOR, 2011, p.11-13). Ou seja, afirma-se que há uma

outras). Este tipo de teoria forneceu uma teoria da justiça distributiva que é contrária à posições tais como os conservadores, os marxistas, os positivistas e os utilitaristas. Os marxistas, pois Marx não acreditava que a justiça poderia se resolver em um Estado (Capitalista), necessitando-se de uma revolução para resolver os problemas de exploração inerentes à sociedade. Os positivistas pois este, no âmbito da linguagem, acreditavam que os conceitos morais seriam expressões vazias desprovidas de significado, pois não pode-se constatá-los na realidade. E os utilitaristas por estes fornecerem um único princípio de justiça, que é a maximização dos prazeres do maior número de membros possíveis da sociedade. E, por último, os conservadores, que não acreditavam em conceito de justiça distributiva, pois a questão da redistribuição, ao invés de ser resolvida pelo Estado, poderia ser feita individualmente por indivíduos que procurassem ajudar os outros via caridade. Os autores conservadores acreditavam que uma justiça distributiva como programa de governo poderia ferir a individualidade de cada cidadão. E a teoria de Nozick é uma reação conservadora à teoria de Rawls, entretanto com o argumento de que a propriedade individual é absoluta e inviolável, e redistribuição violaria essa propriedade (FLEISCHACKER, 2006, p. 159-180). Taylor critica com base em argumentos “ontológicos” a teoria de Nozick. E Nozick, por sua vez, constitui uma reação a Rawls.

ambivalência, entre um crescimento da individualidade e uma perda de horizontes de significado, onde ao mesmo tempo que se valoriza a subjetividade, as questões sobre o bem são encobridas em uma névoa⁷. Isto é, lançar à luz em o que é correto [*right*] ao invés do que é bem [*good*] é feito desta maneira pois desde o Iluminismo diversas teorias filosóficas desencorajam de identificar o bem como condição não-naturalista⁸ de nossas escolhas morais. E decidir o curso da ação correto [*right*], para Taylor, parece muito mais fácil do que mergulhar em questões sobre o bem [*good*]. Só que o bem está presente nas nossas reações morais mais básicas, e com isso, o bem necessita de um resgate para se refletir melhor sobre questões morais (KERR, 2004, p.92). Esta névoa produzida pela filosofia moderna produz uma tensão entre direitos individuais que procuram indicar o correto [*right*], porém sem apelar para características coletivas/sociais como obrigações morais básicas.

Este diagnóstico, feito por Charles Taylor mostra que há uma tensão dentro da modernidade, e desta tensão derivam-se diversas teorias políticas. Por isto que Taylor entende que a questão da identidade é fundamental para entender como que as possíveis visões morais se articulam dentro da cultura ocidental. Ao trazer a identidade e subjetividade como produto da reflexão moral, procura-se articular as visões éticas e políticas, alegando que há um pano de fundo subjacente a certas posições morais. E isto traz a luz certas características ambíguas que foram produzidas dentro da história da cultura ocidental e continuam influentes na contemporaneidade. Ou seja, Taylor quer “examinar o pano de fundo de nossa natureza e situação espirituais, que está por trás de algumas intuições morais e espirituais de nossos

⁷ O advento da filosofia moderna, com consequências de matematização do conhecimento em geral (instrumentalização) levou a condições, que ao se desenvolver, levaram à perda da reflexão sobre categorias morais como o bem e o mal. Dito em outros termos, houve um encobrimento de distinções qualitativas que a filosofia moral propõe, provocando um achatamento do sujeito e uma diminuição da possibilidade de escolha. É claro que, ao mesmo tempo, a matematização das ciências naturais não foi totalmente sem benefícios, já que, aliás, a partir de Descartes e Galileu, se possibilitou a criação da primeira física funcional (com previsão de trajetórias balísticas, por exemplo). A filosofia do iluminismo radicalizou o projeto de matematização das ciências, com uma outra ênfase de perspectiva (CASSIRER, 2009, p.22-23).

⁸ Embora Kerr (2004, p.92) descreve a posição de Taylor como “metafísica” ou transcendental, para evitar confusões com a filosofia kantiana ou a utilização do termo “metafísica” feita pelo senso comum, optou-se por descrever sua posição como não-naturalista, termo da metaética. O não-naturalismo é entendido como uma teoria que propõe que há fatos morais que são *sui generis* que não dependem de propriedades exclusivamente naturais. Não é possível reduzir o que é o bem com base no prazer, por exemplo. O contrário de não-naturalismo é o naturalismo, que procura dizer que as propriedades morais são derivadas de propriedades de fatos que é possível de encontrar no mundo natural/físico (tais como propriedades psicológicas ou biológicas). Conforme Chrisman, 2023. Taylor faz alusões à sua teoria representar uma posição não-naturalista, como por exemplo em “Bens Irredutivelmente Sociais” (TAYLOR, 2014, p.143-161), mais especificamente na página 150-151, onde este oferece uma argumentação contra o atomismo. Este artigo trata de escavar os pressupostos de políticas de bem-estar (*welfare*), chegando ao atomismo e o subjetivismo.

contemporâneos” (TAYLOR, 2013, p.16). Qual o propósito disto para um debate como é o caso do debate libertarianismo (Nozick) e Taylor, entre outros⁹? É trazer a luz certas tensões que estão implicitamente presentes na cultura contemporânea, certos valores que ao serem articulados, percebe-se que influenciam determinadas posições políticas. E, a partir disto, traçar novos horizontes de significados que possam articular melhor as tensões oriundas da modernidade. Taylor chama essa perspectiva de fazer filosofia de ontológica. Ou seja, articular teses sobre a identidade, em uma perspectiva ontológica, é “estruturar o campo de possibilidades de uma maneira mais clara” (TAYLOR, 2014, p.199), para que, a partir de certas tensões que vem à tona, ajudar a definir o que é importante e quais argumentos que são possíveis de serem defendidos. Desta maneira, é preciso explicitar melhor como Taylor entende essa “perspectiva ontológica”, para entender justamente qual a crítica que Taylor faz à Nozick.

2. DISTINÇÃO ENTRE QUESTÕES ONTOLÓGICAS E DE DEFESA

Diante destas considerações preliminares, cabe explicitar melhor os termos do debate, para que seja entendida de melhor forma qual é a crítica que Taylor faz à Nozick. Isto é, Taylor recebe críticas da posição liberal igualitária, entretanto, em sua defesa, alega que sua concepção de filosofia política tem sido geralmente mal compreendida. Ele argumenta em “Propósitos entrelaçados: o debate liberal-comunitário”¹⁰ que há confusões neste debate, uma vez que não se distingue usualmente entre questões ontológicas e de defesa (TAYLOR, 2014, p.197).

As questões ontológicas se referem ao que se “reconhece como os fatores que invocariam a fim de explicar a vida social [isto é] [...] concerne aos termos que [se] [...] aceitam como últimos na ordem da explicação” (TAYLOR, 2014, p.197). E com isto Taylor diz que o debate dentro do campo ontológico consiste em separar e distinguir entre posições “atomistas” (também chamados de individualistas metodológicos) e posições “holistas”. Os atomistas,

⁹ Poderia se citar também o debate entre liberalismo e comunitarismo. Taylor, no capítulo 10 de *Argumentos Filosóficos* (2014, p.197-220) explicita que sua articulação teórica foi mal-entendida pelos liberais igualitários, principalmente, assim como a crítica que Michael Sandel faz a Rawls no seu primeiro livro, intitulado *Liberalismo e os limites da Justiça* (1982).

¹⁰ Artigo que está na coletânea *Argumentos filosóficos* (TAYLOR, 2014, p.197-220).

segundo Taylor, defendem que “(a), a ordem da explicação, você pode e deve explicar ações, estruturas e condições em termos das propriedades dos constituintes individuais; e em (b) a ordem da deliberação, você pode e deve explicar os bens sociais em termos de concatenações de bens individuais” (TAYLOR, 2014, p.197). Isto é, Taylor alega que os atomistas, em última instância, tratam todas as coletividades como individuais. Os indivíduos fazem suas escolhas apenas individualmente, sem nenhuma posição “irredutivelmente social” (TAYLOR, 2014, p.144-145). Já os holistas “acreditam que determinados bens sociais não podem ser decompostos em termos individuais, que certas estruturas têm significados necessariamente partilhados, de forma que ontologicamente não seria possível decompô-las em átomos sem destruir ou amputar seus significados” (GUALDA, 2011, p.22).

Por sua vez, as questões de defesa “referem-se à posição moral ou à política que se adota” (TAYLOR, 2014, p.198). Em questões de defesa, pode haver diversas posições que dão preferência à direitos individuais e à liberdade, ou ao contrário, dão preferência à vida comunitária e bem de coletividades. Ainda há posições intermediárias. Também há importantes posições que podem advogar ou não pelo Estado ser neutro entre diferentes concepções de vida boa dos indivíduos (a não neutralidade equivale à defesa de alguma democracia com uma definição em comum de vida boa) (TAYLOR, 2014, p.198).

Taylor esclarece que as duas posições não são independentes por completo, “já que a posição que se toma no nível ontológico pode ser parte do pano de fundo essencial da concepção que se defende” (TAYLOR, 2014, p. 198). Ou seja, uma posição ontológica pode servir para definir o horizonte de possibilidades que uma defesa pode ser feita, mas é preciso não confundir as duas questões. Ao inserir questões de identidade e comunidade no debate sobre a justiça o que se faz é escavar pressupostos contidos nas teses de defesa, definindo e clarificando o que pode ser defendido do que é indefensável ou representa uma distorção moral.

Mas a posição ontológica não deve ser entendida como uma afirmação normativa, sobre, por exemplo o curso futuro da sociedade americana (TAYLOR, 2014, p.201)^{11 12}.

Assim, em um nível ontológico, Taylor propõe uma classificação que leva à 4 posições principais, combinando uma posição do atomismo-holismo com uma posição individualista-coletivista: individualista-atomista (Nozick); coletivista-holista (Marx); individualista-holista (Humboldt e Taylor¹³); coletivista-atomista (B.F. Skinner).

Neste sentido, entender a distinção entre ontologia e defesa é crucial para entender o porquê de Taylor negar diversas críticas à sua posição, por exemplo o fato de que diversas críticas normativas de coletivistas holistas¹⁴ não são dirigidas a individualistas holistas como são as críticas ontológicas de individualistas atomistas (havendo uma possível confusão no debate, em que coletivistas holistas identificam individualistas como atomistas ou holistas, sem distinção). Outrossim, ao desenvolver a crítica à Nozick, Taylor alega o que ele entende por ser graves problemas em certas teorias liberais, problemas estes que decorrem de um ocultamento de questões ontológicas e de comunidade (MULHALL, 2004, p. 114). Cabe dizer que a defesa do “holismo ontológico não pretende eclipsar o *individualismo liberal*, mas sim combater certa modalidade de defesa do individualismo que desconsidere as condições de inserção social infraestruturais para a experiência humana” (GUALDA, 2011, p.23). Tal é o

¹¹ De outra maneira, Rawls em *Justiça como equidade: uma reformulação* (2003, p. 63-64) parece endossar o ponto de que há uma diferença entre questões ontológica e de defesa ao formular uma lista de liberdades básicas, que pode ser feita ou de maneira histórica ou de maneira analítica. Rawls não desenvolve a lista de liberdades básicas de maneira histórica (que é oriunda de instituições, por exemplo), mas sim de maneira analítica. Ou seja, por mais que haja a concepção dos pressupostos os quais uma teoria da justiça como equidade é feita, Rawls parece se preocupar primariamente com sua exposição e defesa. E isto seria deveras diferente (entretanto seguindo a lógica de pressupostos e argumentos) que Taylor procura fazer em seu projeto.

¹² Por exemplo, Taylor em “Bens Irredutivelmente Sociais” escava alguns dos pressupostos da modernidade para dizer que algumas posições morais ontológicas influenciam em posições em alguns debates, tal como é o de autodeterminação da comunidade de língua francesa no Canadá (Québec) (TAYLOR, 2014, p. 156-158). Este debate envolveu reformas constitucionais e a defesa por exemplo, por parte dos falantes de língua francesa no Canadá, em assegurar que o francês seja obrigatório nas escolas da província de Québec. Tal posicionamento foi alvo de críticas dos falantes de língua inglesa, que se posicionaram contra, alegando que isso era uma imposição (TAYLOR, 2014, p.260-262). Taylor trata desse assunto como exemplo que posições ontológicas são pressupostos para questões de defesa.

¹³ Apesar de Taylor não assumir explicitamente que sua posição é a de um individualista-holista, neste artigo há fortes indicações que esta é sua posição.

¹⁴ Inclusive, certas variantes de marxismo (coletivista-holista), podendo se citar o althusserianismo, tendem a eclipsar a autenticidade como ideal moral, escamoteando a reflexão moral ontológica. Tal estratégia consiste em recorrer à chamados “fatos duros” (isto é, considerar fatores sociais como dados da ciência natural), para dizer que articulações morais são irrelevantes ou apenas resquícios de considerações econômicas. A consequência disto é marginalizar ou não levar à sério as mudanças na cultura de ideias morais. Ou chegar a censurar a se falar de fatores morais e negar que a moralidade tem um papel causal dentro da cultura humana. Taylor chama esta tese de “marxismo vulgar”. Cf. TAYLOR, 2011, p.29-33; TAYLOR, 2013, p.264-266.

caso de Nozick. Entretanto, para explicitar qual é o tipo de crítica que Taylor faz a Nozick, cabe caracterizar, em linhas gerais, qual é a concepção teórica deste filósofo político libertariano.

3. ROBERT NOZICK E O LIBERTARIANISMO

Antes de tratar da concepção de filosofia de Nozick, é preciso explicitar como este autor articula seus valores políticos. Isto é, segundo Rawls (2003, p.1-6), uma das funções da filosofia política é focalizar-se sobre questões profundamente controversas na moralidade política e ver se é possível de se realizar um acordo comum compartilhado. Dentro dessas questões profundamente controversas é preciso achar alguma resposta para que seja possível apaziguar os valores em questão, e que, com isto, seja possível determinar e justificar como tais valores se acomodam dentro das instituições políticas. Rawls oferece o exemplo intrincado do conflito de valores entre liberdade e igualdade no pensamento democrático. Por um lado (como exemplo), há uma valorização em Locke, que pende para direitos básicos que exprimem uma preferência de um certo tipo de liberdade (negativo), ao passo que na tradição de Rousseau, se valoriza liberdades políticas iguais e a vida pública.

Dependendo como se relacionam estes valores políticos, a concepção política muda. Encontrar um meio de como relacionar e hierarquizar os valores políticos é uma tarefa que vem sendo feita até hoje. Conforme Wolff (1991, p.13-4) ressalta, essa é também uma tarefa da filosofia política, relacionar os valores políticos, para que, com isto, justificar e solucionar controvérsias políticas. Há diversas soluções para a relação entre estes valores políticos. Será que eles conflitam entre si ou se harmonizam? Há um ou diversos valores? Há três soluções possíveis, que são: (i) eleger um valor fundamental, que tem preferência sobre outros valores (ou considerando que os outros valores são derivados), e no caso de haver algum conflito ou choque com outros valores, o valor fundamental prevalecerá; (ii) alegar que há pluralidade de valores, que pode ser exposta de duas formas, (ii.1) adotar uma posição cética, a qual não há resposta caso haja um conflito de valores (valores são irreconciliáveis), (ii.2) adotar uma hierarquia de valores, e quando algum valor entrar em conflito sobre o outro, é possível eleger um como preferível.

Enquanto a posição de Berlin é a (ii.1), e a posição de Rawls é a (ii.2) (neste autor, caso houver algum conflito entre direitos básicos (tal como liberdade de expressão) e direito de propriedade, elege-se o primeiro em detrimento do segundo¹⁵), a posição dos utilitaristas e de Nozick será a (i). Enquanto os utilitaristas argumentam que o valor superior aos outros é a felicidade, devendo os demais valores ser derivados ou adaptar-se à felicidade, Nozick diz que seu valor principal é o direito de propriedade absoluta. Ninguém tem o direito de interferir na propriedade pessoal de alguém ao menos que esta pessoa tenha a aprovação. Além disso, em um conflito com outros valores políticos (como o princípio da igualdade de oportunidades), o direito de propriedade prevalece. Qual o objetivo de Nozick com isto? É oferecer uma teoria que possa alegar que uma concepção de justiça distributiva (por um lado, de maneira geral, por outro lado, aquela formulada por Rawls¹⁶) é injusta. Isto ocorre, pois, a redistribuição¹⁷ viola o direito de propriedade absoluto das pessoas. Tais ações redistributivas seriam danosas àqueles que não querem ajudar os menos favorecidos, pois violaria o direito de propriedade destes (KYMLICKA, 2002, p.102-103). Isto é, no âmbito de uma justiça distributiva não é possível realizar arranjos que possibilitem uma igualdade de oportunidades (sem violar o direito dos indivíduos). A única maneira seria aquela fornecida por uma coerção coletiva (violando os direitos de propriedade). Por isto que Nozick afirma que “o último recurso remanescente para se alcançar a igualdade de oportunidades é convencer cada um a sacrificar alguns de seus bens em prol do objetivo” (NOZICK, 2011, p.304).

Sua concepção libertariana se coloca contra o que Rawls chama de “um empreendimento mútuo de cooperação” que defende que as pessoas sejam responsáveis pelos fardos das outras em uma sociedade (FLEISCHACKER, 2006, p.174). Seria como se, segundo Nozick, uma pessoa com melhores oportunidades impedisse ou evitasse que uma com menos oportunidades melhorasse sua condição (NOZICK, 2011, p.306). Esse tipo de visão é rechaçada por Nozick pois viola os direitos de propriedade pois impede que os indivíduos os possam

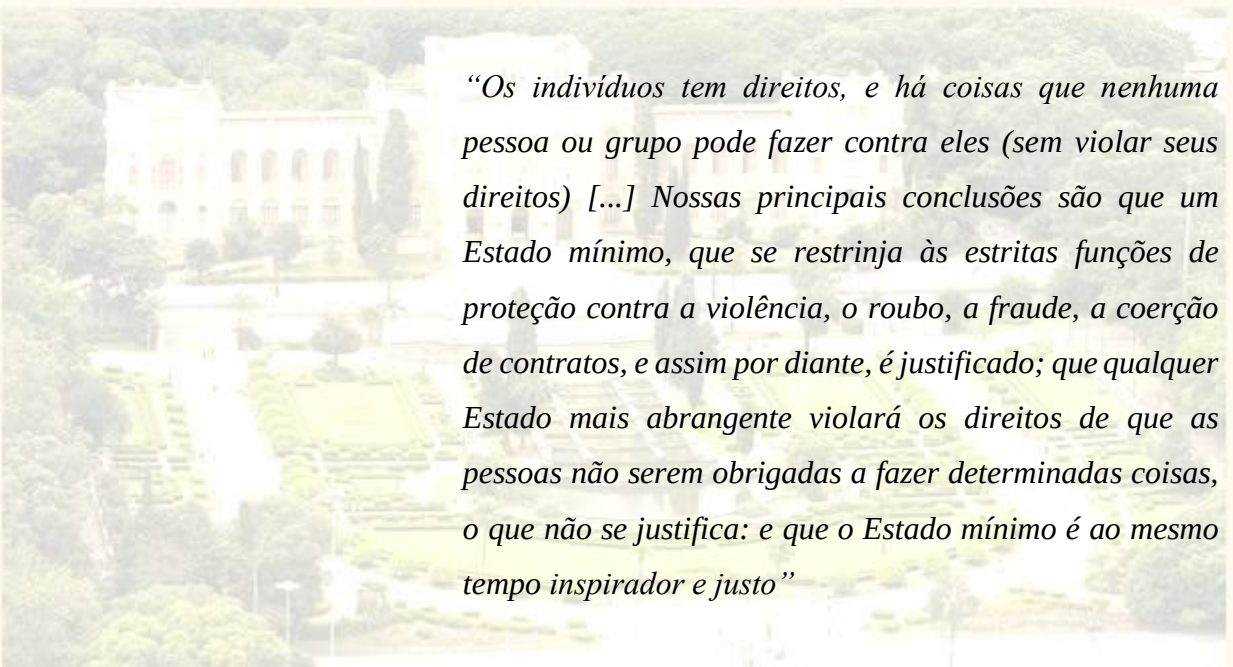
¹⁵ Rawls diferencia direito de propriedade de direito de propriedade pessoal. Enquanto o direito de propriedade não recebe proteção absoluta (inclusive podendo-se taxar o estrato mais alto da sociedade em decorrência disto), Rawls argumenta em favor de proteger o direito de propriedade pessoal, que seria o direito que todo cidadão tem de ter direito à moradia, condições materiais para executar sua profissão, etc. Cf. RAWLS, 2003, p.161.

¹⁶ Conforme Fleischacker, 2006, p.174.

¹⁷ Em Rawls, principalmente o princípio da diferença obriga que a redistribuição seja feita em benefício daqueles que compõem o estrato menos favorecido da sociedade (pessoas pobres, sem qualificações ou talentos, sem bens materiais, e oportunidades para sair dessa situação). Isto é feito em detrimento daqueles mais abastados. Nozick considera isto uma violação do direito de propriedade de alguém.

utilizar como bem entendem. Ela retira a possibilidade de cada um alocar seus bens como bem entender. Tal tipo de argumentação é contra algum tipo de coerção coletiva que não seja para garantir os direitos de propriedade e a possibilidades dos membros os usufruírem. Todo outro tipo de coerção feita por uma comunidade é injusta. E disto é possível derivar que o único meio viável de redistribuição é via caridade, já que é voluntário e não obrigatório por direitos.

Se Nozick acredita na violação do direito de propriedade por meio de interferências estatais, qual seria o tipo de arranjo político defendido por este autor? Seria o Estado mínimo, que também é preciso de ser justificado (para não se cair em anarquia). Segundo Nozick (2011, p. IX):



“Os indivíduos tem direitos, e há coisas que nenhuma pessoa ou grupo pode fazer contra eles (sem violar seus direitos) [...] Nossas principais conclusões são que um Estado mínimo, que se restrinja às estritas funções de proteção contra a violência, o roubo, a fraude, a coerção de contratos, e assim por diante, é justificado; que qualquer Estado mais abrangente violará os direitos de que as pessoas não serem obrigadas a fazer determinadas coisas, o que não se justifica: e que o Estado mínimo é ao mesmo tempo inspirador e justo”

Assim, a tese principal de Nozick está ligada por um lado, com um ataque à uma concepção de justiça distributiva mais abrangente, e por outro, com um Estado mínimo que garanta no máximo o direito de propriedade. Conforme Wolff, sua tese principal é a “thesis of self-ownership: the view that only you have the right to decide what is to happen to your life, your liberty and your body, for they belong to no one but you” (WOLFF, 1991, p.16). Isto é, apenas se pode realizar qualquer ação em relação a outra pessoa se houver o consentimento da outra pessoa. Qualquer outro tipo de ação que vai contra a pessoa é algo ilegítimo, violando os direitos de quem os possui. Tal tipo de teoria considera que quaisquer intromissões da sociedade dentro do comportamento do indivíduo são ilegais se não houver o próprio consentimento dele. Inclusive é ilegal um Estado paternalista ou um Estado de bem-estar social, pois estes Estados

realizam uma intromissão no direito de propriedade absoluto do indivíduo que é fomentar condições para que ele possa exercitar suas capacidades.

Realizando uma pequena digressão, Nozick inspira a não interferência da propriedade pessoal em uma passagem de Locke. O filósofo inglês alega que “cada homem tem uma *propriedade* em sua própria pessoa. A esta ninguém tem direito algum além dele mesmo. O *trabalho* de seu corpo e a *obra* de suas mãos, pode-se dizer, são propriamente dele” (LOCKE, 2020, p.407-409). Esta passagem é importante pois mostra a tese de Locke que defende que a propriedade é quase como uma extensão do corpo. Dela se deriva, conseqüentemente, que o trabalho, por ser extensão do corpo, também é inviolável, e só pode ser apropriado por outro mediante o explícito consentimento. Entretanto, é importante ressaltar que se em Locke a liberdade é fundamental para compreender o direito de propriedade, em Nozick, a liberdade é algo derivado desse direito (KYMLICKA, 2002, p. 138).

Retornando à argumentação de Nozick, uma teoria libertariana, além disso, defende que o direito de propriedade necessita de ser absoluto, para que, como consequência, haja uma segurança coletiva que forneça espaço necessário não interferência dos indivíduos, uns aos outros. A defesa da propriedade está ligada com um fomento de uma sociedade sem quaisquer defesas de arranjos distributivos. Assim, qualquer ajuda necessita ser voluntária por meio de filantropia. Wolff explicita este ponto (1991, p.19):

“First of all, it is vital to appreciate that although Nozick argues that we may not force the rich to part with their surplus wealth, he certainly does not recommend that they ignore the plight of the poor. He does not seek to discourage private philanthropy. A libertarian may even go so far as to say that it is immoral for the rich to let the poor starve if they are in a position to do anything about it: the rich ought to engage in private redistribution schemes. But it is essential to make the distinction between the morally right and what it is right to enforce by law. It may be wrong not to give to charity, but, for a libertarian, this is no reason to

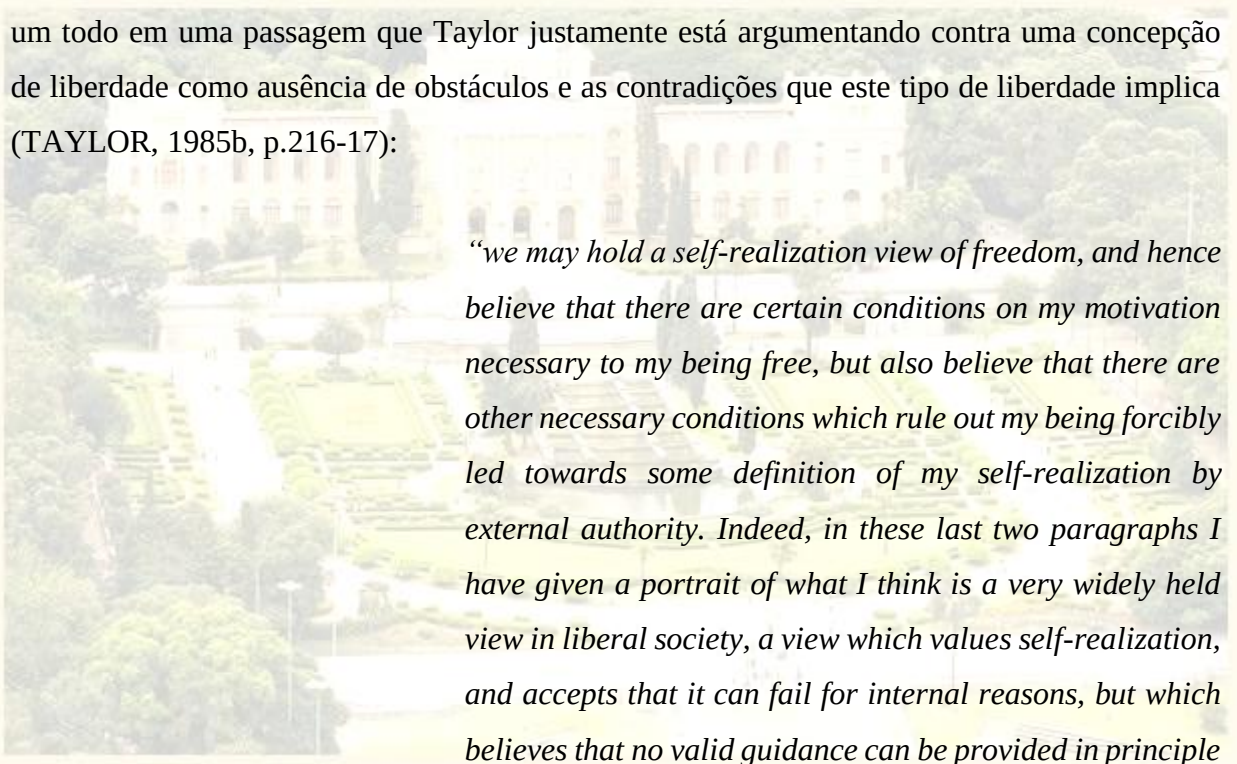
force someone to contribute. Property rights trump duties of benevolence”.

A única obrigação feita em sociedade é não violar o direito alheio à propriedade absoluta. Assim, Nozick distingue claramente entre moral e política (inclusive o direito), sendo que o ser humano não há o dever algum de ajudar o próximo, nem de inclusive ter bens compartilhados em sociedade. A concepção de Nozick suprime qualquer característica em uma sociedade que necessita ser feita coletivamente (ou como pano de fundo, como é o caso da cultura), para que os indivíduos tenham uma certa visão de autorrealização, ou ainda assim, uma concepção de direitos totalmente destacada de uma realidade social. O indivíduo é auto-determinado pelo seu direito de propriedade, e não tem quaisquer obrigação com os demais. Se explicitará esse ponto adiante. Antes disso, é preciso clarificar como Nozick entende os tipos de direito em sua teoria (WOLFF, 1991, p.24):

“First we must observe that to say Nozick believes that we have rights to life, liberty, and property invites a confusion. Suppose that I am dying of starvation and you are the only person with any food to spare. If we believe that I have a right to life, then we might draw the conclusion that I have a right to your food, since that is the only way I will stay alive. But for Nozick this certainly does not follow, and it is important to see why not. To clarify Nozick’s position we can distinguish two sorts of rights: negative and positive. If I have a positive right to something this entails that a particular person, or in other cases everyone, has a corresponding duty to provide me with that thing, or whatever is necessary to secure it. So if I have a positive right to life then others must provide me with the things necessary to keep me alive. But a negative right to life does not have this implication. Rather it is a right to noninterference. It entails not that someone else has a duty

to provide me with what I need to live, but rather that they have a duty to forbear from actions which put my life in jeopardy”.

Assim, a visão de Nozick também comporta uma visão de liberdade negativa (derivada do direito de propriedade) que remonta a um tipo de liberdade que Taylor critica duramente. É importante ressaltar que como Taylor critica apenas Nozick apenas como menção, essa articulação está ligada ao fato de que uma visão individualista extrema está ligada com o atomismo. Tal crítica aparece, de maneira a rechaçar o liberalismo de vertente neoliberal, como um todo em uma passagem que Taylor justamente está argumentando contra uma concepção de liberdade como ausência de obstáculos e as contradições que este tipo de liberdade implica (TAYLOR, 1985b, p.216-17):



“we may hold a self-realization view of freedom, and hence believe that there are certain conditions on my motivation necessary to my being free, but also believe that there are other necessary conditions which rule out my being forcibly led towards some definition of my self-realization by external authority. Indeed, in these last two paragraphs I have given a portrait of what I think is a very widely held view in liberal society, a view which values self-realization, and accepts that it can fail for internal reasons, but which believes that no valid guidance can be provided in principle by social authority, because of human diversity and originality, and holds that the attempt to impose such guidance will destroy other necessary conditions of freedom”.

Ou seja, essa liberdade está interligada com uma visão não intervencionista que privilegia a individualidade. Inclusive argumentando que interferências externas ao sujeito são destrutivas ao sujeito. Em última instância essa argumentação destrói a possibilidade de um

sujeito estar inserido a qualquer sociedade de qualquer tipo. Por isto que Taylor busca criticar a noção de liberdade negativa (ausência de obstáculos), pois ela é uma das responsáveis por jogar a questão de discriminação de o que é melhor ou pior para um indivíduo (algo que a concepção de liberdade positiva faz)¹⁸. Com isto, é preciso argumentar de onde este tipo de concepção surgiu, e como que, os argumentos atomistas e contra a intervenção individual de quaisquer maneiras são frutos de pressupostos que foram formados na modernidade e produzem uma contradição em termos: a impossibilidade de haver bens que não são frutos de indivíduos, mas da sociedade. A concepção de Nozick leva à defesa de não intervenção dos indivíduos que são frutos da sociedade.

4. CRÍTICA DE TAYLOR AO ATOMISMO DE NOZICK

Desta maneira, é preciso explicitar qual é o pano de fundo que Taylor traça, para criticar a posição atomista individualista de Nozick, que são principalmente dois: (i) a natureza da liberdade, e o que é a identidade humana, e como esta é definida e sustentada (TAYLOR, 1985a, p.209); (ii) assim como o que se deriva disto, que é uma posição que se considera a primazia dos direitos; (iii) para ver que Nozick desconsidera aspectos cruciais como os bens intrinsecamente sociais.

Ao argumentar sobre identidade humana, pode-se dizer que esta passou por uma reviravolta até chegar o que é hoje. Nem sempre foi deste jeito. As éticas antigas propunham um correlacionamento do individual (ação) com bens sociais ou coletivos¹⁹. Ou seja, essas éticas eram capazes de haver uma noção de bem²⁰ como fonte moral, algo que foi suprimido na corrente principal de consciência moral moderna (utilitarismo e atomismo). As éticas antigas

¹⁸ A liberdade negativa e positiva em Taylor são entendidas da seguinte maneira a seguir. A liberdade negativa é ausência de interferências ou ausência de obstáculos ou um conceito de oportunidade, “where being free is a matter of what we can do, of what it is open to us to do, whether or not we do anything to exercise these options. [...] Freedom consists just in there being no obstacle” (TAYLOR, 1985b, p.213). De outra maneira, a liberdade positiva é entendida como um “conceito de exercício”. Isto é, esta liberdade envolve ser livre a medida que há um controle sobre a própria vida, ou uma auto realização individual (TAYLOR, 1985b, p.213-215). Para Taylor a liberdade negativa não é possível nem na ausência de obstáculos internos nem externos.

¹⁹ Não que não haja variantes modernas que também correlacionam bens coletivos com bens da vida ou individuais, porém há correntes que tentam eclipsar ou apagar a noção de bem, tal como é o utilitarismo de tipo benthamita.

²⁰ “‘Bem’ é usado aqui num sentido bastante geral, designando qualquer coisa considerada valiosa, digna, admirável, de qualquer tipo ou categoria” (TAYLOR, 2013, p.127)

correlacionavam ou dizem que os bens da vida remetem a *uma característica da maneira de como as coisas são*, isto é, bens constitutivos (TAYLOR, 2013, p.127). Se os bens da vida são bens que são facetas ou componentes de bem viver, que se inclui distinções qualitativas, o “bem constitutivo é uma fonte moral, no sentido em que [...]: quer dizer, é algo cujo amor nos capacita a fazer o bem e a ser bons” (TAYLOR, 2013, p.127). Ou seja, nesta perspectiva antiga o bem constitutivo estava em uma característica externa ao sujeito, sendo que o que era preciso seria procurar compreender o mundo e, a partir disto, se poderia dizer qual é o lugar do indivíduo neste mundo. O sujeito não é o centro do universo, mas sim precisa se adaptar ao modo como o *cosmos* está ordenado. Desta maneira, em Platão (e em concepções derivadas), tinha-se uma ideia de racionalidade, que está relacionada a captar ou *ver* a ordem do *cosmos*. A partir do conhecimento do *cosmos* se veria a Ideia do Bem, que determina o que é agir de maneira correta e o que não é, e a ação necessita estar em conformidade com esta Ideia²¹. E isto se relaciona com a concepção de racionalidade que Platão apresenta em sua teoria, isto é, uma racionalidade onde se é preciso compreender a realidade de certa maneira, e a partir disto, poder moldar aquilo que é o bem da vida. Ao exemplo da “alegoria da caverna” (Livro VII da *República*), onde Sócrates, ao enxergar a “realidade”²², percebe que há uma ordem certa das coisas (ordem verdadeira), algo cujo a sua estrutura difere da realidade imperfeita do mundo sensível. Não é à toa que diante desta concepção é Platão o primeiro que distingue o que é conhecimento do que é senso comum²³. Aqui há uma clara distinção qualitativa, onde, a partir de o que é o *cosmos*, consegue-se traçar uma fonte moral, que é o bem, e é preciso agir e amar de acordo com este bem. Não é sem propósito, que em *Filebo*, por exemplo, Platão disfare golpes contra um hedonismo de tipo grego, onde o valor da vida consiste em ter mais prazer e fugir da dor. Para Platão, o homem bom é contemplativo (racionalmente), aquele que busca a sabedoria e procura compreender a ordem do *cosmos*. Neste sentido, o “bem constitutivo não se restringe a definir o conteúdo da teoria moral. O amor dele é o que nos capacita a ser bons” (TAYLOR,

²¹ Isto é um dos motivos os quais o Sócrates pré-platônico (e isto fica em conformidade com obras posteriores de Platão, como a *República*) necessitava de entender qual é a Ideia de bem, ou de justo, ou de conhecimento. A partir do conhecimento da Ideia, é que se poderia agir de maneira consequente, ao contrário daqueles indagados por Sócrates, que apresentavam respostas particulares ou que não correspondiam com o todo.

²² A realidade das Ideias (inteligível) é oposta ao mundo sensível. As Ideias são verdadeiras, enquanto a sensibilidade é um simulacro que conduz ao engano e erro.

²³ Principalmente em *Teeteto*, onde conhecimento é crença racional justificada, ao passo que, em conjunto com outros escritos de Platão, o senso comum é caracterizado por algo não refletido, e, assim, passível de ser falso e não podendo ser uma fonte segura para o conhecimento.

2014, p.127). É o encaixe do indivíduo à certos parâmetros que o capacita como bom, e o difere daquilo que é ruim, sendo que o sujeito já tem um lugar no mundo.

Neste sentido, o que mudou na modernidade é que o bem constitutivo foi internalizado, e a articulação passou a não fazer mais referência à uma ordem cósmica específica. A identidade foi interiorizada, onde há um deslocamento do indivíduo da ordem cósmica. Segundo Taylor, isto tem bônus e ônus. De certa forma, em alguns aspectos isto foi bom, uma vez que em éticas antigas, como o bem estava definido de determinada, ao vincular-se isto com a questão política, se tinha uma sociedade estratificada onde o indivíduo nascer ao em determinada classe, nasceria e morreria daquele jeito. Vide consequências na Idade Média, onde um servo seria sempre um servo justamente por o *cosmos* ser ordenado daquela forma. Mas ao mesmo tempo, ao perder-se a conexão com estas ordens cósmicas, muitas correntes modernas acabaram interiorizando a sua noção de bem de tal forma que surgiu o atomismo. E o atomismo é responsável por acobertar a reflexão sobre o bem, produzindo ausência de horizontes de significado.

A interiorização começa com Agostinho, mas é apenas na modernidade que tal interiorização pode se descolar das noções de bem, ou achatá-los, a ponto de não poder ser mais possível fazer distinções qualitativas. Passa-se assim de um bem constitutivo exterior ao indivíduo e relacionado ao *cosmos* para um bem constitutivo totalmente interiorizado. Incorporou-se uma noção de subjetividade que após Rousseau²⁴, foi radicalizada a ponto de não reconhecer mais laços com a comunidade²⁵, uma noção atomista. A “compreensão atomista parece ainda mais apropriada, visto que ninguém supõe que haja um *locus* do pensamento ou

²⁴ Nota-se que Rousseau, segundo Taylor, é um autor que foi o primeiro a articular um argumento que estava ocorrendo dentro de seu tempo. Este argumento considera uma interioridade que não levava em consideração aspectos de uma ordem cósmica superior, mas sim ao chamado a uma voz interior. Esta voz interior possibilita um tipo de moralidade onde é possível descobrir o certo e o errado por meio do contato moral autêntico com nós mesmos, isto é, uma voz da natureza dentro de nós que costuma ser abafada pela luxúria e pela cultura depravada da sociedade e que cabe ao sujeito, ao buscar esta voz interior, suprimir estes elementos para se autodeterminar (TAYLOR, 2011, p.36-37).

²⁵ Segundo Taylor, este movimento de radicalização da subjetividade é algo ambíguo e pode gerar um provável atomismo ou outras formas de considerar a racionalidade que não é oriunda de um cálculo procedimental puro. Um exemplo disso é o embate que Hutcheson e sua crítica ao racionalismo procedimental Lockeano. A fonte da moralidade não está mais no cálculo procedimental, mas sim em uma moralidade que considera elementos de sentimento. “Para Hutcheson, nossas fontes morais – os bens em cuja reflexão nos fortalecemos moralmente – são, primeiro, nossa própria benevolência e, depois, a fonte em torno dela, a benevolência universal de Deus – ‘o autor de nossa Natureza’, como Hutcheson frequentemente o chama” (TAYLOR, 2014, p.341). Entretanto, cabe destacar que ao passo que em Hutcheson e Locke há ainda um substrato religioso, em Rousseau há uma internalização total, colocando de fora este elemento teológico.

do sentimento além da mente dos indivíduos” (TAYLOR, 2014, p.146). E nesta noção atomista, há por um lado uma noção de direitos e uma identidade destacada do social, valorizando-se uma liberdade como não interferência. Além disso, essa noção de direitos promove a supressão de obrigações.

Entretanto, pode-se realizar uma pequena digressão dizendo que a interiorização não é de toda ruim. Neste sentido, a interiorização exclui a ordem cósmica e a religião, e há por um lado, um ganho epistêmico segundo Taylor. Isto é, outras fontes morais se abriram neste movimento, e nem todos necessitam de pressupor necessariamente uma concepção religiosa como pressuposto de sua concepção moral (TAYLOR, 2014, p. 405).

Mas, de qualquer forma, retornando à argumentação principal, há certas consequências advindas de algumas teorias morais do século XVII que levam ao atomismo. É o atomismo que Nozick tem como pressuposto é advindo dessas teorias, que começaram com “the postulation of an extensionless subject, epistemologically a *tabula rasa* and politically a presuppositionless bearer of rights” (TAYLOR, 1985a, p.210). Ou seja, herda-se desse século um tipo de pensamento onde a sociedade política é vista como criada pela vontade dos indivíduos (individualmente), ou algo para ser instrumentalizado, para servir aos indivíduos²⁶. É justamente desse século que se herda a tendência moderna se expressar por meio de direitos subjetivos, colocando-se o indivíduo no centro do sistema legal. Locke faz um comentário importante sobre isto (chamado de *individualismo possessivo* por Macpherson), onde as imunidades mais básicas que os seres humanos desfrutam (vida, propriedade) são calcadas no modelo das propriedades²⁷. O atomismo/instrumentalismo é uma teoria que exerce forte atração sobre o senso comum cotidiano. Apesar disso há uma tentativa de outras teorias argumentarem sobre uma visão mais holística da sociedade, que, entretanto, fica suprimida muitas vezes por essa visão. Pode-se citar a tensão entre uma postura atomista/procedimental com aquela da

²⁶ “Para um leitor pós-século XVII surge uma questão óbvia: como nasce a comunidade? De onde vem sua autoridade para determinar a natureza da autoridade política sobre os indivíduos que a constituem? Essa questão não foi levantada antes do século XVII. A grande inovação dos teóricos do contrato a partir de Grotius é que tratam dela; agora começa a parecer evidente que é preciso pensar nela. As novas teorias acrescentam ao contrato tradicional que fundamenta um governo um segundo contrato, que o precede: um contrato de associação. [...] É claro que cada pessoa pode ser vista como um ser social em outro sentido. A descrição do estado natural de Locke parece envolver um intenso intercâmbio entre as pessoas. Mas o que agora não pode mais ser tomado como ponto pacífico é uma comunidade com poderes decisórios sobre seus membros. O povo origina-se de átomos políticos. [...] A condição de estar sob as ordens de uma autoridade é algo que tem que ser *criado*” (TAYLOR, 2014, p.251).

²⁷ Vide a digressão acima de Locke na seção sobre Nozick, onde o “direito de propriedade é inviolável”. Essa tese defende uma não interferência por parte da sociedade sobre o indivíduo, e com isto, como consequência ignora que o próprio indivíduo *vive e habita* nessa mesma sociedade.

virtude cívica humanista, que é incompatível com a visão atomista²⁸ (TAYLOR, 2014, p.254-5). Assim, apesar da tensão latente, Nozick, apesar se não admitir, se inclina justamente à teoria que confere primazia aos direitos individuais (direito de propriedade absoluto), sendo de acordo com os pressupostos (de maneira geral) da corrente principal de atomismo/instrumentalismo. Sua visão separa o indivíduo da sociedade, o conferindo o direito de propriedade absoluto, produzindo uma contradição em termos que é: achar que o indivíduo pode ter ao mesmo tempo seu direito individual não violado por interferência externa (não consensual) e; se determinar sem influência da sociedade. É como defender que uma palavra é capaz de ser compreendida sem um pano de fundo de uma língua por trás (TAYLOR, 2014, p.150-153). Nesta visão, segundo Taylor, o que é herdado é uma visão de sociedade “as in some sense constituted by individuals for the fulfilment of ends which were primarily individual [...] or which try to defend in some sense the priority of the individual and his rights over society, or which present purely instrumental view of society” (TAYLOR, 1985a, p.187).

Nozick radicaliza a visão de primazia dos direitos, beirando quase ao anarquismo. Mas qual o problema desta visão? Primeiramente Taylor diz que é incoerente atribuir a primazia dos direitos individuais, mas negar ao mesmo tempo o princípio incondicional de pertencer ou estar obrigado à. Ou seja, a obrigação de pertencer ou se sustentar em uma sociedade é derivativa (TAYLOR, 1985a, p.188). Assim Taylor procura mostrar que tanto a primazia dos direitos individuais é algo que não é possível em uma sociedade, tanto quanto que os direitos são derivados de capacidades valorosas ou que merecem respeito (e nisso está calcado na concepção de liberdade que Taylor apresenta). Com isto, é possível escapar da visão atomizada onde a sociedade é instrumentalizada ou derivada de um acordo de partes individuais. Desta maneira, Taylor de certa forma se inspira na visão de Aristóteles²⁹, que defende que o homem é um animal político. Taylor aproveita este pensamento para afirmar que não é possível haver seres humanos autossuficientes fora de uma pólis, isto é, que seres morais livres e autônomos conseguem e mantem sua identidade apenas se se sujeitarem voluntariamente ao bem dentro de um tipo de compartilhada cultura (KERR, 2004, p.88).

²⁸ O atomismo “depende da ideia de um self idealmente desprendido, ou seja, concebido como sujeito livre, racional e capaz de se distinguir de forma plena do mundo natural e social” (GUALDA, 2011, p.39).

²⁹ E também em Iris Murdoch, que em *The sovereign of good* (1971) [2013] propõe uma visão de ética calcada na noção de bem como *sui generis* e não dependente de emotivismos, prescritivismos, projetivismos e outras formas não realistas de valores morais. Conforme Kerr (2004, p.89-91).

Assim Taylor procura negar que o ser humano é autossuficiente fora de uma sociedade, como Nozick afirma. Para isto, retomando-se o ponto dos direitos, é preciso dizer que os direitos estão conectados à certas capacidades que merecem estima e respeito, que é justamente a natureza destas capacidades que determinam os direitos. E nisto entra a questão que ser dotado de capacidades que demandam respeito e valor. Significa dizer que é preciso que estas capacidades necessitam de ser desenvolvidas e ajudadas a serem desenvolvidas, para que se haja oportunidade de realização (TAYLOR, 1985a, p.194). Há uma diferença aqui de ser um ser senciente, onde isso não é uma capacidade, e assim algo que não necessita de ser desenvolvido, uma vez que tanto humanos quanto animais as possuem (as pessoas já nascem com sentimento de prazer e dor). As capacidades que demandam estima e valor apenas podem ser desenvolvidas em um contexto social, não sendo apartadas da sociedade. Entretanto, o lugar que se é desenvolvida uma visão onde não se considera o contexto social para desenvolver as capacidades é justamente o pensamento moderno com a questão da natureza do sujeito (TAYLOR, 1985a, p.196) (e a visão de Nozick deve a esta noção). Ou seja, o ponto a se criticar aqui é que se os direitos estão defendendo certas capacidades, e essas capacidades é justamente o que faz com que alguém tenha liberdade, então Nozick é incoerente pois a liberdade só pode ser exercida dentro de uma estrutura social que permita o desenvolvimento desta. Assim, afirmar o direito absoluto de propriedade é dizer que ela está destacada da sociedade, pois isto é afirmar a independência de que as escolhas derivadas desta posição não são feitas dentro de uma moralidade constitutiva de uma sociedade. Mulhall clarifica essa questão, argumentando que (2004, p.110):

“In the case of libertarian thinkers such as Nozick, the capacity that is given supreme importance is autonomy – the freedom to choose one’s own mode of life. If it could be shown that this capacity, together with any others with which it is connected, could only be developed and maintained in society, or in a society of a particular kind, an assertion of the primacy of rights could not be combined with the assignment of secondary or derivative status to the principle of belonging or obligation. For if, as Taylor

believes, the capacity to develop independent moral convictions is impossible outside a political culture sustained by institutions of political participation and guarantees of personal independence, then any failure to sustain those institutions would undermine the very capacities whose preservation is the implicit goal of our commitment to a schedule of rights”.

A identidade de alguém só consegue ser mantida em um pano de fundo que seja possível exprimir tal identidade, e não destacada desse pano de fundo³⁰. Assim conseguir realizar quaisquer distinções morais, como escolher o assentimento em uma possível interferência externa ao direito de propriedade absoluto é incoerente, uma vez que só se pode escolher em sociedade, e não via alguém atomizado totalmente destacado do individual. Isto vale também para quaisquer pactos sociais sobre Estado mínimo. Isto decorre de que não é possível defender um direito de propriedade sem os pressupostos e condições para exercê-lo.

Assim, o atomismo de Nozick diferencia-se de uma teoria social como a de Taylor, principalmente pelo aspecto do exercício da capacidade (liberdade) e por características que não são decomponíveis em partículas individuais (que por sua vez fazem parte da constituição de uma identidade de uma pessoa). Há duas principais diferenças do atomismo em relação a uma teoria como a de Nozick.

Em primeiro lugar, a diferença é que Taylor defende que (1985a, p.205): “the free individual or autonomous moral agent can only achieve and maintain his identity in a certain type of culture”. E ao considerar um indivíduo como autônomo, é preciso ressaltar que sua identidade só pode existir diante de uma cultura ou sociedade, que não é decomponível em átomos. Desta maneira, o filósofo canadense aduz que (1985a, p. 207):

“The crucial point here is this: since the free individual can only maintain his identity within a society/culture of a

³⁰ A linguagem é um dos *locus* desse pano de fundo. Isto é, não é possível dizer que um sujeito da Grécia antiga era niilista pois essa categoria só faz sentido em uma cultura contemporânea. A possibilidade de expressar determinados conceitos dependem do pano de fundo de significados, como uma palavra e uma língua. Conforme Taylor (2014, p.145-152).

certain kind, he has to be concerned about the shape of this society/culture as a whole. He cannot, following the libertarian anarchist model that Nozick sketched, be concerned purely with his individual choices and the associations formed from such choices to the neglect of the matrix in which such choices can be open or closed, rich or meagre”.

Em segundo lugar Taylor se diferencia do atomista (dentre eles Nozick) pelo papel dos bens irredutivelmente sociais. Neste tipo de bem, que é fundamental para uma forma de vida, há um ataque frontal ao atomismo. Pois Nozick considera que o atomismo está associado ao individualismo metodológico que faz com que as coletividades sejam tratadas como compostas por indivíduos, ou decomponíveis a estes indivíduos (TAYLOR, 2014, p.145). E aliás, Taylor procura argumentar que por meio da linguagem, os indivíduos não podem existir, da forma que existem, pois não é a forma de vida que a humanidade convive. Assim, é procurado mostrar que um item linguístico só tem o significado que tem contra o pano de fundo de uma linguagem inteira. O uso de dado termo, separado desse pano de fundo é impensável (TAYLOR, 2013, p.148) (afirmando em conjunto com Wittgenstein a impossibilidade da linguagem privada). Um termo linguístico pode ser um pensamento isolado ou um desejo isolado, mas este só tem sentido quando está contrastado com a linguagem, que lhe atribui significado. E somente na linguagem que é possível atribuir um significado a algo, seja isto seja os atos humanos, que acontecem diante de um contexto. Neste sentido, podendo apenas julgar e realizar distinções qualitativas dentro de um pano de fundo. Se Taylor caracteriza cultura como um pano de fundo de práticas, instituições e compreensões que se dão ao realizar uma ação individual, esta pode ser o *locus* de bens (TAYLOR, 2013, p.152). Isto é,

“como indivíduos valorizados certas coisas: julgamos certas realizações boas, certas experiências satisfatórias, certos resultados positivos. Mas essas coisas só podem ser boas de certa maneira, ou satisfatórias ou positivas à sua forma particular, por causa da compreensão de pano de

fundo desenvolvida em nossa cultura” (TAYLOR, 2013, p.152)

Assim, essa cultura não é um bem individual, nem decomponível em bens individuais, pois ela, como todo, necessita de existir para garantir que haja um pano de fundo onde as práticas podem se desenvolver. Esses bens irredutivelmente sociais apenas conseguem ser realizadas em conjunto, em uma compreensão conjunta. E isto contraria a lógica de Nozick que o direito de propriedade é absoluto e só pode sofrer interferências com o consentimento individual de alguém, pois a teoria de Nozick está calcada em uma lógica atomista onde o ser individual está destacado da sociedade. Só é possível realizar um contrato com direitos de propriedade absolutos tendo como pressuposto que este contrato se realiza em uma sociedade, e diante disto, sofre influência de características da sociedade/culturais, só que isto contraria a própria lógica do direito de propriedade absoluto, pois o bem social é algo irredutível e feito em comum com outros seres humanos.

5. CONCLUSÃO

Portanto, este trabalho procurou discorrer sobre a crítica que Taylor fez a Nozick, e de maneira geral, como que essa crítica se estende/é aplicável à concepções atomistas que desconsideram o papel do pano de fundo (como a cultura/sociedade) como fator determinante para a subjetividade do indivíduo. Desta maneira, o ensaio procurou diferenciar as posições ontológicas e de defesa (e como que a crítica usualmente atribuída à Taylor é deslocada de sua teoria). A partir disso, evidenciou a teoria de Nozick, que defende uma visão de direitos individuais absolutos, gerando consequências como um Estado mínimo, onde é injusto indivíduos interferirem no direito (entendido de maneira *latu*) dos outros sem o consentimento. Além disso, a concepção de Nozick comporta uma rejeição de políticas distributivas que redistribuam propriedades dos mais afortunados para os menos afortunados na sociedade. Estes três elementos, em conjunto, são relacionados de maneira histórica à uma visão atomista de indivíduo, que fornece condições de não-interferência da sociedade, de maneira geral. Entretanto, por meio da teoria de Taylor, procurou-se argumentar que a

concepção de Nozick é falha por não se atentar à qual é a base para haver direitos, assim como o que é importante nos direitos, que é afirmar certas capacidades, e isto nos leva a promover certas capacidades que são impensáveis sem serem fomentadas e feitas diante de um pano de fundo. Uma concepção atomista produz uma névoa sobre a concepção de bens sociais e impede a correlação de valores que são individuais com o pano de fundo que os gera e modifica, criando uma tensão que tem como consequência a não articulação de horizontes de significado válidos para os indivíduos.

BIBLIOGRAFIA

ARAUJO, Cícero Romão Resende de. **A forma da República: da constituição mista ao Estado**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2013.

ARAUJO, Paulo Roberto Monteiro de. **Charles Taylor: para uma ética do reconhecimento**. São Paulo: Loyola, 2004.

BADER, Ralf M.; MEADOWCROFT, John (ed. by). **The Cambridge Companion to Nozick's Anarchy, State and Utopia**. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

CASSIRER, Ernst. **The philosophy of the enlightenment**. Princeton, NJ; Oxford: Princeton University Press, [1932] 2009.

CHRISMAN, Matthew. **What is this thing called Metaethics?**. London, New York: Routledge, 2023.

COSTA, Nicolas B. G.. **A liberdade de expressão e suas fundamentações filosóficas**. In: MARTÍN, Laura Miraut; CASTILLO, Antonio Sorela. (Org.). *Perspectiva multidisciplinar de los Derechos Humanos en el contexto social del siglo XXI*. 1ed. Cuernavaca, Morelos, México: Academia Líder de Formación Avanzada; Poder Judicial del Estado de Chiapas, 2023, v. 1, p. 430-445.

COSTA, Nicolas B. G.. **Sobre o Conceito de Natureza Humana em Maquiavel**. In: Ilton Garcia da Costa; Rogério Cangussu Dantas Cachichi; Sébastien Kiwonghi Bizawu. (Org.). *Inclusão Social: Direito, Filosofia, Política e Ideologia, Desafios da Atualidade*. 1ed. Bandeirantes, PR: Redige, 2017, v. 1, p. 55-59.

FLEISCHACKER, Samuel. **Uma breve história da justiça distributiva**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

GUALDA, Diego de Lima. **Individualismo holista: uma articulação crítica do pensamento político de Charles Taylor**. Jundiaí: Paco Editorial, 2011.

ISRAEL, Jonathan. **Iluminismo radical: a filosofia e a construção da modernidade 1650-1750**. São Paulo: Madras, 2009.

KERR, Fergus. “The self and the good. Taylor's Moral Ontology”. In: ABBEY, Ruth (ed. by). **Charles Taylor (Contemporary Philosophy in Focus)**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. p.84-104.

KYMLICKA, Will. **Contemporary political philosophy**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo**. Tradução Julio Fischer. Revisão de Renato Janine Ribeiro e Eunice Ostrenski. Tradução da edição crítica de Peter Laslett. São Paulo: Martins Fontes – selo Martins, 2020.

MULHALL, Stephen. “Articulating the horizons of liberalism. Taylor's Political Philosophy”. In: ABBEY, Ruth (ed. by). **Charles Taylor (Contemporary Philosophy in Focus)**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004, p.105-126.

MURDOCH, Iris. **A soberania do bem**. Tradução de Julián Fuks. São Paulo: Editora da UNESP, 2013.

NOZICK, Robert. **Anarquia, Estado e Utopia**. Tradução de Fernando Santos. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011.

PLATÃO. **A República**. Tradução de Maria Helena da Rocha Pereira. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2012.

PLATÃO. **Teeteto**. Tradução de Adriana Manuela Nogueira e Marcelo Boeri. Prefácio de José Trindade Santos. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2015.

PLATÃO. **Filebo**. Tradução, apresentação e notas de Fernando Muniz. Rio de Janeiro: Ed.PUC-Rio; Edições Loyola, 2012.

RAWLS, John. **Justiça como equidade: uma reformulação**. Tradução de Cláudia Berliner e revisão da tradução de Álvaro de Vita. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. Tradução de Jussara Simões e apresentação e revisão da tradução de Álvaro de Vita. São Paulo: Martins Fontes – selo Martins, 2008.

TAYLOR, Charles. “Atomism”. In: **Philosophy and the human sciences. Philosophical papers 2**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985a, p.187-210.

TAYLOR, Charles. “What's wrong with negative liberty?”. In: **Philosophy and the human sciences. Philosophical papers 2**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985b, p.211-229.

TAYLOR, Charles. **As fontes do self: A construção da identidade moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 2013.

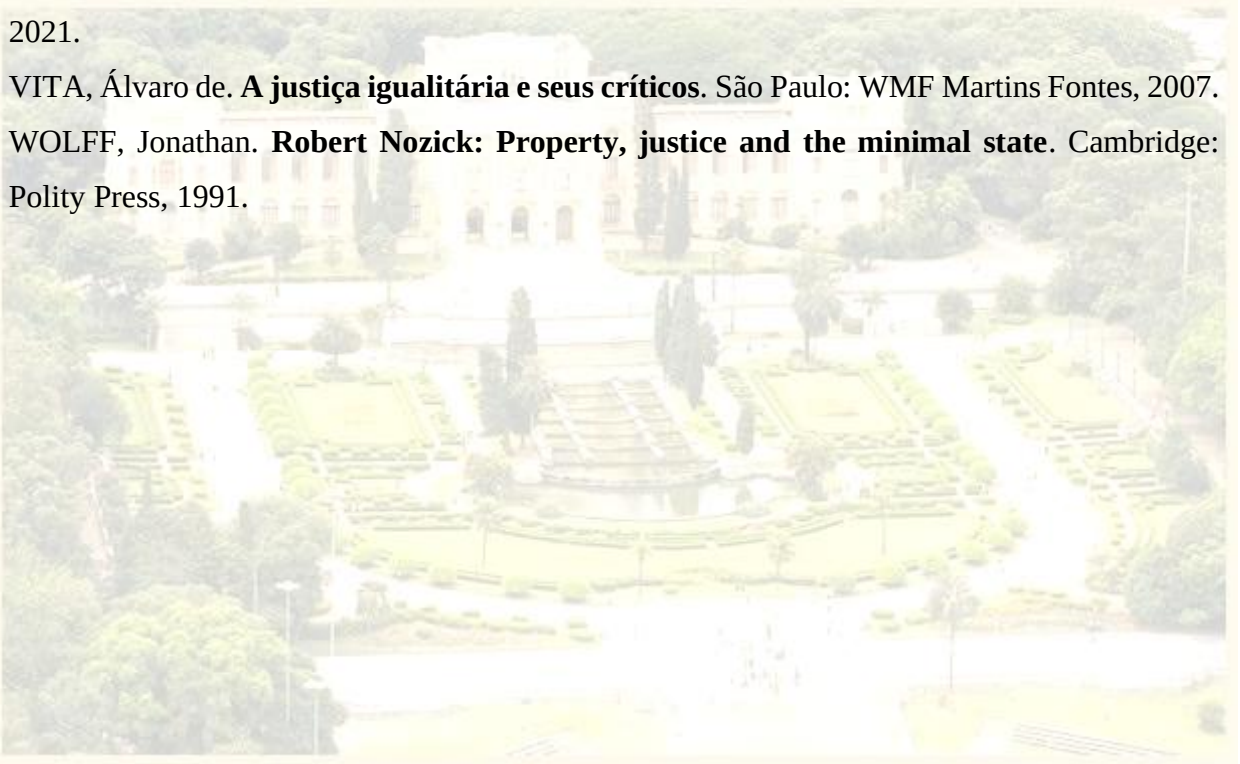
TAYLOR, Charles. **A ética da autenticidade**. São Paulo: É Realizações, 2011.

TAYLOR, Charles. **Argumentos filosóficos**. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

TAYLOR, Charles. **The explanation of behaviour**. London, New York: Routledge, [1964], 2021.

VITA, Álvaro de. **A justiça igualitária e seus críticos**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007.

WOLFF, Jonathan. **Robert Nozick: Property, justice and the minimal state**. Cambridge: Polity Press, 1991.



All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: 2236-5796

ISSN da versão digital: 2596-111X

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A REDUÇÃO DA VIOLÊNCIA DE GÊNERO

THE IMPORTANCE OF PUBLIC POLICIES FOR REDUCING GENDER-BASED VIOLENCE

Ilton Garcia da Costa¹

Isadora Fleury Saliba²

Juliana de Almeida Salvador Fiorillo³

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0093-161X>

ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-7690-9941>

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8476-4408>

Submissão: 10/10/2024

Aprovação: 13/11/2024

RESUMO:

O objetivo deste artigo é expor uma análise crítica acerca da violência de gênero, buscando demonstrar que se trata de uma violência construída socialmente, ao longo dos anos, de forma a demonstrar que vivemos, atualmente, em uma sociedade patriarcal. Assim, verifica-se que a definição de gênero é fruto de uma construção social, guiada por relações de poder, sendo que

¹ Pós Doutor em Direito – Universidade Mediterrânea Reggio Calabria Itália, Doutor e Mestre em Direito – PUC SP Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Mestre em Administração, Matemático, Advogado, Professor no Doutorado e Mestrado da Universidade Estadual do Norte do Paraná UENP, líder do grupo de investigação GpCertos – Constituição, Educação, Relações de Trabalho e Organizações Sociais e-mail iltoncosta@uenp.edu.br lattes: <http://lattes.cnpq.br/0959097128095664> - **Ark:/80372/2596/v14/012**

² Mestranda em ciência jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP), Advogada, Pós-graduada em Direitos das Mulheres e Práticas para uma Advocacia Feminista pela Escola Superior de Direito (ESD). Formada em Direito pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Advogada bolsista do projeto de Extensão Núcleo Maria da Penha (NUMAPE/UENP). e-mail: advogadaisadorasaliba@gmail.com - lattes: <https://lattes.cnpq.br/4563359513706438> - **Ark:/80372/2596/v14/012**

³ Mestranda em Ciência Jurídica, na linha de pesquisa Direitos e Vulnerabilidades pela Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP. especialista em Direito Previdenciário. Membro do Grupo de Pesquisa GPCERTOS e-mail: j.almeida.salvador@hotmail.com - lattes: <http://lattes.cnpq.br/5542581088833194> - **Ark:/80372/2596/v14/012**

as mulheres sempre ocupam um espaço subalterno em relação aos homens. Demonstra-se, por meio de dados, que as mulheres têm ocupado espaços de pouco prestígio na sociedade. Por meio do estudo, compreende-se que a violência de gênero engloba aspectos sociais, financeiros e psíquicos na vida da mulher. Conclui-se que, apesar de existirem diversos mecanismos aptos a reduzir a violência de gênero, sua erradicação ainda parece distante, de maneira que se faz necessário mecanismos voltados a alteração da estrutura social, em consonância com ações afirmativas, políticas públicas e sociais para que haja equidade de gênero.

PALAVRAS-CHAVE: Violência de gênero. Mulheres. Políticas Públicas. Feminismo. Sociedade patriarcal.

ABSTRACT:

The objective of this article is to present a critical analysis of gender violence, seeking to demonstrate that it is socially constructed violence over the years, in order to demonstrate that we currently live in a patriarchal society. Thus, it appears that the definition of gender is the result of a social construction, guided by power relations, with women always occupying a subordinate space in relation to men. It is demonstrated, through data, that women have occupied spaces of little prestige in society. Through the study, it is understood that gender violence encompasses social, financial and psychological aspects in women's lives. It is concluded that, although there are several mechanisms capable of reducing gender violence, its eradication still seems distant, so that mechanisms aimed at changing the social structure are necessary, in line with affirmative actions, public and social policies so that there is gender equity.

KEYWORDS: Gender-based violence. Women. Public Policy. Feminism. Patriarchal society.

SUMÁRIO:

1. Introdução. 2. Compreendendo o gênero como uma construção social. 3. As famílias construídas, moldadas, e o direito comportamental. 4. Construindo uma solução para desigualdade de gênero. 5. Considerações Finais. Bibliografia.

1. INTRODUÇÃO

Vivemos em uma sociedade onde a violência de gênero é realidade. No entendimento de Judith Butler, gênero deve ser considerado uma construção social, de forma que reflete estruturas de poder em prejuízo de alguns indivíduos. Nesse sentido, existem indivíduos que possuem privilégios e espaço social, e outros que não.

Assim, as mulheres sofrem, frequentemente, um lugar de submissão e injustiças. Primeiramente, é importante compreender que há uma dominação de gênero, baseada em interesses que servem ao sistema capitalista. Portanto, uma mulher é vulnerável, considerando toda a estrutura social que a coloca em um lugar subalterno, desde os primórdios das civilizações.

Assim, as relações de gênero são marcadas por violência, o que reflete nos papéis sociais ocupados pelos grupos marginalizados. Nota-se, que as mulheres não costumam ocupar grandes cargos e são frequentemente colocadas em ocupações de cuidado, dificilmente atingindo o espaço da classe dominante.

Além disso, considerando a vulnerabilidade da mulher, este grupo é sempre prejudicado no sentido de aguentar sobrecarga de funções exclusivamente maternas, de forma que, na prática, as mães sempre acabam por fazer a maior parte do trabalho materno. São as mulheres que cuidam do desenvolvimento dos filhos, quase em toda parte do tempo.

Para essa pesquisa, será importante compreender gênero como construção social. De tal modo, as mulheres compõem um grupo vulnerável, mas é necessário considerá-las inclusas em uma vulnerabilidade específica que as torna parte de um grupo subalterno, com características particulares. No caso deste estudo, busca-se compreender as mulheres/mães como integrantes de um lugar de submissão e injustiças, de acordo com suas especificidades e características.

Trata-se de um problema de violência estrutural, uma vez que as mulheres estão submetidas a uma estrutura patriarcal, intensificada, segundo Aníbal Quijano (2005), pelo sistema capitalista, que busca não apenas dominar economicamente, mas também estruturas da sociedade das quais depende para que esta subsista, por meio da submissão dos vulneráveis.

A metodologia utilizada neste trabalho se deu por meio da adoção do método descritivo-explicativo, baseado em pesquisas bibliográficas de filósofos, juristas e historiadores

da área do direito com perspectiva de gênero, bem como análise de dados estatísticos e documentos.

Busca-se determinar que há uma cultura patriarcal que dá origem a violência de gênero, e utiliza-se o método explicativo para compreender que o problema advém desta violência de forma estrutural, sendo, portanto, necessária, uma solução de políticas públicas em concomitância com uma mudança estrutural.

2. COMPREENDENDO O GÊNERO COMO UMA CONSTRUÇÃO SOCIAL

Compreende-se gênero como construção social, ou seja, a atribuição de valores sociais em uma determinada comunidade que faz com que se defina a noção de feminino e masculino, como condições construídas.

É importante compreender o significado de gênero de uma forma menos generalizada possível. Para tanto, é indispensável que se diferencie sexo e gênero. Pois bem, o termo sexo está ligado a aspectos biológicos como, por exemplo, a determinação em macho ou fêmea relacionada a órgãos reprodutivos, hormônios e cromossomos. Ou seja, a denominação de sexo não leva em consideração aspectos sociais. (Saliba, et al; 2023).

Por um lado, quando se pensa em sexo, é preciso compreender o aspecto biológico. O sexo está relacionado aos aspectos biológicos, como, por exemplo, a divisão entre macho e fêmea.

O aborto, por exemplo, é definido, sobretudo, como um direito das mulheres de decidirem pela interrupção da gravidez, decisão que as remete à apropriação de seus corpos, reivindicada pelo feminismo dos anos 70. Em

decorrência, a maternidade é também uma escolha e uma construção social, não mais um determinismo biológico. A divisão sexual do trabalho e as relações sociais de sexo são conceitos que estão na base da teoria materialista do feminismo francês de inspiração marxista. Essa divisão atravessa todo o tecido social e incide tanto no trabalho doméstico e reprodutivo como no trabalho propriamente produtivo; ela é resultante das relações sociais de sexo. (Mathieu, 2009).

Já a relação de gênero não está ligada a condições biológicas, mas sim aos aspectos construídos socialmente a partir de lutas por igualdade, busca de direitos e divisão justa de papéis sociais.

Nesse sentido, para a filosofia, a própria humanidade é um conceito político, cultural e social instável (Szczyglak, p. 45, 2022), de forma que vai sendo construída ao longo de períodos conforme suas crenças, cultura, religião.

Nesse sentido, inclusive, os indivíduos estão constantemente se modificando conforme os padrões culturais ou até conforme os modos de produção, o que é chamado de hominização-humanização (Szczyglak, p. 47, 2022). A partir do momento em que a sociedade segue um caminho de padrões pré-constituídos, resta aos indivíduos seguir esse padrão ou assumir o peso de agir diferente. (Saliba et al; 2023).

Ou seja, podemos inferir que gênero é imposição cultural. A sociedade busca, a partir de uma criação embasada por aspectos sociais, definir os indivíduos conforme sua predefinição. Assim, o feminino passa a ser não mais apenas o sexo biológico, mas toda uma gama de características pelas quais a sociedade enxerga o que é feminino.

É inevitável lembrar da concepção "super-homem", nos termos do filósofo Nietzsche (NIETZSCHE, 1883-1885), que, para ele, seria um ideal de homem que busca a construção de seus próprios propósitos, sem a interferência das pressões sociais. A partir daí, podemos inferir que a imposição de papéis sociais, hoje, é intensa. Evidente que ser mulher em nossa sociedade possui um peso. (Saliba, et al; 2023).

Nesse aspecto, cumpre salientar que essas imposições culturais atendem a um determinado grupo de pessoas por meio das quais a luta pela igualdade passa a ser considerada uma ameaça, visto que algumas classes se beneficiam dessa estrutura.

Aníbal Quijano (Quijano, 2005), por exemplo, defende que o poder estaria estruturado em relações de poder, intensificado pelo sistema capitalista. Por essa perspectiva, ao analisar o papel das mulheres, é razoável perceber que é confortável para a classe dominante que essas mulheres continuem sendo as responsáveis por todo o exercício referente ao gênero, como maternidade e cuidados do lar.

O capitalismo produz tais crises periodicamente – e por motivos que não são acidentais. O sistema não apenas vive da exploração do trabalho assalariado; ele também vive à custa da natureza, dos bens públicos e do trabalho não remunerado que produz os seres humanos e as comunidades. Baseado na busca incansável pelo lucro ilimitado, o capital se expande servindo-se de todas essas coisas sem pagar por sua substituição (exceto se é obrigado a fazer isso). Preparado por sua própria lógica para degradar a natureza, instrumentalizar os poderes públicos e recrutar o trabalho não remunerado do cuidado, o capital desestabiliza periodicamente as próprias condições das quais ele – e o resto de nós – depende para sobreviver. A

crise está entranhada em seu DNA. (Arruzza; et al., 2019, p. 45).

Nesse sentido, já existem, inclusive, estudos no sentido da importância de considerar o papel das mulheres como um trabalho. As mulheres ocupam uma posição de cuidadoras de lares e de suas famílias e são frequentemente excluídas de posições de poder. A professora Ana Lúcia Dias, defende:



O que me chama atenção nas decisões do Poder Judiciário que acabam perpetuando uma relação desigual entre genitores, sobrecarregando a mulher na função de criadora, é o que é levado em consideração no cálculo da pensão alimentícia que uma criança necessita. Normalmente, o cálculo é bem básico: alimentação, vestuário, saúde, educação, lazer. Dependendo de como é apresentado, do binômio necessidade de quem recebe e possibilidade de quem paga, que é a regra dos alimentos, quase que em sua maioria o valor – quando dividido – só considera as questões materiais acima explicitadas. Entretanto, uma criança, para seu pleno desenvolvimento e assegurando-lhe a prioridade absoluta que a lei confere, necessita muito mais do que a matéria para viver. Precisa de atenção, olhar, direcionamento, cuidados diários, que alguém – em razão da vulnerabilidade da criança – esteja responsável por ela. Quase que em sua totalidade a responsável é a mãe ou uma figura feminina da família. Ora, se assim acontece – e é público e notório que de fato é assim – por que não considerar o tempo investido nessa educação no cálculo dos alimentos? (Dias, 2019, online).

Assim, enquanto as mulheres ocupam o papel da maternidade – muitas vezes solo – e dos cuidados da casa, homens ocupam espaços de poder e de trabalho na sociedade. O que parece ter tido origem na construção de gênero estudada acima.

É o que defende Judith Butler (Butler, 2022) ao considerar que gênero não se trata de condição livre, mas sim característica totalmente interligada à uma construção cultural, onde determinada sociedade aceita - ou não - diferentes expressões de gênero. Conforme estudado acima, a expressão de gênero pode ser definida como uma gama de características, dentre elas, concepções biológicas, mas também representações culturais. (Saliba, et al; 2023).

Conforme dados estatísticos, a mulher é a principal responsável pela criação dos filhos. Em 2015, das 10,3 milhões de crianças brasileiras com menos de 4 anos, 83,6% (8,6 milhões) tinham como primeira responsável uma mulher (mãe, mãe de criação ou madrasta). É o que aponta o Suplemento Aspectos dos Cuidados das Crianças com menos de 4 anos de idade, na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad, 2015).

Assim, ao analisar a situação atual da sociedade, principalmente por meio dos dados obtidos pelas pesquisas nacionais, é possível verificar que se trata de um sistema que não aceita mulheres exercendo sua liberdade. Pelo contrário, a intenção dos detentores de poder, é, justamente, excluir essas mulheres e fazer delas invisíveis.

Isso se dá, muito provavelmente em razão de não atender padrões que foram impostos pela consciência coletiva (Durkheim, 2004), de uma sociedade com gênero masculino dominante. Assim, as mulheres sofrem as consequências da dominação de gênero, feita e intensificada pelos valores sociais.

Assim, compreende-se que a liberdade de gênero estaria estruturada em relações de poder. Por essa perspectiva, as mulheres ocupam um espaço de vulnerabilidade, pois representam uma esfera social que é frequentemente violentada e reduzida a pessoas sem papel coletivo.

As práticas abusivas e de violência contra a mulher estão presentes em diversos aspectos, como, por exemplo, no mercado de trabalho, na vida financeira, no judiciário, e, inclusive, na área da saúde.

Historicamente, há práticas ou tentativas de esterilização cirúrgica contra mulheres encarceradas. A título de exemplo, o estado de Indiana (EUA), em 1907, aprovou uma lei que autorizava a esterilização forçada em criminosos e outros grupos, como índios, cegos, enfermos mentais e, com isso, milhares de pessoas foram esterilizadas, sendo a lei declarada inconstitucional pela Suprema Corte Americana somente em 1957 (ZILIO, 2015, p. 97). Este problema parece se repetir atualmente com as imigrantes em centros de detenção nos EUA: segundo denúncias, houve remoção de úteros e outros procedimentos ginecológicos impróprios sem o consentimento [e informado] das mulheres detidas. (Costa, 2021).

Nesse sentido, de acordo com a pesquisa do Datafolha de 2023, 7 em cada 10 mulheres são mães no Brasil, e metade é mãe solo (Menon, 2023). Ainda, de acordo com uma pesquisa feita pelo Senado Federal (DATASENADO, 2017), quando perguntados, apenas 4% dos entrevistados disseram que acham que as mulheres são tratadas com respeito no Brasil.

Ainda, uma pesquisa realizada pelo IBGE (IBGE, 2021) demonstrou que as mulheres detêm apenas 54,5% de participação na força de trabalho no Brasil, enquanto os homens ficam com 73,7%. A pesquisa mostrou ainda que, quanto a proporção de parlamentares mulheres em exercício em câmara baixa ou parlamento unicameral, entre 30 países, o Brasil é o país com índice mais baixo, de 14,8%.

Esses números demonstram que as mulheres ocupam um espaço de extrema vulnerabilidade na sociedade atual, de forma a permanecerem em espaços de pouco prestígio.

Ainda, que a construção dessa vulnerabilidade ocorreu ao longo dos anos, perpetuada por uma cultura de dominação masculina.

Ocorre que não se deve ignorar os interesses que estão por trás do sistema econômico vigente. Na atualidade, vivemos em um sistema que oprime e busca dominação de classes para o exercício do poder. A partir daí, a consciência coletiva (Durkheim, 2004) pode passar a estar presente de forma a refletir os interesses por trás dessa sociedade.

Ademais, percebe-se que há uma desvalorização no que atribuímos como feminino:



O pouco valor que se atribui àquilo que associamos culturalmente ao “feminino” (esfera privada, passividade, trabalho de cuidado ou desvalorizado, emoção em detrimento da razão) em comparação com o “masculino” (esfera pública, atitude, agressividade, trabalho remunerado, racionalidade e neutralidade) é fruto da relação de poder entre os gêneros e tende a perpetuá-las. Isso significa dizer que, no mundo em que vivemos, desigualdades são fruto não do tratamento diferenciado entre indivíduos e grupos, mas, sim, da existência de hierarquias estruturais. (Protocolo CNJ, Portaria CNJ n. 27, de 2 de fevereiro de 2021).

Ou seja, até o momento, nota-se que, ao longo da história, houve sempre a utilização da mulher em papéis de submissão, subalternidade, servilismo. Inclusive, é possível notar uma contradição na cobrança pelo papel da mulher na sociedade, que, por vezes exige que ocupe um papel de guerreira, dona de casa, cuidadora dos filhos, e, por outras vezes, de submissão e fragilidade ao homem.

A partir de uma sociedade patriarcal que construiu o papel da mulher em posição de inferioridade aos homens, surgiu a indignação. Principalmente no final do século XIX, quando mulheres de classe média lutaram por direitos jurídicos e políticos. A intenção dessas

mulheres era uma vida fora do lar e trabalho doméstico, por condições de trabalho e pelo direito ao voto.

Ainda que tenha havido uma grande evolução nesses direitos, é fato que as mulheres ainda ocupam uma posição subalterna em relação aos homens. Além disso, frequentemente são submetidas a violências, tanto por seus próprios parceiros, como pela sociedade como um todo. Logo, se faz extremamente importante a busca por soluções práticas para a redução dessas violências e desigualdade.

3. AS FAMÍLIAS CONSTRUÍDAS E MOLDADAS, E O DIREITO COMPORTAMENTAL

Diante de todo o contexto exposto até o momento, passa-se à análise da perspectiva dos direitos como construção social, no âmbito do direito da família. Para tanto, é necessário se atentar que o próprio conceito de família se trata, atualmente, de um conceito pluralizado e construído ao longo da história (Gomes, 2019).

Logo, é importante observar a família sob uma perspectiva diversificada. A exemplo, se formos analisar o conceito de família, nota-se que em tempo algum houve uma conceituação exata a respeito do que é família, de fato.

Considerando que, conforme a Constituição Federal (BRASIL, 1988) traz em seu artigo 226: “A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado”. Cumpre, por óbvio, analisar essa frase na perspectiva da época.

Os anos de 1980 datam de uma época pós regimes ditatoriais ao redor do mundo, período em que as ditaduras no ocidente começaram a perder apoio, ainda mais com advento do constitucionalismo, que chegava como uma espécie de inovação à época. Portanto, ainda que existam termos limitantes, é preciso lembrar que, à época, tratava-se de algo inovador.

A igualdade e a liberdade, foram e ainda são, as principais preocupações do direito e da política. A desigualdade era tanta, que pessoas que não fossem do sexo masculino, nascidos em determinados lugares, ou filho de determinadas pessoas (livres), não teriam direito a ter direito e nem poderiam participar da sociedade política da época. (COSTA, 2016).

Assim, esse termo “a família, base da sociedade” (BRASIL, 1988), hoje, certamente poderia ser substituído por “as famílias”. Trata-se de período em que já vivemos inúmeras realidades, inclusive, incabíveis em descrições, pois são infinitas.

As transformações sociais que as famílias brasileiras sofreram nas últimas décadas demonstram à ciência jurídica a multiplicidade de funções que desempenham na sociedade. A família, enquanto entidade, sofre e influencia o desenvolvimento político, econômico e cultural de uma determinada sociedade. (Gomes, 2019).

Nesse sentido, é possível analisar a família, em seu aspecto mais tradicional (homem, mulher e filhos), ao longo do tempo, como um instrumento de poder social. Porém, com a Constituição Federal de 1988 e a ascensão dos valores ali trazidos, é que se traduziu o conceito de família para relações de afeto, em sua essência.

Desse modo, a expressão função social da família e, conseqüentemente, o seu papel social, converge para a realização dos seus membros e não mais para as determinações de uma matriz de poder que busca padronizar as relações humanas e excluir as que não se enquadram na moral imposta. (Gomes, 2019).

É possível notar que, a partir do advento do constitucionalismo e da pós-modernidade, principalmente atualmente, o conceito de família passou a ser associado à afeição. Ou seja, cada vez mais define-se família tomando como base relações afetivas e não mais padrões sociais.

Diante disso, o direito das famílias passa a ser cada vez mais artesanal. Ou seja, se adequa conforme cada modo de família, cada núcleo de relações. E ainda que a Constituição Federal pareça considerar a família como sendo apenas um modelo tradicional, é preciso se adaptar à realidade fática.

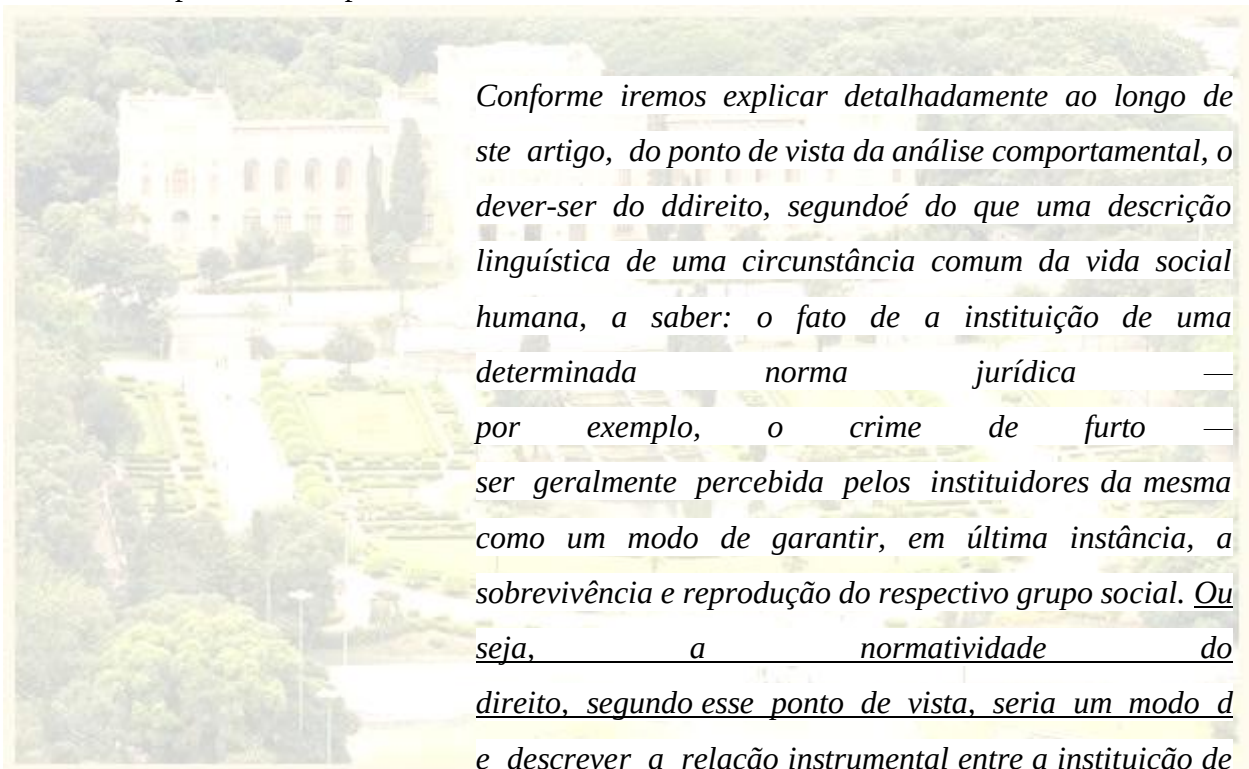
É preciso adequar a justiça à realidade da vida e não tentar engessar a vida dentro de normas jurídicas, muitas vezes editadas olhando para o passado, na tentativa de coibir a liberdade de amar. O Direito das Famílias lida com gente, gente dotada de sentimentos, gente motivada por medos e inseguranças. Pessoas que sofrem desencantos e frustrações e buscam no Judiciário ouvidos a seus reclamos. (Dias, 2021).

Porém, ainda que as próprias conceituações de família tenham passado a ser cada vez mais amplas e inclusivas é de extrema importância compreender a complexidade das

famílias e das relações humanas atuais, pois as mulheres ali inseridas cumprem um papel social: o de cuidar da casa ou dos filhos, e não o de exercer funções dominantes e de poder.

A partir daí, temos que a análise comportamental do direito é uma teoria que busca compreender o direito como um sistema que busca, principalmente, reduzir a ocorrência de comportamentos definidos socialmente como indesejáveis principalmente por meio de coerção. Nesse sentido, compreende-se que as normas jurídicas são formadas por padrões de comportamentos, moldados pela sociedade, de acordo com os mais diversos aspectos.

O psicólogo norte-americano Burrhus Frederic Skinner foi um dos que propôs a ciência comportamental, por volta de 1950.



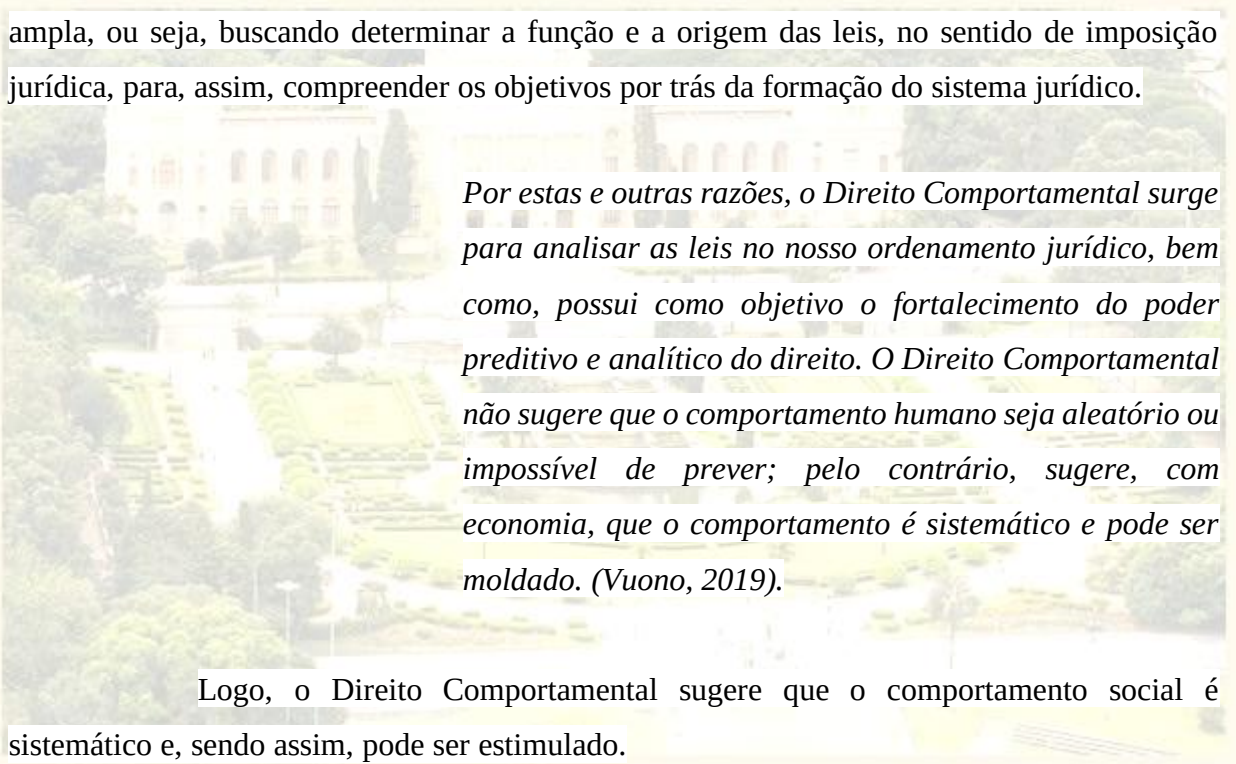
Conforme iremos explicar detalhadamente ao longo de ste artigo, do ponto de vista da análise comportamental, o dever-ser do direito, segundo é do que uma descrição linguística de uma circunstância comum da vida social humana, a saber: o fato de a instituição de uma determinada norma jurídica — por exemplo, o crime de furto — ser geralmente percebida pelos instituidores da mesma como um modo de garantir, em última instância, a sobrevivência e reprodução do respectivo grupo social. Ou seja, a normatividade do direito, segundo esse ponto de vista, seria um modo de descrever a relação instrumental entre a instituição de determinadas normas jurídicas e a garantia do bem-estar da respectiva comunidade social instituidora das mesmas. (Aguilar, 2014, p.4) (grifo nosso).

Ou seja, é possível compreender que a instituição das normas jurídicas é marcada por uma espécie de *constructo* social, de forma que busca a garantia de um direito - construído

socialmente - por meio de uma delimitação legal, podendo ser, por exemplo, a criminalização de uma conduta.

Primeiramente, cumpre lembrar que existe a diferenciação das funções da lei, sendo elas: positivas, prescritivas e normativas. Nesse sentido, a primeira, diz respeito ao estudo do direito posto por meio de normas jurídicas, já o segundo, busca analisar como a lei pode ser usada para atingir fins específicos, como diminuir comportamentos socialmente indesejáveis, ou aumentar comportamentos socialmente desejáveis. Já a perspectiva normativa da função da lei, diz respeito à avaliação do sistema jurídico em si.

Sendo assim, podemos compreender que a análise do direito se dá de uma forma ampla, ou seja, buscando determinar a função e a origem das leis, no sentido de imposição jurídica, para, assim, compreender os objetivos por trás da formação do sistema jurídico.



Por estas e outras razões, o Direito Comportamental surge para analisar as leis no nosso ordenamento jurídico, bem como, possui como objetivo o fortalecimento do poder peditivo e analítico do direito. O Direito Comportamental não sugere que o comportamento humano seja aleatório ou impossível de prever; pelo contrário, sugere, com economia, que o comportamento é sistemático e pode ser moldado. (Vuono, 2019).

Logo, o Direito Comportamental sugere que o comportamento social é sistemático e, sendo assim, pode ser estimulado.

Primeiramente, a Teoria Comportamental tem suas raízes no behaviorismo, uma corrente de pensamento dentro da psicologia que se originou no início do século XX. O behaviorismo enfatiza o estudo do comportamento humano observável em vez dos processos mentais internos que não podem ser diretamente observados. O behaviorismo foi desenvolvido por John Watson, um psicólogo americano

que acreditava que o comportamento humano era moldado principalmente pelo ambiente e pelas experiências passadas. Ele acreditava que o comportamento era uma resposta a estímulos ambientais e que as pessoas poderiam ser ensinadas a responder de maneira diferente a esses estímulos. (Marcondes, 2021).

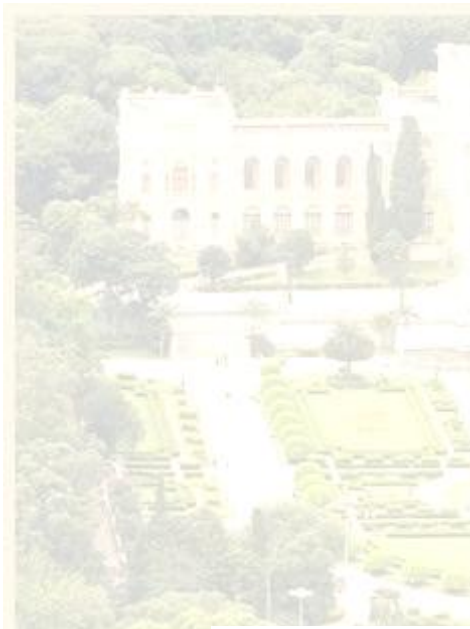
Ademais, de acordo com Chiavenato (2000), a teoria comportamental aplicada a Administração de Empresas surgiu no final da década de 1940. Nesse viés, o estudo da teoria comportamental teria como objetivo compreender como e se os comportamentos humanos são aprendidos, modificados e mantidos por meio da interação com o ambiente. Inclusive porque, muitas vezes, no direito se fala principalmente em Fordismo e Taylorismo, ainda que haja outras escolas.

É possível fazer, inclusive, uma analogia com a perspectiva de Espinoza (2010), no sentido de sua Teoria dos Afetos, por meio da qual defendeu que as vivências – por mais insignificantes que pareçam – durante toda a vida, influenciam para a formação da personalidade dos indivíduos. Nesse sentido:



A explicação baseada na seleção pelas consequências foi descoberta apenas no século XIX por Charles Darwin (1809-1882) e aplicada por ele à explicação da evolução das espécies, no que ficou conhecido como a teoria da evolução das espécies pela seleção natural (DARWIN, 1999; MAYR, 1998). O behaviorismo radical se caracteriza por aplicar um modelo causal análogo ao de Darwin para explicar a aquisição, modificação e extinção de padrões comportamentais em organismos animais individuais, inclusive seres humanos, durante o tempo de vida dos mesmos (SKINNER, 1953), assim como para descrever a evolução sociocultural humana (SKINNER, 1971, 1976, 1981, 1984; GLENN, 1991,

2004; BAUM, 2001, 2005; SCHNEIDER, 2012). Segundo os behavioristas radicais, pela mesma razão que, na ausência da explicação evolucionária de Darwin, a noção de um criador ou demiurgo funcionou durante séculos como explicação causal eficiente da diversidade das espécies, na ausência da teoria skinneriana da seleção comportamental ontogenética, a mente funcionou (para muitos, ainda funciona) como explicação causal eficiente do comportamento observado dos animais; enquanto que, na ausência de uma teoria selecionista satisfatória da evolução sociocultural, o surgimento e disseminação das instituições sociais, as normas jurídicas incluídas, são explicados por uma causa eficiente imaginária, que tanto pode ser uma mente coletiva, como em Comte (ARON, 1987), quanto um agente providencial, seja ele indivíduo ou grupo atuando como tal, como no maquiavelismo e no marxismo-leninismo, respectivamente (MAQUIAVEL, 2010; GRAMSCI, 1978). (Aguar, 2014, p.7) (grifo nosso).



Ou seja, a construção da teoria comportamental tem por base a concepção de uma construção social que poderia, em tese, advir de meios culturais e costumes. Isto é, seria possível inferir que uma norma proíbe determinadas circunstâncias em decorrência de concepções pré-determinadas socialmente, como sendo abominadas.

O termo Behaviorismo foi inaugurado pelo americano John B. Watson, em artigo publicado em 1913, que apresentava o título “Psicologia: como os behavioristas a vêem”. O termo inglês behavior significa “comportamento”; por isso, para denominar essa tendência teórica, usamos Behaviorismo — e, também, Comportamentalismo, Teoria

Comportamental, Análise Experimental do Comportamento, Análise do Comportamento. (Bock; et al, 2001, p. 57).

Ou seja, o direito comportamental advém da ideia da análise do comportamento, considerando a construção social, bem como os afetos e vivências de cada indivíduo ou sociedade, conforme o contexto inserido.

Da mesma forma, o autor (Skinner 1971, 1976, 1981, 198, apud Aguiar, 2014) explana que: "todos nós aprendemos que tipo de roupa, conversa e gestos são ou não apropriados a diferentes contextos, por exemplo, uma reunião de trabalho ou uma festa em família". Logo, trata-se de um comportamento moldado de acordo com o ambiente.

Assim, o autor (Aguiar, 2014) defende que o direito comportamental formaria o ordenamento jurídico como um todo, inclusive, compreendendo o positivismo em si, mas também as normas de comportamento social, que dariam origem ao resultado, ou seja, as leis, especificamente.

O autor destaca o componente linguístico como um dos elementos da construção do positivismo jurídico. Além disso, propõe que há uma meta social: "O direito positivo moderno é um direito politicamente definido, no sentido de que as leis são decididas por organizações pertencentes ao sistema social especializado política (Luhmann, 1985, 1990)" (Aguiar, 2014).

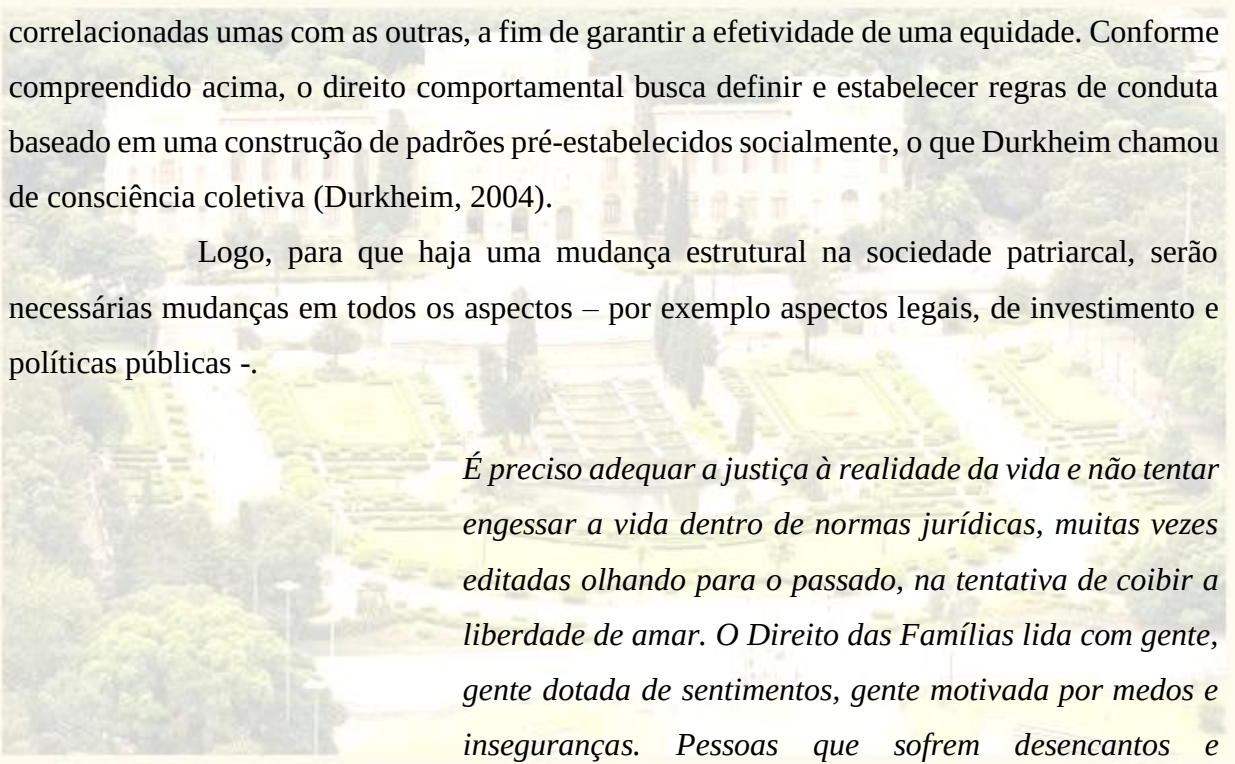
Portanto, as normas jurídicas no sentido de regras de controle comportamental incluem, além de leis e decretos e jurisprudências, metas sociais e premissas comportamentais relevantes. Assim, busca compreender e analisar o direito enquanto fenômeno sociocultural de forma que isso passe a compor a ferramenta analítica do jurista teórico e prático.

4. CONSTRUINDO UMA SOLUÇÃO PARA DESIGUALDADE DE GÊNERO

É evidente que os aparatos judiciais vêm crescendo, ao longo da história, com a intenção de preservar a identidade e liberdade das mulheres. A teoria de decolonialidade em consonância com aparatos judiciais, a exemplo, o Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero do CNJ e o constitucionalismo que busca garantir direitos iguais a todos os indivíduos, são elementos que evidenciam que os direitos que buscam a equidade de gênero estão em ascensão.

Nesse sentido, é necessário buscar soluções, não de forma isolada, mas correlacionadas umas com as outras, a fim de garantir a efetividade de uma equidade. Conforme compreendido acima, o direito comportamental busca definir e estabelecer regras de conduta baseado em uma construção de padrões pré-estabelecidos socialmente, o que Durkheim chamou de consciência coletiva (Durkheim, 2004).

Logo, para que haja uma mudança estrutural na sociedade patriarcal, serão necessárias mudanças em todos os aspectos – por exemplo aspectos legais, de investimento e políticas públicas -.



É preciso adequar a justiça à realidade da vida e não tentar engessar a vida dentro de normas jurídicas, muitas vezes editadas olhando para o passado, na tentativa de coibir a liberdade de amar. O Direito das Famílias lida com gente, gente dotada de sentimentos, gente motivada por medos e inseguranças. Pessoas que sofrem desencantos e frustrações e buscam no Judiciário ouvidos a seus reclamos. (DIAS, 2021).

Ana Lucia Dias (Dias, 2019) defende que as mulheres mães sempre ficam com a sobrecarga da responsabilidade em face de uma cultura machista e fortalecida pelas decisões judiciais, quando estas generalizam conceitos que deveriam ser muito mais amplos, como tratar as “visitas” como um padrão determinado a cada quinze dias e mais nada ou, no máximo, contendo a previsão de feriados.

O Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero (CNJ, 2021) buscou trazer conceituações acerca da diferença de gênero, de forma a orientar os colaboradores e trabalhadores do judiciário a compreender o peso dessa discrepância de gênero e, nesse sentido, a buscar a redução das desigualdades.

Este instrumento traz considerações teóricas sobre a questão da igualdade e um guia para que os julgamentos que ocorrem nos diversos âmbitos da Justiça possam ser aqueles que realizem o direito à igualdade e à não discriminação de todas as pessoas, de modo que o exercício da função jurisdicional se dê de forma a concretizar um papel de não repetição de estereótipos, de não perpetuação de diferenças, constituindo-se um espaço de rompimento com culturas de discriminação e de preconceitos. (CNJ, 2021).

Assim, trata-se de um documento que traduz uma política de norma de direito comportamental que busca incentivar a informação acerca da diferença de gênero no país, e, consequentemente auxiliar para redução de violências e discriminação dentro do judiciário.

Nesse mesmo sentido, é o objetivo de desenvolvimento sustentável número 5 da ONU: alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas. Dentro desse objetivo, a organização descreve os objetivos específicos, como, por exemplo: “5.c Adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas em todos os níveis” (ONU, 2023).

Evidentemente, o objetivo busca solidificar a luta pela igualdade de gênero de forma a incluir mulheres nos espaços da sociedade. Por um lado, é um objetivo de extrema relevância e deve ser respeitado, porém, justamente por sua importância, é que se percebe o quanto deveria ser mais explorado em termos específicos de objetivos pautados.

Conforme o objetivo da ONU apontado acima, os países possuem apenas um mantra a seguir: fazer algo pela igualdade de gênero. Porém, esse algo pode ser simplesmente

uma campanha anual, o que, conforme verificado em dados estatísticos, seria profundamente ineficaz para alcançar a igualdade de gênero.

Assim, há que ressaltar que, ainda que haja o crescimento desses mecanismos de política social, a violência de gênero continua ocorrendo, de forma a parecer se perpetuar. Trata-se de uma cultura patriarcal extremamente enraizada na sociedade.

De acordo com a psicóloga Muller (2005), observa-se que a mediação como forma de auto compor as diferenças, restabelece o tecido social, já que as próprias pessoas conflitantes são auxiliadas, por meio da reabertura do diálogo, a encontrar soluções criativas em que todos se satisfaçam. (LEITE, 2008 apud MULLER, 2005).

Ou seja, as soluções dadas pelo judiciário auxiliam, e muito, nos conflitos de gênero. Nota-se a familiarização com a ideia de direito comportamental, onde se criam regras de conduta para o fim de garantir uma ordem social construída como certa ou padrão. Nesse sentido, o ideal é atingir uma ordem social que busque reduzir as desigualdades entre mulheres e homens.

Importante lembrar que, para Jean Jacques Rousseau (Rousseau, 1757), os indivíduos viviam em um estado de natureza, anterior à criação das leis e do Estado e defendia que a liberdade, a vida e a igualdade são direitos naturais do ser humano. No entanto, com o surgimento da propriedade privada aparecem os conflitos entre os indivíduos, que passam a viver em um constante estado de guerra.

Rousseau defende que, a partir daí, cria-se o Estado, por meio do que chamou de contrato social, no qual a sociedade realiza um pacto com um representante escolhido através do exercício da democracia, e doa-se parte de sua liberdade para que o Estado se encarregue de seus direitos e deveres.

Para Rousseau, as ideias de liberdade e obediência às leis estatais se complementavam. Quando os indivíduos se agrupam em sociedade, acabam por formar um tipo de

peessoa, em que cada cidadão faz parte de um todo bem maior em relação à individualidade de cada um. Para o filósofo, as pessoas estariam livres na sociedade quando estivessem sob o julgo de leis que, verdadeiramente, refletissem a vontade geral, a vontade deste corpo formado pelos cidadãos, e não a leis que beneficiassem somente a uma parcela da coletividade. (Collyer, 2015.)

Rousseau defendeu que, a princípio os indivíduos teriam tido dificuldade em relação a ideia de serem submetidos ao Estado. Mas, a partir daí começam a perceber que do contrário, vive-se em um verdadeiro caos. Assim, o poder do Estado se faz necessário, pois os indivíduos tendem a ser egoístas, e não renunciam a suas escolhas e convicções desde que haja um poder maior para regulamentar esse caos.

A discussão aqui realizada demonstrou que a responsabilização das mulheres pelas atividades do cuidado está presente na história da sociedade patriarcal, contudo a situação colocada pela pandemia torna mais severa esta realidade, pois as medidas tomadas para garantir o isolamento social e evitar o aumento do número de casos resultaram na sobrecarga das mulheres, já marcadas na sociedade moderna pelas múltiplas jornadas. O malabarismo realizado para garantir a sobrevivência, que é a base da sobrecarga, tem impactado também na saúde mental das mulheres, como apresentam os relatórios aqui abordados. Neste sentido, as mães, em especial as mães-solo, por possuírem o lugar de provedoras financeiras e provedoras de cuidado, encontram-se num lugar de maior desgaste. (Silva; et al., 2021, p. 10, online) (grifo nosso).

É possível notar que isso ocorre, de fato, após todo o estudo que demonstrou a diferença de gênero. Ou seja, é de suma importância que haja o aparato do Estado para buscar a redução dessa violência. É evidente que existe uma cultura inadequada por meio da qual as mulheres são frequentemente desabonadas, através de um preconceito baseado na ideia de que ocupam um papel de dependência e submissão ao homem.

O que se propõe é o aumento das políticas públicas e sociais, no sentido de mergulhar a sociedade em uma nova conduta social a fim de, primeiramente, reconhecer a existência da violência de gênero, e, posteriormente, assumir o papel de trabalhar em conjunto para resolver o problema.

Conforme demonstrado acima, a ODS número 5 (ONU, 2023) busca reduzir a diferença de gênero e “alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas”. Propõe-se que, para além de documentos formais como o Protocolo do CNJ (2021) e as ODS (ONU, 2023), sejam realizados trabalhos práticos, como, por exemplo, o aumento de creches em tempo integral, para mulheres mães trabalharem. O reconhecimento, como o fez a Argentina, da maternidade como trabalho (Rosa, 2021), bem como a divisão justa e igualitária de tempo de cuidado com o pai, em processos de divórcio.

Outrossim, Maria Berenice Dias (DIAS, 2021) elenca que o direito das famílias está conectado a alguns princípios, dentre eles: o princípio da dignidade humana, a liberdade, igualdade e respeito à diferença, solidariedade e reciprocidade, proteção integral das crianças, adolescentes e jovens e afetividade.

Portanto, é preciso buscar a efetividade desses princípios na prática. É de suma importância resguardar os direitos dos grupos vulneráveis, quais sejam: a mulher e a criança ou adolescente. No aspecto do dever de cuidado, resta evidente que, após o fim da relação afetiva entre os pais, a autoridade parental deverá ser reestruturada de forma que seja adaptável a cada caso concreto.

O maior desafio é compreender as soluções para a violência de gênero como uma construção social que deveria buscar mudança na estrutura.

A estrutura social contemporânea carece de um modelo de gestão pública ético e transparente, que consiga adequar as necessidades da sociedade a uma visão estratégica a

longo prazo. Isto consiste na base para uma boa governança, componente fundamental para se atingir uma sociedade justa e igualitária. (COSTA, 2016).

Nesse sentido, é preciso buscar a efetividade desses princípios na prática. É de suma importância resguardar os direitos dos grupos vulneráveis e, assim, todas as questões acima são imprescindíveis para buscar a igualdade de gênero, principalmente porque tratam de um aspecto prático.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vive-se uma era onde a violência de gênero está presente, por meio da qual se perpetua uma relação de dominação masculina em face das mulheres, de forma a compreender e buscar implementações práticas.

Trata-se de uma cultura patriarcal, fruto da busca por poder e evidenciada pelo sistema econômico atual. Portanto, é possível notar características de opressão de gênero como construção social. Nessa perspectiva, nota-se que, no decorrer dos anos, há, claramente, a valorização do homem em detrimento da vulnerabilidade da mulher.

A perspectiva de gênero como uma construção social, permite que os indivíduos sigam padrões criados e projetados socialmente para que fortaleça uma classe dominante em detrimento de outras. Nesse caso, as mulheres são aquelas que ocupam um espaço de vulnerabilidade.

A questão social e construída de forma sociocultural, uma das soluções será a busca pela quebra de padrões que estão enraizados na sociedade. Portanto, uma solução que deverá ser tomada a longo prazo, por meio de mudanças estruturais.

O direito das mulheres sofreu uma considerável evolução ao longo dos anos, porém, ainda que os direitos estejam em ascensão, os dados demonstram que há uma grande disparidade de gêneros. Nota-se a presença da violência contra as mulheres quase que corriqueiramente. Além disso, os homens ainda ocupam espaços de poder, enquanto as mulheres possuem salários menores para exercer o mesmo cargo.

O direito relacionado ao gênero passa a ser cada vez mais artesanal. Ou seja, se adequa conforme cada perspectiva de indivíduo, cada núcleo de relações. E ainda que a Constituição Federal pareça considerar a família como sendo apenas um modelo tradicional, é preciso se adaptar à realidade fática.

Há diferença de gênero. Inclusive, determinado e reconhecido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2021), na Resolução referente ao Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, no qual há um manual para o judiciário se basear, que considera uma sociedade patriarcal e as diferenças de gênero.

As relações de gênero estão extremamente moldadas em uma estrutura de dominação masculina. Assim, o maior problema está justamente na guerra de interesses que reside por trás desses atos autoritários de exclusão. Para o sistema interessa que seja feita uma "purificação" social, de forma que os grandes dominadores possam controlar quando e como convém a exclusão dos menos favorecidos.

Deve haver soluções que minimizem o peso da característica patriarcal presente na sociedade atual. É essencial buscar caminhos que – no mínimo – aliviem a responsabilidade unilateral das mulheres. Buscar soluções, como, por exemplo, maiores vantagens aos empregadores para que contratem mulheres e mães. Ou, ainda, investimento estatal para aumento de creches em tempo integral, facilitando a autonomia das mães.

Ainda que haja um plano de políticas públicas previsto pelo governo dos Estados de todo o mundo, percebe-se que essas políticas vêm sendo ineficaz para um resultado útil de igualdade de gênero, conforme se verifica em publicações atuais.

É necessário entender a diferença entre sexo biológico e gênero possibilitando à sociedade, compreender que há uma cultura enraizada que desqualifica e violenta essas pessoas - mulheres – quase o tempo todo. Logo, para que isso seja diminuído, deverá ser traçado um caminho de mudança estrutural, alinhado com políticas públicas.

As políticas públicas de forma isolada não seriam o suficiente para combater um problema que está aquém de situações meramente práticas, mas é parte de uma cultura construída por anos. Compreende-se que a mudança deve ser feita, a princípio, conscientizando a sociedade acerca dos problemas advindos da violência de gênero.

Trata-se de um problema estrutural, que deve ser combatido por meio de políticas sociais de conscientização social, em concomitância com políticas públicas que

busquem a igualdade material de homens e mulheres, como, por exemplo, cotas para mulheres na política, creches em tempo integral e outras soluções práticas relacionadas ao grupo do gênero feminino.

BIBLIOGRAFIA

AGUIAR, Julio Cesar de (2014). Análise comportamental do direito: uma abordagem do direito como ciência do comportamento humano aplicada. **Nomos**, vol. 34, n. 2 , pp. 245-273.

BARRIENTOS, Panchiba F.. (2017) Ecos y tensiones de la tradición anticolonialista latino-americana em las reflexiones de los feminismos descoloniales y antirracistas:¿ Cómo pensar el géneros in reproducir sus violencias? **Revista Punto Género**, n. 7, p 30-45 Mayo. Disponível em: <https://revistapuntogenero.uchile.cl/index.php/RPG/article/view/46225/48231> Acesso em jun 2024.

BRASIL, (2021). CNJ. Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero. Acesso em: jul. 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-18-10-2021-final.pdf>.

BRASIL, Lei n.º 11.340, de 7 de agosto de 2006. **Lei Maria da Penha**. Brasília, DF, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm. Acesso em: mar. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: jul. 2024.

CHIAVENATO, Idalberto. (2000) **Introdução à teoria geral da administração**. In: Teoria Comportamental.6. ed. Rio de Janeiro: Campus.

COLLYER, Renato. (2015). **Liberdade em Rousseau**: nascemos livres, mas vivemos presos na sociedade?. Disponível em: http://obviousmag.org/renato_collyer/2015/05/liberdade-em-rousseau-nascemos-livres-mas-vivemos-presos-na-sociedade.html. Acesso em: jun. 2024.

COSTA, Ilton Garcia Da; FRANCISCO, Aline A. . (2021). Mulheres no Cárcere e o Serviço Público de Saúde. **Revista Direito e Paz**, v. 1, p. 141-164. Disponível em: <https://revista.unisal.br/lo/index.php/direitoepaz/article/view/1396> Acesso em jul. 2023.

COSTA, Ilton Garcia; GONÇALVES, Aline M. . (2016). Da Sociedade Antiga à Sociedade Política e a Funcionalidade do Direito. **NOMOS** (Fortaleza), v. 36, p. 205-224. Disponível em: <http://periodicos.ufc.br/nomos/article/view/1766> Acesso em jun. 2024

COSTA, Ilton Garcia da; SANTOS, Ana Flavia Coelho dos. (2021). O princípio da eficiência e a (i)legitimidade do controle jurisdicional das políticas públicas. **Prisma Jurídico**, v. 20, p. 311-329. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/prisma/article/view/20145> Acesso em jun 2024

DERRIDA, Jacques (1989): **La Escritura y la Diferencia**. Barcelona: Anthropos.

DIAS, Maria Berenice. (2021). **Manual de Direito das Famílias**. 14 ed. rev. ampl. e atual - Salvador: Editra Juspodivm.

DRUCKER, Peter. (2021) **Sociedade Pós Capitalista**. Lisboa: Actual Almedina.

DURKHEIM, Émile. (2004) **As Regras do Método Sociológico**. 9 ed. Tradução: Eduardo Lúcio Nogueira. Portugal: Presença.

FRASER, Nancy (1997): **Iustitia Interrupta**. Reflexiones críticas desde la posición “postsocialista, Bogotá: Siglo del Hombre Editores/Universidad de los Andes, Santa Fe

GOMES, Luiz Geraldo do Carmo.(2019). **Famílias no armário: parentalidades e sexualidades divergentes**. São Paulo: Letramento, p. 53-67.

IBGE. (2021). **Estatísticas de Gênero: Indicadores sociais das mulheres no Brasil**, 2 ed. ISBN 978-65-87201-51-1

LEITE, Manoella Fernandes. (2008) IBDFAM ACADÊMICO - Direito de Família e Mediação: A Busca para Resolução Pacífica na Disputa de Guarda dos Filhos. IBDFAM. Disponível em: <https://ibdfam.org.br/artigos/436/IBDFAM+ACAD%C3%8AMICO+-+Direito+de+Fam%C3%ADlia+e+Media%C3%A7%C3%A3o:+A+Busca+para+Resolu%C3%A7%C3%A3o+Pac%C3%ADfica+na+Disputa+de+Guarda+dos+Filhos>. Acesso em abril 2024.

MATHIEU, Nicole-Claude. Sexo e gênero. In: HIRATA, Helena; LABORIE, Françoise; LE DOARÉ, Hélène; SENOTIER, Danièle (org.). (2009). **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: UNESP.

NAVAS, Ana. P. Pavanini; COSTA, Ilton Garcia. (2017). Da Casa Ao Congresso - A Inserção das Mulheres na Política Partidária: Ações Afirmativas para Inclusão Feminina nos

Parlamentos. **Revista Quaestio Iuris.**, v.10, p.2904 - 2925. Disponível em <https://www.e-publicacoes.uerj.br/quaestioiuris/article/view/27854> Acesso em jun. 2024

ONU. **Objetivos de desenvolvimento sustentável**, 2023. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: jun. 2024.

RAWLS, John. (2008) **Uma teoria da justiça**. Tradução Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes.

ROSA, Luciana. (2021). **A Argentina passa a reconhecer a dupla jornada feminina nos cálculos para a aposentadoria**. Disponível em: <https://cartacapital.com.br/mundo/a-argentina-reconhece-a-dupla-jornada-feminina-como-tempo-de-servico-para-aposentadoria/>.

Acesso em: jun. 2024.

ROUSSEAU, J-J.(1717) **O contrato social**. In: Oeuvres complètes, tome III. Collection “Pléiade”. Paris: Gallimard.

SALIBA, Isadora Fleury; BERTONCINI, Carla; GOMES, Luiz Geraldo do Carmo. (2023) **Maternidade, Vulnerabilidade Social e Relações de Poder**. XII ENCONTRO INTERNACIONAL CONPEDI, Argentina. GT Gênero, sexualidades e direito I, P. 265 a 283. ISBN: 978-65-5648-824-0

SCOTT, Joan (2008). **Gênero e História**. Mexico D.F.: Fondo de cultura económica.

SILVA, Juliana Marcia Santos; CARDOSO, Vanessa Clemente; ABREU, Kamila Eulálio;

SILVA, Livia Souza. (2021). A Feminização do Cuidado e a Sobrecarga da Mulher-mãe na Pandemia. **Revista Feminismos**, v. 8, n. 3, Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/feminismos/article/view/42114>. Acesso em: jul. 2024.

SZCZYGLAK, Gisèle. (2022) **Subversivas, a arte sutil de nunca fazer o que esperam de nós**. São Paulo: Pensamento-Cultrix Ltda.

ZAMBRINI, Lara. (2014) Diálogos entre el feminismo postestructuralista y la teoría de la interseccionalidad de los géneros. **Revista Punto Género**, n.4 p 43-54. Diciembre. Disponível em: <https://revistapuntogenero.uchile.cl/index.php/RPG/article/view/36408/38040>. Acesso em jul.2024

All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: 2236-5796

ISSN da versão digital: 2596-111X

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

**REDESENHO DO SISTEMA DE JUSTIÇA BRASILEIRO:
IMPACTOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MULHERES NO ÂMBITO DO
PODER JUDICIÁRIO A PARTIR DE 1988**

**REDESIGNING THE BRAZILIAN JUSTICE SYSTEM:
IMPACTS OF THE PUBLIC POLICIES FOR WOMEN IN THE JUDICIARY FROM
1988 ONWARDS**

Helórya Santiago de Souza¹

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2042-1593>

Submissão: 17/10/2024

Aprovação: 11/11/2024

RESUMO:

As relações de gênero refletem interações marcadas por desigualdade e discriminação, configurando problema complexo que demanda pronta atuação do Estado. No Poder Judiciário, uma reestruturação institucional voltada à implementação de estratégias para julgamento com perspectiva de gênero foi proposta em 2021 pelo Conselho Nacional de Justiça como meio para avançar na efetivação de políticas de equidade. Essa conquista, porém, não foi produto apenas de lutas recentes, resultando de um processo que ganhou maior força com a redemocratização do país. De 1988 até 2024, diversos arranjos jurídico-institucionais sinalizaram a necessidade de inserção de um viés de gênero no Poder Judiciário. O traço evolutivo dessas políticas públicas demonstra que a efetivação da igualdade de gênero decorre de um esforço individual e compartilhado, que extrapola, porém não exclui, instituições e leis.

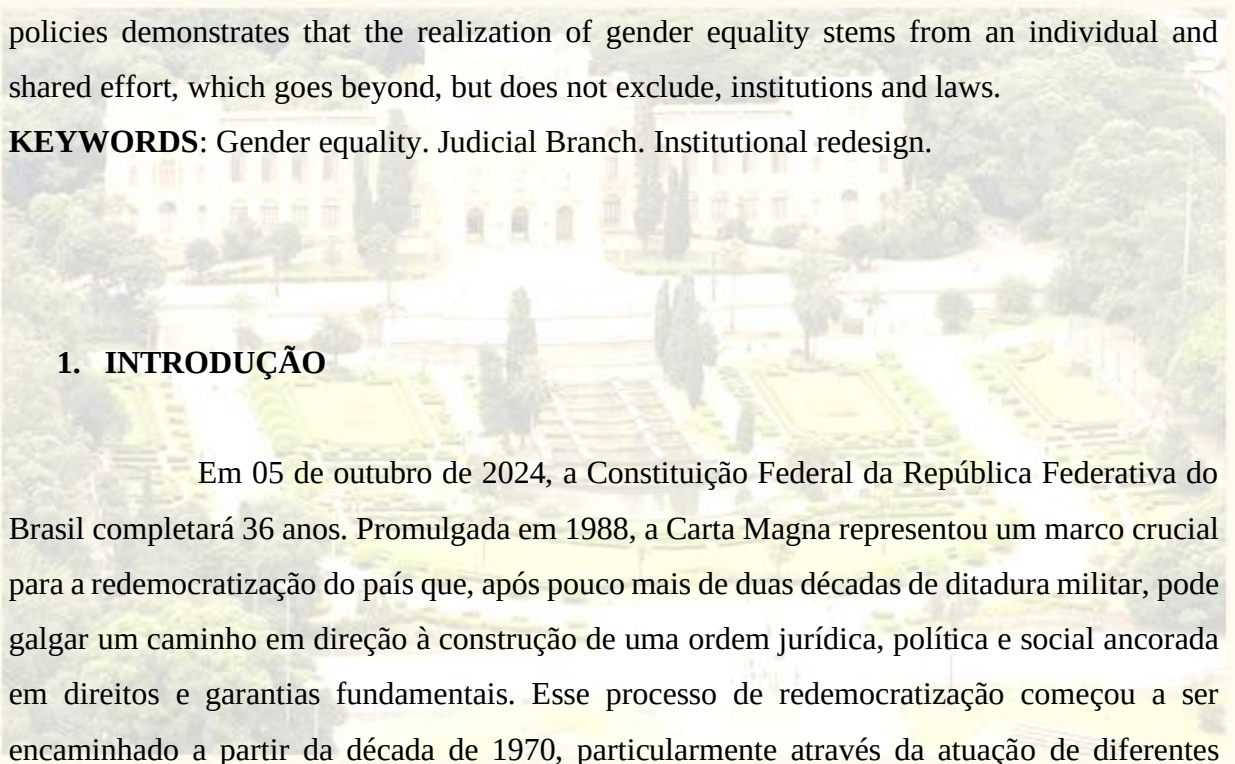
PALAVRAS-CHAVE: Equidade de gênero. Poder Judiciário. Redesenho institucional.

¹ Mestranda em Direito pela Universidade de São Paulo, na área específica de Direitos Humanos. Atualmente, é advogada júnior em Mattos Filho Advogados, e atua como voluntária no Projeto de Promoção dos Direitos de Migrantes (ProMigra). E-mail: helorya@hotmail.com; helorya@usp.br - Ark:/80372/2596/v14/013

ABSTRACT:

Gender relations reflect interactions marked by inequality and discrimination, being a complex problem that demands prompt action by the State. In the Brazilian Judicial System, an institutional restructuring aimed at implementing strategies for judgment with a gender perspective was proposed in 2021 by the National Council of Justice to advance in the implementation of equity policies. This achievement, however, was not just the product of recent struggles, resulting from a process that gained greater strength with the redemocratization of the country. From 1988 to 2024, several legal-institutional arrangements signaled the need to insert a gender bias in the Judiciary. The evolutionary trait of these public policies demonstrates that the realization of gender equality stems from an individual and shared effort, which goes beyond, but does not exclude, institutions and laws.

KEYWORDS: Gender equality. Judicial Branch. Institutional redesign.



1. INTRODUÇÃO

Em 05 de outubro de 2024, a Constituição Federal da República Federativa do Brasil completará 36 anos. Promulgada em 1988, a Carta Magna representou um marco crucial para a redemocratização do país que, após pouco mais de duas décadas de ditadura militar, pode galgar um caminho em direção à construção de uma ordem jurídica, política e social ancorada em direitos e garantias fundamentais. Esse processo de redemocratização começou a ser encaminhado a partir da década de 1970, particularmente através da atuação de diferentes grupos sociais em prol de uma agenda de reforma permeada por pautas tão diversas quanto necessárias. De um lado, exigiu-se maior participação popular na formulação de políticas públicas; de outro, a consequente ampliação dos sujeitos a quem tais políticas se destinavam (FARAH, 2014, p. 50).

As mulheres desempenharam papel central nos movimentos sociais que colaboraram para o fim da ditadura, tendo exercido forte influência também na elaboração da Constituição de 1988. Esse movimento destinou-se não só a condenar o regime autoritário, mas também a evidenciar as reivindicações femininas em favor do reconhecimento da condição da

mulher enquanto problemática social (BARSTED, 1994, p. 40). Assim, não obstante essa luta aventasse pautas diretamente associadas com a opressão política vivida pela oposição durante o regime militar — como o *Movimento Feminismo pela Anistia*, criado em 1975 —, em contrapartida, também exigia maior participação das mulheres nas estruturas do Estado, a fim de possibilitar a formulação de ações em linha com suas necessidades — como a campanha *Constituinte pra valer tem que ter palavra de mulher*, que se propôs a criar propostas concretas em favor das mulheres para a nova constituição (ARAUJO et al., 2017, p. 4-5). Conforme apontam MELO et al. (2018, p. 153), a concessão da anistia aos perseguidos políticos em 1979 e a efetiva volta da democracia nos anos 1980 multiplicaram a agenda feminista no espaço político nacional, reverberando na edição de leis e políticas que encontraram seu ponto alto na promulgação da nova constituição brasileira.

Ainda que a Constituição de 1988 não tenha sido a primeira a endereçar direitos voltados à proteção da mulher,² é notável seu papel na ampliação do rol desses direitos, que passaram a abranger não apenas garantias trabalhistas,³ mas também questões de natureza cível,⁴ penal⁵ e política.⁶ Há de se destacar, contudo, que, mesmo antes da promulgação da

² As constituições brasileiras anteriores, a partir da Constituição Federal de 1934, já traziam dispositivos com foco na ampliação dos direitos das mulheres em diferentes contextos. A Constituição de 1934, por exemplo, é emblemática por ter pela primeira vez garantido o direito ao voto para as mulheres, além de prever a igualdade perante a lei sem distinção de sexo. As constituições seguintes mantiveram a garantia ao voto feminino, e, a despeito de uma ou outra omissão, foram, pouco a pouco, reconhecendo direitos para as mulheres em outras esferas, especialmente na trabalhista (i.e., proibição de diferença salarial em razão de sexo; diminuição da idade para a aposentadoria; proibição do trabalho noturno em indústrias salubres, entre outros) (CASTRO et al., 2020, p. 372-373)

³ No rol de direitos sociais, a Constituição de 1988 fornece proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos (art. 7º, inciso XX), bem assim como estabelece a proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil (art. 7º, inciso XXX).

⁴ Além de garantir a igualdade entre homens e mulheres de maneira geral (art. 5º, inciso I), a Constituição de 1988 também trouxe dispositivos focados na igualdade no âmbito das relações familiares (art. 226, §§ 5º, 6º e 7º), algo que ganhou relevância em face do caráter patriarcal e conservador do Código Civil então em vigor, que até 2002 ainda reconhecia a sujeição da mulher ao homem em tais relações.

⁵ No rol de direitos fundamentais, a Constituição Federal de 1988 considera crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os crimes hediondos (art. 5º, inciso XLIII), categoria na qual se incluem o estupro e o atentado violento ao pudor, conforme previsão das Leis nº 8.072/1990 e nº 8.930/1994 (CFEMEA, 2006, p. 19). Ainda, no art. 226, § 8º, a Carta Magna dispõe acerca do dever do Estado de assegurar a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, através da criação de mecanismos para coibir a violência no âmbito das relações familiares. Tal previsão ganhou mais força com a posterior promulgação da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, (Lei Maria da Penha), que, ao regular o dispositivo constitucional, reforçou a legislação pátria em termos de proteção da mulher em casos de violência familiar e doméstica.

⁶ Embora não tenha sido originalmente concebida com essa disposição, em 2022 a Constituição Federal passou a prever a necessidade de os partidos políticos aplicarem no mínimo 5% dos recursos do fundo partidário na criação e na manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres (art. 17, § 7º).

Constituição de 1988, políticas públicas com recorte de gênero já haviam sido realizadas a nível nacional, a saber: a instituição do Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM), em 1983, e a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), vinculado ao Ministério da Justiça, em 1985 (FARAH, 2014, p. 51).

Dessarte, pode-se dizer que o processo de afirmação dos direitos das mulheres começou a ganhar especial relevo a partir desse período, graças a uma maior movimentação feminina organizada em prol desse objetivo durante e após a ditadura, e ao nascimento de uma estrutura jurídico-institucional mais alinhada com os direitos humanos e fundamentais preconizados pela Constituição. Como pontuam MELO et al. (2018, p. 155), a Constituição Federal de 1988 desempenhou “papel crucial na atuação do Estado brasileiro nas décadas seguintes, tanto na gestão, quanto na elaboração de políticas públicas mais igualitárias”, ainda que isso tenha ocorrido de maneira não homogênea e, em muitos casos, pouco célere. A mudança da agenda pública inaugurada com a redemocratização do Estado brasileiro disseminou-se de modos distintos nas mais diversas instituições, inclusive no Poder Judiciário.

Em verdade, os avanços observados no nível do Poder Judiciário foram resultado da implementação de ações que paulatinamente têm rompido com a barreira do conservadorismo que por muito tempo imperou no Brasil, especialmente no campo jurídico. Desde o período imperial, se observa a centralidade masculina nas estruturas do Estado — de fato, toda a legislação desse período ignorou a mulher e suas necessidades (MELO et al, 2018, p. 149). O sujeito do direito, embora tenha sido concebido para representar uma entidade neutra, naturalmente refletia a condição do homem, desconsiderando ou não alcançando de maneira plena outros indivíduos. Esse apagamento ocorria, por exemplo, por meio de omissões ou proibições legislativas, e pela falta de espaço ou incentivo para participação feminina dentro da estrutura estatal. Ainda que não diretamente associada com a atuação do Poder Judiciário, a exclusão da figura feminina nessas esferas colaborou para o aprofundamento da discriminação, quadro esse que começou a alcançar mudanças mais significativas a partir da inclusão da mulher no mundo político e da promulgação da Constituição de 1988.

De todo esse processo, um resultado relevante é, sem dúvida, a recente tentativa de inclusão de uma perspectiva de gênero nos julgamentos do Poder Judiciário brasileiro. A inserção de uma visão que considera e reconhece as assimetrias de poder que existem entre homens e mulheres nos julgamentos formais provém, em várias medidas, da implementação de

diversos arranjos jurídico-institucionais⁷ em prol das mulheres, de 1988 até 2024. É nesse contexto que se insere o presente artigo, que pretende examinar de que maneira as políticas públicas nacionais para mulheres dos últimos 34 anos influenciaram o resenho do Poder Judiciário, em especial no que toca ao combate à discriminação e à desigualdade de gênero.⁸

A fim de compreender a natureza e o impacto de tais ações para a atual configuração do Poder Judiciário, o estudo do processo de evolução da proteção dos direitos das mulheres no Brasil foi dividido em três grandes períodos: uma **primeira etapa**, que vai de 1988 a 2002; uma **segunda etapa**, que compreende os anos entre 2003 e 2011; e uma **terceira etapa**, que vai de 2012 até o presente. Nesse passo, no decorrer deste trabalho, será feita uma análise dos arranjos jurídico-institucionais que, de maneira direta ou indireta, afetaram a necessidade de implementação de julgamentos com perspectiva de gênero no Judiciário brasileiro, e, assim, colaboraram para o redesenho dessa instituição no que se refere à efetivação da igualdade entre homens e mulheres, conforme garantida pela Constituição Federal de 1988.

2. PRIMEIRA ETAPA: RATIFICAÇÃO DE INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS (1988-2002)

De acordo com o recorte realizado para o presente estudo, a primeira etapa da linha do tempo da proteção dos direitos das mulheres no Brasil cobre o período que vai desde a promulgação da Constituição Federal, em outubro de 1988, até a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, em outubro de 2002. Por ser o período imediatamente posterior ao reestabelecimento da democracia, após vinte e um anos de ditadura militar, a primeira etapa do processo de fortalecimento da figura da mulher no âmbito jurídico é marcada por um desejo de “recuperar o tempo perdido” (BARSTED, 1994), especialmente no que diz respeito à imagem do Brasil

⁷ O conceito de arranjos jurídicos-institucionais utilizados neste trabalho é inspirado naquele emprego por GASPARDO et al. no artigo intitulado “Crise da democracia brasileira e arranjos jurídico-institucionais” (2023). Segundo os autores, os arranjos jurídico-institucionais compreenderiam “a normas e práticas jurídicas que estruturam as instituições e regem os processos políticos nas democracias”, englobando, no presente trabalho, atos normativos de maneira geral (i.e., leis, decretos, resoluções, portarias etc.).

⁸ O conceito de gênero aqui empregado corresponde àquele sintetizado pelo Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), segundo o qual gênero corresponde a um conjunto de características social e culturalmente atribuídas aos diferentes sexos, não se restringindo aos atributos biológicos dos indivíduos.

frente à comunidade internacional. Por essa razão, é nesse momento que os diversos instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos publicados durante o período opressor, e não incorporados ao ordenamento jurídico, são devidamente ratificados e promulgados internamente, reforçando-se a intenção de tornar os direitos humanos e fundamentais um núcleo do Estado democrático.

Dos nove tratados internacionais de direitos humanos mais importantes da Organização das Nações Unidas (ONU), o Brasil já ratificou oito deles, dentre os quais se incluem a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, de 1994 (promulgada no Brasil pelo Decreto nº 1.973, de 1 de agosto de 1996), e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, (promulgada no Brasil pelo Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002). Dentre os tratados e convenções internacionais relevantes em âmbito judicial, há de se incluir a Convenção Americana de Direitos Humanos, promulgada em 06 de novembro de 1992 no Brasil, e o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, promulgado em 25 de setembro de 2002 no Brasil, ambos responsáveis por submeter o Estado à competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) e do Tribunal Penal Internacional (TPI), respectivamente.

Para as mulheres, um marco significativo de proteção de direitos após a Constituição de 1988 certamente consiste na promulgação da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, também conhecida como “Convenção de Belém do Pará”. Responsável por introduzir um conceito mais amplo e claro de violência contra as mulheres, que extrapola as relações domésticas, a Convenção endereça também deveres dos Estados associados à atuação dos tribunais judiciais. Conforme dispõe em seus artigos 7 e 8, cabe ao Estado, dentre outros pontos: (i) adotar medidas jurídicas que exijam do agressor que se abstenha de perseguir, intimidar e ameaçar a mulher ou de fazer uso de qualquer método que danifique ou ponha em perigo sua vida ou integridade; (ii) estabelecer procedimentos jurídicos justos e eficazes para a mulher sujeitada a violência (i.e., medidas de proteção, juízo oportuno e efetivo acesso a tais processos); (iii) estabelecer mecanismos judiciais e administrativos necessários para assegurar que a mulher sujeitada a violência tenha efetivo acesso a restituição, reparação do dano e outros meios de compensação; e (iv) promover a educação e treinamento de todo pessoal judiciário e policial e demais funcionários

responsáveis pela aplicação da lei, bem como do pessoal encarregado da implementação de políticas de prevenção, punição e erradicação da violência contra a mulher.

Em 2002, novos avanços foram feitos com a promulgação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e a submissão do Estado brasileiro à jurisdição do TPI e da Corte IDH. A primeira Convenção, de caráter mais amplo que a Convenção de Belém do Pará, endereça diretrizes para a garantia de não discriminação da mulher nas esferas política, social, econômica e cultural, impondo ao Estado o dever de assegurar à mulher o exercício e gozo dos direitos humanos e liberdades fundamentais em igualdade de condições com o homem. Já as convenções que endereçam a submissão do Brasil à jurisdição dos tribunais internacionais destacam-se na medida em que, de um lado, tipificam determinadas condutas envolvendo violência contra as mulheres como crimes internacionais, e, de outro, estabelecem a competência dessas cortes para processar graves violações de direitos humanos em caso de fracasso no processamento desses atos por parte dos tribunais nacionais.

No caso da tipificação criminal, o Estatuto de Roma estabelece de maneira inédita que as condutas de perseguição de gênero e de agressão sexual, escravidão sexual, prostituição forçada, gravidez forçada, esterilização forçada, ou qualquer outra forma de violência no campo sexual de gravidade comparável,⁹ se cometidas no quadro de um ataque, generalizado ou sistemático, configura crime contra a humanidade e, à luz das regras internacionais, seria imprescritível e insuscetível de anistia. Nesse específico, vale destacar também as previsões do Estatuto de Roma em termos de procedimento. Em seu artigo 68, estão discriminados mecanismo que o Tribunal poderá adotar para a proteção das vítimas e das testemunhas que participam do processo, tais como: (i) considerar o fator gênero (conforme definido no artigo 7º do Estatuto)¹⁰ para fins de definição de medidas adequadas para garantir a segurança, o bem-estar físico e psicológico, a dignidade e a vida privada das vítimas e testemunhas; e (ii) no caso de vítima de violência sexual, decretar que um ato processual se realize, no todo ou em parte, à porta fechada, ou permitir a produção de prova por meios eletrônicos ou outros meios especiais.

⁹ A esse respeito, cumpre destacar também a previsão da Convenção Americana de Direitos Humanos, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992, no sentido de proibir e condenar o tráfico de mulheres.

¹⁰ Durante o processo de negociação do Estatuto de Roma, em decorrência da forte pressão feita pelo Vaticano e pelos países islâmicos, “gênero” acabou por ser definido de maneira a abranger apenas uma perspectiva meramente biológica do termo, ainda que lhe tenha sido legado também certa perspectiva cultural (CASTILHO, 2016, p. 96).

Para além dos normativos internacionais, cabe pontuar que foi também no período de 1988 a 2002 que alguns avanços foram feitos na própria legislação interna. Atenção especial merece ser direcionada à Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil de 2002), e à criação da Secretaria Nacional dos Direitos das Mulheres - SEDIM, vinculada ao Ministério da Justiça, no mesmo ano. O Código Civil, todavia, não tenha trazido orientações específicas para a atuação do Poder Judiciário, operou mudança significativa nos direitos das mulheres ao revogar o código anterior, o qual possuía dispositivos que acentuavam a discriminação da figura feminina ao legalizar a hierarquia de gênero e mitigar os direitos civis das mulheres (PIOVESAN, 2014, p. 16). Já a criação da SEDIM refletiu uma escolha de vincular as políticas para as mulheres ao Ministério da Justiça como forma de retomar a mulher sujeito vítima de violência (ARAUJO et al., 2017, p. 7).

A despeito dessas movimentações mais internas, a primeira fase de fortalecimento da proteção dos direitos das mulheres a nível nacional foi focada especialmente na adesão a instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos, em um esforço legislativo de adequar e robustecer o ordenamento jurídico pátrio. Ainda que nenhuma iniciativa mais estrutural de resenho de instituições tenha sido levada a cabo, quer a nível do Poder Judiciário ou além, as inovações legislativas que se deram a partir da Constituição de 1988 e da incorporação de instrumentos internacionais criaram um aparato jurídico válido, mesmo que não inteiramente suficiente, para guiar a aplicação da lei pelos tribunais no Brasil.

3. SEGUNDA ETAPA: AMPLIAÇÃO DA ESTRUTURA DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS DAS MULHERES A NÍVEL NACIONAL (2003-2011)

No Brasil, o período que vai de 2003 a 2010 é considerado o melhor em termos de políticas com viés de gênero (MENDES et al., 2018, p. 156). Além do fortalecimento do aparato legislativo, com a promulgação da Lei Maria da Penha, houve também um trabalho integrado de elaboração de políticas públicas de caráter nacional em favor da proteção dos direitos das mulheres, com criação de órgãos e estratégias centralizadas na figura da mulher e

em suas necessidades. Foi também nesse período que se deu a reforma do Poder Judiciário, na qual ocorreu, dentre outros, a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).¹¹

Os efeitos de tais arranjos jurídico-institucionais sobre a construção de um viés de gênero dentro do Poder Judiciário foram ainda indiretos, mas não isentos de valor: o julgamento com perspectiva de gênero ganha contornos sutis com a elaboração de instrumentos processuais desenhados à luz das peculiaridades da mulher, e o estabelecimento de diretrizes de ação e instituições que prezam por uma atuação centralizada no reconhecimento das desigualdades entre homens e mulheres e na urgência de análise de casos judiciais com base nessas diferenças. Nesse sentido, nos itens seguir, serão estudadas as mudanças introduzidas na estrutura do Estado brasileiro com as políticas nacionais de proteção dos direitos das mulheres implementadas no Governo Lula a partir de 2003 e com a promulgação da Lei Maria da Penha.

4. ÓRGÃOS E ESTRATÉGIAS NACIONAIS DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES

No primeiro mandato presidencial de Lula, iniciado em 2003, as questões de gênero alcançaram um patamar superior, visto terem extrapolado a condição de normas abstratas, e se refletido de maneira concreta na criação de entidades e estratégias públicas dotadas de *status* ministerial e de orçamentos (MENDES et al., 2018, p. 156). A constituição de organismos de políticas para as mulheres verificada nesse período reflete uma mudança importante na postura do Estado, que, para ARAUJO et al. (2017, p. 7), passa a reconhecer publicamente a existência de desigualdades sociais entre mulheres e homens, e a possibilidade de execução de políticas públicas mais estruturadas.

Após a criação da SEDIM, foi criada em 2003, com caráter de Ministério Federal e funções executivas, a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM). A SPM foi concebida com o propósito de formular e desenvolver políticas para as mulheres, executando

¹¹ Segundo SEMER (2021, p. 63), apesar das críticas que podem ser direcionadas ao órgão, o CNJ tem sido importante para “a construção de bons indicadores e, a partir destes, de metas que paulatinamente [foram sendo impostas] aos membros do Judiciário, bem como a padronização de rotinas”. O Conselho foi criado com o propósito de elaborar políticas judiciárias e controlar a atuação administrativa e financeira dos tribunais brasileiros, e tem como uma de suas funções “produzir estudos e propor medidas com vistas à maior celeridade dos processos judiciais, bem como diagnósticos, avaliações e projetos de gestão dos diversos ramos do Poder Judiciário, visando a sua modernização, desburocratização e eficiência”.

tal objetivo por meio do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, do Gabinete da Ministra de Estado Chefe, da Secretaria-Executiva e de outras Secretarias complementares.¹²

Da atuação da SPM decorreu a realização de conferências para as mulheres em nível nacional, municipal e sub-regional, de 2003 a 2016, com o fim de propor diretrizes para fundamentação do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM) (ARAÚJO et al., 2017, p. 8), o qual viria a ser um marco na afirmação dos direitos das mulheres no país (MENDES et al., 2018, p. 157). O PNPM teve edições publicadas a partir de 2004, e fundamentou-se na igualdade e respeito à diversidade, na equidade, na autonomia das mulheres, na justiça social, e na transparência dos atos públicos. Dentre suas diretrizes, constavam disposições específicas para o Poder Judiciário no sentido de: (i) promover e implementar a Lei Maria da Penha; (ii) incluir seus membros em grupos voltados a promover uma imagem equilibrada e não estereotipada da mulher nos meios de comunicação e em mensagens de utilidade pública; e (iii) colaborar na realização de eventos de sensibilização e cursos de capacitação em relação às temáticas de gênero e suas múltiplas formas de desigualdades.

Não obstante o caráter mais genérico dessas iniciativas, bem assim como sua indireta vinculação à atuação do Poder Judiciário, o compromisso que o Estado brasileiro começou a demonstrar com a pauta de gênero a partir do processo de redemocratização fez com que a posição da mulher na sociedade deixasse de ser encarada de maneira leviana, para ser enxergada com maior centralidade e urgência, inclusive e especialmente no contexto da justiça. É o que ocorre, por exemplo, a partir da publicação da Lei Maria da Penha em 2006, que trouxe uma tentativa inicial de inclusão do viés de gênero nos procedimentos judiciais.

5. LEI MARIA DA PENHA

A Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, ou Lei Maria da Penha, foi um importante divisor de águas para a proteção da mulher no Brasil, especialmente nos casos de

¹² Em 2016, durante a gestão de Dilma Rousseff (2011-2016), a SPM foi fundida a outras secretarias especiais na forma do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos. No Governo Temer (2016-2018), por sua vez, tal ministério foi extinto, cedendo lugar ao Ministério dos Direitos Humanos. Para MENDES et al. (2018, p. 158), tais modificações, ainda que não tenham levado à remoção do orçamento ou à descaracterização da atuação da SPM como política pública, representaram uma perda importante para a causa, que veio a adormecer em alguns setores.

violência familiar. Além de, no plano simbólico, ter quebrado uma barreira importante no que se refere à violência doméstica contra a mulher, que fora um problema frequentemente tratado como algo trivial (MENDES et al., 2018, p. 169), no plano prático, instituiu mecanismos processuais que representaram uma tentativa inovadora de combater a violência institucional contra a mulher. Como ensinam CHAI et al. (2018, p. 641), a violência institucional caracteriza-se por condutas, ativas ou omissivas, no âmbito instituições públicas ou privadas, praticadas por agentes que deveriam prestar uma atenção humanizada, preventiva e reparadora de danos, mas que falham em tal dever. Nesse sentido, é correto concluir que a Lei Maria da Penha foi uma precursora do julgamento com perspectiva de gênero no Brasil.

Dividida em quatro grandes títulos, a Lei trata (i) dos direitos e garantias fundamentais da mulher e dos instrumentos normativos nacionais e internacionais que os fundamentam (artigos 1º a 4º); (ii) dos conceitos associados à violência doméstica contra a mulher (artigos 5º a 7º); (iii) das medidas e ferramentas de prevenção da violência e de assistência à vítima (artigos 8º a 12-C); e (iv) dos procedimentos judiciais especiais a serem adotados em caso de violência doméstica (artigos 13 a 28). No que se refere aos impactos que tal lei gerou e tem gerado para a atuação jurisdicional, a atenção recai sobre esse último título, no qual estão presentes, além de procedimentos especiais para a concessão de medidas protetivas de urgência e a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, dispositivos outros que visam facilitar o acesso à justiça pela vítima. O artigo 14 da Lei, por exemplo, estabelece que a mulher vítima de violência familiar terá a opção de propor ação de divórcio ou de dissolução de união estável diretamente no Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; o artigo 17, por sua vez, veda a aplicação, nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, de penas de cesta básica ou outras de prestação pecuniária, bem como a substituição de pena que implique o pagamento isolado de multa; já o artigo 20 traz a possibilidade de instituição de prisão preventiva do agressor, em qualquer fase do inquérito policial ou da instrução criminal.

À Lei Maria da Penha se seguiram outras normas voltados a expandir a proteção contra a mulher no plano penal, bem como manifestações dos tribunais superiores quanto à procedimentos judiciais específicos em caso de violência contra a mulher. Na esfera legislativa, vale citar a Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015, que prevê o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio. Já no âmbito dos tribunais superiores, importante

menção às súmulas 588 e 559 do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que dispõem, respectivamente, sobre a impossibilidade de substituição de pena privativa de liberdade por restritiva de direitos em caso de violência doméstica, e sobre a vedação de aplicação do princípio da insignificância nos crimes praticados contra a mulher no âmbito das relações domésticas.

Destarte, a Lei Maria da Penha, ao lado das iniciativas institucionais estudadas nos itens anteriores, consubstancia uma proposta de política pública em direitos humanos de caráter nacional. Ou melhor, é uma proposta que tem como meta “traçar um caminho a ser seguido pelos poderes públicos em todas as esferas de governo”, sendo que, nesse processo, a aplicabilidade e eficácia prática de seus dispositivos legais dependem sobremaneira dos atores que fazem parte do Poder Judiciário (CHAI et al., 2018, p. 660), seja no que se refere à construção de uma jurisprudência alinhada com ideais de equidade de gênero, seja no que se refere aos princípios que norteiam e guiam os atores relevantes na construção dessa jurisprudência.

6. TERCEIRA ETAPA: POLÍTICAS NACIONAIS COM PERSPECTIVA DE GÊNERO NO PODER JUDICIÁRIO (2012-2024)

É na etapa final de evolução de políticas públicas nacionais para as mulheres, compreendida entre os anos 2012 e 2024, que se encontram os maiores avanços dentro do Poder Judiciário até o presente. Particularmente nos últimos seis anos, o judiciário brasileiro apresentou iniciativas diretamente associadas com a inserção do viés de gênero a nível institucional, são elas: (i) as Resoluções CNJ nº 254 e 255, ambas de 2018, que tratam, respectivamente, do Enfrentamento à Violência contra as Mulheres pelo Poder Judiciário e do Incentivo à Participação Feminina no Poder Judiciário; (ii) a Resolução nº 351, de 2021, que traz a Política de Prevenção e do Enfrentamento do Assédio Moral, do Assédio Sexual e da Discriminação; (iii) o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero do CNJ, de 2021; e (iv) a Resolução nº 492, de 2023, que estabelece diretrizes para adoção de Perspectiva de Gênero nos julgamentos em todo o Poder Judiciário.

Por meio desses mecanismos, a luta pela equidade de gênero angariou uma conquista notável dentro do Poder Judiciário, o qual, até então, aparecia como mero aplicador e não como objeto direto das políticas públicas de proteção e promoção dos direitos das mulheres. Com efeito, trata-se de um avanço importante, mas não inteiramente abrangente, visto que questões estruturais — como a composição dos tribunais, que ainda não é equânime entre os dois gêneros — padecem de políticas específicas e efetivas. De acordo com relatório divulgado pelo CNJ em 2023, apenas 38% da magistratura era feminina na ocasião, sendo que tal participação era ainda menor quando analisada por cargo (BRASIL, 2023). Muito embora o percentual de magistradas nos cargos de Desembargadoras, Corregedoras, Vice-Presidentes e Presidentes tenha aumentado entre 2008 e 2018, nunca ultrapassou o patamar de 30% (BRASIL, 2019). Tais questões são endereçadas, em parte, pela Resolução CNJ nº 255, a qual, porém, não se propõe a resolver um problema anterior, como as dificuldades de acesso à magistratura pelas mulheres.

Ainda que a questão da composição dos tribunais não possa ser apontada como causa ou solução única para a diminuição ou aumento da desigualdade de gênero dentro do Poder Judiciário (SEVERI, 2016, p. 89), a busca por uma presença feminina assimétrica dentro dessa e das demais instituições estatais constitui-se uma garantia constitucional que deve ser perseguida. Há de se considerar, contudo, que independentemente da efetivação desse objetivo, a questão da violência institucional contra a mulher continuará a enfrentar outros obstáculos melindrosos, tais como: transformação das mentalidades, dos valores e dos ideais; constituição de uma vontade política em direção à democratização das relações sociais de gênero; restrições orçamentárias; e falta de treinamento dos recursos humanos dos operadores do direito para lidar com as temáticas de gênero, especialmente de violência contra a mulher (MELO et al., 2018, p. 169). Portanto, equidade de participação nos tribunais constitui-se apenas um dos tijolos a serem empilhados no processo de resenho do Poder Judiciário, ao lado de outras ações tão ou mais complexas, como, por exemplo, a inserção da perspectiva de gênero em julgamentos e o enfrentamento da violência, do assédio e da discriminação contra as mulheres dentro e fora do Judiciário.

Nos itens a seguir, será feita uma análise detalhada do teor das iniciativas em prol da equidade de gênero elaboradas pelo CNJ a partir de 2018, evidenciando-se as principais contribuições delas para o combate à discriminação de gênero no Poder Judiciário.

7. POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES PELO PODER JUDICIÁRIO E POLÍTICA NACIONAL DE INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO FEMININA NO PODER JUDICIÁRIO

Configurando-se as primeiras políticas nacionais no âmbito do Poder Judiciário diretamente voltadas à diminuição da discriminação de gênero, a Resolução CNJ nº 254 e a Resolução nº 255, ambas de 4 de setembro de 2018, definem, respectivamente, diretrizes e ações de prevenção e combate à violência contra as mulheres no que diz respeito à solução de conflitos que envolvam mulheres em situação de violência, e ações para combater a discriminação de gênero no Poder Judiciário a partir do incentivo à participação feminina em cargos e posições diversas em todos os ramos e unidades da instituição.

A Resolução CNJ nº 254, que institui a Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres pelo Poder Judiciário, conta com 17 artigos distribuídos em 6 capítulos, e tem como pontos centrais a (i) instituição de Coordenadorias Estaduais da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar como órgãos permanentes em todos os Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal; a (ii) criação do Programa Nacional “Justiça pela Paz em Casa”; e a (iii) definição de violência institucional contra as mulheres e estabelecimento de condutas concretas para seu combate. É neste último ponto que referida política nacional ganha relevância. Ainda que não seja o primeiro ato normativo pátrio a endereçar o tema da violência institucional,¹³ foi o primeiro a fazê-lo com um viés de gênero e dentro do contexto de atuação do Judiciário. Nos termos do artigo 9º da Resolução nº 254, “configura violência institucional contra as mulheres no exercício de funções públicas a ação ou omissão de qualquer órgão ou agente público que fragilize, de qualquer forma, o compromisso de proteção e preservação dos direitos de mulheres”.

Mesmo sendo uma conceituação pouco detalhista,¹⁴ a inclusão dessa definição no âmbito de uma política nacional voltada a combater a violência contra a mulher a partir do

¹³ A Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017, que trata especificamente da garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, já trazia em seu artigo 4º, inciso IV, a definição de violência institucional como sendo aquela “praticada por instituição pública ou conveniada, inclusive quando gerar revitimização”.

¹⁴ Uma definição mais acurada foi posteriormente elaborada pelo próprio CNJ, e veiculada no Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero. De acordo com esse documento, a violência institucional abrange

Poder Judiciário demonstra a necessidade de criação de um olhar direcionado ao acolhimento da mulher, sobretudo àquela vítima de violência doméstica ou familiar. Nesse passo, portanto, resta claro um primeiro posicionamento mais direito do Poder Judiciário no sentido de afastar a ideia de neutralidade, muitas vezes confundida com imparcialidade,¹⁵ em seus julgamentos, privilegiando a utilização de uma lente com viés de gênero. Não se trata, contudo, de uma lente que privilegia a mulher em todos os casos, mas que, de outro modo, reconhece que existem diferenças entre homens e mulheres, marcadas por patentes assimetrias de poder (ALMEIDA, 2017, p. 12), e que, por isso, é indispensável construir uma instituição estatal que esteja apta a formular e utilizar mecanismos especiais e específicos em determinados cenários, flexibilizando e readequando procedimentos quando preciso. A própria Resolução nº 254 traz disposições nesse sentido, ao, por exemplo, vedar a participação de juízes como mediadores, facilitadores ou qualquer outro tipo de atuação similar, nos processos em que atuem como julgadores, e estabelecer que o atendimento às mulheres em situação de violência, para fins de concessão de medidas protetivas de urgência, deverá ocorrer independentemente de tipificação dos fatos como infração penal.¹⁶

Por fim, a Resolução CNJ nº 255 institui a Política Nacional de Incentivo à Participação Feminina no Poder Judiciário. Dentre duas disposições, o destaque vai para a criação de um repositório online para cadastramento de dados de mulheres juristas com

“[violências] praticadas por instituições, como empresas (ignorar ou minimizar denúncias de assédio sexual), instituições de ensino (permitir atividades sexistas, como trotes e/ou músicas machistas), Poder Judiciário (expor ou permitir a exposição e levar em consideração a vida sexual pregressa de uma vítima de estupro, taxar uma mulher de vingativa ou ressentida em disputas envolvendo alienação parental ou divórcio)” (BRASIL, 2021, p. 32).

¹⁵ Segundo leciona SEMER (2021, p. 134), imparcialidade do juízo não deve ser confundida com neutralidade. Enquanto a imparcialidade pressupõe independência, equidistância entre as partes — isto é, o juiz não deve se sentir obrigado a julgar em favor de uma, ou constrangido por julgar contra outra —, a neutralidade seria um atributo inalcançável, um mito, que pressuporia a existência de um julgador imune a conflitos sociais, e desprovido de interesses. Nesse sentido, embora se deva preservar a imparcialidade do juiz, por outro, não se deve exigir sua neutralidade, haja vista existirem questões sociais e históricas (tais como as disparidades de gênero) que merecem um julgamento que abertamente reconheça e considere tais questões no processo de tomada de decisão.

¹⁶ Nesse aspecto, importante ressaltar que, fora da esfera exclusiva do Poder Judiciário, a questão da violência institucional ganhou maior preponderância com a publicação da Lei nº 14.321, em 31 de março de 2022. Nascida como resposta à onda de críticas dirigidas ao Judiciário após o julgamento do caso de estupro de Mariana Ferrer, a Lei tipifica o crime de violência institucional como o ato de “submeter a vítima de infração penal ou a testemunha de crimes violentos a procedimentos desnecessários, repetitivos ou invasivos, que a leve a reviver, sem estrita necessidade, a situação de violência; ou outras situações potencialmente geradoras de sofrimento ou estigmatização”. O precedente judicial em referência consistiu em acusação de estupro levada a julgamento em Santa Catarina, na qual a vítima, Mariana Ferrer, foi ridicularizada e humilhada durante uma audiência pela defesa do acusado sem que o representante do Ministério Público e o juiz tomassem providências.

expertise nas diferentes áreas do Direito e um grupo de trabalho destinado ao acompanhamento de seu funcionamento. Conforme aventado anteriormente, a Resolução, que é ainda mais curta que a Resolução nº 254, não conta com iniciativas destinadas a equalizar a quantidade de homens e mulheres que ingressam nos concursos públicos para a magistratura. Apesar de ações afirmativas em concursos públicos para os tribunais terem sido instituídas a fim de combater a desigualdade racial,¹⁷ não há previsão para que mecanismos semelhantes sejam implantados como forma de dirimir as assimetrias de gênero no Judiciário até o momento.

Mesmo carecendo de uma aplicabilidade mais ampla, a Resolução CNJ nº 255, bem assim como a Resolução CNJ nº 254, são dignas de nota. De um lado, representaram as primeiras iniciativas do sistema de justiça direcionadas a corrigir desigualdades e discriminações de gênero no seio da instituição, depois de mais de 30 anos de reestabelecimento da democracia, e, de outro, como pioneiras, abrem caminho para que projetos no mesmo sentido sejam desenvolvidos quer para complementá-las, quer para expandi-las. É o caso, por exemplo, da Resolução CNJ nº 351, que será estudada a seguir.

8. POLÍTICA DE PREVENÇÃO E ENFRENTAMENTO DO ASSÉDIO MORAL, DO ASSÉDIO SEXUAL E DA DISCRIMINAÇÃO

Em 28 de outubro de 2020, o CNJ deu outro passo para a efetivação dos direitos das mulheres ao estabelecer, através da Resolução nº 351, a Política de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral, do Assédio Sexual e da Discriminação. A Resolução nº 351, que não se dirige apenas ao público feminino, visa apresentar estratégias para coibir condutas de assédio e discriminação no âmbito das relações socioprofissionais e da organização do trabalho no Poder Judiciário, praticadas presencialmente ou por meios virtuais, inclusive

¹⁷ Nos termos da Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014, que reserva aos negros 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União, e da Resolução CNJ nº 203, de 23 de junho de 2015, que dispõe acerca da reserva aos negros, no âmbito do Poder Judiciário, de 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e de ingresso na magistratura.

aquelas contra estagiários, aprendizes, prestadores de serviços, voluntários e outros colaboradores.

Como ressaltado, essa não é uma política específica para as mulheres, mas certamente endereça uma problemática institucional que é muito mais severa para esse público. Para THOME (2012, p. 147), a divisão sexual do trabalho, um traço marcante da sociedade brasileira, “estrutura as relações de gênero na sociedade e estabelece uma divisão naturalizada das áreas reprodutivas atribuídas às mulheres e das áreas produtivas atribuídas aos homens”. Assim, cria-se uma “conjuntura de estratificação vertical dos empregos [...] [que fornece] o comburente e o combustível para a combustão de assédio que tem nas mulheres o grande público-alvo, superando os homens tanto em frequência quanto em gravidade” (HIGA, 2016, p. 491-492). Os números oficiais apenas reforçam esse quadro. De acordo com dados divulgados pela Controladoria-Geral da União (CGU), de 2014 até o presente, foram recebidas quase 20 mil manifestações¹⁸ de casos de assédio sexual (2.949) e moral (16.633) em âmbito federal, dentre as quais 3.131 foram arquivadas — de todas essas, a maioria é encaminhada por mulheres. Na hipótese de assédio sexual, dentre as pessoas que identificam o gênero na denúncia, as mulheres são 23,6% contra 6,4% de homens.

Importante frisar, ademais, que, a despeito do caráter genérico de suas disposições, a Resolução CNJ nº 351 também traz contribuições específica de gênero. Além de utilizar como base os preceitos da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, a Resolução especificamente ressalta a necessidade de se combater a desigualdade de gênero e propõe, como meio para mitigar as desigualdades entre homens e mulheres, a criação de Comissões de prevenção e enfrentamento do assédio moral e sexual em todos os tribunais nacionais. Nesse último caso, expressamente declara a necessidade de diversidade de gênero na composição de tais órgãos, devendo-se privilegiar as mulheres ou pessoas da população LGBTQIA+.

Diante do quadro acima exposto, natural assumir que a contribuição da Resolução CNJ nº 351 é valiosa em termos de proteção dos direitos das mulheres no ambiente laboral, e inovadora por visar combater essa problemática dentro do Poder Judiciário. Referida política consiste, ainda, no passo prévio dado pelo Judiciário antes da instituição do Protocolo

¹⁸ As manifestações incluem reclamações, solicitações, denúncias, sugestões, elogios e comunicações de maneira geral. Para mais detalhes, conferir os dados disponibilizados diretamente no *Painel Resolveu?* da CGU, através do link: <<https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/cidadao/painel-resolveu-1>>.

para Julgamento com Perspectiva de Gênero, lançado em 19 de outubro de 2021. Conquanto o Protocolo não tenha sido veiculado por meio de um ato normativo com caráter vinculante (como o são as resoluções do CNJ), trata-se de uma medida que tem todo o potencial para abalar positivamente a atuação jurisdicional nos anos por vir.

9. PROTOCOLO PARA JULGAMENTO COM PERSPECTIVA DE GÊNERO E RESOLUÇÃO Nº CNJ 492/2023

A mais recente e robusta política pública para mulheres elaborado por e para o Poder Judiciário consiste na arrojada tentativa de instituir o julgamento com perspectiva de gênero em todos os tribunais brasileiros. Essa iniciativa, consubstanciada através do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero do CNJ, foi resultado dos esforços do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria CNJ nº 27, de 2 de fevereiro de 2021. Majoritariamente composto por mulheres, de todos os segmentos da Justiça, o Grupo de Trabalho teve por finalidade trazer considerações teóricas e práticas aptas a colaborar com a implementação das políticas nacionais estabelecidas pelas Resoluções CNJ nº 254 e nº 255.

A despeito de esses objetivos imediatos terem movido de maneira direta a elaboração do Protocolo, é preciso reconhecer o papel que as etapas estudadas nos capítulos anteriores tiveram na elaboração desta política. Desde a promulgação da Constituição de 1988, até a publicação de leis emblemáticas, até as mais recentes iniciativas do CNJ para combater a desigualdade e a discriminação de gênero, observou-se um crescente processo de inclusão de uma lente de gênero na esfera pública, inclusive no Poder Judiciário. E, ainda que não se possa negar que muitas dessas conquistas aconteceram apenas após graves falhas do Estado na proteção e promoção dos direitos das mulheres, fato é que a resposta institucional tem sido construída, mesmo que não de maneira imediata ou isenta de defeitos.

Aliás, a própria elaboração do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero repete, em certa medida, esse padrão. Isso porque referido documento sofreu forte influência de sentença proferida pela Corte IDH no caso *Marcia Barbosa de Souza e outros vs. Brasil*, julgado em 7 de setembro de 2021. Na ocasião, o Estado brasileiro foi condenado internacionalmente pela violação dos direitos às garantias judiciais, à igualdade perante a lei e

à proteção judicial, que haviam sido negados a Marcia Barbosa de Souza, morta em 1998 — durante o processamento do caso no Brasil, a vítima havia tido sua imagem estereotipada e descredibilizada, com o objetivo de impedir o prosseguimento do feito (SETENTA et al., 2022, p. 8). Dentre as medidas de reparação impostas ao Estado brasileiro, encontra-se a necessidade de adoção de um protocolo estandardizado de investigação de mortes violentas de mulheres em razão de gênero como garantia de não repetição (Corte IDH, 2021, p. 56, para. 201).

Com isso em mente, o Protocolo foi estruturado em torno de três partes: na **Parte I**, são apresentados conceitos importantes para compreender a relações de gênero (i.e., sexo, gênero, desigualdade, neutralidade, imparcialidade igualdade e interpretação); na **Parte II**, encontra-se o guia propriamente dito para atuação, com um passo a passo de condutas que devem ser realizadas e ferramentas que poderão ser utilizadas em todas as fases do processo (i.e., aproximação inicial com o processo, medidas especiais de proteção, interpretação e aplicação do direito); e, na **Parte III**, são listadas questões específicas de gênero aplicáveis a cada um dos ramos de justiça (i.e., justiça federal e estadual, justiça do trabalho, justiça militar).

No que se refere à parte conceitual, o Protocolo deixa claro que gênero não se restringe a distinção biológica “homem e mulher” — que é, por exemplo, a definição atribuída pelo Estatuto de Roma do TPI —, referindo-se, de outro modo, a um “conjunto de características socialmente atribuídas aos diferentes sexos” (BRASIL, 2021, p. 16). Ainda, o Protocolo reforça o fato de a neutralidade ser um mito, devendo-se considerar que “[um] julgamento imparcial pressupõe uma postura ativa de desconstrução e superação dos vieses e uma busca por decisões que levem em conta as diferenças e desigualdades históricas, fundamental para eliminar todas as formas de discriminação contra a mulher” (BRASIL, 2021, p. 36).

Nas demais partes, o Protocolo traz instruções minuciosas e didáticas para magistradas e magistrados, levando em conta as peculiaridades de cada contexto e reconhecendo o caráter multifacetado do problema da desigualdade e da discriminação de gênero. Em suas disposições, o Protocolo não cria ferramentas processuais novas ou expande o leque de direitos das mulheres. De outro modo, apresenta o julgamento com perspectiva de gênero como um método interpretativo-dogmático para manejo de ferramentas processuais já existentes (BRASIL, 2021, p. 43). Refere, portanto, de maneira detalhada e sistematizada, como

interpretar normas e aplicá-las, de modo que as disparidades de gênero não sejam acentuadas, mas corrigidas, numa estratégia de modificação de hábitos e mentalidades que está na raiz do que pode vir a ser um revolucionário passo de redesenho institucional.

As diretrizes do Protocolo foram reforçadas recentemente com a publicação da Recomendação CNJ nº 128, de 15 de fevereiro de 2022, resposta direta à condenação da Brasil no caso *Marcia Barbosa de Souza e outros*, que recomenda a adoção imediata do Protocolo por todos os órgãos do Poder Judiciário. De acordo com a procuradora de Justiça Ivana Farina Navarrete Pena, ex-conselheira do CNJ que coordenou o grupo que elaborou o Protocolo, desde a sua publicação, o documento já foi utilizado nas justiças federal e estadual, na justiça do trabalho e no STJ. No âmbito da justiça estadual, pode-se citar o caso do Tribunal de Justiça do Ceará, que, com base em uma perspectiva de gênero, permitiu que uma trabalhadora pudesse se manter em regime de trabalho remoto ou semi-presencial. Já o STJ logrou seguir as diretrizes do Protocolo ao aplicar medidas protetivas requeridas por uma mulher trans contra seu pai, estendendo, assim, a interpretação da Lei Maria da Penha com base em um conceito de gênero que leva em conta não apenas questões biológicas, mas também culturais e sociais.

Mais recentemente, em 2023, o CNJ publicou a Resolução nº 492, que teve o mérito de tornar obrigatórias as diretrizes do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero pelo Poder Judiciário. Estruturada em torno de seis artigos, a Resolução contornou as limitações formais do Protocolo, que por si só não teria caráter vinculante, de modo a impor a necessidade de capacitação de magistrados e magistradas nas temáticas de direitos humanos, gênero, raça e etnia. Para tanto, instituiu o Comitê de Acompanhamento e Capacitação sobre Julgamento com Perspectiva de Gênero no Poder Judiciário, em caráter nacional e permanente, que terá como papel, dentre outros, acompanhar de perto a observância das diretrizes do Protocolo. Além disso, esse normativo modificou a Resolução CNJ nº 255, a fim de prever a implementação do Comitê de Incentivo à Participação Institucional Feminina no Poder Judiciário, responsável pela elaboração de estudos, análise de cenários, diálogo com os tribunais e proposições concretas para a ampliação da representação feminina.

Embora não se possa mensurar com precisão todos os efeitos da instituição do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, é preciso reconhecer sua aptidão para alterar o modo como a mulher é enxergada e tratada nos meandros da justiça brasileira hoje. Tal reconhecimento, porém, também não deve ignorar as muitas falhas do Judiciário no que diz

respeito à igualdade de gênero, em números ou em tratamento de casos, problema esse que extrapola os limites da própria instituição. A composição do próprio Supremo Tribunal Federal (STF),¹⁹ por exemplo, reforça esse desbalanço que ainda existe entre teoria e prática, sobretudo quando se assume que tal instituição, como corte suprema do Estado, carrega responsabilidade, imagem e poder de extrema relevância para a justiça brasileira. O Protocolo e as demais medidas introduzidas pelo CNJ são, nesse sentido, uma etapa necessária, mas insuficiente, de um processo de redesenho de toda a estrutura estatal, cuja data de término é incerta e distante.

10. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do presente trabalho, procurou-se analisar em que medida as políticas públicas desenvolvidas em nível nacional em favor das mulheres têm influenciado o redesenho institucional do Poder Judiciário nos últimos 36 anos, considerando particularmente a tentativa atual do sistema de justiça pátrio de implementar uma perspectiva de gênero em todos os órgãos e unidades da instituição. Nesse aspecto, o estudo desdobrou-se a partir do exame de três etapas de fortalecimento dos direitos das mulheres no país: uma **primeira etapa**, que vai desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 até o final de 2002, com a eleição de Lula para a Presidência da República; uma **segunda fase**, que compreende todos os oito anos de mandato de Lula, de 2003 a 2011; e uma **terceira etapa**, que vai de 2012 até o presente, com a publicação de norma que tornou obrigatório o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero pelo CNJ.

No âmbito dessa investigação, constatou-se que, apesar de as políticas para as mulheres direcionadas inteira e especificamente ao Poder Judiciário terem sido tardias, muitas das iniciativas apresentadas desde 1988 procuraram inserir um viés de gênero nas estruturas do Estado, algo que ao menos indiretamente influenciou o sistema de justiça brasileiro.

Na primeira etapa, centrada na promulgação de instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos, o Estado internalizou diversos tratados e convenções importantes para a pauta feminina. Tais dispositivos, de um lado, reforçaram e ampliaram o

¹⁹ Atualmente, o STF é composto por 11 (onze) ministros, sendo 10 (dez) homens e 1 (uma) mulher. Na história da instituição, nunca houve paridade de gênero nas cadeiras ocupadas pelos magistrados, as quais dependem, dentre outros requisitos, de indicação do Presidente da República.

aparato legislativo em favor das mulheres, e, de outro, trouxeram ideias de mecanismos processuais que se pautavam nas desigualdades de gênero e na necessidade de combatê-las.

Na segunda etapa, reconhecida como a melhor fase de políticas públicas para as mulheres, além da publicação da emblemática Lei Maria da Penha, houve também a criação de órgãos nacionais, dotados de orçamento e caráter ministerial, exclusivamente voltados ao fortalecimento dos direitos das mulheres no país. Não obstante os retrocessos mais recentes, a criação de uma estrutura nacional focada na agenda feminina no início do século XXI foi um reconhecimento, por parte do Estado, dos problemas estruturais, sociais e históricos que circundavam e circundam a figura da mulher, o que representa um passo monumental para um grupo que havia sido invisibilizado dentro e fora do ambiente jurídico por anos.

Todas essas conquistas, em alguma medida, criaram, no presente, uma atmosfera em que se tornou evidente que a luta pela igualdade entre homens e mulheres deveria ser perseguida não apenas do Judiciário para fora, mas dentro dele. Assim, é na terceira etapa que surgem as primeiras políticas públicas com viés de gênero dentro do Poder Judiciário. Através das Resoluções nº 254, nº 255 e nº 351, e do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, o CNJ delineou, de 2018 até o presente, as linhas iniciais de uma fase importante do resenho institucional do Poder Judiciário brasileiro: a inclusão, proteção e valorização da mulher em todos os níveis e unidades do sistema de justiça, e através diferentes focos e estratégias.

Há de se destacar, entretanto, que a inserção da perspectiva de gênero no Estado e especificamente no Poder Judiciário não foi isenta de percalços, tampouco o será no futuro. A efetivação da igualdade de gênero é um processo que demanda não apenas a promulgação de leis ou a criação de órgãos e planos de ação; de outro modo, ela consiste em um processo complexo e constante de educação e reeducação, que visa desconstruir uma visão de mundo que, por muito tempo, e não apenas em mentes masculinas, tem pregado a inferioridade da mulher, sua submissão em relação ao homem, e seu apagamento. A Constituição Federal de 1988 foi um passo fundamental nesse percurso, e um valioso norteador do que poderia e deveria ser feito para reavivar o Estado Democrático de Direito após duros anos de involução e barbárie; mas a Constituição não é bastante em si mesma. Para o Poder Judiciário será necessário enfrentar o problema reconhecendo que uma mudança institucional no sentido de proteção das

mulheres, embora demande uma iniciativa interna, própria e organizada, dificilmente será bem-sucedida se não contar com o apoio de um aparato social e estatal com igual propósito.

BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Tereda Féria de Almeida. “Julgar com uma perspectiva de gênero?”. **Julgar online**, Lisboa, 2017.

ARAUJO, Raissa Barbosa; ADRIÃO, Karla Galvão. “Políticas Públicas para as Mulheres no Brasil de 1985 a 2016: Uma Análise sobre Sujeitos”. **Seminário Internacional Fazendo Gênero 11 & 13th Women’s Worlds Congress** (Anais Eletrônicos), Florianópolis, 2017, ISSN 2179-510X. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmninnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.en.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/1498660593_ARQUIVO_artigomundodasmulheres.pdf>. Acesso em: 12/12/2022.

BARSTED, Leila de Andrade Linhares. “Em Busca do Tempo Perdido: Mulher e Políticas Públicas no Brasil 1983-1993.” **Estudos Feministas**, 1994, p. 38–54. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/24327160>. Acesso: 12/12/2022.

BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. **Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero** [recurso eletrônico] / Conselho Nacional de Justiça. — Brasília: Conselho Nacional de Justiça – CNJ; Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados — Enfam, 2021.

_____. “Diagnóstico da participação feminina no Poder Judiciário” [recurso eletrônico] / Conselho Nacional de Justiça. — Brasília: Conselho Nacional de Justiça – CNJ, 2019.

_____. “Justiça em Números 2023” / Conselho Nacional de Justiça. — Brasília: Conselho Nacional de Justiça – CNJ, 2023.

BUCCI, Maria Paula Dallari. “A questão da unidade nas relações entre o jurídico e o político: do reformismo do Estado social à renovação da Teoria do Estado”. In: **Revista Estudos Institucionais**. Rio de Janeiro, n. 7, v. 3, 2021, p. 908-933.

CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de. “As diretrizes nacionais para investigação do feminicídio na perspectiva de gênero”. **Sistema Penal & Violência**, Dossiê: Criminologia e Feminismo, Porto Alegre, v. 8, n.1, p. 93-106, janeiro-junho/2016. DOI: <https://doi.org/10.15448/2177-6784.2016.1.23899>.

CASTRO, Lorena Roberta Barbosa; SIQUEIRA, Dirceu Pereira. *Minoria Feminina e Constituições Republicanas Brasileiras: Análise de 1891 a 1988 pela Inclusão das Mulheres. Revista Argumenta*, Jacarezinho, n. 33, p. 361-382, 2020. Disponível em: <<https://www.proquest.com/docview/2541398513?pq-origsite=gscholar&fromopenview=true>>. Acesso em: 12/12/2022.

CFEMEA, Centro Feminista de Estudos e Assessoria. **Os direitos das mulheres na legislação brasileira pós-constituente**. Centro Feminista de Estudos e Assessoria (Cfemea), Almira Rodrigues (Org.), Iáris Cortês (Org.) – Brasília: LetrasLivres, 2006.

CHAI, Cássius Guimarães; SANTOS, Jéssica Pereira dos; CHAVES, Denisson Gonçalves. “Violência institucional contra a mulher: o poder judiciário, de pretensão protetora a efetivo agressor”. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, Santa Maria, v. 13, n. 2, p. 640-665, maio/ago. 2018. DOI: <https://doi.org/10.5902/1981369429538>. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/29538>>. Acesso: 12/12/2022.

FARAH, Marta Ferreira Santos. “Gênero e políticas públicas”. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 12(1): 360, janeiro-abril/2004. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ref/a/T3X8zdDGn5DZbcjxTLjcyKM/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 12/12/2022.

GASPARDO, M.; BUCCI, M. P. D.; TEIXEIRA, V. C. G.; STUCHI, C. G.; CARVALHO, D. C.; BECAK, R.. “Crise da democracia brasileira e arranjos jurídico-institucionais”. *Estudos Avançados*. 2023.

HIGA, Flávio da Costa. “Assédio sexual no trabalho e discriminação de gênero: duas faces da mesma moeda?”. In: **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 12, n. 2, 2016, p. 484-515.

LYNCH, Christian Edward Cyril; MENDONÇA, José Vicente Santos de. (2017) Por uma história constitucional brasileira: uma crítica pontual à doutrina da efetividade. In: **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, vol. 08, n. 2, p. 974-1007.

PIOVESAN, Flávia. “Poder judiciário e os direitos humanos”. **Revista USP**, [S. l.], n. 101, p. 99-112, 2014. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/87817>>. Acesso em: 12 dez. 2022>. Acesso: 12/12/2022.

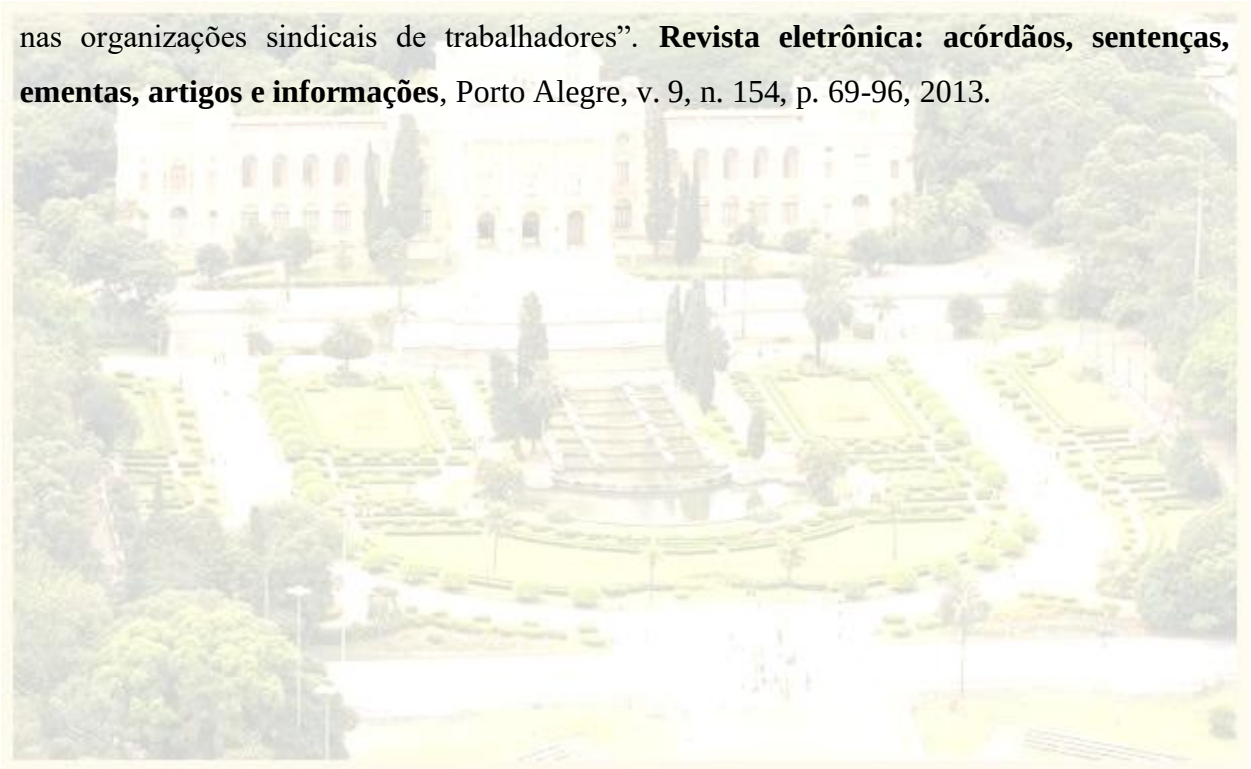
SEMER, Marcelo. **Os paradoxos da justiça: Judiciário e política no Brasil**. São Paulo: Contracorrente, 2021.

SETENTA, Aline; MIRANDA LOPES, Saskya Miranda. “A perspectiva de gênero no Direito brasileiro: Avanços e retrocessos no combate à violência contra a mulher”. **Revista Direito e Feminismos**, Salvador, v. 1, n. 1, p. 1–14, 2022. Disponível em: <<https://revista.ibadfem.com.br/revista/article/view/7>>. Acesso em: 12/12/2022.

SEVERI, Fabiana Cristina. “O gênero da justiça e a problemática da efetivação dos direitos humanos das mulheres”. **Revista Direito & Praxis**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 13, p.81-115, 2016.

MELO, Hildete Pereira de; THOME, Debora. **Mulheres e Poder: Histórias, Ideias e Indicadores**. São Paulo: Editora FGV, 2018.

THOME, Candy Florencio.” O princípio da igualdade de gênero e a participação das mulheres nas organizações sindicais de trabalhadores”. **Revista eletrônica: acórdãos, sentenças, ementas, artigos e informações**, Porto Alegre, v. 9, n. 154, p. 69-96, 2013.



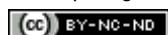
All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: 2236-5796

ISSN da versão digital: 2596-111X

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

BREXIT: REPERCUSSÕES NO FLUXO MIGRATÓRIO DA UNIÃO EUROPEIA NO REINO UNIDO

BREXIT: IMPACT ON MIGRATION FLOWS FROM THE EUROPEAN UNION TO THE UNITED KINGDOM

Letícia Oliveira Calixto de Jesus¹

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1943-6114>

Submissão: 15/08/2024

Aprovação: 09/09/2024

RESUMO:

A presente pesquisa analisa as consequências do Brexit sobre a migração da União Europeia para o Reino Unido, aborda as principais teorias migratórias internacionais e examina as mudanças sociais, políticas e práticas migratórias do Reino Unido após o Brexit. O objetivo da dissertação é avaliar os impactos sociais do Brexit no fluxo migratório da população europeia no Reino Unido, antes e depois de ele ser concretizado. Em relação à avaliação de impacto propriamente dita, foram utilizadas duas bases de dados que dispõem de dados oficiais, o Migration Observatory e o Office for National Statistics, com restrição de intervalo de dados entre os anos de 2016 e 2022, o que permitiu discorrer sobre as alterações para os migrantes europeus antes e depois do Brexit. Para realizar a avaliação de impacto foram definidos como indicadores para medição do impacto: imigração, emigração, migração líquida, emprego, setores de mão de obra e matrículas em universidades no Reino Unido. Como resultado, a comparação de dados anteriores e posteriores ao Brexit demonstra que o fenômeno afetou de forma direta os padrões de migração, emprego, estudos e decisões de emigração dos cidadãos

¹ Advogada, pesquisadora e escritora. Doutoranda em Direitos Humanos na Universidade Federal de Goiás. Mestra em Ciência Política pela Universidade Federal de Goiás. Especialista em Direito Público: Constitucional, Administrativo e Tributário pela UNESA. Especialista em Direito e Processo do Trabalho e Previdenciário pela UNESA. E-mail: leticiaocalixto@discente.ufg.br - Ark:/80372/2596/v14/014

da União Europeia, causando redução da migração geral e favorecendo a migração de determinados grupos em detrimento de outros. A pesquisa é fruto da dissertação de mestrado orientada pela Dra. Andréa Freire de Lucena e foi financiada pelo CAPES.

PALAVRAS-CHAVE: Migração. União Europeia. Brexit. Reino Unido. Impacto.

ABSTRACT:

This research analyzes the consequences of Brexit on migration from the European Union to the United Kingdom, addresses the main international migration theories, and examines the social changes, policies and migration practices in the United Kingdom after Brexit. The objective of the dissertation is to evaluate the social impacts of Brexit on the migratory flow of the European population in the United Kingdom, before and after it is implemented. In relation to the impact assessment itself, two databases that have official data were used, the Migration Observatory and the Office for National Statistics, with a restriction on the data range between the years 2016 and 2022, which allows us to discuss the changes for European migrants before and after Brexit. To carry out the impact assessment, the following indicators were defined to measure the impact: immigration, emigration, net migration, employment, labor sectors and university enrollments in the United Kingdom. As a result, the comparison of data before and after Brexit demonstrates that the phenomenon directly affected the migration patterns, employment, studies and emigration decisions of European Union citizens, causing a reduction in general migration and favoring the migration of certain groups. to the detriment of others. The research is the result of a master's dissertation supervised by Dr. Andréa Freire de Lucena and was financed by CAPES.

KEYWORDS: Migration. European Union. Brexit. UK. Impact.

1. INTRODUÇÃO

Brexit é uma palavra pequena com reflexões estrondosas. Essas 6 letras são capazes de afetar campos sociais, econômicos e políticos não só de uma nação, mas de várias. O significado literal é a junção das palavras em inglês *exit* e *Britain*, saída e Grã-Bretanha em

português. Já o significado prático, especialmente para os migrantes europeus em solo britânico, tem muitas vertentes e busca-se abranger as principais do aspecto social nesse estudo. O Brexit, um marco divisor que consagrou a partida do Reino Unido da União Europeia, gerou uma série de dúvidas e mudanças, especialmente em relação à migração. Diante das alterações, o perfil da migração no Reino Unido está passando por uma transformação radical. Neste ambiente volátil e imprevisível, a análise do impacto do Brexit na migração não apenas lança luz sobre a realidade dos migrantes presentes e futuros, mas também esboça o caminho que o próprio Reino Unido seguirá no cenário internacional após o Brexit.

A União Europeia, segundo seu site oficial, também conhecida como “UE”, é um grupo econômico e político que tem em sua formação 27 países europeus e, entre esses países, até 2020 se encontrava o Reino Unido (Europe Union, 2021). Se faz necessário explanar a proporção de reflexos sociais gerados por esse processo dentro do Reino Unido visto que essa retirada veio a se concretizar oficialmente em janeiro de 2020 depois de 47 anos de participação na União Europeia.

Amparados pela permissão de sair que consta no Tratado da União Europeia, o Reino Unido vinha realizando referendos para votar sobre essa decisão, tais como o de 1975 e o de 2016. Além disso, em 2019, firmou um acordo de retirada que teve a aprovação do Conselho Europeu (Mallmann, 2018). É sem dúvida um acontecimento de vertentes sociais de grande notoriedade. Quando se trata de afirmações sobre o Brexit, nota-se a constante preocupação sobre como ele realmente afeta os cidadãos nas questões sobre empregos e taxas populacionais, por exemplo. Assim, torna-se relevante investigar as prováveis consequências para os migrantes europeus da implantação do Brexit. O objetivo da dissertação é avaliar os impactos sociais do Brexit no fluxo migratório da população europeia no Reino Unido, antes e depois de ele ser concretizado.

Para maior compreensão do tema torna-se essencial uma abordagem geral das principais teorias migratórias. As teorias estudadas foram: clássicas (microeconômica e macroeconômica), migração econômica, migração política, migração por refúgio, migração familiar, migração por casamento e migração estudantil. O estudo dessas teorias acerca das migrações possibilita mais compreensão do cenário pré e pós-Brexit e leva a maior clareza dos réverberos sociais e migratórios europeus no Reino Unido. Quanto aos dados que foram extraídos do governo do Reino Unido, uma avaliação sistemática realizada no bojo da pesquisa

comparou a relação entre o Brexit e as alterações advindas dos indicadores sociais cabíveis. Houve a análise de duas grandes bases de dados: o Migration Observatory e o Office for National Statistics do Reino Unido. Localizado na Universidade de Oxford, o Migration Observatory é um centro de pesquisa que fornece avaliações imparciais e fundamentadas em dados concretos sobre questões de migração, tanto no contexto do Reino Unido quanto globalmente. O Migration Observatory desempenha um papel crucial na educação do público sobre questões de migração, fornecendo informações confiáveis que ajudam a formar uma discussão pública mais informada e equilibrada. As pesquisas e análises do Migration Observatory são frequentemente utilizadas por tomadores de decisão para moldar políticas de migração mais eficazes e informadas. Já o Office for National Statistics é o meio de maior produção independente de estatísticas oficiais do Reino Unido. Essa base de dados extrai informações estatísticas derivadas de pesquisas populacionais, econômicas e sociais, a níveis nacional, regional e local no Reino Unido. O Office for National Statistics produz um censo a cada 10 anos, e atualizações entre esse intervalo. Entre as variáveis que a base de dados forneceu estão a taxa de emigração europeia, imigração, tempo de permanência, migrantes empregados, desempregados e setor de atividades que concentram a mão de obra migrante.

Foi utilizado o método comparativo por meio da técnica de avaliação de impacto social para analisar os efeitos do Brexit da migração europeia no Reino Unido, antes e depois de sua consolidação. A Internacional Association for Impact Assessment (IAIA), que basicamente é uma associação internacional de operadores capacitados da avaliação de impacto, estabeleceu que essa é uma metodologia com sistemas de definição e manuseio dos quesitos sociais de um projeto (Vanclay, 2003). Brandão, Cruz e Arida (2014) explicam que a literatura disponível que aborda a avaliação do impacto social relaciona essa terminologia à presença de alterações em uma comunidade, população ou território quando se insere uma variação determinada no sistema de causas visíveis entre alterações e variação. Nas expressões de Esteves, Vanclay e Franks (2012), os pesquisadores e ocupacionais da avaliação de impacto social possuem interesse no passo a passo, monitoramento e administração dos revérberos sociais das interferências planizadas e nas proporções sociais do progresso em geral. A avaliação de impacto social, na modalidade antes e depois, abarca além do espectro de pesquisa uma estrutura de método. Para realizar uma avaliação antes e depois, serão coletados dados antes e depois da intervenção social para comparar o desempenho do grupo afetado pela

intervenção. Essa abordagem é de grande utilidade nesta pesquisa pois a intervenção social aqui estudada é muito específica.

2. TEORIAS DAS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS

Migrar é sinônimo de se deslocar de um local para outro. A migração internacional ocorre entre países diferentes. É um evento construído por diversos fatores ligados, que podem ser fatores solos, grupais, de contexto, ou de território que confraternizam uns com os outros. Jansen (1969) narra que a migração é uma dificuldade demográfica porque intervém na extensão dos povos na origem e destino. É também uma dificuldade econômica porque muito de sua mobilidade é derivada de desbalanço econômico entre setores distintos. Uma dificuldade política porque na migração internacional existem condições e impeditivos destinados aos migrantes. Ademais, dialoga com a psicologia social pelo processo de tomada de decisão que envolve o indivíduo antes de sair de seu ponto de origem e pela personalidade do migrante ter o poder de acarretar maior êxito na sua inserção na nova sociedade almejada. Ainda segundo este autor, é um óbice social porque além de afetar o migrante em si, afeta o alicerce e sistema cultural da sociedade de partida e da de chegada.

Dias e Lucena (2015) expõem que a locomoção planetária de pessoas aduz elos com as divergências de cunho econômico, de ideologia, de clima e étnico-religiosos que devem ser estudados de forma sociológica. Nos dizeres de Sayad (1998), a migração é um deslocamento de pessoas no espaço, e inicialmente no espaço físico onde o espaço é também um espaço qualificado em muitos sentidos, socialmente, economicamente, politicamente e culturalmente sendo que cada uma dessas especificações e cada uma das variações dessas mesmas especificações podem ser objeto de uma ciência particular. Para esse autor é impossível estudar migração não encarando-a como um fato social porque ela é, de fato, a sociedade em si. Como Weber (1986) também discorreu em seus estudos, sendo o ato de migrar um fato social completo e o cientista consentindo que precisa levar em conta a realidade da sociedade quando trata disso, o ponto chave para as discussões teóricas sobre o tema é incluir essa realidade e suas vertentes dentro de seus discorrimientos.

2.1. PRINCIPAIS TEORIAS MIGRATÓRIAS INTERNACIONAIS

Quando se trata de migração internacional, várias teorias estão à disposição, que explicam os motivos e os processos que levam determinados grupos a migrarem. Richmond (1988) fez uma análise de como a migração internacional era enxergada por sociólogos clássicos entre os séculos XIX e XX. De acordo com Richmond (1988), Malthus a via como um resultado fatal do crescimento demasiado de povoamento e a decorrente vontade de escapar das condições precárias vividas pelos migrantes. Max Weber a considerava um superveniente do capitalismo capaz de gerar inovações nas camadas sociais e étnicas pré-existentes. Marx entendia que os detentores de poder econômico, com o intuito de obter cada vez mais um enriquecimento, exploravam as classes que posteriormente se tornariam migrantes por este simples motivo. Todos eles tratavam da migração como fator acessório do capitalismo.

Singer (1983) tencionou em sua investigação científica a definição dos motivos que levam e encorajam o ser humano a migrar, sendo que dentro desses motivos estariam condições de grandes afetações em massa no meio social de origem do migrante. As teorias clássicas sobre este assunto se dissipam em dois conceitos: as teorias microeconômicas e as macroeconômicas. Dos Santos, Barbieri, Carvalho e Machado (2010) dissertam que, para estudiosos da Teoria Microeconômica Neoclássica (Sjaastad, 1962; Todaro, 1969), as pessoas, dotadas de racionalidade, têm capacidade de organizar de forma hierárquica suas predileções e de fazerem cálculos associados as suas opções, buscando escolher o resultado mais útil.

Tais estudiosos pressupõem que os indivíduos tenham conhecimento exato sobre a diferença de rendimento do seu local de origem e outros locais. Então, o migrante seria um ser municiado de racionalidade que tomaria a decisão de migração depois de calcular custo e benefício, na maioria das vezes pecuniário, resultante deste fenômeno. Dos Santos, Barbieri, Carvalho e Machado (2010) completam que já na Teoria Macroeconômica Neoclássica (Lewis, 1954; Ranis; Fei, 1961), o migrante seria movido pela disponibilidade e demanda trabalhista, sendo que o mercado laboral é colocado como aparato inicial que instiga a mobilidade, colocando os outros mercados como não influenciadores desta.

Em suma, as teorias microeconômicas neoclássicas (Sjaastad, 1980; Todaro, 1980), por um lado, norteiam o estudo na pessoa, no grupo familiar ou no local de origem. As pessoas decidem por racionalidade migrar a fim de obter maior vantagem, geralmente financeira. Avaliam suas qualificações e benefícios que decorreriam do provável deslocamento,

comparando se esses benefícios são maiores que os que elas possuem no local de origem. Elas migram, avaliando inclusive salário, demanda de empregabilidade, despesas materiais, custos materiais e sociais (Dos Santos; Barbieri; Carvalho; Machado, 2010).

Já as teorias macroeconômicas neoclássicas (Harris; Todaro, 1980; Lewis, 1963), por outro lado, apontam o migrante associado ao desenvolvimento como seus objetos de estudos e causadores de migrações. Em outras palavras, a migração internacional seria causada pela desigualdade de trabalho e baixa salarial em um determinado território, circunstâncias que, caso deixem de existir, em tese, encerrariam os fluxos de migrantes (Dos Santos; Barbieri; Carvalho; Machado, 2010).

A migração internacional é um fenômeno complexo e multifacetado que tem sido estudado por sociólogos, economistas e outros pesquisadores há décadas. Os principais tipos de migrações internacionais que são elencadas como atemporais, sendo, portanto, também contemporâneas, incluem: migração econômica, política, por refúgio e familiar. A migração econômica ocorre quando as pessoas buscam melhores oportunidades econômicas em outros países. O argumento central é a busca por melhores condições de trabalho e salários. Dentre os pesquisadores mais relevantes está Douglas S. Massey. De acordo com o pesquisador, a migração não é uma escolha individual, mas sim uma resposta aos processos sociais e econômicos que afetam as comunidades de origem (Massey *et al.*, 1993a).

Massey *et al.* (1993a) argumentam que a integração econômica entre regiões do mundo tem aumentado a migração, especialmente para trabalhadores sem qualificações.

Eles destacam a importância das redes sociais e econômicas na tomada de decisão sobre a migração, argumentando que as políticas de imigração devem levar em conta esses fatores para serem eficazes. Além disso, eles asseveram que as políticas de imigração devem ser reformuladas para enfrentar os desafios da migração econômica de forma mais eficaz. Os autores destacam a importância dos processos sociais e econômicos na migração, bem como a necessidade de políticas de imigração mais eficazes e justas. Suas descobertas são relevantes para compreender o fenômeno da migração e para encontrar soluções para os desafios que ele apresenta.

Massey *et al.* (1993a) dividem as teorias de migração internacional também em dois grupos: o primeiro grupo procura explicar por que a migração é um fenômeno que se perdura de forma temporal e o segundo grupo busca entender a razão dos indivíduos migrarem.

Dentro do primeiro grupo estabelecido por Massey *et al.* (1993a, 1993b) tem-se a teoria das redes, a teoria institucional, a teoria da causação acumulativa e a teoria da perspectiva transnacional das migrações.

A teoria das redes explica que por causa do grande fluxo migratório internacional que se forma no decorrer do tempo, há uma interação entre migrantes do país de origem e do país de destino constituindo literalmente uma rede de apoio pessoal entre eles a fim de possibilitar ou facilitar a migração diminuindo seus perigos latentes (Massey *et al.*, 1993a, 1993b; Ramella, 1995; Gurak; Caces, 1998). Na teoria institucional prepondera-se a consideração de que o rito migratório se torna institucionalizado à medida que durante a ocorrência desse rito surgem diligências econômicas rentáveis, lícitas ou ilícitas, que querem facilitar a mobilidade de indivíduos (Massey *et al.*, 1993a, 1993b).

A perspectiva transnacional das migrações afirma que não há necessariamente um rompimento de vínculos com o local de origem do indivíduo que migra sendo que ele pode usar da mobilidade para estabelecer laços entre o país de origem e de destino, concomitantemente (Parella, 2015). A teoria da causação cumulativa cataloga divergências no meio social geradas por emigrantes, poucos ou muitos bens ou rendas que afetaram a sociedade por exemplo, como a causa da intensidade e perpetuidade da migração (Massey *et al.*, 1999).

No segundo grupo teórico definido por Massey *et al.* (1993) incluem-se a teoria clássica, a teoria neoclássica, a nova economia da migração laboral, a teoria do mercado de trabalho dual e a teoria do sistema-mundo. A teoria clássica revela haver fatores determinantes na origem e no destino que geram a propulsão para a migração, fatores com teor puramente econômicos (George, 1977). A teoria neoclássica, além de contar com o fator econômico, soma o panorama pessoal onde o migrante quer aumentar o bem-estar e o rendimento desprendendo de uma análise voltada para o individual com esse objetivo (Marques, 2008). A teoria da nova economia da migração laboral proposta pelo próprio Massey *et al.* (1993) parte do pressuposto de decisão migratória coletiva, oposta a decisões individuais, incluindo instituições da sociedade como detentoras de influência na migração, como, por exemplo, o grupo familiar. Um familiar migrante, com isso, pode estimular outros familiares a migrarem também.

Na teoria do mercado de trabalho dual começa-se a inserir novos motivos para migrar ainda não exauridos pelas teorias anteriores. Entende-se que um país que frequentemente necessita de mão de obra, em trabalho laboral de baixo custo e baixa profissionalização,

desencadeia um alto fluxo imigratório visto que seu povo nativo não considera vantajoso assumir esse nicho de emprego, ocupado então pelos migrantes (Assis, 2000). Brevemente, na teoria do sistema-mundo, o migrante seria só uma parte da estrutura movimentada apenas pela imponência das grandes potências mundiais. Em outras palavras, parafraseando Arango (2000), países dominantes sobre áreas de periferias, consideradas menos desenvolvidas, seriam os responsáveis pela migração ocorrida ali.

Já outros pesquisadores, como Kerr *et al.* (2016), abordam com a mesma relevância a teoria de migração econômica. Em suas pesquisas, enfocam principalmente a migração de trabalhadores altamente qualificados e as implicações dessa migração para a inovação, o crescimento econômico e a competitividade global. A teoria desses pesquisadores sobre migração econômica se concentra na relação entre a oferta e a demanda de trabalho em diferentes países e setores da economia. Expõe que a migração de trabalhadores altamente qualificados pode beneficiar tanto os países de origem quanto os países de destino, mas que essa migração também pode ter efeitos negativos em algumas indústrias e regiões.

Kerr *et al.* (2016) destacam a teoria sobre o "efeito de fuga de cérebros" desenvolvida por Kwok e Leland (1982), que trata simplificarmente de profissionais muito qualificados que migram de sua origem almejando destinos com mais benefícios. Nesse caso, a migração de trabalhadores altamente qualificados de países em desenvolvimento para países desenvolvidos poderia levar a uma perda de talentos e habilidades em seus países de origem. Isso poderia ser especialmente prejudicial para setores críticos, como a saúde e a educação, que dependem de profissionais altamente qualificados para fornecer serviços essenciais. No entanto, Kwok e Leland (1982) também dizem que a migração de trabalhadores altamente qualificados pode ter efeitos positivos nos países de destino. Destacam que esses trabalhadores podem contribuir para a inovação, o desenvolvimento de novas tecnologias e o crescimento econômico em setores como a tecnologia da informação, a engenharia e as ciências médicas. Esses trabalhadores também podem preencher lacunas de habilidades em determinados setores da economia, ajudando a aumentar a produtividade e a competitividade global.

Kwok e Leland (1982) enfatizam a importância de políticas que incentivem a migração de trabalhadores altamente qualificados, como programas de visto de trabalho e a simplificação do processo de imigração, sendo que essas políticas poderiam ajudar a atrair e a reter talentos em setores críticos da economia e ajudar a impulsionar o crescimento econômico

e a inovação. Também reconhecem que a migração de trabalhadores altamente qualificados pode ter efeitos negativos em algumas indústrias e regiões. Por exemplo, a migração de médicos, enfermeiros e outros profissionais de saúde de países em desenvolvimento pode levar a uma escassez desses profissionais em seus países de origem. Da mesma forma, a migração de trabalhadores altamente qualificados para cidades e regiões específicas pode levar a um aumento dos custos de habitação e outros efeitos colaterais negativos.

O próximo tipo, migração política, ocorre devido às perseguições políticas, conflitos internos e violência. O argumento central é a busca por segurança e liberdade política. Myron Weiner (1995) disserta que a migração política é frequentemente provocada por conflitos, perseguições e violações dos direitos humanos, levando as pessoas a buscar refúgio em outros países. Esta forma de migração é caracterizada pela compulsão, não sendo simplesmente uma escolha voluntária, mas sim uma resposta a ameaças imediatas à vida, à liberdade e ao bem-estar das pessoas. Weiner (1995) argumenta que a migração política representa um desafio para os Estados. Os Estados são confrontados com o dilema de equilibrar seus interesses de segurança nacional e controle de fronteiras com as obrigações internacionais de proteção aos direitos humanos e asilo. O autor destaca a tensão entre a soberania dos Estados e a necessidade de aderir a normas internacionais e princípios humanitários.

Dessa forma, discute como os Estados, especialmente os países desenvolvidos, frequentemente implementam políticas restritivas de imigração para controlar e limitar a entrada de migrantes, o que muitas vezes entra em conflito com as obrigações de proteção dos refugiados. Weiner (1995) ainda critica a falta de uma resposta coerente e eficaz, apontando a necessidade de uma melhor cooperação internacional e de uma abordagem mais humanitária para lidar com as crises migratórias. Nessa linha de pensamento, ele defende uma maior responsabilidade compartilhada entre os países e a necessidade de soluções duradouras que abordem as causas fundamentais da migração política.

No campo da migração política, Weiner (1995) aborda o impacto da migração política nos próprios migrantes. Frisa a vulnerabilidade dos migrantes políticos que, muitas vezes, enfrentam discriminação, marginalização e dificuldades na integração nos países de acolhimento. Estabelece a importância de políticas que não apenas protejam os direitos dos migrantes, mas também facilitem sua integração e contribuição para as sociedades de acolhimento. A migração política, em muitos casos, é impulsionada pela busca de segurança e

melhores condições de vida, que estão frequentemente ligadas à situação econômica e política dos países de origem.

Os principais aspectos da migração política por Weiner (1995) são: 1) A migração política é frequentemente resultante de situações de conflito, guerra, perseguição política ou religiosa, e violações generalizadas de direitos humanos. Diferente da migração econômica, que é motivada pela busca de melhores oportunidades econômicas, a migração política é muitas vezes uma questão de sobrevivência; 2) A migração política coloca desafios significativos para os países de origem, trânsito e destino. Para os países de destino, há o desafio de equilibrar a segurança nacional e o controle de fronteiras com a obrigação de proteger refugiados e respeitar os direitos humanos. Para os países de origem, a migração política pode representar uma perda de cidadãos e potenciais críticas internacionais; 3) Os migrantes políticos muitas vezes enfrentam violações de seus direitos tanto em sua fuga quanto nos países de acolhimento e 4) As políticas migratórias nacionais e internacionais afetam a migração política. Ele critica políticas restritivas que dificultam a entrada de refugiados e solicitantes de asilo, argumentando que estas políticas muitas vezes entram em conflito com as obrigações internacionais dos países.

A próxima teoria a ser tratada é a migração por refúgio: aquela que acontece por perseguições étnicas, religiosas ou políticas em seu país de origem. Jacqueline Bhabha (2020) fornece uma das principais contribuições de teoria sobre migração por refúgio, que se concentra na proteção de indivíduos que se deslocam em busca de segurança em outro país. É especialmente relevante em um contexto de crescente deslocamento forçado em todo o mundo, com milhões de pessoas fugindo de conflitos, violência, perseguição e outras formas de opressão.

A teoria de Bhabha (2018) sobre migração por refúgio enfatiza a necessidade de uma abordagem abrangente e integrada para a proteção de refugiados, que inclua medidas para prevenir o deslocamento forçado, oferecer proteção e assistência aos refugiados e promover soluções duradouras para o seu deslocamento. Essa abordagem é baseada em três princípios fundamentais:

- 1) Prevenção do deslocamento forçado: Bhabha (2018) argumenta que a prevenção é a melhor maneira de lidar com o deslocamento forçado. Isso envolve a promoção da paz e da estabilidade, a proteção dos direitos humanos e a garantia de que as pessoas

tenham acesso às oportunidades econômicas e sociais em seus países de origem. Bhabha (2018) argumenta que os países e a comunidade internacional têm a responsabilidade de abordar as causas subjacentes do deslocamento forçado e de garantir que as pessoas possam viver com segurança e dignidade em seus países de origem.

- 2) Proteção e assistência aos refugiados: Quando as pessoas são forçadas a fugir de seus países de origem, elas precisam de proteção e assistência imediatas. Bhabha (2018) argumenta que os refugiados têm o direito de serem tratados com dignidade e respeito, independentemente de sua nacionalidade, raça, religião ou status legal. Isso inclui o acesso a abrigo, comida, água, assistência médica e outros serviços básicos. Bhabha (2018) também enfatiza a importância da proteção das crianças refugiadas, que são especialmente vulneráveis a abusos, exploração e tráfico de seres humanos.
- 3) Soluções duradouras para o deslocamento: Bhabha (2018) assevera que a proteção e assistência aos refugiados devem ser parte de um esforço mais amplo para promover soluções duradouras para o deslocamento forçado. Isso pode incluir o reassentamento em um terceiro país, o repatriamento voluntário para o país de origem ou a integração no país de acolhimento.

Alinhado a Bhabha (2016), em resumo, a teoria de migração por refúgio busca entender a migração internacional como uma resposta aos perigos e riscos enfrentados pelos indivíduos em seus países de origem. De acordo com essa teoria, a migração por refúgio é uma forma de busca de segurança e proteção contra a violência, a perseguição política, a pobreza extrema e outros fatores que ameaçam a vida e a integridade física dos indivíduos em suas terras natais. Baseia-se em uma análise das decisões dos migrantes em relação à sua segurança e proteção pessoal. Os migrantes são motivados por um forte senso de autopreservação e tendem a buscar lugares onde se sintam seguros e protegidos. A decisão de deixar o país de origem e migrar para outro lugar é baseada em uma avaliação cuidadosa dos riscos e benefícios envolvidos nessa decisão. Quando os riscos são considerados maiores do que os benefícios, a migração torna-se uma opção viável e atraente para o indivíduo.

Bhabha (2016) argumenta que a migração por refúgio é uma forma de resposta racional à violência e à perseguição política. Defende-se que os indivíduos são capazes de avaliar seus riscos e benefícios de maneira racional e tomar decisões que lhes permitam maximizar sua segurança e proteção. Isso implica que a migração por refúgio não é apenas uma questão de emoção ou desespero, mas sim uma escolha consciente e calculada.

A teoria de migração por refúgio para Bhabha (2020) é especialmente relevante para entender a migração internacional contemporânea, pois muitos dos migrantes que estão fugindo de seus países de origem estão fazendo isso em busca de segurança e proteção. Os conflitos armados, a violência, a perseguição política e a discriminação são algumas das razões pelas quais milhões de pessoas estão sendo forçadas a deixar suas casas e procurar refúgio em outros lugares. Este arcabouço explicativo fornece uma abordagem teórica para entender esses movimentos populacionais e oferece insights úteis para as políticas públicas relacionadas à migração.

Uma das principais contribuições dessa teoria, de acordo com Bhabha (2020), é sua ênfase na importância da avaliação de riscos pelos migrantes. Ao entender que os indivíduos são capazes de avaliar cuidadosamente os riscos envolvidos na migração, é possível desenvolver políticas públicas que levem em consideração às necessidades e preocupações dos migrantes. Isso inclui o desenvolvimento de mecanismos de proteção para os migrantes, como programas de asilo, proteção temporária e outras formas de assistência.

Ao aprofundar sobre a seguinte teoria de migração, a familiar, tem realce os autores Sandell (1977), Da Vanzo (1976) e Mincer (1978). Eles elaboraram uma teoria que enfoca os processos familiares que envolvem a tomada de decisões de migração e os efeitos dessa migração na família. A teoria de migração familiar é baseada na premissa de que a migração é um processo complexo que é influenciado por fatores sociais, econômicos, políticos e psicológicos. É argumentado que a migração é uma estratégia de adaptação para as famílias que enfrentam problemas em sua situação atual e que a decisão de migrar é uma escolha racional baseada na avaliação dos custos e benefícios da migração.

De acordo com essa teoria de Sandell (1977), Da Vanzo (1976) e Mincer (1978), as famílias têm papéis diferentes na tomada de decisões de migração. Ela identifica três tipos de papéis: o provedor, o facilitador e o oponente. O provedor é aquele que é responsável por obter recursos para a migração, como dinheiro ou conexões. O facilitador é aquele que ajuda a

organizar a migração, como arranjar alojamento ou transporte. O oponente é aquele que é contra a migração e pode ser um obstáculo para a decisão de migrar. Os estudos também mostram que a migração pode ter efeitos diferentes na família, dependendo de quem migra. Quando o chefe da família migra, isso pode levar à separação da família e à sobrecarga de responsabilidades para o cônjuge que fica para trás. Quando a esposa migra, isso pode levar à mudança de papéis de gênero na família e pode afetar a relação conjugal.

Em consonância com Sandell (1977), Da Vanzo (1976) e Mincer (1978), um dos principais pontos da teoria é a ideia de que a migração é um processo de família, e não apenas de indivíduos. Isso significa que as decisões de migração são tomadas em conjunto pela família e que os efeitos da migração são sentidos por toda a família. Portanto, a migração deve ser compreendida como um processo social e familiar, e não apenas como uma escolha individual. Trata-se de um processo coletivo que envolve a família como um todo. As decisões de migrar são influenciadas por fatores econômicos, sociais e culturais, que afetam a família como um todo, em vez de apenas um indivíduo. A migração familiar é uma estratégia adaptativa para lidar com mudanças e incertezas, como a busca por melhores oportunidades de trabalho, educação e segurança. A decisão de migrar é tomada em conjunto pela família, que avalia os custos e benefícios envolvidos, incluindo a separação de parentes e amigos e a adaptação a uma nova cultura e ambiente.

Os autores Sandell (1977), Da Vanzo (1976) e Mincer (1978) também ressaltam a importância das redes sociais na migração familiar, ou seja, as relações estabelecidas entre migrantes e suas famílias e comunidades de origem e destino. Essas redes podem ser usadas para obter informações sobre oportunidades de emprego, moradia e serviços, além de fornecer apoio emocional e financeiro durante o processo de migração. Além disso, enfatizam a importância do gênero na migração familiar, ou seja, como as experiências de migração e as decisões tomadas são diferentes para homens e mulheres. As mulheres, muitas vezes, enfrentam desafios adicionais, como a discriminação no mercado de trabalho, o acesso limitado a serviços de saúde e a responsabilidade por cuidar da família.

Ademais, existe a teoria da migração por casamento. A partir desta teoria, a migração é vista como um processo que ocorre dentro do contexto da família e dos relacionamentos conjugais, e que muitas vezes é motivada pela busca de oportunidades econômicas ou melhores condições de vida. Sari Ishii (2016), Dorothy Solinger (1999) e Rhacel

Salazar Parrenas (2001) são autores que têm realizado pesquisas que utilizam a teoria da migração por casamento.

Em sua pesquisa sobre a migração, Ishii (2016) descobriu que o casamento transnacional é uma das principais razões para a migração feminina. Ela salienta que, para muitas mulheres, o casamento é visto como uma forma de escapar da pobreza e das dificuldades econômicas, melhorando suas condições de vida. A teoria de migração por casamento sugere que a migração internacional é influenciada e facilitada pelo casamento entre cidadãos de países diferentes. A partir desta teoria, a migração é vista como um processo que ocorre dentro do contexto da família e dos relacionamentos conjugais, e que muitas vezes é motivado pela busca de oportunidades econômicas ou melhores condições de vida. Ishii (2016) também enfatiza o papel do casamento na determinação do status legal das mulheres migrantes. A autora afirma que o casamento transnacional é um dos principais motivadores da migração, e que a família e os relacionamentos conjugais desempenham um papel fundamental na tomada de decisões de mobilidade.

A teoria de migração por casamento de Solinger (1999) é uma abordagem teórica que busca entender as dinâmicas migratórias que ocorrem em contextos matrimoniais. Essa teoria se baseia em uma série de estudos empíricos que visam examinar as experiências de homens e mulheres que se casam com parceiros estrangeiros e se deslocam para outro país. Tem suas raízes na sociologia, antropologia e geografia humanas, e é influenciada por teorias migratórias e de gênero. Em sua pesquisa, Solinger (1999) se concentra em entender as razões pelas quais as pessoas migram para se casar, como ocorre a seleção de parceiros, as experiências de adaptação, as questões de poder e desigualdade de gênero e os efeitos da migração nas famílias e nas comunidades.

Solinger (1999) expõe que a migração por casamento não pode ser compreendida isoladamente da migração laboral e da migração de estudantes, pois essas formas de migração estão interconectadas e, muitas vezes, se sobrepõem. Por exemplo, a migração laboral pode levar à migração por casamento, já que os trabalhadores imigrantes podem conhecer seus parceiros estrangeiros no país de destino. O autor argumenta que as políticas de imigração devem levar em conta as necessidades específicas dos migrantes por casamento, incluindo o acesso a serviços de saúde, educação, assistência social e oportunidades de trabalho. Além

disso, a teoria destaca a importância da interculturalidade e do diálogo intercultural para a convivência pacífica em sociedades multiculturais.

De acordo com Parrenas (2001), a migração por casamento tem características próprias e é influenciada por múltiplos fatores, tais como a globalização econômica, a desigualdade de gênero, as políticas migratórias dos países de destino e de origem, e as redes sociais e familiares. Segundo a autora, a migração por casamento é uma forma de mobilidade social que está diretamente relacionada às desigualdades de gênero existentes em muitas sociedades. Em variados países, as mulheres enfrentam diversas barreiras para a ascensão social, tais como a falta de oportunidades de trabalho e educação, a discriminação de gênero e a pressão social para se casar e ter filhos. A migração por casamento, nesse sentido, pode ser vista como uma estratégia de mobilidade social para mulheres que enfrentam essas desigualdades.

Parrenas (2001) também enfatiza a importância das redes sociais e familiares na migração por casamento. Segundo ela, as mulheres que se casam com estrangeiros geralmente têm parentes ou amigos que já migraram por essa mesma via, o que facilita o processo migratório e a adaptação ao novo país. Além disso, as redes sociais e familiares também ajudam a suprir as necessidades emocionais e financeiras das mulheres migrantes que, muitas vezes, enfrentam dificuldades para se adaptar à nova realidade.

Outro ponto importante da teoria de Parrenas (2001) é a análise das políticas migratórias dos países de destino. Para ela, a migração por casamento é influenciada pelos regimes migratórios dos países de destino, que podem facilitar ou dificultar a entrada e a permanência das mulheres migrantes. Por fim, a autora estabelece a importância de entender a migração por casamento como um processo dinâmico e complexo, que envolve múltiplos atores e que tem consequências tanto para as mulheres migrantes como para as suas famílias de origem e de destino.

A última das principais teorias de migração discutida aqui é a de migração estudantil. De acordo com Theodore Schultz (1961), ela é um tipo de migração internacional que envolve o deslocamento de estudantes para fins educacionais em outros países. Os estudantes podem buscar oportunidades de aprendizagem e aprimoramento em diversas áreas do conhecimento, tais como ciências, tecnologia, artes e humanidades.

A teoria da migração estudantil tem como objetivo explicar as motivações e os impactos da migração estudantil na sociedade de origem e de destino. Dentro desse contexto, Theodore Schultz (1961) defende, enfatizando a expressão “capital humano”, que a migração estudantil é um investimento em capital humano, que traz benefícios tanto para o indivíduo como para a sociedade. De acordo com essa teoria, a migração estudantil aumenta a capacidade produtiva e melhora as habilidades e conhecimentos dos indivíduos, gerando impactos positivos na economia e no desenvolvimento social. Dessa forma, a migração estudantil teoriza sobre a socialização transnacional e pode levar a uma maior interação entre indivíduos de diferentes culturas e países, promovendo uma maior compreensão intercultural e uma maior formação de redes sociais.

Em suma, esse conjunto de teorias forma o compilado de principais teorias na área de migrações internacionais e fundamentam os estudos dirigidos a temática. Ao discorrer sobre as teorias e seus autores, nota-se que a migração tem sido um mecanismo chave para a sobrevivência e o progresso, com pessoas em movimento em busca de novas oportunidades ou de migrantes tentando escapar de condições insustentáveis.

3. QUESTÃO MIGRATÓRIA DENTRO DO PROCESSO DO BREXIT

Durante a campanha eleitoral do Primeiro-Ministro David Cameron de 2015, ele prometeu realizar um referendo questionando a permanência do Reino Unido na União Europeia. Cameron esperava aplacar a ala eurocética de seu próprio partido, o Partido Conservador, e combater a crescente popularidade do Partido da Independência do Reino Unido (UKIP), que estava ganhando apoio devido ao seu posicionamento anti-União Europeia. As principais questões que impulsionaram o referendo incluíam o descontentamento com as políticas de imigração da União Europeia (UE), a percepção de uma perda de soberania para Bruxelas (sede da UE), e o custo financeiro da adesão à União Europeia (Britannica, 2023). O referendo realmente ocorreu, tendo uma votação nacional realizada no Reino Unido em 23 de junho de 2016. A pergunta colocada aos eleitores foi simples: "O Reino Unido deve permanecer como membro da União Europeia ou sair da União Europeia?". Duas principais campanhas surgiram – "Remain" (Permanecer), apoiando a permanência na UE, e "Leave" (Sair),

defendendo a saída. A campanha "Remain", por um lado, destacou os benefícios econômicos da adesão à UE e advertiu sobre as incertezas e os riscos potenciais de uma saída. Por outro lado, a campanha "Leave" enfatizou a recuperação do controle das leis e fronteiras do Reino Unido e criticou o custo financeiro e a burocracia da UE (Sandford, 2020). O resultado foi uma decisão estreita a favor da saída da UE, com 52% dos votantes optando por deixar e 48% votando pela permanência. A vitória do "Leave" levou à renúncia de David Cameron como Primeiro-Ministro. Theresa May, também do Partido Conservador, assumiu o cargo com a tarefa de negociar a saída do Reino Unido da UE. As negociações entre o Reino Unido e a UE foram complexas, abordando questões como direitos dos migrantes europeus e as obrigações financeiras do Reino Unido para com a UE (Sandford, 2020).

4. AVALIAÇÃO DO BREXIT NA MIGRAÇÃO EUROPEIA

4.1. AVALIAÇÃO DE IMPACTO SOCIAL

Gertler, Martinez, Premand, Rawlings e Vermeersch (2015) definem a avaliação de impacto social como uma metodologia organizada para avaliar e explorar as consequências de uma ação social em um conjunto específico de indivíduos ou comunidade. Esta metodologia é comumente aplicada em campos como políticas governamentais, programas de assistência e projetos de progresso comunitário. O procedimento de avaliação de impacto social, de acordo com Gertler, Martinez, Premand, Rawlings e Vermeersch (2015), geralmente se inicia com a explicitação dos propósitos da ação social e dos critérios que serão empregados para avaliar seu êxito. Em seguida, uma investigação dos dados pertinentes é conduzida, abrangendo informações demográficas, econômicas e sociais, bem como detalhes sobre o grupo destinatário da ação. Após a coleta e exploração dessas informações, pode-se confrontar o desempenho do conjunto que foi alvo da ação social, possibilitando que se mensure a repercussão da ação social. Gertler, Martinez, Premand, Rawlings e Vermeersch (2015) esclarecem que a avaliação de impacto é um agrupamento de técnicas feitas para mensurar as afetações de uma intervenção em um resultado de interesse, como a eficiência de um programa de política, de uma medição ou uma alteração econômica. Existem vários tipos de avaliação de impacto social, tais como avaliação experimental randomizada, avaliação comparativa, avaliação participativa e, a que

foi usada na pesquisa, a avaliação de impacto social antes e depois. Na definição de Epstein e Yuthas (2014), a avaliação de impacto social é um processo sistemático de identificação, mensuração, e melhoria do impacto social que uma organização tem. Para esses autores, é importante não apenas quantificar esse impacto, mas também usar essa informação para melhorar continuamente os esforços da organização. Eles apresentam um processo passo a passo para a medição do impacto social. Este processo inclui a identificação de *stakeholders*, a determinação de quais impactos são relevantes para medir, a criação de métricas e indicadores apropriados, a coleta e análise de dados e, finalmente, a utilização desses dados para melhorar a eficácia da organização. Henk (1997) fornece uma visão completa da avaliação de impacto social como uma disciplina e uma prática. Aborda questões teóricas e metodológicas, discute diferentes contextos e apresenta uma série de estudos de caso de vários países. Define a avaliação de impacto social como o processo de avaliação das mudanças sociais e culturais que serão causadas ou provocadas por uma proposta de política, plano ou projeto. Isso inclui considerações sobre o meio ambiente e a economia, bem como a vida cotidiana das pessoas. Ainda em conformidade com Bamberger, Rugh e Mabry (2011), a avaliação de impacto social antes e depois pode ser tanto de natureza qualitativa quanto quantitativa, dependendo dos indicadores de resultado utilizados na avaliação. Se os indicadores de resultado são obtidos por meio de perguntas abertas em entrevistas ou grupos de discussão, por exemplo, o método será qualitativo. Isso se deve ao fato de que as respostas podem ser explanatórias e interpretativas e não necessariamente se enquadram em classes pré-definidas. Se os indicadores de resultado são reunidos por meio de informações fechadas, ou se os resultados são classificados e quantificados, o método será quantitativo. Para Wolf (1977), a finalidade da avaliação de impacto não diverge dos comuns objetivos das ciências sociais: a compreensão das causalidades, condições e desdobramentos na sociedade. Fenômenos como povoamento ou despovoamento geram efeitos e alterações sociais, por exemplo. Avaliar esses desdobramentos é o que sempre fez o cientista social, e a avaliação de impacto é mais uma ferramenta que oportuniza esse trabalho. O diferencial da avaliação de impacto é em como o conhecimento será de fato aplicado.

4.2. MIGRAÇÃO E EMIGRAÇÃO

Antes da implementação do Brexit, o sistema migratório britânico se baseava principalmente na política de movimentação livre estabelecida pela União Europeia (UE), que autorizava os cidadãos dos países membros a residir e trabalhar no Reino Unido sem demandar vistos ou outras formalidades de imigração específicas. Como integrante da UE, o Reino Unido participava do Acordo de Schengen, facilitando o movimento transfronteiriço de seus cidadãos. Isso possibilitava aos europeus estabelecerem-se, viver e buscar emprego no Reino Unido livremente (Portes, 2022). Contrariamente ao modelo adotado pós-Brexit, o Reino Unido não aplicava um sistema de pontuação baseado em habilidades para a entrada de europeus. A imigração de cidadãos da UE era, portanto, menos burocrática e mais acessível. Os migrantes europeus tinham permissão para permanecer no Reino Unido ao trabalhar, estudar ou provar autossuficiência financeira. Diferentemente dos procedimentos para não europeus, não havia exigência de vistos ou permissões de trabalho para essas atividades. Apesar de o Reino Unido não integrar o espaço Schengen de fronteiras abertas, o controle de fronteiras para europeus era normalmente menos rigoroso do que para indivíduos de países não pertencentes à UE (Portes, 2022). O Brexit certamente teve um impacto na migração europeia para o Reino Unido, refletindo uma mudança substancial nas políticas de imigração e nas percepções dos cidadãos da União Europeia (UE) sobre viver e trabalhar no Reino Unido. O Brexit resultou em mudanças significativas nas políticas de imigração do Reino Unido, como o fim da livre circulação de cidadãos da UE. Isso afetou os direitos dos cidadãos da UE de viver e trabalhar no Reino Unido, criando um sistema de imigração mais restritivo baseado em pontos (Portes, 2022). Essa eliminação da mobilidade livre para os cidadãos da União Europeia (UE) gerou uma transformação. Anteriormente, esses migrantes podiam residir no Reino Unido sem a necessidade de documentos específicos de residência. Com a implementação do Brexit, essa facilidade foi revogada, exigindo que os cidadãos da UE obtivessem documentação apropriada para residir legalmente no país. Para aqueles que já estavam no Reino Unido antes de 31 de dezembro de 2020, era essencial se inscrever no programa *UE Settlement Scheme* até o dia 30 de junho de 2021, para assegurar seus direitos de permanência. Indivíduos que não cumpriram esse prazo correram o risco de se tornarem residentes irregulares. Além disso, as empresas no Reino Unido tiveram que se adaptar para realizar verificações do direito de trabalho para novos

colaboradores oriundos da EEA ou da Suíça, começando a partir de 30 de junho de 2021 (Portes, 2022).

Os dados do Office for National Statistics (2023) permitem compreender as tendências de migração para o Reino Unido e como diferentes grupos de nacionalidades contribuíram para essas tendências. A alta proporção de imigrantes da UE é oportunamente indicada nos períodos de maior liberdade de movimento dentro da União Europeia, onde a busca de oportunidades de emprego e vida no Reino Unido eram mais frequentes, justamente nos anos que antecedem a consolidação do Brexit ocorrida em 2020. Após o Brexit, há uma nítida queda nessa proporção de migração europeia. Já os dados do Office for National Statistics (2022) de emigração para o Reino Unido, também por nacionalidade, nos mesmos anos aponta a emigração para o Reino Unido ao longo do tempo, categorizada por nacionalidade e reflete o número de cidadãos da União Europeia que deixaram o Reino Unido durante os anos de 2016 a 2022. Houve aumento considerável na emigração após o Brexit. Pode-se inferir que o Brexit impactou a decisão de cidadãos da UE de deixar o Reino Unido. Consegue-se estabelecer claramente um marco de alteração entre os dados antes e após o Brexit. A relação entre as diferentes categorias de nacionalidade fornece insights sobre como diferentes grupos são afetados por políticas como o Brexit. Eventos como o Brexit têm impacto significativo nas tendências de emigração, especialmente entre cidadãos da UE. Correlacionar as mudanças observadas na figura com o Brexit fornece uma compreensão mais profunda das motivações por trás desses padrões de emigração.

4.3. EMPREGO E QUALIFICAÇÃO DE MÃO DE OBRA

O The Migration Observatory (2022) destaca que, no final de 2022, cerca de 2,5 milhões de indivíduos da União Europeia (UE) estavam empregados no Reino Unido, correspondendo a 8% do total de trabalhadores. Os trabalhadores europeus estavam presentes em vários setores, com os maiores empregadores sendo os serviços administrativos e de apoio (388.000), comércio varejista (318.000), setor de hospitalidade (289.000) e indústria (285.000). Antes de 2019, o emprego de cidadãos da UE teve um aumento constante – crescendo 45% de julho de 2014 a novembro de 2019, em contraste com um aumento menor entre migrantes de países terceiros. Esse crescimento foi principalmente impulsionado pelos cidadãos da UE-2 da Romênia e Bulgária, cujos números aumentaram mais de três vezes no período mencionado.

Aprofundando ainda mais nos dados do The Migration Observatory (2022) tem-se a representação das mudanças de emprego assalariado de cidadãos da União Europeia (UE) no Reino Unido, por grupo de nacionalidade e setor, de novembro de 2019 a dezembro de 2022. A porcentagem de mudança no emprego desde o pico em novembro de 2019 e é dividida entre diferentes grupos nacionais (UE, UE-14, UE-8, UE-2) e não cidadãos da UE (Não-UE). O grupo de nacionalidade UE representa todos os cidadãos da União Europeia. O grupo UE-14 inclui países que eram membros da UE antes de 2004. O grupo UE-8 refere-se aos países da Europa Central e Oriental que aderiram à UE em 2004. O grupo UE-2 compreende a Romênia e a Bulgária, que se juntaram à UE em 2007. O grupo Não-UE representa cidadãos de países que não fazem parte da UE. Analisando as tendências, nota-se um declínio no emprego da UE em vários setores, com o setor de Agricultura, Florestas e Pesca apresentando a maior queda (-32%). Isso pode ser indicativo das consequências do Brexit, que potencialmente reduziu o número de cidadãos da UE trabalhando no Reino Unido devido a novas restrições de imigração e trabalho.

Além disso, há um notável aumento no emprego de não cidadãos da UE (+41%), o que sugere que o Reino Unido pode estar atraindo mais trabalhadores de fora da UE e pode estar possivelmente compensando a perda de trabalhadores da UE. Há um impacto setorial variado, alguns setores, como Administração Pública, Defesa e Segurança Social, experimentaram um aumento no emprego, o que pode refletir mudanças na demanda por serviços públicos ou um redirecionamento da força de trabalho. Portes (2022) exemplifica a situação expondo que o lançamento do novo sistema de imigração no Reino Unido após o Brexit afetou profundamente áreas que tradicionalmente dependiam de trabalhadores da União Europeia com qualificações inferiores e salários mais baixos, especialmente nos ramos da hospitalidade e transporte. Contudo, não se observou um aumento substancial nos salários desses setores. Ademais, setores como Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) e serviços profissionais tiraram proveito das regras mais flexíveis do novo sistema, que favorecem trabalhadores de fora da UE com salários e habilidades mais elevados. Estas alterações indicam um reforço no controle da migração proveniente da UE, em contraste com uma maior abertura para imigrantes de outras regiões, que se beneficiam de requisitos de habilidade e salário reduzidos, além de não enfrentarem limites quantitativos na imigração (Portes, 2022).

4.4. CONCESSÃO DE VISTOS

Outro aspecto apontado pelos dados do The Migration Observatory (2022) é a concessão de vistos. Desde que o sistema de imigração pós-Brexit foi introduzido em 2021, apenas 5% dos vistos foram concedidos a cidadãos da UE. Desde o término da livre circulação em 1 de janeiro de 2021 até 30 de junho de 2023, houve uma participação relativamente limitada dos cidadãos da UE no novo sistema de imigração do Reino Unido após o Brexit. Neste período de dois anos e meio, apenas cerca de 5% dos vistos concedidos foram para cidadãos da UE, desconsiderando vistos de turista e aqueles emitidos sob os programas de Hong Kong (BNO) e Ucrânia. Deste grupo, aproximadamente 129.000 cidadãos da UE receberam vistos, com a maioria (75.000 ou 58%) obtendo vistos de trabalho. A categoria de vistos de estudo é a mais comum entre os cidadãos da UE, o que sugere que o Reino Unido continua sendo um destino atraente para a educação superior. O segundo maior grupo é de vistos para trabalhadores qualificados, indicando uma demanda contínua por habilidades especializadas no mercado de trabalho do Reino Unido. Também são notáveis as categorias de unificação familiar e saúde e cuidado, refletindo as políticas de imigração que permitem a reunião de famílias e atendem à necessidade de trabalhadores na área da saúde. A necessidade de vistos para cidadãos da UE é uma mudança significativa resultante do Brexit, já que antes do Brexit os cidadãos da UE tinham o direito de livre movimento para viver e trabalhar no Reino Unido. O número de vistos concedidos pode dar uma ideia de como o Brexit afetou o fluxo de cidadãos da UE para o Reino Unido. A concessão de vistos para trabalho sugere que o Reino Unido está atraindo trabalhadores da UE, apesar das novas barreiras de imigração pós-Brexit, mas que há uma mão de obra de maior qualificação, por isso os números permanecem baixos. A presença de categorias como Talento Global e Saúde e Cuidado indica uma política de imigração que visa atrair profissionais altamente qualificados e trabalhadores essenciais. Quando se trata do número de estudantes da UE matriculados no Reino Unido, o The Migration Observatory (2022) faz um levantamento importante. Após a implementação das novas regulamentações pós-Brexit, houve uma redução notável no número de estudantes da União Europeia (UE) matriculados em universidades do Reino Unido. Durante o ano acadêmico de 2021/22, observou-se uma diminuição de 53% no registro de novos estudantes da UE em comparação com o ano letivo anterior. Esse declínio foi de aproximadamente 67.000 para pouco mais de 31.000 estudantes. Esse decréscimo foi particularmente expressivo entre os estudantes de

graduação, com uma queda de 63% nas novas matrículas em relação ao ano letivo de 2020/21. Cabe destacar que a redução entre os estudantes de pós-graduação foi menor, em torno de 39%. Esta tendência reflete o impacto significativo das mudanças nas políticas de imigração e educação no Reino Unido após a saída do país da EU.

4. CONCLUSÕES

O estudo trabalha com dados do Migration Observatory e do Office for National Statistics para possibilitar a avaliação de impacto social, antes e depois do Brexit, e muitos réverberos foram arguidos. Houve uma redução na migração líquida após o referendo do Brexit, sugerindo que o Reino Unido se tornou menos atraente para os migrantes europeus, possivelmente devido às políticas de imigração mais restritivas. Observou-se uma diminuição no número de migrantes que chegaram ao Reino Unido sem um emprego específico, mas em busca de trabalho. Isso se alinha com as políticas pós-Brexit que desencorajaram a chegada de trabalhadores da União Europeia, com exceção daqueles altamente qualificados. Existiu uma diminuição significativa no número de novos estudantes da União Europeia no Reino Unido com uma queda particularmente expressiva entre os estudantes de graduação. Essas mudanças refletem uma nova orientação nas políticas de imigração aplicadas a migrantes europeus do Reino Unido, que agora priorizam certos perfis de migrantes e estudantes.

O fato de o Reino Unido priorizar certos perfis de migrantes e estudantes se mostrou problemático para os migrantes europeus que ali estavam instalados ou que gostariam de migrar para lá, por várias razões. Limitou a diversidade de habilidades e experiências destes no país e criou barreiras para a entrada de talentos emergentes e profissionais de setores menos valorizados, mas essenciais. Esse declínio de mão de obra e de estudantes reflete o impacto das mudanças nas políticas de imigração e educação do Reino Unido após a saída do país da União Europeia. Constatou-se um aumento considerável na emigração de cidadãos da União Europeia do Reino Unido nos anos seguintes ao Brexit, indicando um impacto direto do Brexit na decisão desses cidadãos de deixar o Reino Unido. A pesquisa evidencia como o Brexit teve um impacto profundo e variado, majoritariamente negativo, sobre os migrantes europeus, afetando tanto a sua chegada ao Reino Unido quanto à decisão de permanecer ou deixar o país.

O aumento na saída de cidadãos da União Europeia do Reino Unido pós-Brexit destaca as consequências diretas dessas políticas nas escolhas individuais. O Brexit impactou negativamente os migrantes europeus, influenciando sua chegada, permanência ou partida do Reino Unido. Ou seja, as alterações nas políticas britânicas não apenas afetaram a atratividade do país para novos migrantes, mas também provocaram incerteza entre aqueles já residindo lá, levando muitos a reconsiderar sua permanência. Por fim, após todo os resultados, as teorias clássicas (microeconômica e macroeconômica) auxiliam no entendimento de como as mudanças nas políticas econômicas e de trabalho no Reino Unido influenciam os fluxos migratórios de europeus, especialmente em termos de emprego e oportunidades econômicas. A teoria de migração política oferece a compreensão de como as novas políticas de imigração do Reino Unido afetam os cidadãos da União Europeia.

As teorias de migração familiar e a de migração por casamento são relevantes para entender como as famílias europeias são afetadas pelo Brexit, em termos de reunião familiar e manutenção de laços transnacionais. Já a teoria de migração estudantil, combinada com os dados apresentados no decorrer da pesquisa, justifica as mudanças no Brexit que afetam os estudantes europeus no Reino Unido. A teoria da migração estudantil e os resultados da dissertação se harmonizam tanto em termos de acesso à educação quanto em oportunidades de permanência pós-estudos. Porém, há predominância nos resultados da pesquisa da teoria de migração econômica para sustentar como os migrantes europeus respondem às mudanças econômicas trazidas pelo Brexit, como as alterações no mercado de trabalho do Reino Unido.

BIBLIOGRAFIA

ARANGO, Joaquín. Becoming a country of immigration at the end of the twentieth century: the case of Spain. In: KING, R.; LAZARIDIS, G.; TSARDANIDIS, C. (Eds.). **Eldorado or Fortress?** Migration in Southern Europe. London: Macmillan, 2000. p. 253-276.

ASSIS, G. O.; SASAKI, E. M. Teoria das migrações internacionais. In: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 12., 2000, Caxambu. Caxambu: ABEP, 2000.

ASTHANA, Anushka. MPs predict surge in immigration amid Brexit uncertainty. **The Guardian**, London, 27 jul. 2016. Disponível em: <https://www.theguardian.com/uk->

news/2016/jul/27/mps-predict-surge-immigration-amid-brexit-uncertainty. Acesso em: 30 nov. 2023.

BAMBERGER, Michael; RUGH, Jim; MABRY, Linda. **Real world evaluation: working under budget, time, data, and political constraints**. 2. ed. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2012.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. 1. ed. Lisboa: Edições 70, 2016.

BECKER, Henk. **Social impact assessment: method and experience in Europe, North America and the developing world**. Netherlands: Routledge, 1997.

BHABHA, J. (Ed.). **Human rights and adolescence**. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2014.

BHABHA, J. (Ed.). **Child migration and human rights in a global age**. New Jersey: Princeton University Press, 2016.

BHABHA, J. **Can we solve the migration crisis?** Cambridge: Polity Press, 2018.

BHABHA, J. **The right to childhoods lost: protecting children in emergencies**. Cambridge: Harvard University Press, 2020.

BRANDÃO, D.; CRUZ, C.; ARIDA, A. L. **Métricas em negócios de impacto social: Fundamentos**. São Paulo: ICE/Move, 2014.

BRETTELL, C. B.; HOLLIFIELD, J. F. Migration theory. In: BRETTELL, C. B. HOLLIFIELD, J. F. (Org.). **Migration theory: talking across disciplines**. New York: Routledge, 2000.

BURKE, Jason. Brexit and terrorism: EU immigration is not the main danger. **The Guardian**, London, 24 mar. 2016. Disponível em: <https://www.theguardian.com/uk-news/2016/mar/24/post-brexit-immigration-controls-stop-uk-isis-attacks>. Acesso em: 30 nov. 2023.

COHEN, Jeffrey; SIRKECI, Ibrahim. Theoretical appraisal: Understanding remittances. In: COHEN, Jeffrey *et al.* **Migration and remittances during the global financial crises and beyond**. Washington-DC: The World Bank, 2012. E-book. Disponível em: documents1.worldbank.org/curated/en/701621468149081927/pdf/693130PUB0publ067926B09780821388266.pdf Acesso em: 30 maio 2023.

CRACE, John. View on EU migration after Brexit: May must tell us what she wants. **The Guardian**, London, 5 set. 2016. Disponível em:

<https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/sep/05/the-guardian-view-on-eu-migration-after-brexite-may-must-tell-us-what-she-wants>. Acesso em: 30 nov. 2023.

CRACE, John. View on the EU migration deal: fault lines in the fortress. **The Guardian**, London, 29 jun. 2018. Disponível em: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/jun/29/the-guardian-view-on-the-eu-migration-deal-fault-lines-in-the-fortress>. Acesso em: 30 nov. 2023.

CUIBUS, Mihnea. **EU migration to and from the UK. Oxford**: The migration observatory, 2023. Disponível em: <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/eu-migration-to-and-from-the-uk/> . Acesso em 23 dez. 2023.

DaVANZO, Julie. **Why families move**. Santa Monica: RAND Corporation Report, 1976 (September).

DIAS, L. O.; LUCENA, A. F. (Orgs.). **Migrações internacionais e políticas públicas: Goianos/as no Mundo**. Goiânia: Editora Espaço Acadêmico/Editora PUC-GO, 2015.

DOS SANTOS, M. A. *et al.* **Migração**: uma revisão sobre algumas das principais teorias. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2010. Disponível em: https://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD_398.pdf . Acesso em: 30 maio 2023.

DOWARD, Jamie. British want EU migrants to stay after Brexit, says poll. **The Guardian**, London, 21 ago. 2016. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2016/aug/21/migration-poll-eu-workers-brexite>. Acesso em: 30 nov. 2023.

ELGOT, Jessica. EU migrants' £4.3bn contribution to UK 'should be spent on poor'. **The Guardian**, London, 15 jul. 2019. Disponível em: <https://www.theguardian.com/politics/2019/jul/15/eu-migrants-43bn-contribution-to-uk-should-be-spent-on-poor>. Acesso em: 30 nov. 2023.

ELLIOTT, Larry. Philip Hammond blames Tony Blair for Brexit vote. **The Guardian**, London, 20 jan. 2017. Disponível em: <https://www.theguardian.com/business/2017/jan/20/philip-hammond-tony-blair-brexite-davos-immigration>. Acesso em: 30 nov. 2023.

ENCYCLOPEDIA BRITANNICA. **Brexite**. Disponível em: <https://www.britannica.com/topic/Brexite>. Acesso em: 28 nov. 2023.

EPSTEIN, Marc J.; YUTHAS, Kristi. **Measuring and improving social impacts**: a guide for nonprofits, companies, and impact investors. Oakland, CA: Berrett-Koehler Publishers, 2014.

ESTEVES, A. M.; FRANKS, D.; VANCLAY, F. **Social impact assessment**: the state of the art. England: Impact Assessment & Project Appraisal, 2012, p. 2-13 (v. 30, n. 1).

GERTLER, Paul J. *et al.* **Impact evaluation in practice**. 2. Ed. Washington, DC: World Bank, 2016.

GEORGE, P. **As migrações internacionais**. Lisboa: Dom Quixote, 1977.

GLASER, G. STRAUSS, A. **The discovery of grounded theory**: strategies for qualitative research. New York: Aldine de Gruyter; 1967.

GONZALES, Roberto G. Left out but not shut down: political activism and the undocumented student movement. Ontario: **Journal of Law and Social Policy**, local?, v. 3, n. 2, p. 219, 2008.

GRIERSON, Jamie. Net migration from EU to UK at lowest level since December 2012. **The Guardian**, London, 23 ago. 2018. Disponível em: <https://www.theguardian.com/uk-news/2018/aug/23/net-migration-from-eu-to-uk-at-lowest-level-since-december-2012>. Acesso em: 30 nov. 2023.

GRIERSON, Jamie. Javid suggests post-Brexit migration salary rules could vary by region. **The Guardian**, London, 24 jun. 2019. Disponível em: <https://www.theguardian.com/uk-news/2019/jun/24/sajid-javid-suggests-post-brexit-migration-salary-rules-could-vary-by-region>. Acesso em: 30 nov. 2023.

GURAK, D.; CACES, F. Redes migratorias y la formación de sistemas de migración. In: MALGESINI, G. (Ed.). **Cruzando fronteras**: migraciones em el sistema mundial. Barcelona: Icaria-Fundación Hogar del Empleado, 1998.

HARRIS, J. H.; TODARO, M. P. Migração, desemprego e desenvolvimento: uma análise com dois setores. In: MOURA, H. A. de (coord.). **Migrações internas**: textos escolhidos. Tomo 1. Fortaleza: BNB/ETENE, 1980. p. 173-209.

HOPKINS, Nick; TRAVIS, Alan. Leaked document reveals UK Brexit plan to deter EU immigrants. **The Guardian**, London, 5 set. 2017. Disponível em: <https://www.theguardian.com/uk-news/2017/sep/05/leaked-document-reveals-uk-brexit-plan-to-deter-eu-immigrants>. Acesso em: 30 nov. 2023.

JANSEN, C. J. Some sociological aspects of migration. In: JACKSON, J. A. (Ed.). **Migration**. Cambridge: Cambridge University Press, 1969. p. 60-73.

KERR, W. R., Kerr, S. P., Ozden, C., & Parsons, C. High-skilled migration and agglomeration. **Annual Review of Economics**, Palo Alto, v. 8, tomo 1, p. 291-322, 2016.

- KHOMAMI, Nadia. Brexit is only way to control immigration, campaigners claim. **The Guardian**, London, 25 abr. 2016. Disponível em: <https://www.theguardian.com/politics/2016/apr/25/brexit-is-only-way-to-control-immigration-campaigners-claim>. Acesso em: 30 nov. 2023.
- KWOK, V.; LELAND, H. An economic model of the brain drain. **The American Economic Review**, Pittsburgh, v. 72, n. 1, p. 91-100, 1982.
- LEWIS, W. A. El desarrollo económico con oferta ilimitada de trabajo. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. **La economía del subdesarrollo**. Madrid: Editorial Tecnos, 1963.
- MALIK, Kenan. It's time to separate EU migration fact from Brexit fantasy. **The Guardian**, London, 25 fev. 2018. Disponível em: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/feb/25/time-to-divide-eu-migration-fact-from-brexit-fantasy>. Acesso em: 30 nov. 2023.
- MALLMANN, I. G. Reino (Des)Unido: disparidades no resultado do referendo Brexit (2013-2018). **RICRI**, Recife, v. 6, n. 12, p. 118-134, 2018. Disponível em: [ojs2-41522-118454-1-pb.pdf](#). Acesso em: 30 jan. 2023.
- MARQUES, J. C. L. **Os portugueses na Suíça**: migrantes europeus. Curitiba: Imprensa de Ciências Sociais, 2008.
- MASSEY, D. *et al.* **Worlds in motion**: understanding international migration at the end of the millenium. Clarendon: Press Oxford, 1993.
- MASSEY, D. Why do immigration occur? In: Hirschman, C., Kasinitz, P., DeWind, J. (Eds). **The handbook of international migration**: the american experience. New York: Russel Sage Foundation, 1999. p. 34-52.
- MASSEY, D. **Return to Aztlan**: the social process of international migration from Western Mexico. Berkeley: University of California Press, 1987.
- MIGRATION POLICY INSTITUTE. **United Kingdom**: A Shift in Immigration Interrupted by Brexit and Pandemic. Disponível em: <https://www.migrationpolicy.org/article/united-kingdom-shift-immigration-interrupted-brexit-pandemic>. Acesso em: 28 nov. 2023.
- MINCER, Jacob. Family migration decisions. **Journal of Political Economy**, Oxford, v. 86, n. 5, p. ??, 1978.
- MORRIS, Marley. How will Britain treat EU citizens after Brexit? They need to know – and so does business. **The Guardian**, London, 22 ago. 2019. Disponível em:

<https://www.theguardian.com/commentisfree/2019/aug/22/britain-eu-citizens-brexit-business-immigration-policies>. Acesso em: 30 nov. 2023.

ISHII, Sari K. **Marriage migrations in Asia: emerging minorities at the frontiers of nation-states**. Abingdon: Routledge, 2016.

OBORDO, Rachel. 'Brexit was the tipping point': EU nationals on why they left the UK. **The Guardian**, London, 7 dez. 2017. Disponível em: <https://www.theguardian.com/uk-news/2017/dec/07/brexit-tipping-point-eu-nationals-left-uk>. Acesso em: 30 nov. 2023.

O'CARROLL, Lisa. Britons living in rest of EU are mainly working age, not over-65s. **The Guardian**, London, 16 abr. 2018. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2018/apr/16/brits-living-in-rest-of-eu-are-mainly-of-working-age-not-pensioners>. Acesso em: 30 nov. 2023.

O'CARROLL, Lisa. UK employers to get 'toolkit' to help them register EU workers. **The Guardian**, London, 25 jul. 2018. Disponível em: <https://www.theguardian.com/uk-news/2018/jul/25/uk-employers-to-get-toolkit-to-help-them-register-eu-workers>. Acesso em: 30 nov. 2023.

O'CARROLL, Lisa. The post-Brexit immigration plans at a glance. **The Guardian**, London, 19 dez. 2018. Disponível em: <https://www.theguardian.com/politics/2018/dec/19/the-post-brexit-immigration-plans-at-a-glance>. Acesso em: 30 nov. 2023.

OFFICE FOR NATIONAL STATISTICS (ONS). **Migration Statistics Quarterly Report**. London: ONS, 2023. Disponível em: <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/internationalmigration/bulletins/migrationstatisticsquarterlyreport/2015-02-26>. Acesso em: 30 mar. 2021.

OFFICE FOR NATIONAL STATISTICS (ONS). **Long-term international immigration, emigration and net migration flows, provisional: Dataset**. 2023b. Disponível em: <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/internationalmigration/datasets/longterminternationalimmigrationemigrationandnetmigrationflowsprovisional>. Acesso em: 22 dez. 2023.

PARREÑAS, Rhacel Salazar. **Servants of globalization: women, migration, and domestic work**. Stanford: Stanford University Press, 2001.

PARELLA, S. . El retorno desde una perspectiva transnacional. **Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana – REMHU**, Brasília, v. 21, p. 9-20, 2013.

PIRES, A. P. Amostragem e pesquisa qualitativa: ensaio teórico e metodológico. In: POUPART, J.; DESLAURIERS, J.P.; GROULX, L.H.; LAPEMÈRE, A.; MAYER, R.; PIRES, A. P. (Orgs.). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Editora Vozes; 2008. p. 154-211.

PORTES, Jhonathan. Immigration after Brexit one year on: Changing places? **UK in a Changing Europe**, 2022. Disponível em: <https://ukandeu.ac.uk/immigration-after-brexit-one-year-on-changing-places/>. Acesso em 13 nov. 2023.

PORTES, Jonathan. Brexit Britain, beware: the supply of Europeans is drying up. **The Guardian**, London, 27 mar. 2018. Disponível em: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/mar/27/brexit-britain-beware-europeans-migration-report-uk>. Acesso em: 30 nov. 2023.

PORTES, Jonathan. After Brexit, Britain's hard line on immigration won't hold. **The Guardian**, London, 29 jan. 2020. Disponível em: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/jan/29/brexit-britain-hard-line-immigration-openness>. Acesso em: 30 nov. 2023.

PORTES, Jonathan. Immigration and the UK economy after Brexit. **Oxford Review of Economic policy**, London, v. 38, n. 1, p. 82-96, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/oxrep/grab045>. Acesso em: 18 dez. 2023.

RANKIN, Jennifer. Plan to scrap asylum rule for refugees raises stakes in UK's EU referendum. **The Guardian**, London, 20 jan. 2016. Europe. Disponível em: <https://www.theguardian.com/politics/2016/jan/20/plan-to-change-rule-for-refugees-raises-stakes-in-uk-eu-referendum>. Acesso em: 28 nov. 2023.

RANKIN, Jennifer, MASON, Rowena. Cameron can't hit EU migration emergency brake for 18 months. **The Guardian**, London, 2 fev. 2016. Europe. Disponível em: <https://www.theguardian.com/politics/2016/feb/02/david-cameron-eu-migration-emergency-brake-delay-18-months>. Acesso em: 28 nov. 2023.

RAMELLA, F. Por um uso fuerte del concepto de red em los estudios migratorios. In: Bjerg, M.; Otero, H. (Eds.). **Imigración y redes sociales em la Argentina Moderna**. Tandil: Cemla – IEHS, 1995.

RICHMOND, Anthony H. – **Immigration and ethnic conflict**. London: MacMillan Press, 1988.

SANDELL, Steven H. Women and the economics of family migration. **The Review of Economics and Statistics**, Cambridge, v. 4, n.?, p.?, 1977.

SANDFORD, A. Brexit timeline: Key events in the UK's path from referendum to EU exit. **Euronews**, 30 jan. 2020. Disponível em: <https://www.euronews.com/2020/01/30/brexit-timeline-2016-2020-key-events-in-the-uk-s-path-from-referendum-to-eu-exit>. Acesso em: 28 nov. 2023.

SAYAD, A. **A imigração: ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1998.

SCHULTZ, T. W. Investment in Human Capital. **The American Economic Review**, Cambridge, v. 51, n. 1, p. 1-17, 1961.

SEIBEL, N. J. **Pesquisa Hemerográfica: Metodologia para Pesquisa em Jornais e Revistas**. Disponível em: <https://nipp.ufsc.br/pesquisas/tecnicas-de-pesquisa-nipp/pesquisa-hemerografica/>. Acesso em: 28 nov. 2023.

SINGER, P. **Migrações internas: considerações teóricas sobre seu estudo**. Economia política da urbanização. São Paulo: Brasiliense, 1973.

SJAASTAD, L.A. Os custos e os retornos da migração. In: MOURA, H. A. de (Coord.). **Migrações internas: textos escolhidos**. Fortaleza: BNB/ETENE, 1980. p.115-145. (Tomo 1).

STEWART, Heather; MASON, Rowena. Nigel Farage's anti-migrant poster reported to police. **The Guardian**, London, 16 jun. 2016. Disponível em: <https://www.theguardian.com/politics/2016/jun/16/nigel-farage-defends-ukip-breaking-point-poster-queue-of-migrants>. Acesso em: 30 nov. 2023.

SOLINGER, Dorothy. **Contesting citizenship in urban China: peasant migrants, the state and the logic of the market**. California: University of California Press, 1999.

THE MIGRATION OBSERVATORY. **Migrants in the UK: An Overview**. Oxford: University of Oxford, 2022. Disponível em: <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/migrants-in-the-uk-an-overview>.

Acesso em: 13 nov. 2023.

TRAVIS, Alan. Brexit 'unlikely to mean deep migration cuts but may lead to 2p tax increase'. **The Guardian**, London, 10 maio 2016. Disponível em: <https://www.theguardian.com/politics/2016/may/10/brexit-unlikely-to-mean-deep-migration-cuts-but-may-lead-to-2p-tax-increase>. Acesso em: 30 nov. 2023.

TRAVIS, Alan. Immigration to UK hit record levels prior to Brexit vote, data shows. **The Guardian**, London, 1 dez. 2016. Disponível em: <https://www.theguardian.com/uk-news/2016/dec/01/immigration-to-uk-hit-record-levels-in-run-up-to-brexit-vote-latest-figures-show>. Acesso em: 30 nov. 2023

TRAVIS, Alan. Brexit won't mean 'cliff-edge' shift in migration policy, minister says. **The Guardian**, London, 15 mar. 2017. Disponível em: <https://www.theguardian.com/politics/2017/mar/14/minister-denies-chance-of-cliff-edge-shift-in-migration-policy-post-brexit>. Acesso em: 30 nov. 2023.

TRAVIS, Alan. Surge in Poles leaving UK since Brexit vote fuels immigration drop. **The Guardian**, London, 25 maio 2017. Disponível em: <https://www.theguardian.com/uk-news/2017/may/25/surge-in-poles-leaving-uk-since-brexit-vote-fuels-net-migration-drop>. Acesso em: 30 nov. 2023.

TRAVIS, Alan. EU migrant visas 'should be for those working antisocial hours'. **The Guardian**, London, 31 jan. 2018. Disponível em: <https://www.theguardian.com/uk-news/2018/jan/31/eu-migrant-visas-should-be-for-those-working-antisocial-hours>. Acesso em: 30 nov. 2023.

TODARO, M.P. A migração da mão-de-obra e o desemprego urbano em países em desenvolvimento. In: MOURA, H. A. de (Coord.), **Migrações internas: textos escolhidos**. Fortaleza: BNB/ETENE, 1980. p. 146-171. (Tomo 1).

UNIÃO EUROPEIA. **Página inicial**. Disponível em: https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_pt#28members. Acesso em 27 set. 2021.

UNIVERSITY OF BIRMINGHAM. **Citing & Referencing: Harvard Style**. Disponível em: <https://libguides.bham.ac.uk/c.php?g=672295&p=4775844>. Acesso em: 28 nov. 2023.

VANCLAY, F. International principles for social impact assessment. **Impact assessment and project appraisal**. Londres, v.21, n.1, p.5-12, 2003.

WALKER, Peter. Brexit: Theresa May prioritises immigration curbs over single market. **The Guardian**, London, 2 out. 2016. Disponível em: <https://www.theguardian.com/politics/2016/oct/02/brexit-theresa-may-prioritises-immigration-curbs-over-free-movement>. Acesso em: 30 nov. 2023.

WALKER, Peter. Immigration regime after Brexit 'risks new Windrush scandal'. **The Guardian**, London, 11 fev. 2019. Disponível em:

<https://www.theguardian.com/politics/2019/feb/11/immigration-regime-after-brexit-risks-new-windrush-scandal>. Acesso em: 30 nov. 2023.

WALKER, Peter. Labour promises 'managed migration' from EU after Brexit. **The Guardian**, London, 11 nov. 2019. Disponível em: <https://www.theguardian.com/politics/2019/nov/11/labour-promises-managed-migration-eu-brexit>. Acesso em: 30 nov. 2023.

WEBER, Max. A 'objetividade' do conhecimento nas Ciências Sociais. In: COHN, Gabriel. (org). **Max Weber**. São Paulo: Ed. Ática, 1986.

WOLF, C. P. Social impact assessment & environmental design. **National Technical Information Service**. Springfield, v. PB80-13952, p.? 1977.



All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: 2236-5796

ISSN da versão digital: 2596-111X

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO, ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS

LAW AND ECONOMICS, WELFARE STATE AND PUBLIC POLICIES

Marcello Antonio Fiore¹

ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-4914-2222>

Submissão: 04/11/2024

Aprovação: 29/11/2024

RESUMO:

Este artigo pretende abordar o uso das ferramentas da análise econômica do direito na elaboração de políticas públicas tendo como objetivo principal o atingimento do estado de bem-estar social. A AED possui poderosas ferramentas de análise dos efeitos econômicos e sociais de uma norma que se pretende editar, apurando custos e benefícios de sua implantação, e pode ser essencial para o atingimento do bem-estar social como obrigação do Estado e direito do cidadão.

PALAVRAS-CHAVE: Análise econômica do direito. Estado de bem-estar social. Políticas públicas.

ABSTRACT:

This article intends to address the use of law and economics tools in the field of public policies development with the main objective of achieving the social well-being state. The Law and Economics has powerful tools to analyze the economic and social effects of a law that is intended to be published, determining the costs and benefits of its implementation, and can be essential for achieving social well-being as State obligations and citizen rights.

¹ Advogado, Especialista e Pós-Graduado em Direito Econômico pela PUC-SP. Mestre em Direito Justiça e Impactos na Economia pelo CEDES-SP. Doutorando em Direito Político e Econômico pelo Mackenzie. E-mail: mf@fioreadvogados.com.br - Ark:/80372/2596/v14/015

KEYWORDS: Law and economics. Welfare state. Public policies.

1. INTRODUÇÃO

O sistema legislativo brasileiro, estruturado com base na separação de poderes, tem como uma de suas principais funções a criação de normas jurídicas que visam regulamentar e orientar a vida em sociedade. Os legisladores, eleitos pelo sistema democrático cidadão, responsáveis por elaborar leis que abrangem uma ampla gama de temas, desde políticas públicas até questões econômicas e sociais. Contudo, o processo legislativo muitas vezes enfrenta o desafio de avaliar com precisão os impactos econômicos e sociais das normas propostas antes de sua implementação.

A complexidade das interações sociais e econômicas torna a previsão dos efeitos de novas leis um exercício árduo e, frequentemente, impreciso. Os legisladores podem não possuir informações detalhadas ou especializadas necessárias para antecipar completamente as consequências de suas decisões. Isso ocorre por várias razões, incluindo a falta de dados robustos, a limitação de recursos para pesquisas aprofundadas e a velocidade com que as propostas de leis são discutidas e aprovadas.

O Direito Administrativo, enquanto ramo do direito que regula a administração pública e suas relações com os administrados, possui um papel crucial na implementação e monitoramento das leis. No entanto, o uso da Análise Econômica do Direito (AED) como ferramenta para a avaliação dos impactos das normas ainda usada de forma limitada. A AED, que oferece uma abordagem sistemática para avaliar as externalidades econômicas das leis, visa proporcionar uma compreensão mais clara dos efeitos de longo prazo e das implicações econômicas de diferentes opções legislativas.

A resistência ao uso da AED no Direito Administrativo brasileiro pode ser atribuída a diversos fatores. A falta de tradição no uso sistemático da AED nas práticas administrativas pode contribuir para a hesitação em adotar essa abordagem. Além disso, a complexidade dos métodos de análise econômica e a necessidade de formação especializada podem limitar a capacidade das instituições públicas de incorporar a AED de forma eficaz.

Outro desafio significativo é a integração da AED com o processo legislativo. As análises econômicas muitas vezes exigem dados detalhados e previsões complexas que podem não estar prontamente disponíveis ou ser de difícil interpretação para os legisladores. A colaboração entre economistas, juristas e especialistas em políticas públicas é essencial para superar essas barreiras e garantir que a AED possa fornecer insights úteis para a formulação de políticas.

Ademais, a integração de ferramentas analíticas como a AED no processo legislativo não apenas melhora a qualidade das leis, mas também promove a eficácia das políticas públicas. Ao proporcionar uma avaliação mais precisa dos impactos econômicos e sociais, os legisladores podem tomar decisões mais informadas e equilibradas, que atendam melhor às necessidades da sociedade e minimizem os efeitos adversos inesperados.

Além disso, a adoção de uma abordagem mais científica e baseada em evidências pode aumentar a transparência e a responsabilidade no processo legislativo. A inclusão de análises de impacto pode fortalecer a confiança pública nas instituições e na legislação, ao demonstrar um compromisso com a eficiência e a justiça social.

A introdução da AED como ferramenta analítica no Direito Administrativo pode representar um avanço significativo na forma como as políticas públicas são formuladas e implementadas. Superar as reticências e os desafios associados a essa abordagem é essencial para garantir que as leis brasileiras não apenas atendam às necessidades imediatas, mas também promovam um desenvolvimento sustentável e justo para o futuro.

2. ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO E EFICIÊNCIA ECONÔMICA DAS NORMAS

A Análise Econômica do Direito (AED) surgiu como um campo formal de estudo na década de 1960, embora suas raízes possam ser rastreadas até o final do século XIX e início do século XX com pensadores que exploravam as interseções entre economia e direito.

Em seu artigo seminal "*The Problem of Social Cost*"² (1960), Ronald Coase explora a interação entre economia e direito, abordando como as externalidades, ou efeitos colaterais das atividades econômicas, podem ser geridas para alcançar uma alocação eficiente dos recursos. Coase desafia a visão tradicional e fornece uma análise inovadora sobre como as leis e as negociações privadas podem influenciar a resolução de problemas econômicos.

Coase critica ainda a ideia de que as externalidades sempre resultam em ineficiências que necessitam de intervenção governamental. Externalidades são efeitos de uma atividade econômica que afetam terceiros que não estão diretamente envolvidos na transação. Por exemplo, uma fábrica que polui o ar pode causar danos à saúde de moradores locais, sem que esses custos sejam refletidos no preço dos produtos da fábrica.

O ponto central do artigo é o “Teorema de Coase”, que afirma que, sob certas condições, as negociações privadas entre as partes envolvidas podem levar a uma solução eficiente para problemas de externalidades, independentemente de quem é inicialmente designado como responsável pelos custos.

Contudo, para que o teorema seja plenamente aplicável duas condições essenciais devem estar presentes. Primeiro, os direitos de propriedade de todos os envolvidos na equação devem ser bem definidos e claros e além disso, os custos associados à negociação e à execução dos acordos entre as partes devem ser baixos ou inexistentes.

No entanto, fora da academia e mais próximo do mundo real, os custos de transação muitas vezes estão presentes e possuem valor significativo, o que torna difícil para as partes alcançarem um resultado eficiente apenas por meio de negociações. Além disso, a definição e aplicação de direitos de propriedade nem sempre são simples, especialmente em casos que envolvem externalidades complexas.

Apesar de suas limitações, o trabalho de Coase teve um impacto significativo nos campos do direito e da economia, bem como no estudo dos mecanismos de mercado e da economia organizacional. Ele destacou a importância de considerar os custos de transação e os direitos de propriedade na análise econômica e enfatizou o potencial das negociações privadas para lidar com externalidades em algumas situações.

² COASE, Ronald - *The Problem of Social Cost* - <https://www.law.uchicago.edu/sites/default/files/file/coase-problem.pdf>

As contribuições de Ronald Coase continuaram a moldar o pensamento econômico, e seu trabalho permanece relevante para formuladores de políticas e pesquisadores que lidam com questões de eficiência de mercado, organização de empresas e o papel do governo na abordagem das falhas de mercado. Sua rigorosa análise e pensamento inovador o consolidaram como um verdadeiro pioneiro no campo da economia e podem obviamente auxiliar do desenvolvimento de políticas públicas eficientes.

A seu tempo, em 1972, com fundamento no trabalho de Coase, a publicação do livro "*Economic Analysis of Law*"³ por Richard Posner torna-se um marco significativo na AED. O livro introduziu conceitos chave da análise econômica aplicada ao direito e estabeleceu uma base sólida para o campo aplicando princípios econômicos para entender e avaliar a eficácia das leis e políticas, considerando aspectos como eficiência econômica, custos e benefícios.

A ideia central do trabalho de Posner é que as leis e as normas devem ser analisadas quanto ao impacto econômico e social que geram, buscando maximizar a eficiência e minimizar os custos sociais.

Para ele, o direito pode ser visto como um sistema de incentivos e penalidades, onde, a análise econômica ajuda a entender como essas regras afetam o comportamento das pessoas e a eficiência do sistema jurídico tendo como princípio central a ideia de eficiência econômica, onde as leis e regulamentos devem ser avaliados com base em sua capacidade de promover uma alocação eficiente dos recursos tendo sempre por foco principal o bem-estar social.

3. ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL

O Estado de bem-estar social é uma concepção de governo e administração pública que visa a criação de uma sociedade mais equitativa e justa por meio da intervenção estatal nas áreas social, política e econômica. Essa abordagem vê o Estado não apenas como um árbitro das leis e regulamentos, mas como uma entidade ativa responsável por organizar a economia e assegurar o acesso dos cidadãos a serviços básicos essenciais, como saúde,

³ POSNER, Richard - *Economic Analysis of Law* - Aspen Publishers; 9th Ninth Edition, 2014

educação e segurança. Através de políticas e programas destinados a reduzir as desigualdades sociais e promover uma condição de vida mais digna para todos, especialmente para as camadas mais pobres e trabalhadoras da população, o Estado de bem-estar social busca equilibrar as desigualdades geradas pelo capitalismo e garantir um padrão mínimo de vida para todos os cidadãos.

Aqui, o Estado assume uma postura ativa na organização da economia para garantir que todos os cidadãos tenham acesso a oportunidades e recursos essenciais. Isso inclui a regulação dos mercados para evitar excessos e abusos, a promoção de políticas que incentivem o emprego e o crescimento econômico sustentável, e a implementação de medidas para corrigir falhas de mercado que podem prejudicar os mais vulneráveis.

Um dos principais objetivos do Estado de bem-estar social é assegurar que todos os cidadãos tenham acesso a serviços básicos que são fundamentais para a dignidade humana e o desenvolvimento pessoal como saúde e educação independentemente da capacidade de pagamento dos indivíduos para que tenham acesso a esses direitos, e segurança garantindo que todos os cidadãos possam viver em um ambiente seguro.

O capitalismo, embora eficiente em gerar riqueza e inovação, pode também levar a desigualdades significativas entre diferentes segmentos da população. Essas desigualdades podem manifestar-se em termos de renda, riqueza, acesso a oportunidades e condições de vida e a teoria do Estado de bem-estar social procura mitigar essas desigualdades por meio de políticas de redistribuição e proteção social.

O objetivo final é o de promover uma condição de vida mais humanitária e digna, especialmente para as classes trabalhadoras e as camadas mais pobres. Isso inclui assegurar que todos tenham acesso a uma qualidade mínima de vida que permita a participação plena e igualitária na sociedade.

4. FORMAÇÃO DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL

Ao longo da história da humanidade, tem sido frequente a preocupação de certos indivíduos com as camadas menos favorecidas da sociedade. No século XIX, após o advento do capitalismo industrial na Europa e sua disseminação para outras partes do mundo, a

população viu-se imersa em um cenário caótico de pobreza, fome, propagação de doenças e um aumento significativo da violência e da disparidade social.

Os trabalhadores das fábricas do século XIX enfrentavam jornadas de trabalho extenuantes, frequentemente ultrapassando as 12 horas diárias. Eles não desfrutavam de direitos como férias remuneradas, descanso semanal, previdência ou salários suficientes para uma vida digna. Muitos viviam na miséria, passando fome, uma situação que se agravava ainda mais para aqueles desempregados.

No meio do crescente clamor por direitos e da formação de sindicatos no final do século XIX e início do século XX, surgiram teorias que advogavam pelo papel do Estado em garantir um mínimo de bem-estar para a população em geral. Uma das primeiras teorias a promover essa ideia foi apresentada pelo estadista alemão Otto von Bismarck, na Alemanha, por volta de 1880.

Bismarck, responsável por unificar os reinos germânicos e prussianos na Alemanha, propôs uma abordagem política alternativa que não se alinhava nem com o liberalismo econômico nem com o socialismo. Sua política incluía um controle estatal sobre a economia, com a gestão dos recursos arrecadados por meio de impostos para investimentos em benefícios para a população.

No século XX, o economista inglês John Maynard Keynes revolucionou a política econômica global ao propor um novo sistema que priorizava a promoção do bem-estar social, conhecido como Keynesianismo.

5. KEYNESIANISMO

Até a década de 1930, a macroeconomia era predominantemente influenciada pela teoria econômica neoclássica, que defendia o liberalismo econômico. Segundo essa teoria, o livre mercado era visto como capaz de gerar empregos, e acredita-se que esses empregos seriam suficientes para resolver os problemas sociais. No entanto, isso muitas vezes implicava que os trabalhadores teriam que aceitar salários mais baixos e condições de trabalho precárias para garantir a empregabilidade.

Por outro lado, John Maynard Keynes argumentava que o Estado deveria desempenhar um papel ativo na regulação da economia⁴, intervindo na fixação dos salários e na proteção dos direitos dos trabalhadores. Além disso, ele propunha que o Estado arrecadasse impostos de todos os setores, incluindo os empresários, e investisse esses recursos em serviços para a população, criando um sistema de bem-estar social.

De forma mais assertiva, Keynes defendeu inclusive que o Estado deveria intervir na economia para evitar a retração econômica, crises, desemprego em massa e aumento descontrolado da inflação. A teoria também preconiza que o governo deve aumentar os gastos públicos em recessões e reduzi-los em alta inflação para estabilizar a economia.

As ideias keynesianas aumento dos gastos públicos, regulação do setor financeiro e a promoção do emprego se tornaram populares nas décadas de 1950 e 1960 após a Segunda Guerra Mundial, influenciando as políticas de muitos governos ocidentais como Estados Unidos, Reino Unido, Canadá, Austrália, França e Alemanha, mas muitos deles, cada um a seu tempo, acabaram vertendo para políticas mais liberais onde o mercado deve ser o responsável por regular a economia, com pouca ou nenhuma intervenção do Estado.

6. O LIBERALISMO ECONÔMICO DE ADAM SMITH A MILTON FRIEDMAN

Adam Smith, filósofo e economista escocês do século XVIII, é considerado o pai do liberalismo econômico. A sua obra, *A Riqueza das Nações*⁵, publicada originalmente em 1776, critica as práticas da economia mercantilista e defende alternativas para a prosperidade econômica. Smith, em posicionamento diametralmente oposto ao defendido por Keynes anos depois, opõe-se às intervenções governamentais na economia, afirmando que a economia deve ser regida pela "mão invisível" do mercado.

Smith indubitavelmente foi o pai do liberalismo econômicos, e teve suas ideias reforçadas por outros grandes pensadores, como John Stuart Mill, Friedrich Hayek e Milton Friedman, que contribuíram significativamente para a fundamentação teórica da corrente liberal.

⁴ KEYNES, John Maynard - Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda - Saraiva Uni; 1ª ed. 2012

⁵ SMITH, Adam. *A riqueza das Nações*. WMF Martins Fontes, 2016

Mill defendia a liberdade do cidadão acima de qualquer tipo de coletividade. Para ele, o desenvolvimento da sociedade partiria do desenvolvimento do indivíduo e quanto maior a liberdade do indivíduo, maior o bem-estar geral da população, contudo, o limite intransponível da liberdade estaria estabelecido no dano causado a terceiros, ou seja, não havia problemas se o uso da própria liberdade mesmo que ela fosse prejudicial ao próprio indivíduo, mas jamais o uso da liberdade pessoal poderia colocar em risco a liberdade ou a felicidade de outros indivíduos⁶.

Friedrich August von Hayek um dos grandes símbolos da economia do século XX, em sua obra “O Caminho da Servidão”⁷, publicada na década de 1940, alertou para o caminho que os países do ocidente trilhavam ao optar por controlar cada vez mais a economia.

Importante destaque do pensamento de Hayek uma maior liberdade econômica como caminho para uma sociedade verdadeiramente livre. A vontade individual não é algo previsível ou facilmente moldável. Assim, a individualidade cria uma infinidade de oportunidades e desejos distintos que cada pessoa busca realizar ao longo da vida. Nesse contexto, a economia surge como um instrumento para atender a esses desejos pessoais. Se a economia estiver baseada em princípios conservadores e restritivos, com poucos elementos liberais, ela será suscetível ao controle de quem a governa, em vez de ser direcionada pelo poder dos indivíduos.

Portanto, ao controlar a economia, o Estado também controla o meio pelo qual os indivíduos buscam atingir seus objetivos. Consequentemente, a liberdade do indivíduo para realizar seus desejos ficaria parcialmente subordinada ao Estado, reduzindo assim a liberdade individual e tornando a sociedade como um todo menos livre.

A seu turno, Milton Friedman em sua obra “Capitalismo e Liberdade”⁸, afirma tenazmente que a liberdade econômica é uma prerrogativa para se obter a liberdade política, defendendo que o capitalismo, baseado na liberdade de mercado, é o melhor sistema para garantir a liberdade política e individual, visto que as restrições econômicas limitam a liberdade política e que a intervenção governamental na economia tende a enfraquecer as instituições democráticas.

⁶ MILL, John Stuart, Sobre a Liberdade, ed. L&PM, 1ª edição, agosto 2016

⁷ HAYEK Friedrich August von, O Caminho da Servidão, LVM Editora; 2ª edição, março 2022

⁸ FRIEDMAN Milton, Capitalismo e Liberdade, Intrínseca; 1ª edição, março 2023

Por esses motivos, Friedman sugere, na mesma linha originária de Adam Smith, que o papel do governo deve ser restrito à proteção dos direitos individuais, manutenção da lei e da ordem, e fornecimento de bens públicos que o mercado não pode fornecer de forma eficaz, como a defesa nacional e a administração da justiça.

Não há dúvidas acerca das vantagens modernas proporcionadas pelo pensamento liberal de Mill, Hayek e Friedman, mas a teoria também enfrenta críticas por tender a aumentar a desigualdade e a instabilidade econômica, tudo que um governo não deseja para os seus cidadãos.

Enquanto o liberalismo enfoca a confiança no mercado para autorregular a economia, o keynesianismo destaca a necessidade de o governo desempenhar um papel significativo na gestão das flutuações econômicas, priorizando o bem-estar social e a estabilidade macroeconômica.

Fato é que, uma ou outra vertente, respeitando princípio basilar da economia, almejam sempre o maior bem para a maior quantidade de pessoas possível, gerindo, de forma eficiente, os recursos escassos da arrecadação governamental (escassos, obviamente entendendo que tais recursos não são infinitos) a fim de implantar políticas públicas eficientes para os cidadãos.

7. POLÍTICAS PÚBLICAS EFICIENTES PELA LENTE DA AED

Políticas públicas eficientes são aquelas que atendem ao interesse público, refletindo as expectativas da sociedade e dos cidadãos tutelados pelo Estado, contudo, a não ser pelas expectativas de tentativa e erro, não há em prática hoje uma forma científica de medir a eficiência das políticas públicas.

Por esse motivo, é crucial que o Direito Administrativo passe a explorar outras áreas, adotando uma abordagem interdisciplinar, para estabelecer as bases teóricas necessárias ao atingimento dos objetivos da legislação e dos seus efeitos na economia.

Nesse sentido, a disciplina da Análise Econômica do Direito oferece um conjunto de ferramentas analíticas e empíricas da economia, especialmente da microeconomia e da economia do bem-estar social, para entender, explicar e prever as implicações práticas do

ordenamento jurídico, bem como a lógica subjacente a esse ordenamento, ou, mais claramente, usando as palavras do Professor Ivo Gico, fornece:

*“instrumental analítico e empírico da economia, em especial da microeconomia e da economia do bem-estar social, para se tentar compreender, explicar e prever as implicações fáticas do ordenamento jurídico, bem como da lógica (racionalidade) do próprio ordenamento jurídico”*⁹

A questão da eficiência é central na Economia. Reconhecemos que a sociedade precisa fazer escolhas, e para isso é feita uma análise custo-benefício, comparando os benefícios totais (econômicos e sociais) com os custos totais de cada opção. Um conceito fundamental da Economia é o da eficiência de Pareto, que pode ser aplicado ao Direito. Se uma nova norma busca a eficiência de Pareto, então ela requer uma alocação de recursos de modo que nenhuma mudança possa beneficiar alguém sem prejudicar outra pessoa.

Por esse critério, seria difícil aprovar qualquer mudança, a menos que os ganhadores compensassem explicitamente os perdedores. Sem essa compensação explícita, os perdedores poderiam bloquear a alteração. Para superar essa dificuldade, ao discutir políticas públicas, adota-se o critério de eficiência de Kaldor-Hicks, que reconhece que há ganhadores e perdedores nas mudanças, mas exige apenas que o ganho total seja maior que a perda total para considerar a alteração eficiente.¹⁰

O critério de eficiência Kaldor-Hicks é um conceito importante na teoria econômica que ajuda a avaliar mudanças nas políticas públicas ou em decisões econômicas com base em sua eficiência econômica. O critério é uma forma de medir se uma mudança econômica pode ser considerada eficiente, mesmo que não beneficie todos os indivíduos afetados.

Em resumo, a teoria - amplamente utilizada em economia para avaliar políticas públicas e projetos de investimento, ajudando a determinar se mudanças propostas são justificáveis do ponto de vista econômico, mesmo que não sejam perfeitamente equitativas -

⁹ GICO JUNIOR, Ivo Teixeira. Introdução ao direito e economia. In: TIMM, L. B. Direito e economia no Brasil. São Paulo: Atlas, 2012.

¹⁰ The Kaldor-Hicks Compensation Principle - https://oldsite.pup.ac.in/e-content/social_sciences/economics/Kaldor-Hicks%20Criterion.pdf

afirma que uma mudança é considerada eficiente se os ganhos totais gerados pelos beneficiários superam as perdas totais sofridas pelos prejudicados, e se aqueles que ganham com a mudança poderiam, teoricamente, compensar os perdedores e ainda assim ficar com um ganho líquido.

Suponhamos que um projeto de infraestrutura, como a construção de uma nova rodovia, cria benefícios econômicos significativos para a região, mas resulta em deslocamento de algumas comunidades. Se os benefícios totais (por exemplo, aumento do comércio e acesso melhorado) superam os custos e perdas para os deslocados, e a compensação para esses deslocados é teoricamente possível, o projeto pode ser considerado eficiente segundo o critério Kaldor-Hicks.

Em essência, essa é a abordagem da análise custo-benefício: uma mudança é justificada se os benefícios superarem os custos. Em resumo, uma lei é considerada eficiente quando os benefícios que dela resultam compensam os custos impostos por ela, sendo esses custos os menores possíveis. Esse é o conceito que será utilizado a seguir, enfatizando que a norma jurídica e as políticas públicas, ao buscarem eficiência, devem estabelecer uma estrutura de incentivos adequada para evitar o desperdício de recursos.

8. AED APLICADA NAS POLÍTICAS PÚBLICAS E O AUMENTO DO BEM-ESTAR SOCIAL

Em geral, é possível utilizar a teoria econômica para analisar proposições legislativas e políticas públicas. Caso essas aumentem o bem-estar social e promovam a eficiência, então deveriam ser adotadas pela sociedade.

Ao analisar determinado projeto de lei, por exemplo, a questão, na ótica da AED, é se essa norma é mais eficiente do que a situação no *status quo*. Caso a norma seja eficiente, então ela deve ser introduzida, uma vez que é possível aumentar o bem-estar da sociedade.

Em geral, para que se maximize o bem-estar da sociedade, as proposições legislativas e as políticas públicas devem passar por uma análise de custo-benefício

O Decreto Federal nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, “Estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado.”¹¹

Em seu anexo, o decreto apresenta questões que devem ser analisadas na elaboração de atos normativos no âmbito do Poder Executivo. O texto é claro em enfatizar a importância de se realizar uma análise de custo-benefício para se avaliar a pertinência dos projetos de atos normativos.

Em particular, busca-se avaliar diferentes alternativas para que a de melhor custo-benefício seja efetivamente introduzida.

A análise de custo-benefício pressupõe a confrontação de todos os custos e benefícios gerados pela introdução da norma legal, mesmo que, o benefício a uma grande parte supere os prejuízos enfrentados pela minoria, seguindo a máxima econômica do maior bem para a maior quantidade de pessoas possível, ainda que o possível seja uma maioria e não a totalidade.

9. CONCLUSÃO

Não resta dúvida de que a Análise Econômica do Direito (AED) se configura como uma ferramenta poderosa e eficaz para examinar as consequências econômicas e sociais de qualquer norma legal antes de sua edição. Este campo da teoria econômica oferece métodos rigorosos para avaliar os impactos potenciais das leis e regulamentos, considerando tanto os custos quanto as vantagens de sua aplicação. Através de uma análise sistemática e quantitativa, a AED permite aos formuladores de políticas e legisladores entender como diferentes normas podem influenciar o comportamento dos indivíduos e a eficiência econômica, ajudando a antecipar e mitigar efeitos adversos antes que as leis sejam implementadas.

A aplicação da AED pode ser crucial na promoção do bem-estar social, que é uma obrigação fundamental do Estado e um direito constitucional dos cidadãos. A capacidade da AED de identificar e avaliar os *trade-offs* e externalidades associados a novas normas legais

¹¹ Decreto Federal nº 9.191, de 1º de novembro de 2017 https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9191.htm#art59

possibilita uma abordagem mais informada e equilibrada na formulação de políticas públicas. Ao fornecer uma visão detalhada dos impactos econômicos e sociais, a AED contribui para a criação de normas que não apenas buscam cumprir objetivos legais e regulatórios, mas também garantir que esses objetivos sejam alcançados de maneira eficiente e justa.

Portanto, incorporar a AED no processo legislativo não só reforça o compromisso do Estado com a justiça e a equidade, mas também fortalece a capacidade do governo de promover políticas que efetivamente atendam às necessidades e direitos dos cidadãos. Através de uma análise detalhada e bem fundamentada, a AED ajuda a assegurar que as normas legais contribuam positivamente para o bem-estar geral da sociedade, ao mesmo tempo que minimizam custos desnecessários e promovem uma maior justiça social.

Assim, a Análise Econômica do Direito não deve ser vista como um recurso adicional, mas como uma parte integral e essencial do processo legislativo. Ao integrar a AED de maneira mais sistemática e abrangente, os legisladores podem criar um ambiente legal mais eficiente, equitativo e responsivo às reais necessidades da sociedade, cumprindo assim sua obrigação constitucional de promover o bem-estar social e garantir os direitos fundamentais dos cidadãos.

BIBLIOGRAFIA

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. Porque as nações fracassam – As origens do poder, das prosperidades e da pobreza. Trad. Cristiana Serra. 1ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

BATISTA, Flávio R. Os Limites do bem-estar no Brasil. In: Para A Crítica do direito: reflexões sobre teorias e práticas jurídicas. São Paulo: Outras Expressões: Editorial Dobra,. 2015

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, M.P.D. (Org.). Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. 1ed.são paulo: saraiva, 2006, v. 1, p. 1-47.

CALABRESI, Guido CALABRESI, Guido. The Cost of Accidents, a Legal and Economic Analysis. New Haven and London: Yale University Press, 1970.

COASE, R., The Problem of Social Cost, The Journal of Law and Economics, v.III, 1960.

CAPELLA, Ana Claudia Niedhardt. Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas. In: Hochman, Gilberto; Arretche, Marta; Marque, Eduardo. (Org.). Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007, v. , p. 87-122.

COMPARATO, Fabio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 35 n. 138 abr./jun. 1998.

COOTER, R.D., Models of Morality in Law and Economics: Self- Control and Self-Improvement for the Bad Man of Holmes. Boston University Law Review, v.78,1998.

COOTER, Robert; ULLEN, Thomas. Direito e Economia. 5ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

ESPING-ANDERSEN, G.. As três economias políticas do welfare state. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, n. Lua Nova, 1991 (24), p. 85–116, set. 1991.

GICO JUNIOR, Ivo Teixeira. Introdução ao direito e economia. In: TIMM, L. B. Direito e economia no Brasil. São Paulo: Atlas, 2012.

GRIN, E. J. Regime de Bem-estar Social no Brasil: Três Períodos Históricos, Três Diferenças em Relação ao Modelo Europeu Social-democrata. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, v. 18, n. 63, 2013. DOI: 10.12660/cgpc.v18n63.3994. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/3994>. Acesso em: 27 fev. 2023

HAYEK Friedrich August von, O Caminho da Servidão, LVM Editora; 2ª edição, março 2022

KEYNES, John Maynard - Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda - Saraiva Uni; 1ª ed. 2012

MILL, John Stuart, Sobre a Liberdade, ed. L&PM, 1ª edição, agosto 2016

POSNER, Richard - *Economic Analysis of Law* - Aspen Publishers; 9th Ninth Edition, 2014

SALAMA, Bruno Meyerhof, Análise Econômica do Direito - Tomo Teoria Geral e Filosofia do Direito, Edição 1, abril de 2017

SANDEL, Michael J. – Justiça – O que é Fazer a Coisa Certa (Justice - What's the Right Thing To Do) – Farrar, Straus and Giroux – Amazon Kindle - 2010

SMANIO, Gianpaolo Poggio - O Direito e as Políticas Públicas no Brasil. 1ed.São Paulo: Atlas, 2013.

SUNSTEIN, Cass R. Behavioral Law and Economics. Cambridge University Press,2000.

TIMM, Luciano Benetti. Direito e Economia no Brasil. 2ed. São Paulo: Atlas, 2014

TIMM, Luciano Benetti. Artigos e Ensaios do Direito e Economia, 2ªEd, Lumen Juris, 2019

YOUNG, Luciana. CAMELO, Bradson. - Introdução à Análise Econômica do Direito, Editora Juspodivm; 2ª edição, 2024

ZYLBERSZTAJN Décio e SZTAJN, Rachel (coord.). Direito & Economia: Análise econômica do direito e das organizações. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: **2236-5796**

ISSN da versão digital: **2596-111X**

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)



**A COOPERAÇÃO DIALÓGICA PÚBLICO-PRIVADA EM PROL DO TRABALHO
DECENTE NO ESPORTE COMO OBJETIVO DO DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL NA AGENDA 2030 DA ONU**

**PUBLIC-PRIVATE DIALOGICAL COOPERATION FOR DECENT WORK IN
SPORT AS A SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOAL IN THE UN 2030 AGENDA**

Leonardo Andreotti Paulo de Oliveira¹

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5962-2862>

Submissão: 05/11/2024

Aprovação: 27/11/2024

RESUMO:

A atividade esportiva, e o exercício desta atividade pelos *stakeholders* do sistema, constitui-se, em larga medida, em atividade de indiscutível impacto econômico, reconhecendo-se em seu âmbito de atuação a existência de efetiva relação de trabalho desportivo, entendida em sentido amplo, *i.e.*, para além da relação de emprego, regulada no contexto de um verdadeiro pluralismo jurídico, a ensejar a aplicação, direta ou indireta, de normas públicas nacionais, de estatutos e regulamentos privados transnacionais, e de Convenções e Tratados Internacionais, de modo a garantir a tutela do trabalhador do esporte, que em certos casos enfrenta clandestinidade no contexto regulatório laboral. Neste contexto, emerge a necessidade de se garantir a sustentabilidade do sistema esportivo, primariamente por meio de sua integridade, em especial no contexto do enfrentamento de condutas ilícitas caracterizadas como abuso, assédios em

¹ Árbitro da Court of Arbitration for Sport (CAS). Doutorando em Direito do Trabalho pela Sapienza Università degli Studi di Roma I, Itália, Doutorando em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Brasil, Mestre em Direito Desportivo pela Universitat de Lleida, Espanha e Especialista em Direito Contratual pela Escola Paulista de Direito (EPD) e em Direito Administrativo pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Ex-presidente do Instituto Brasileiro de Direito Desportivo (IBDD), fundador do Instituto Brasileiro de Direito Contratual (IBDCONt), membro titular da Academia Nacional de Direito Desportivo (ANDD), da Associazione Italiana Avvocati dello Sport (AIAS) e da Associazione Italiana di Diritto del Lavoro e della Sicurezza Sociale (AIDLASS). E-mail: leonardo@andreotti.adv.br - **Ark:/80372/2596/v14/016**

geral, violência e outras práticas que, no ambiente esportivo, atingem de maneira direta o direito fundamental do atleta ao exercício de sua atividade profissional em ambiente adequado, seguro e em consonância com as diretrizes internacionais sobre o tema, na busca por um Trabalho Decente. Para além da questão relativa à aplicação direta ou indireta da norma internacional no contexto esportivo, a sustentabilidade do sistema e a garantia de sua integridade demandam, de forma absoluta, premente diálogo e cooperação entre os setores público e privado, objetivando maior tutela ao trabalhador, pilar do desenvolvimento sustentável no esporte e na sociedade.

PALAVRAS-CHAVE: Trabalho Decente. *Lex Sportiva*. Pluralismo. Agenda 2030. Meio Ambiente Laboral.

ABSTRACT:

Sporting activity, and the exercise of this activity by the system's stakeholders, largely constitutes an activity of undeniable economic impact. Within its scope of action, there is recognition of an effective sports labor relationship, understood in a broad sense, *i.e.*, beyond the employment relationship, regulated within the context of true legal pluralism. This entails the direct or indirect application of national public norms, transnational private statutes and regulations, and International Conventions and Treaties to ensure the protection of sports workers, who in certain cases face some clandestinity in the regulatory labor context. In this context, the need to ensure the sustainability of the sports system emerges primarily through its integrity, especially in confronting illicit behaviors characterized as abuse, harassment, violence, and other practices that, in the sports environment, directly impact the athlete's fundamental right to practice their professional activity in an appropriate and safe environment, in line with international guidelines on the subject, in the pursuit of Decent Work. In addition to the direct or indirect application of international norms in the sports context, the sustainability of the system and the guarantee of its integrity absolutely demand urgent dialogue and cooperation between the public and private sectors, aiming for greater protection of the worker, the pillar of sustainable development in sports and society.

KEYWORDS: Decent Work. *Lex Sportiva*. Pluralism. Agenda 2030. Labor Environment.

SUMÁRIO: I – Introdução; II – O Trabalho Decente na Agenda 2030 da ONU; III – Iniciativas em prol do Ambiente Seguro no Esporte; IV – Um chamado à Cooperação Dialógica Público-Privada; V – Conclusão e Perspectivas; VI – Bibliografia.

I. INTRODUÇÃO

Dentre as variadas formas de atingimento de um justo objetivo social, e de um bem comum, o esporte se apresenta como eficaz ferramenta de transformação, e tal como já reconhecido no contexto internacional, exerce importante e indiscutível função social, inclusive na formação da identidade do cidadão e na aproximação dos povos, a ponto de ver reconhecida a sua importância no âmbito do Tratado de Amsterdam, emanado em 1997, ocasião em que as instituições da União Europeia foram instadas e incentivadas a dialogarem com o sistema esportivo privado, este primariamente representado pelas associações esportivas².

No contexto geral das manifestações esportivas, ganha relevo no plano global a manifestação de rendimento, caracterizada pela disputa e pela busca do melhor desempenho esportivo “a *performance*”, daí a importância da função regulatória do sistema, cuja finalidade precípua é a proteção das competições esportivas, observadas a exceção esportiva³ e a especificidade do esporte⁴, conceitos principiológicos da *Lex Sportiva*, que de acordo com o conceito trazido pela Lei n. 14.597/2023⁵ é “o sistema privado transnacional autônomo

² Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997D/TXT&from=EN> acesso em 27/06/2024.

³ Papaloukas, Marios, The Sporting Exemption Principle in the European Court of Justice's Case Law. *International Sports Law Journal*, Vols. 3-4, pp. 7-10, 2009, Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1697568 acesso em 27/06/2024.

⁴ Arbitration CAS 2014/A/3568 Club Deportivo La Equidad Seguros S.A. v. Santiago Arias Naranjo & Sporting Clube de Portugal & Fédération Internationale de Football Association (FIFA), award of 27 April 2015. Disponível em: <https://jurisprudence.tas-cas.org/Shared%20Documents/3568.pdf> acesso em 27/06/2024.

⁵ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2023/lei/114597.htm acesso em 27/06/2024.

*composto de organizações esportivas, suas normas e regras e dos órgãos de resolução de controvérsias, incluídos seus tribunais*⁶”.

No mesmo sentido, a doutrina internacional reconhece que a *Lex Sportiva* representa essencialmente um sistema transnacional autônomo, vendo constituídos os seus próprios órgãos de natureza legislativa, *i.e.*, órgãos responsáveis pela regulação, sobretudo no âmbito das respectivas federações esportivas internacionais, e vendo solidamente construída a base contratual sob a qual o sistema se sustenta, na medida em que a sua legitimidade se origina da submissão contratual e voluntária dos atores do sistema, em especial dos atletas, à jurisdição das organizações esportivas⁷.

Não há dúvidas de que a globalização do fenômeno esportivo, e a busca por resultados, geraram a movimentação de uma verdadeira indústria do Esporte, cuja atividade, e o seu exercício pelos *stakeholders* do sistema, nomeadamente pelos desportistas em geral, constitui-se, em larga medida, em atividade de indiscutível impacto econômico. A este propósito, Luiz Felipe Santoro recorda que desde 1905 William McGregor já destacava o futebol como um grande negócio, por meio da notória expressão “*football is a big business*”⁸, tal como sustentava Álvaro Melo Filho, para quem o Esporte transformou-se em um “negócio global, integrado em um mercado global e com a lógica da globalização, jungido à democratização midiática das competições desportivas”⁹, fazendo emergir, do ponto de vista contratual, a existência de uma efetiva relação de trabalho desportivo entre seus principais atores.

⁶ Art. 26. A autonomia é atributo da organização esportiva em todo o mundo, na forma disposta na Carta Olímpica, e limita a atuação do Estado, conforme reconhecido pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) e inscrito na Constituição Federal, e visa a assegurar que não haja interferência externa indevida que ameace a garantia da incerteza do resultado esportivo, a integridade do esporte e a harmonia do sistema transnacional denominado *Lex Sportiva*.

§ 1º Entende-se por *Lex Sportiva* o sistema privado transnacional autônomo composto de organizações esportivas, suas normas e regras e dos órgãos de resolução de controvérsias, incluídos seus tribunais.

⁷ FOSTER K (2006) *Lex Sportiva and Lex Ludica: the Court of Arbitration for Sport's Jurisprudence*. Entertainment and Sports Law Journal 3:1-15 apud Duval, Antoine, Time to Go Public? The Need for Transparency at the Court of Arbitration for Sport (September 6, 2020). T.M.C. Asser Institute for International & European Law - Asser Research Paper 2020-07, Forthcoming in: Yearbook of International Sports Arbitration, T.M.C. Asser Press, Springer (2019). Disponível em: SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3688340> acessado em 16/07/2024.

⁸ COUTINHO FILHO, José Eduardo. Futebol globalizado: paixão de bilhões, mercado de trilhões. Belo Horizonte, D'Plácido. 2021.

⁹ MELO FILHO, Álvaro. Nova Lei Pelé, Avanços e impactos. Rio de Janeiro, Maquinária, 2011.p.28.

A existência de uma relação laboral no sistema esportivo, notadamente no relacionamento entre atleta e organização esportiva, e a consequente identificação de impactos econômicos e sociais na atividade esportiva, faz ressaltar o desafio dicotômico da busca por uma clara demarcação dos limites e contornos entre a autorregulação privada e a intervenção do Estado, que diante de um nítido pluralismo jurídico, justifica a aplicação compatibilizada, direta ou indireta, de normas públicas nacionais, de estatutos e regulamentos privados transnacionais, e de Convenções e Tratados Internacionais, de modo a propiciar e garantir a tutela do trabalhador do esporte, que em certos casos, diante das várias especificidades e nuances da atividade e do próprio sistema autônomo, enfrenta certa clandestinidade no contexto regulatório laboral.

A Corte de Justiça da União Europeia já vem, ao longo dos últimos cinquenta anos, como se depreende dos casos “Walrave¹⁰; Donà¹¹; Bosman¹²; Deliège¹³; e Lehtonen¹⁴”, para citar apenas os pioneiros, enfrentando a dicotomia público-privada no esporte, e definindo

¹⁰ Judgment of the Court of 12 December 1974. - B.N.O. Walrave and L.J.N. Koch v Association Union cycliste internationale, Koninklijke Nederlandsche Wielren Unie et Federación Española Ciclismo. - Reference for a preliminary ruling: Arrondissementsrechtbank Utrecht - Netherlands. - Case 36-74. Acessível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61974CJ0036> acessado em 17/06/2024.

¹¹ In Case 13/76, Reference to the Court under Article 177 of the EEC Treaty by the Giudice Conciliatore, Rovigo, for a preliminary ruling in the action pending before that court between GAETONDONÀ and MARIOMANTERO on the interpretation in particular of Articles 7, 48 and 59 of the EEC Treaty. Acessível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61976CJ0013> acessado em 17/06/2024.

¹² Judgment of the Court of 15 December 1995. Union royale belge des sociétés de football association ASBL v Jean-Marc Bosman, Royal club liégeois SA v Jean-Marc Bosman and others and Union des associations européennes de football (UEFA) v Jean-Marc Bosman. Reference for a preliminary ruling: Cour d'appel de Liège - Belgium. Freedom of movement for workers - Competition rules applicable to undertakings - Professional footballers - Sporting rules on the transfer of players requiring the new club to pay a fee to the old club - Limitation of the number of players having the nationality of other Member States who may be fielded in a match. Case C-415/93. Acessível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:61993CJ0415> acessado em 17/06/2024.

¹³ Judgment of the Court of 11 April 2000. Christelle Deliège v. Ligue francophone de judo et disciplines associées ASBL, Ligue belge de judo ASBL, Union européenne de judo (C-51/96) and François Pacquée (C-191/97). Reference for a preliminary ruling: Tribunal de première instance de Namur - Belgium. Freedom to provide services - Competition rules applicable to undertakings - Judokas - Sports rules providing for national quotas and national federations' selection procedures for participation in international tournaments. Joined cases C-51/96 and C-191/97. Acessível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:61996CJ0051> acessado em 17/06/2024.

¹⁴ Judgment of the Court (Sixth Chamber) of 13 April 2000. Jyri Lehtonen and Castors Canada Dry Namur-Braine ASBL v Fédération royale belge des sociétés de basket-ball ASBL (FRBSB). Reference for a preliminary ruling: Tribunal de première instance de Bruxelles - Belgium. Freedom of movement of workers - Competition rules applicable to undertakings - Professional basketball players - Sporting rules on the transfer of players from other Member States. Case C-176/96. Acessível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:61996CJ0176> acessado em 17/06/2024.

os limites e contornos da atuação estatal no sistema esportivo transnacional, deixando claro que o atingimento dos objetivos buscados por um ou outro setor, carece da devida compatibilização, e da atuação conjunta e dialógica entre Estado e particular, sendo certo que a sustentabilidade do sistema e a garantia de sua integridade demandam, de forma absoluta, premente diálogo e cooperação entre os setores público e privado, objetivando maior tutela ao trabalhador, pilar do desenvolvimento sustentável no esporte e na sociedade.

II – O TRABALHO DECENTE NA AGENDA 2030 DA ONU

No seio das instituições globais, demonstra-se grande preocupação com a efetividade dos direitos fundamentais do cidadão, e precisamente no que se refere às relações de trabalho, toma-se como exemplo a Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, adotada em 1998 e que de forma geral representa o compromisso estabelecido entre os governos e os sindicatos, patronais e de trabalhadores, pela preservação de valores sociais e humanos, até porque a justiça social é essencial para a garantia da paz¹⁵. Nesse contexto, reconhece-se dentre os valores básicos e inafastáveis (i) a liberdade de associação, e neste caso, a liberdade sindical e o direito à negociação coletiva; (ii) a eliminação de quaisquer formas de trabalho forçado; (iii) a abolição do trabalho infantil; (iv) a eliminação da discriminação em matéria de trabalho e ocupação; e, com maior interesse para a condução do presente trabalho, (v) *o direito a um ambiente de trabalho saudável e seguro*.

Naturalmente, o conceito de ambiente laboral seguro, tal como idealizado, não necessariamente inspirou-se em trabalhos específicos como o trabalho desportivo, o que não retira, porém, a legitimidade de sua aplicação a qualquer tipo de labor. A propósito, a busca por um ambiente adequado de trabalho alcança outras dimensões, e ganha especial relevo, a título exemplificativo, nos próprios mecanismos de prevenção e combate à violência e assédio no mundo do trabalho. O tema, inclusive, é pauta da OIT.

Adotada em 21 de junho de 2019, em Genebra, por ocasião da realização da 108ª Sessão da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho, a Convenção 190 da

¹⁵ Disponível em: <https://www.ilo.org/ilo-declaration-fundamental-principles-and-rights-work> acesso em 10/07/2024.

OIT¹⁶ trata da eliminação da violência e do assédio no mundo do trabalho, definindo os termos violência e assédio como um conjunto de comportamentos e práticas inaceitáveis, ou de suas ameaças, de ocorrência única ou repetida, que visem, causem, ou sejam suscetíveis de causar dano físico, psicológico, sexual ou econômico, incluindo ainda a violência e o assédio com base no gênero da pessoa humana¹⁷.

Estão abarcados pelo texto normativo, em condição de destinatários de sua mensagem protetiva, os trabalhadores e outras pessoas no mundo do trabalho, as pessoas em formação (incluindo estagiários e aprendizes), os trabalhadores cujo contrato de trabalho já se encerrou, os voluntários, as pessoas à procura de emprego e os candidatos a emprego, além dos indivíduos que exercem autoridade, deveres ou responsabilidades de um empregador¹⁸.

Ademais, as reprováveis condutas de violência e assédio nas relações de trabalho podem ocorrer, física ou virtualmente, no próprio local de trabalho, seja ele qual for, no local onde o trabalhador é remunerado, onde descansa, onde se alimenta, onde faz uso de instalações sanitárias, dentre outros, além de em deslocamentos, trajetos, viagens, treinamentos, eventos ou atividades que guardem relação com o próprio trabalho¹⁹.

Por certo, a prevenção e o combate à violência e ao assédio no mundo do trabalho, ao lado de outras preocupações de mesma natureza, são apenas exemplos de mecanismos de preservação de um ambiente adequado para o exercício do labor. Vê-se

¹⁶ Disponível em: <https://www.ilo.org/topics/violence-and-harassment-world-work> acesso em 10/07/2024.

¹⁷ Article 1. (1). For the purpose of this Convention: (a) the term “violence and harassment” in the world of work refers to a range of unacceptable behaviours and practices, or threats thereof, whether a single occurrence or repeated, that aim at, result in, or are likely to result in physical, psychological, sexual or economic harm, and includes gender-based violence and harassment; (b) the term “gender-based violence and harassment” means violence and harassment directed at persons because of their sex or gender, or affecting persons of a particular sex or gender disproportionately, and includes sexual harassment. 2. Without prejudice to subparagraphs (a) and (b) of paragraph 1 of this Article, definitions in national laws and regulations may provide for a single concept or separate concepts.

¹⁸ Article 2. (1). This Convention protects workers and other persons in the world of work, including employees as defined by national law and practice, as well as persons working irrespective of their contractual status, persons in training, including interns and apprentices, workers whose employment has been terminated, volunteers, jobseekers and job applicants, and individuals exercising the authority, duties or responsibilities of an employer.

¹⁹ This Convention applies to violence and harassment in the world of work occurring in the course of, linked with or arising out of work: (a) in the workplace, including public and private spaces where they are a place of work; (b) in places where the worker is paid, takes a rest break or a meal, or uses sanitary, washing and changing facilities; (c) during work-related trips, travel, training, events or social activities; (d) through work-related communications, including those enabled by information and communication technologies; (e) in employer-provided accommodation; and (f) when commuting to and from work.

hodiernamente, portanto, um debate muito mais intenso, se comparado a um passado recente, de modo a propiciar cenário mais aberto à adequada implantação de normas, públicas e/ou privadas, à implementação de políticas de prevenção e à efetivação de sistemas de repressão à condutas que atentem contra os bens jurídicos tutelados.

A garantia e a manutenção de um adequado e seguro ambiente laboral, como se vê, é conceito de grande relevo e preocupação internacional, de necessária aplicação em cada um dos Estados Nacionais e em cada um dos variados sistemas ou subsistemas autônomos, como é o caso do sistema esportivo transnacional. A relevância é tamanha que se reconhece, no conceito, um concreto objetivo estabelecido pela Organização das Nações Unidas (ONU) em prol de um desenvolvimento sustentável.

A este propósito, os hoje 17 (dezessete) Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) foram estabelecidos em 2015 no contexto de um fenômeno político internacional de extrema relevância, no qual os Estados Membros da ONU se comprometeram a implementá-los, para além de buscar o seu atingimento no contexto da chamada Agenda 2030, de forma geral buscando eliminar a pobreza extrema e a fome, oferecer educação de qualidade ao longo da vida para todos, proteger o planeta e promover sociedades pacíficas e inclusivas²⁰, reconhecendo-se, da mesma forma, que a eliminação da pobreza e outras formas de privação se interligam com outras estratégias tendentes a promover a melhoria da saúde e educação da sociedade, a reduzir desigualdades e certamente estimular o crescimento econômico²¹, sem descuidar da proteção ao meio ambiente, ao clima, à criança e ao trabalhador, e neste particular o próprio meio ambiente laboral.

O Objetivo do Desenvolvimento Sustentável número 8 (oito) trata especificamente do Trabalho Decente e do Crescimento Econômico, trazendo balizas em prol da promoção do crescimento econômico inclusivo e sustentável, o emprego pleno e produtivo e o trabalho decente para todos, e com precisão, no item 8.8, demanda a proteção aos direitos trabalhistas e a promoção de ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os

²⁰ Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel> acesso em 10/07/2024.

²¹ Disponível em: <https://sdgs.un.org/goals> acesso em 10/07/2024.

trabalhadores, incluindo os trabalhadores migrantes, em particular as mulheres migrantes, e pessoas em empregos precários²².

A aderência entre o esporte e os ODS é indiscutível, e um exemplo de sua interação são as medidas tomadas pela Federação Internacional de Futebolistas Profissionais, a FIFPRO, enquanto entidade sindical de âmbito global, com especial destaque para a colaboração estabelecida com a própria ONU, com a finalidade de atingimento dos objetivos do desenvolvimento sustentável, dado o grande potencial da entidade para o desenvolvimento e propagação de campanhas sociais, na medida em que representa mais de 60.000 atletas profissionais vinculados a 66 sindicatos nacionais da categoria profissional, organizados e espalhados na África, nas Américas, na Ásia, na Europa e na Oceania²³.

Diante deste desafio, e na busca pela concretização deste objetivo no âmbito do esporte, para além da utilização do esporte como instrumento de propagação dos objetivos de forma geral, emerge a necessidade de se garantir a sustentabilidade do próprio sistema esportivo, primariamente por meio de sua integridade, em especial no contexto do enfrentamento de condutas ilícitas caracterizadas como abuso, assédios em geral, violência e outras práticas que, no ambiente esportivo, atingem de maneira direta o direito fundamental do atleta ao exercício de sua atividade profissional em ambiente adequado, seguro e em consonância com as diretrizes internacionais sobre o tema, a exemplo do que persegue a Agenda 2030 por um Trabalho Decente.

III – INICIATIVAS EM PROL DO AMBIENTE SEGURO NO ESPORTE

Ressalta-se, inicialmente, e sem prejuízo das discussões a esse respeito, que as organizações esportivas geralmente são pessoas jurídicas de direito privado, com a consequência de que certas regras internacionais, a exemplo daquelas envolvendo direitos humanos, podem não ser diretamente aplicáveis ao setor, podendo, porém, influenciar e ser

²² Disponível em: <https://sdgs.un.org/goals/goal8> acesso em 11/07/2024.

²³ Disponível em: <https://fifpro.org/en/who-we-are/what-we-do/foundations-of-work/fifpro-joins-united-nations-football-for-the-goals-initiative> acesso em 22/07/2024.

perfeitamente internalizadas mediante o processo de regulação privado, no contexto da autonomia das próprias associações esportivas²⁴.

Nessa perspectiva, diretrizes internacionais, a exemplo dos ODS da ONU e sua Agenda 2030, e normas internacionais, a exemplo das diversas Convenções da Organização Internacional do Trabalho, independentemente da efetiva ratificação pelos respectivos Estados Nacionais, podem representar importante indicativo e a caracterização de parâmetro social desejável a inspirar a adoção de políticas específicas e o exercício regulatório de sistemas autônomos, com vistas ao atingimento de um objetivo social de interesse comum ou coincidente entre o Estado e o particular.

É evidente que os objetivos e as finalidades das normas internacionais, em larga medida, encontram perfeita aderência às peculiaridades do setor esportivo, sobretudo nas atividades esportivas cuja prática se dá em contexto naturalmente econômico, e com maior razão nas situações em que se reconhece a existência e o desenvolvimento de um efetivo vínculo laboral desportivo entre seus atores, em sentido amplo, a abarcar o trabalho real ou potencial, incluído o sistema de formação de atletas. Daí o interesse, e a demanda por uma regulação interna neste sentido.

No caso do futebol, a FIFA publicou em maio de 2017 a sua política de direitos humanos, que se trata, evidentemente, de uma diretriz privada, mas que expressamente reconhece os padrões internacionais adotados pelas correspondentes organizações, a que se inclui a Organização Internacional do Trabalho (OIT)²⁵.

No mesmo sentido, vale destacar a iniciativa da FIFPRO e da “*World Leagues Forum (WLF)*”²⁶, que por meio de interação com a OIT, avançaram no desenvolvimento de

²⁴ Disponível em: https://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/CAS_Human_Rights_in_Sport_November_2023.pdf acesso em 27/06/2024. “Sports organisations are generally private-law entities with the consequence that human rights laws are not directly applicable to them. Yet the direct application of human rights to sports organisations may result from self-commitments by sports organisations through regulations adopted on the basis of the autonomy of sports associations”. In “SPORT AND HUMAN RIGHTS Overview from a CAS perspective”.

²⁵ Disponível em: <https://digitalhub.fifa.com/m/1a876c66a3f0498d/original/kr05dqyhwr1uhqy2lh6r-pdf.pdf> acesso em 27/06/2024. “2. FIFA’s commitment embraces all internationally recognised human rights, including those contained in the International Bill of Human Rights (consisting of the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) and the International Labour Organization’s Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. (...)”.

²⁶ Disponível em: <https://worldleaguesforum.com/en> acesso em 22/07/2024.

importante acordo global acerca do trabalho desportivo, firmado em 2022, com importantes atualizações em prol do Trabalho Decente no setor profissional do futebol. Assim como a FIFPRO, a WLF detém ampla capilaridade em sua atuação, reunindo 46 Ligas Profissionais filiadas e aproximadamente 1.100 clubes em todo o mundo²⁷.

Em um aspecto também bastante amplo, o Comitê Olímpico Internacional, cuja missão é a liderança do Movimento Olímpico e a propagação global da filosofia do Olimpismo²⁸, destaca em sua Carta Olímpica o compromisso por um esporte seguro, livre de assédio e violência, na forma da Regra 2²⁹. Aliás, em 2016 o COI foi além e editou a *IOC Consensus Statement on harassment and abuse in sport*³⁰, importante política dirigida às organizações esportivas em todo o mundo, seguida, a título de exemplo, pela federação internacional de desportos aquáticos, a *World Aquatics*, que fazendo referência à diretriz olímpica, editou em 2021, e atualizou em 2023, a *Rules on the Protection from Harassment and Abuse*³¹, no exercício de sua atividade regulatória.

O interesse é comum entre o Estado, neste caso materializado na própria norma internacional, e o particular, representado pelas organizações de prática e administração do desporto em todo o mundo, na medida em que a implantação de mecanismos de governança e integridade no sistema esportivo, com vistas a combater a violência, o assédio moral, o assédio sexual e o abuso de forma geral, principalmente no que se refere ao jovem atleta, é, sem dúvidas, instrumento de preservação e salvaguarda da sustentabilidade do próprio sistema transnacional autônomo.

²⁷ Disponível em: <https://fifpro.org/en/who-we-are/what-we-do/foundations-of-work/fifpro-meet-with-ilo-wlf-to-discuss-decent-work-in-professional-football-gla> acesso em 22/07/2024.

²⁸ “Olympism is a philosophy of life, exalting and combining in a balanced whole the qualities of body, will and mind. Blending sport with culture and education, Olympism seeks to create a way of life based on the joy of effort, the educational value of good example, social responsibility and respect for internationally recognised human rights and universal fundamental ethical principles within the remit of the Olympic Movement”. Disponível em: <https://stillmed.olympics.com/media/Document%20Library/OlympicOrg/General/EN-Olympic-Charter.pdf> acesso em 27/06/2024.

²⁹ Disponível em: <https://stillmed.olympics.com/media/Document%20Library/OlympicOrg/General/EN-Olympic-Charter.pdf> acesso em 27/06/2024.

³⁰ Disponível em: https://olympics.com/athlete365/app/uploads/2020/12/IOC_Guidelines_for_IFs_and_NOCs.pdf acesso em 27/06/2024.

³¹ Disponível em: <https://resources.fina.org/fina/document/2024/02/23/f5db0dd6-2f5f-4736-902b-45a03c69fae8/World-Aquatics-Rules-on-the-Protection-from-Harassment-and-Abuse.pdf> acesso em 27/06/2024.

IV – UM CHAMADO À COOPERAÇÃO DIALÓGICA PÚBLICO-PRIVADA

Talvez um dos pontos mais sensíveis do estudo jurídico desportivo seja a necessária ou desejável compatibilização das normas esportivas, públicas e privadas, e com estas, a atuação conjunta do Estado e do particular, para o atingimento dos objetivos comuns e que beneficiam a própria sociedade. Já se viu, neste particular, que o esporte assume claro interesse público, porquanto é instrumento eficaz de transformação social e de desenvolvimento integral da personalidade humana.

Em maior ou menor grau, há questões que demandam efetiva cooperação, como forma de concretização das políticas implementadas em um ou outro setor, com maior razão quando o bem jurídico protegido, para além da integridade das competições esportivas, e do sistema esportivo em geral, é a salvaguarda dos direitos fundamentais do praticante esportivo, em especial quando em sua fase formativa. Em outros termos, a integridade dos atletas, e sobretudo dos atletas em formação, é dever conjunto, das organizações esportivas e do Estado, o que, por si só, justifica e reclama a adoção de medidas conjuntas e coordenadas com a mesma finalidade protetiva.

O que se vê, porém, embora em certa medida o diálogo venha sendo proposto ao longo do tempo, é a ausência de ações, ou de interesse, por políticas coordenadas de salvaguarda do esporte e dos respectivos atores esportivos, salvo a ocorrência de poucas medidas adotadas por um número diminuto de organizações esportivas.

O tema foi tratado por Michele Colucci em interessante e atual artigo acerca da luta contra o abuso no esporte, no qual o autor conduz a uma clara convocação global para a tomada de atitudes que tenham o potencial de contribuir com os propósitos públicos e privados no contexto de um ambiente esportivo seguro, ressaltando as iniciativas já tomadas por organizações esportivas, mas trazendo à reflexão a falta de efetividade de medidas que não sejam amparadas por uma cooperação dialógica entre Estado e particular³².

³² Disponível em: https://www.rdes.it/RDES_2023_Colucci_DEF.pdf acesso em 16/07/2024. COLUCCI, Michele. Fighting abuse in Sport: a call for global action. in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, Sports Law and Policy Centre, Nocera Inferiore (SA), V. XIX, Fascicolo único, 2023.

No artigo, o autor reconhece a dificuldade do sistema esportivo, de forma isolada, em efetivamente resolver o problema dos comportamentos desviantes no esporte. Da mesma forma, medidas isoladas tomadas pelo Estado certamente não teriam a mesma efetividade em relação às tomadas em conjunto com o sistema transnacional. Neste contexto, no âmbito de uma pretensa cooperação público-privada, o texto sugere a criação de uma entidade internacional independente, que se dedique à adoção de medidas em prol de um esporte seguro.

Uma premissa inafastável na luta contra os comportamentos desviantes no esporte e pela integridade do mundo esportivo, é a de que se faz necessária e premente uma verdadeira mudança cultural, que considere padrões efetivamente elevados de integridade, condizentes com o atual cenário evolutivo do fenômeno esportivo, ou com o que dele se espera. A implantação de políticas, a criação de regras, e o fortalecimento dos mecanismos de resolução de controvérsias são importantes, mas a integridade sólida se alcança apenas com uma transformação cultural.

Ao estabelecer diretrizes para a proteção e o desenvolvimento do esporte de formação, com finalidade protetiva a jovens atletas, a organização *Sport Integrity Global Alliance*, SIGA, evidencia que dita mudança cultural não é atingida de forma isolada pelas organizações esportivas, sendo certo que ações concertadas e em cooperação com outros atores públicos e privados são essenciais para o atingimento daquela finalidade³³.

Nesse mesmo sentido, Colucci opina no sentido de que as federações esportivas internacionais estão certamente fazendo o melhor que podem dentro de seu âmbito de atuação e expertise, mas que é chegado o momento de tratar o tema em uma perspectiva global, e em coordenação com outras organizações esportivas e *stakeholders* em geral, para além de outras organizações internacionais e autoridades nacionais, contra um fenômeno complexo e de natureza universal³⁴.

³³ Disponível em: <https://siga-sport.com/siga-universal-standards/> apud COLUCCI, Michele. Fighting abuse in Sport: a call for global action. in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, Sports Law and Policy Centre, Nocera Inferiore (SA), V. XIX, Fascicolo único, 2023.

³⁴ Disponível em: https://www.rdes.it/RDES_2023_Colucci_DEF.pdf acesso em 16/07/2024. COLUCCI, Michele. Fighting abuse in Sport: a call for global action. in *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, Sports Law and Policy Centre, Nocera Inferiore (SA), V. XIX, Fascicolo único, 2023.

A propósito, o chamado global envolve a própria sociedade civil, e de fato assim deve ser, porquanto o esporte interessa ao público e é um direito social, tal como reconhecido, a título de exemplo, pela Constituição Federal no Brasil, ao estabelecer, desde 1988, que o desporto é um efetivo direito de cada cidadão, por força de seu artigo 217, inserido justamente no Título VIII, “da Ordem Social”³⁵.

Nesse contexto, foi a público um manifesto³⁶ por uma ação global e imediata contra o abuso no esporte, do qual este autor é signatário, e que contribuirá em muito com a busca por um ambiente seguro no esporte para seus *stakeholders*, e em especial os atletas, enquanto atores principais e razão de ser da própria iniciativa.

Do ponto de vista público, especialmente no âmbito europeu, vale sublinhar a iniciativa dialógica da *Parliamentary Assembly of the Council of Europe*, PACE, que dentre os projetos em curso, desenvolve importantes discussões acerca da necessidade da implementação de medidas de prevenção contra o abuso sexual, físico e emocional, sobretudo em face de atletas, a exemplo da iniciativa levada a cabo em 01 de junho de 2023, ocasião em que importante reunião foi realizada para debater a violência no esporte³⁷, com participação de diversos setores do Estado e do esporte.

A propósito, as referidas iniciativas europeias se amparam em um já longo histórico de discussões e estabelecimento de diretrizes estatais que, no contexto de um desejável diálogo, visam melhorar o ambiente esportivo, na medida em que se reconhece o inestimável valor social do esporte. Nesse contexto, e em uma aproximação entre as autoridades públicas, o sistema esportivo, e as representações corporativas e sociais, várias diretrizes foram estabelecidas na Carta Europeia do Desporto³⁸, concebida no âmbito do Conselho da Europa, sobretudo com a finalidade de facilitar a implementação de políticas esportivas nacionais que

³⁵ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm acesso em 16/07/2024.

³⁶ Disponível em: <https://www.ipetitions.com/petition/manifesto-for-an-immediate-and-global-action> acesso em 16/07/2024.

³⁷ Disponível em: <https://www.coe.int/en/web/sport/-/epas-participates-in-a-pace-parliamentary-hearing-on-violence-in-sport-and-safeguarding-at-the-uk-parliament> acesso em 18/07/2024.

³⁸ Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:42021Y1213\(01\)&qid=1640008854878&from=PT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:42021Y1213(01)&qid=1640008854878&from=PT) acesso em 19/07/2024.

possam favorecer a ampliação de oportunidades para a prática esportiva dos cidadãos e ressaltar a promoção de valores ligados aos direitos humanos, à democracia, e ao respeito às regras³⁹.

Vê-se que o discurso é uníssono, seja no âmbito público, seja no âmbito privado, no sentido da necessária e urgente mudança cultural e do fortalecimento das medidas que visem salvaguardar os direitos fundamentais dos atletas. Dentro desta rubrica, ambos os caminhos também apontam para a relevância de um olhar atento e vigilante em prol de um meio ambiente laboral seguro, saudável e sustentável, com especial ênfase nos mecanismos de prevenção e repressão à violência, ao assédio e ao abuso em geral, a que se inclui, como já ressaltado, aquele de ordem emocional.

V – CONCLUSÃO E PERSPECTIVAS

Como se nota, os objetivos convencionais e regulamentares, respectivamente nos contextos sociais público e privado, coincidem, sobretudo em um momento de intenso debate e luta em prol da aplicação indistinta de preceitos relativos a direitos humanos. Evidencia-se dos exemplos trazidos, que há no discurso e, portanto, na vontade daquele que legisla, ou que regula, legítima intenção de preservação e salvaguarda de direitos, com especial enfoque no combate aos comportamentos ameaçadores da integridade de um sistema, e de sua própria sustentabilidade.

No caso do esporte, o desafio maior é a identificação do papel dos *stakeholders*, e sobretudo das organizações responsáveis pela regulação do sistema e dos variados subsistemas esportivos, na medida em que as normas internacionais públicas funcionarão, quase sempre, como instrumentos meramente indicativos da importância de um tema, que no contexto autônomo deve ser implementado pelo próprio setor, não descurando da importância de implementação de órgãos responsáveis pelo controle dos atos praticados sob a égide de uma regulamentação, com a adoção efetiva de medidas de caráter disciplinar em face daqueles que a desrespeitam. Mais do que uma prerrogativa, a regulação interna de certos temas torna-se um

³⁹ Disponível em: <https://www.coe.int/en/web/sport> acesso em 19/07/2024.

dever do sistema esportivo, dada a sua relevância social, bem como a busca por uma cooperação dialógica torna-se imperiosa para o atingimento dos respectivos fins.

A autonomia deve ser, de fato, observada e respeitada, mas o atingimento de um objetivo social demanda, em larga medida, uma atuação regulatória e legislativa dialógica, na medida em que o esporte se insere em contexto nitidamente social, não se caracterizando como uma ilha isolada e autossuficiente. Ao contrário, para certas finalidades, a que se inclui, sem qualquer dúvida, a preservação da integridade do sistema, e o afastamento de ameaças à sua sustentabilidade, será essencial a atuação dicotômica, conjunta e coordenada, do Estado e do particular, na proporção de suas possibilidades e limites.

Não se pode negar que temas que envolvam os comportamentos desviantes no esporte de uma forma geral, com especial referência à violência, à discriminação, ao abuso e ao assédio no mundo do desporto, e precisamente no mundo do trabalho desportivo, interessam tanto ao Estado quanto ao particular, sobretudo pela necessidade premente de se garantir a preservação de direitos fundamentais da pessoa humana, de modo que urge a viabilização, o incentivo e o respeito à uma efetiva cooperação público-privada, em prol da efetividade das medidas e políticas adotadas em ambos os setores.

A observância, portanto, ainda que de forma indireta, de normas públicas emanadas por instituições com efetiva expertise temática, é medida de grande efetividade no âmbito do sistema esportivo, assim como o respeito à autonomia e o conhecimento e ponderação de medidas de natureza esportiva, tomadas pelas organizações esportivas, podem ser sólidos instrumentos para a implementação e efetivação de verdadeiras políticas públicas pelo Estado, afinal, na busca pelo objetivo maior de preservação de direitos fundamentais do indivíduo, o interesse só pode ser comum e coincidente, a justificar, e demandar, uma atuação dialógica pela prevenção e combate às práticas desviantes que exponham os atores esportivos aos riscos inerentes a um meio ambiente laboral inadequado e inseguro para o exercício do labor, de modo que as medidas adotadas no âmbito de cooperação dialógica podem, com grande efetividade, propiciar proteção aos atores esportivos e ao próprio sistema, beneficiários de uma política sustentável por um Trabalho Decente.

BIBLIOGRAFIA

APROBATO MACHADO, Rubens et altri. Curso de Direito Desportivo Sistemico. São Paulo, Quartier Latin, 2007.

COUTINHO FILHO, José Eduardo. Futebol globalizado: paixão de bilhões, mercado de trilhões. Belo Horizonte, D'Plácido. 2021.

GARDINER, Simon, John O'Leary, Roger Welch, Simon Boyes and Urvasi Naidoo. Sports Law. Fourth Edition. Oxon: Routledge, 2012.

GARCÍA SILVERO, Emílio A. La Extinción de la Relación Laboral de los Deportistas Profesionales. Navarra, Thomson/Aranzadi, 2008.

HAMIL, Sean and Simon Chadwick. Managing Football an international perspective. Oxford: Elsevier. 2010.

LEWIS, Adam and Jonathan Taylor. Sport: Law and Practice. Great Britain: Tottel, 2008.

MELO FILHO, Álvaro. Nova Lei Pelé, Avanços e impactos. Rio de Janeiro, Maquinária, 2011.

OLIVEIRA, Leonardo Andreotti Paulo de (Coord.). Direito do Trabalho e Desporto. São Paulo: Quartier Latin, 2014.

OLIVEIRA, Leonardo Andreotti Paulo de (Coord.). Direito do Trabalho e Desporto – volume II. São Paulo: Quartier Latin, 2015.

OLIVEIRA, Leonardo Andreotti Paulo de (Coord.). Direito do Trabalho e Desporto – volume III. São Paulo: Quartier Latin, 2016.

OLIVEIRA, Leonardo Andreotti Paulo de (Coord.). Direito do Trabalho e Desporto – volume IV – A Reforma Trabalhista e os Impactos no Labor Desportivo. São Paulo: Quartier Latin, 2019.

OLIVEIRA, Leonardo Andreotti Paulo de (Coord.). Justiça Desportiva: Perspectivas do Sistema Disciplinar Nacional, Internacional e no Direito Comparado. São Paulo: Quartier Latin, 2018.

All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: **2236-5796**

ISSN da versão digital: **2596-111X**

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

POR QUE ACREDITAMOS NA DEMOCRACIA? UMA ANÁLISE MARXISTA DA IDEOLOGIA

WHY DO WE BELIEVE IN DEMOCRACY? A MARXIST ANALYSIS OF IDEOLOGY

Leonardo Godoy Drigo¹

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3737-0705>

Submissão: 06/11/2024

Aprovação: 27/11/2024

RESUMO:

O objetivo deste estudo é entender por que acreditamos na democracia quando o termo é cheio de imprecisões teóricas e de aplicações políticas práticas insuficientes e contraditórias. A partir da ciência do materialismo histórico de Marx, então, tem-se que, enquanto estrutura, a democracia é conformação entre a forma social jurídica e a forma social política do modo de produção capitalista e, enquanto ideologia, parte essencial do conteúdo da ideologia dominante. Trata-se de uma pré-condição de todo o pensar, agir e falar dos sujeitos. Assim, acreditamos na democracia, segundo as conclusões apresentadas, porque somos constituídos como assujeitados, desde o nosso inconsciente, para naturalizar, justificar e defender esse regime político, porque essencial à constante reprodução do capitalismo, sua exploração e dominação de classe.

PALAVRAS-CHAVE: Democracia. Crença. Materialismo Histórico. Formas sociais. Ideologia.

¹ Doutorando em Filosofia e Teoria Geral do Direito pela Universidade de São Paulo. Mestre em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Bacharel em Direito e em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Membro do grupo de pesquisa “A crítica do direito e a subjetividade jurídica”, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. E-mail: leogodoyd@gmail.com - Ark:/80372/2596/v14/017

ABSTRACT:

The aim of this study is to understand why we believe in democracy when the term is full of theoretical inaccuracies and insufficient and contradictory practical political applications. Based on Marx's science of historical materialism, democracy is seen as a structure, a conformation between the legal social form and the political social form of the capitalist mode of production and, as an ideology, an essential part of the content of the dominant ideology. It is a precondition for all subjects' thinking, acting and speaking. Thus, we believe in democracy, according to the conclusions presented, because we are constituted as subjected, from our unconscious, to naturalize, justify and defend this political regime, because it is essential to the constant reproduction of capitalism, its exploitation and class domination.

KEYWORDS: Democracy. Belief. Historical Materialism. Social Forms. Ideology.

1 – INTRODUÇÃO

Este artigo é sobre a crença na democracia. Não começo, portanto, nem com as obviedades axiologicamente negativas de que a democracia ateniense antiga matou Sócrates ou de que Hitler ascendeu ao poder político pela via democrática na República de Weimar, nem pelas obviedades axiologicamente positivas de um Abraham Lincoln (“governo do povo, pelo povo e para o povo”) ou de um Winston Churchill (“é o pior sistema de governo já inventado, exceto todos os demais”). Ao invés de procurar conferir um valor ao regime político democrático ou simplesmente investigar seus componentes teóricos, então, este artigo procura perscrutar e demonstrar o motivo pelo qual, ainda hoje, se acredita na democracia.

A pergunta faz sentido em razão de dois núcleos centrais de problemas: um de natureza prática e outro de natureza teórica. Na prática, tem-se que o regime político democrático é quase sempre colocado como um algo a ser realizado em sua plenitude e ainda (nunca) alcançado. Afinal, onde, no mundo de hoje, se pode (ou quem ousa) afirmar: “aqui há democracia plena”? Na teoria (especialmente nas produções teóricas não marxistas), não há estudo clássico sobre democracia que não coloque sob investigação todos os componentes

centrais desse regime político, seja pelo questionamento de suas origens² e modelos ideais³, seja pelo questionamento do que são os conceitos de povo⁴, de participação⁵, de processualidade e substancialidade democráticas⁶, de publicidade e segredo⁷ etc.

Ora, bem observados os dois núcleos de problemas, pode-se afirmar com certa tranquilidade que nada se sabe de consolidado e de tecnicamente seguro sobre a democracia, exceto que, sob esse nome, democracia, praticam-se os governos cotidianos das organizações políticas humanas, principalmente desde o século XVIII em diante. Logo, reitera-se o mote deste artigo: por que acreditamos no regime político mais ou menos vigente em todo o planeta, do qual nada ou pouco sabemos de certo?

Para o desenvolvimento do tema, pois, o primeiro capítulo deste artigo volta-se a demonstrar, a partir do marxismo, as raízes materiais, concretas, da necessidade da democracia para a reprodução normal do modo de produção capitalista. A pretensão será a de afastar desse regime político um certo ranço idealista que o coloca como sempre o mesmo ou como inspirador da humanidade, em geral, desde épocas priscas da civilização, centralizando sua análise no momento histórico em que se tornou universal, ou seja, o estabelecimento das relações sociais capitalistas. O segundo capítulo, então, central para o tema, voltar-se-á à demonstração da ideologia dominante do capitalismo como constituição inconsciente dos sujeitos para o reconhecimento, a aceitação, a naturalização e a justificação da democracia como regime político normal e regular do nosso tempo.

As conclusões, conforme espero, demonstrarão motivos pelos quais, apesar de nada ou pouco sabermos de certo a partir das teorias e das práticas não marxistas da política, acreditamos ainda na democracia.

² Sobre o tema, conferir KEANE, John. **Vida e morte da democracia**. Tradução de Clara Colloto. São Paulo: Edições 70, 2010, p. 13, especialmente onde o autor afirma textualmente que a democracia não surgiu, como pensa a maioria dos estudiosos, na Grécia antiga, mas no Oriente, cerca de 1.500 anos antes de Cristo.

³ Sobre o tema: HELD, David. **Models of Democracy**. 2nd ed. California: Stanford University, 1996.

⁴ Sobre o tema: MÜLLER, Friedrich. **Quem é o povo?** A questão fundamental da democracia. 2^a ed., Tradução de Peter Naumann. São Paulo: Max Limonad, 2000. No Brasil, especialmente: TELLES JUNIOR, Goffredo. **O povo e o poder**. O Conselho do Planejamento Nacional. São Paulo: Malheiros, 2003.

⁵ Sobre o tema: BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa**. Por um direito constitucional de luta e resistência; por uma Nova Hermenêutica; por uma repolitização da legitimidade. 3^a ed., São Paulo: Malheiros, 2008.

⁶ Sobre os temas, conferir especialmente DAHL, Robert A. **A democracia e seus críticos**. Tradução de Patrícia de Freitas Ribeiro. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012.

⁷ Sobre o tema: BOBBIO, Norberto. **Democracia e segredo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: UNESP, 2015.

2 – DEMOCRACIA: O REGIME POLÍTICO DO CAPITAL

A partir da descoberta científica do Marx da maturidade⁸, especialmente em sua obra máxima, *O capital*, deve-se entender que o modo de produção capitalista é estruturado a partir de formas sociais. Trata-se da aglutinação de relações sociais reiteradas, porque necessárias à constante reprodução do modo de produção, que ocorrem sem a consciência dos sujeitos, ou, na percuciente definição de Alysson Mascaro, “são modos relacionais constituintes das interações sociais, (...) moldes que constituem e configuram sujeitos, atos e suas relações”⁹, daí porque, arremata o filósofo, são “constructos das relações sociais, operando tanto coerções quanto possibilidades da interação entre indivíduos, grupos e classes”¹⁰.

Logo, a partir de Marx, tem-se que as formas sociais econômicas, que determinam, por causalidade estrutural, complexa, todas as demais, em última instância¹¹, são a mercadoria, o valor e o dinheiro. Nas sociedades em que se instaurou o capitalismo, com efeito, os produtos do trabalho humano adquirem uma dupla natureza: um valor de uso (ou seja, uma satisfação de necessidades humanas pela própria utilização do objeto, como, por exemplo, sentar-se numa cadeira) e um valor de (para a) troca (uma equivalência abstrata de todos os objetos produzidos para fins de troca mercantil). Essa dupla natureza torna os objetos mercadorias e sua destinação exclusiva para fins de troca no mercado constitui a forma-mercadoria. A equivalência abstrata desses objetos somente pode se dar por algo que eles têm em comum e, no capitalismo, trata-se de trabalho humano indiferenciado (cindindo-se, pois, o trabalho, também sob dupla natureza, em trabalhos úteis, concretos, de um lado, e mero dispêndio de força humana de trabalho, de outro, ou o que Marx denominou trabalho abstrato). O valor, portanto, como forma social, tem como substância o trabalho abstrato e como medida de grandeza o tempo de trabalho socialmente necessário para a produção de dada mercadoria.

⁸ A periodização aqui apresentada do pensamento e da obra de Karl Marx segue, em linhas gerais, aquela desenvolvida pelo filósofo franco-argelino Louis Althusser. Conferir ALTHUSSER, Louis. **Por Marx**. Tradução de Maria Leonor F. R. Loureiro. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2015.

⁹ MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 21.

¹⁰ MASCARO, Alysson Leandro. Formas sociais, derivação e conformação. in **Revista debates**, Porto Alegre, v. 13, n. 1, p. 05-16, jan.-abr. 2019, p. 08.

¹¹ Sobre os temas da causalidade estrutural e da determinação, em última instância, conferir, respectivamente: ALTHUSSER, Louis. De *O Capital* à Filosofia de Marx. in ALTHUSSER, Louis. RANCIÈRE, Jacques. MACHEREY, Pierre. **Ler O Capital**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979, Volume 1, e ALTHUSSER, Louis. Resposta a John Lewis. in ALTHUSSER, Louis. **Posições I e II**. São Paulo: Ciências Revolucionárias, 2023;

Exterioriza-se na sociedade, aparece para os sujeitos, como valor de troca¹². Quando dada mercadoria é isolada das demais para exercer a função universal de forma de equivalente (ou seja, expressa o valor de troca de todas as demais mercadorias em seu próprio corpo), tem-se, então, o dinheiro: a forma social dinheiro. Exemplo histórico: o ouro.

Para que as trocas se efetivem na realidade concreta, ademais, é necessário que os portadores das mercadorias reconheçam a si mesmos e aos outros portadores como (a) formalmente iguais, (b) proprietários privados, cada qual de sua mercadoria, (c) livres para a realização da troca mercantil e (d) aptos à manifestação autônoma de vontade. Um jurista certamente já identificou do que se fala aqui: sujeitos de direito em relação jurídica¹³. O modo de produção capitalista precisa do sujeito de direito, como forma social jurídica, para que possa constantemente reproduzir suas relações sociais econômicas¹⁴. E, quando a forma-mercadoria e a forma jurídica alcançam a própria força de trabalho humana, ou seja, quando a força de trabalho se torna uma mercadoria indiferenciada no mercado e pode ser trocada por dinheiro (trabalho salariado), aí então tem-se a plenitude da generalização das relações sociais do modo de produção capitalista¹⁵.

¹² Em Marx: “Prescindindo do valor de uso dos corpos das mercadorias, resta nelas uma única propriedade: a de serem produtos do trabalho.. (...) Com o caráter útil dos produtos do trabalho desaparece o caráter útil dos trabalhos neles representados. (...) Assim, um valor de uso ou bem só possui valor porque nele está objetivado ou materializado trabalho humano abstrato. (...) Tempo de trabalho socialmente necessário é aquele requerido para produzir um valor de uso qualquer sob as condições normais para uma dada sociedade e com o grau social médio de destreza e intensidade do trabalho. (...) Portanto, é apenas a quantidade de trabalho socialmente necessário ou o tempo e trabalho socialmente necessário para a produção de um valor de uso que determina a grandeza de seu valor.” in MARX, Karl. **O capital**. Crítica da economia política. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013, Livro I – O processo de produção do capital, p. 116-117.

¹³ Em Marx: “As mercadorias não podem ir por si mesmas ao mercado e trocar-se umas pelas outras. (...) Para relacionar essas coisas umas com as outras como mercadorias, seus guardiões têm de estabelecer relações uns com os outros como pessoas cuja vontade reside nessas coisas e que agir de modo tal que um só pode se apropriar da mercadoria alheia e alienar a sua própria mercadoria em concordância com a vontade do outro, portanto, por meio de um ato de vontade comum a ambos. Eles têm, portanto, de se reconhecer mutuamente como proprietários privados. Essa relação jurídica, cuja forma é o contrato, seja ela legalmente desenvolvida ou não, é uma relação volitiva, na qual se reflete a relação econômica. O conteúdo dessa relação jurídica ou volitiva é dado pela própria relação econômica.” in MARX, Karl. **O capital**. Crítica da economia política. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013, Livro I – O processo de produção do capital, p. 159.

¹⁴ Sobre o tema, conferir: NAVES, Márcio Bilharinho. **Marxismo e Direito**: um estudo sobre Pachukanis. São Paulo: Boitempo, 2008.

¹⁵ Em Marx: “O que caracteriza a época capitalista é, portanto, que a força de trabalho assume para o próprio trabalhador a forma de uma mercadoria que lhe pertence, razão pela qual seu trabalho assume a forma do trabalho assalariado. Por outro lado, apenas a partir desse momento universaliza-se a forma-mercadoria dos produtos do trabalho.” in MARX, Karl. **O capital**. Crítica da economia política. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013, Livro I – O processo de produção do capital, p. 245.

Logo, à equivalência abstrata constituída pelas formas econômicas do capital (entre valores de uso tornados valores de troca e entre trabalhos úteis tornados trabalho abstrato) corresponde a equivalência abstrata de todos os seres humanos em sujeitos de direito indiferenciados. Se é pelas formas econômicas, pois, que os produtores individuais e individualistas de mercadorias se colocam e se entendem, na troca, em sociedade, é pela forma jurídica que os seres humanos se constituem e se entendem como sujeitos.

Além disso, para que as formas econômicas e a forma jurídica possam continuamente existir no modo de produção, faz-se necessária uma forma política: o Estado. Trata-se de uma garantia da reprodução das relações sociais, apartada das relações econômicas, que se utiliza tanto do uso organizado e monopolizado da força bruta de coerção física (militar, precipuamente) quanto da constituição positiva de uma comunidade política entre os sujeitos. É pelo Estado, que constitui um vínculo nacional e se contrapõe a um cenário internacional a ele externo, que os sujeitos se constituem e se entendem em comunidade política¹⁶. Constitui-se, pela forma política estatal, uma terceira equivalência abstrata: os seres humanos são (ou almejam ser) nacionais de um dado Estado qualquer.

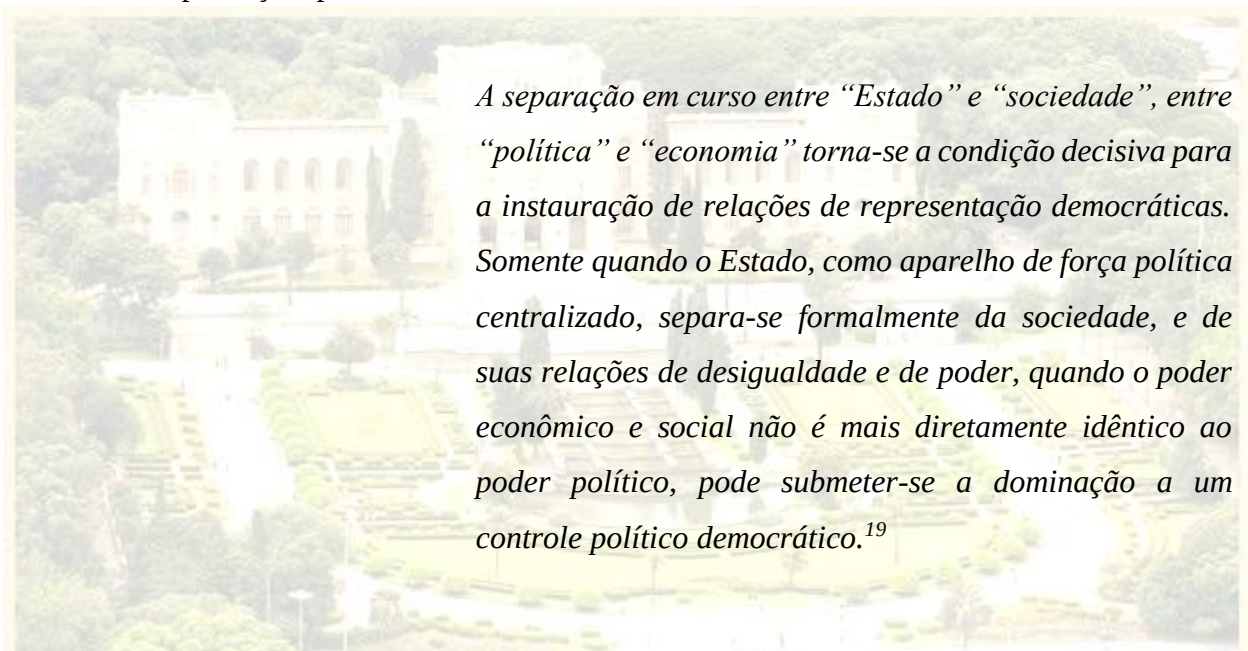
Até aqui, pois, tem-se que as formas sociais constituem os seguintes nexos entre os seres humanos, no modo de produção capitalista: (a) as formas econômicas constituem um nexos social, (b) a forma jurídica constitui um nexos subjetivo e (c) a forma política estatal constitui um nexos político.

O surgimento e a generalização das relações sociais capitalistas promoveram a expansão das formas sociais (e seus nexos) ao ponto de sua universalização pelo globo terrestre, fixando não apenas a igualdade e a liberdade como valores necessários (e já vimos para que são materialmente necessários, ou seja, para as trocas mercantis) como também naturalizando uma

¹⁶ Alysson Mascaro explica: “O Estado, assim, se revela como um aparato necessário à reprodução capitalista, assegurando a troca das mercadorias e a própria exploração da força de trabalho sob forma assalariada. As instituições jurídicas que se consolidam por meio do aparato estatal – o sujeito de direito e a garantia do contrato e da autonomia da vontade, por exemplo – possibilitam a existência de mecanismos apartados dos próprios exploradores e explorados. (...) O caráter terceiro do Estado em face da própria dinâmica da relação entre capital e trabalho revela a sua natureza também afirmativa. Não é apenas um aparato de repressão, mas sim de constituição social. A existência de um nível político apartado dos agentes econômicos individuais dá a possibilidade de influir na constituição de subjetividades e lhes atribuir garantias jurídicas e políticas que corroboram para a própria reprodução da circulação mercantil e produtiva. E, ao contribuir para tornar explorador e explorado sujeitos de direito, sob um único regime político e um território unificado normativamente, o Estado constitui, ainda afirmativamente, o espaço de uma comunidade, no qual se dá o amálgama de capitalistas e trabalhadores sob o signo de uma pátria ou nação.” in MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 18-19.

separação entre sociedade e economia, de um lado, e política, de outro¹⁷. Historicamente, viabilizaram o surgimento dos Estados nacionais, com territórios bem definidos, forças militares estabelecidas e bem armadas e a formação de um sistema de relações entre os Estados, internacionais¹⁸.

A democracia surge, assim, como uma maneira de intervenção da sociedade dos produtores econômicos individuais, individualistas e egoístas, no exercício do poder político, destinado à manutenção do modo de produção capitalista. As condições prévias necessárias ao seu surgimento estavam postas na própria constituição e na generalização das formas sociais do modo de produção, portanto.



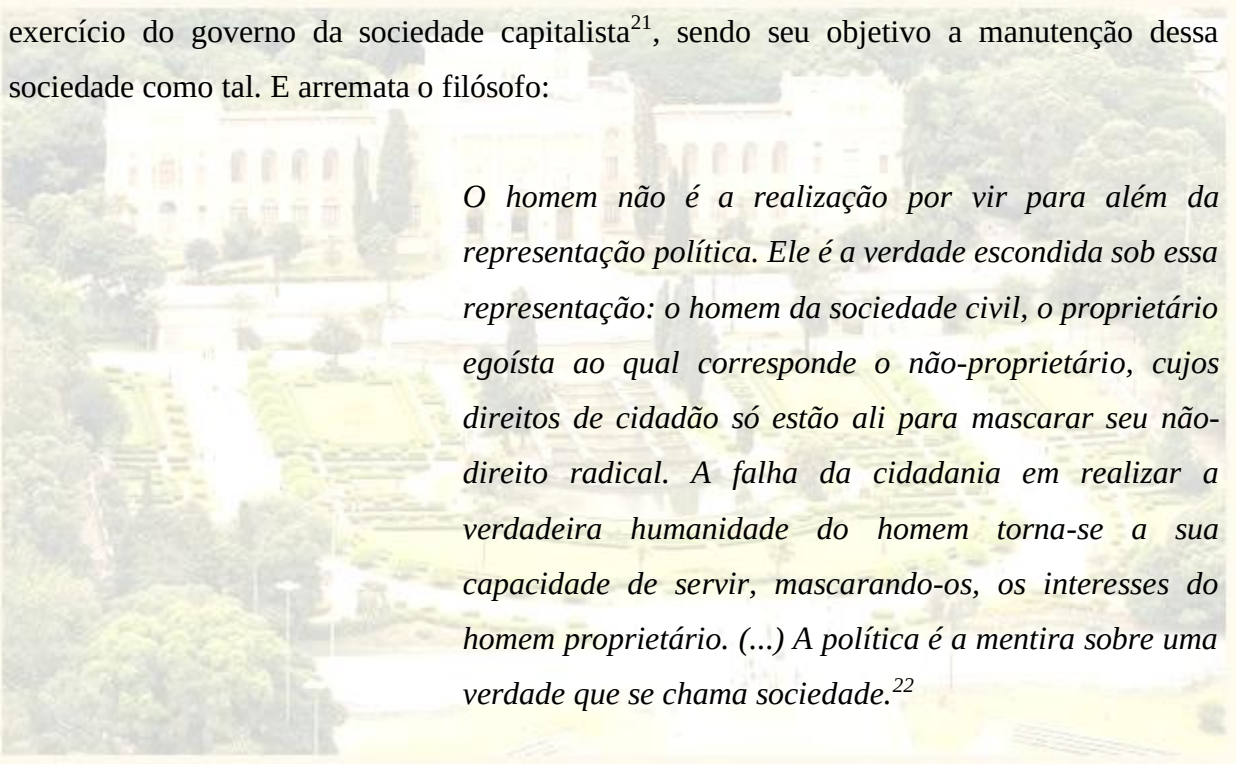
A separação em curso entre “Estado” e “sociedade”, entre “política” e “economia” torna-se a condição decisiva para a instauração de relações de representação democráticas. Somente quando o Estado, como aparelho de força política centralizado, separa-se formalmente da sociedade, e de suas relações de desigualdade e de poder, quando o poder econômico e social não é mais diretamente idêntico ao poder político, pode submeter-se a dominação a um controle político democrático.¹⁹

¹⁷ Basta notar que sob relações sociais feudais, por exemplo, não havia separação entre política, economia e sociedade, como faz notar Pachukanis: “O poder de tipo feudal ou patriarcal não conhece fronteiras entre o público e o privado. Os direitos públicos do senhor feudal com relação aos servos eram ao mesmo tempo seus direitos como proprietário privado. Ao contrário, seu direito privado pode, segundo seu desejo, ser interpretado como direito político, ou seja, público. (...) A interpretação jurídica, ou seja, racionalista, do fenômeno do poder se torna possível apenas com o desenvolvimento do comércio e da economia monetária. Essas formas econômicas carregam a oposição entre vida pública e privada – oposição esta que, com o tempo, adquire um caráter de algo eterno e natural e consiste no fundamento de toda doutrina jurídica sobre o poder.” in PACHUKANIS, Evguiéni B. **Teoria geral do direito e marxismo**. Tradução de Paula Vaz de Almeida. São Paulo: Boitempo, 2017, p. 141.

¹⁸ Sobre o tema, Joachim Hirsch afirma textualmente: “Apenas com a criação de espaços políticos controlados centralizadamente e claramente delimitados do ponto de vista territorial, podiam surgir ‘economias nacionais’ fortes e fechadas. Dessa maneira, tornava-se possível a adoção de regras funcionais a uma economia de mercado desenvolvida, as pré-condições infraestruturais para acumulação de capital podiam ser criadas (meios de comunicação e de transporte, sistemas de saúde tec.), e somente então o capital dispunha dos meios militares concentrados necessários para a sua expansão internacional.” in HIRSCH, Joachim. **Teoria materialista do Estado**. Processos de transformação do sistema capitalista de Estados. Tradução de Luciano Cavini Martorano. Rio de Janeiro: Revan, 2010, p. 92.

¹⁹ HIRSCH, Joachim. **Teoria materialista do Estado**. Processos de transformação do sistema capitalista de Estados. Tradução de Luciano Cavini Martorano. Rio de Janeiro: Revan, 2010, p. 92.

Democracia, portanto, não é um regime político voltado a conferir efetivo acesso de toda a população ao exercício do poder político. Antes, na sua materialidade, é uma maneira sistemática de se fazer política capaz de *bloquear* a formação de uma maioria que possa ir contra a reprodução eficaz do modo de produção capitalista. É a administração política do capital. Robert Kurz, por exemplo, em obra com o sugestivo nome de “A democracia devora seus filhos”, caracteriza tal constatação como a própria função da política no capitalismo, ou seja, a política tem, antes de qualquer coisa, uma função de contenção social objetiva²⁰. Nesse mesmo sentido, pode-se citar Jacques Rancière, para quem a política instaura uma estética, uma aparência policialesca de divisão das parcelas que cabem a cada grupo social na farsa do exercício do governo da sociedade capitalista²¹, sendo seu objetivo a manutenção dessa sociedade como tal. E arremata o filósofo:



*O homem não é a realização por vir para além da representação política. Ele é a verdade escondida sob essa representação: o homem da sociedade civil, o proprietário egoísta ao qual corresponde o não-proprietário, cujos direitos de cidadão só estão ali para mascarar seu não-direito radical. A falha da cidadania em realizar a verdadeira humanidade do homem torna-se a sua capacidade de servir, mascarando-os, os interesses do homem proprietário. (...) A política é a mentira sobre uma verdade que se chama sociedade.*²²

²⁰ Em Kurz: “Esta função de contenção objetiva também pode ser determinada pelo fato de que a ‘política’ enquanto tal contrapõe-se à auto-organização, à comunicação e à socialização diretas. Sua mera existência já é uma forma, um ‘subsistema’, da socialização fetichista, indireta e, portanto, da comunicação bloqueada, distorcida. A política é, por definição, a administração de pessoas, potencial ou manifesta, seja ela em larga ou pequena escala.” in KURZ, Robert. **A democracia devora seus filhos**. Tradução de Daniel Cunha. Rio de Janeiro: Consequência, 2020, p. 128.

²¹ Em Rancière: “Pois a política é coisa estética, questão de aparência. O bom regime é aquele que faz os oligarcas verem a oligarquia e o *demos* a democracia.” in RANCIÈRE, Jacques. **O desentendimento**. Política e filosofia. Tradução de Ângela Leite Lopes. São Paulo: 34, 1996, p. 82.

²² RANCIÈRE, Jacques. **O desentendimento**. Política e filosofia. Tradução de Ângela Leite Lopes. São Paulo: 34, 1996, p. 90.

É por isso que, nos seus primórdios, ainda no século XVIII, a democracia era censitária, branca, adulta e masculina, exercida somente nas metrópoles e não nas colônias (o capital precisava expandir-se rapidamente e a classe dominante precisava de acesso mais exclusivo à esfera política). É por isso que somente após a expansão das relações sociais tipicamente capitalistas que, também nas colônias, foi adotada como regime político universalizável (as formas sociais capitalistas já haviam ali se instaurado). É por isso que, para a manutenção do modo de produção, reformas foram historicamente aceitas, para a inclusão de grupos excluídos, tais como mulheres e não proprietários de terras, por exemplo (as formas sociais, já consolidadas, permitiram que a classe dominante não precisasse mais de exclusividade no exercício do poder político). Jamais as classes sociais, como tais, enquanto tais, se fizeram representar em um regime democrático.

E, pelo mesmo motivo, é por isso que democracia jamais serviu, em nenhum tempo histórico, a qualquer tendência de restrição aos núcleos das formas sociais do modo de produção. Ou, em outras palavras: o limite da democracia e de qualquer deliberação política é a manutenção da mercadoria, do valor, do dinheiro, da subjetividade jurídica (logo, da propriedade privada e dos contratos) e do Estado²³. Além disso, como já dito, a totalidade estruturada do modo de produção preserva, em última instância, sempre as relações sociais econômicas, a produção e a circulação das mercadorias como riqueza social²⁴.

Daí porque, ademais, a história do modo de produção capitalista demonstra claramente que, diante do advento de crises na reprodução normal das relações de produção e de circulação mercantil, não há nenhum freio, nem impedimento de qualquer espécie que a

²³ Sobre o tema, Alysson Mascaro: “O capitalismo está necessariamente resguardado nos mecanismos democráticos das sociedades capitalistas. As deliberações que envolvam um risco sistemático à própria reprodução do sistema fazem levantar um bloqueio advindo das outras forças que mantêm o encadeamento da sociabilidade capitalista. Inexoravelmente, daí, o risco das escolhas democráticas – ao se inclinarem pela alteração da socialização político-econômica – será enfrentado com o bloqueio da própria forma democrática.” in MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 87.

²⁴ Sobre o tema, Jacques Rancière: “Se, de fato, a ilimitação do movimento da riqueza é posta como a realidade incontornável de nosso mundo e de seu futuro, cabe aos governos preocupados com uma gestão realista do presente e uma previsão arrojada do futuro eliminar o freio que a inércia existente no interior dos Estados nacionais contrapõe a seu livre desenvolvimento. Inversamente, porém, como esse desenvolvimento é sem limites, não se preocupa com o destino particular desta ou daquela população ou fração de população no território deste ou daquele Estado. Cabe aos governos desses Estados limitá-lo, submeter a força incontrolável e ubíqua da riqueza aos interesses dessas populações. (...) Suprimir os limites nacionais pela expansão ilimitada do capital, submeter a expansão ilimitada do capital aos limites das nações: na conjugação dessas duas tarefas define-se a figura finalmente descoberta da ciência real.” in RANCIÈRE, Jacques. **O ódio à democracia**. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2014, p. 98-99.

democracia possa impor à modulação dos regimes políticos para a extrema direita, incluídos os fascismos. Democracia e fascismos, portanto, são apenas graus variados por meio dos quais se realiza a política necessária à manutenção do capital.

O fascismo, o nazismo e as ditaduras militares pelo mundo são demonstrações não casuais, mas, sim, reiteradas, desse mecanismo de interdição da deliberação política quando ela tangencia os pontos extremos da estruturação da sociabilidade capitalista. (...) Por isso, não se há de pensar que o modelo político democrático seja uma regra que comporta uma eventual exceção ditatorial ou fascista. O capitalismo se estrutura necessariamente nessas polaridades, incorporando a exceção como regra. (...) Se o capitalismo porta a democracia como forma política típica, porta no mesmo grau e do mesmo modo a ditadura e os fascismos como suas formas políticas típicas para o caso de disfunção de seus mecanismos.²⁵

Ainda, para terminar esta análise crítica, deve-se observar que, em termos epistemológicos, se a democracia é típica do capitalismo em sua reprodução regular é porque esse regime político aparece justamente na interação dinâmica entre as formas jurídica e política do capital, ou seja, numa complexa e historicamente situada conformação entre os nexos subjetivo e político. O fenômeno ao qual aqui se refere é denominado, então, conformação de formas sociais.

Não é errado encontrar um vínculo próximo entre forma política e forma jurídica, porque, de fato, no processo histórico contemporâneo, o direito é talhado por normas estatais e o próprio Estado é forjado por institutos jurídicos. Ocorre que o vínculo entre forma política e forma

²⁵ MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 88.

jurídica é de conformação, realizando entre si uma espécie de derivação de segundo grau, a partir de um fundo primeiro e necessário que é derivado diretamente da forma-mercadoria. É o aparato estatal já necessariamente existente e as formas jurídicas já anunciadas socialmente que se encontram para então estabelecer um complexo fenomênico político-jurídico. (...) A conformação opera na quantidade da política e do direito, nunca na qualidade de estatal ou jurídico.²⁶

A teoria da dinâmica das formas sociais²⁷, assim, permite compreender o regime político como uma modulação, denominada conformação social, entre direito (subjetividade jurídica) e Estado, sempre sujeita ao devir dos tempos históricos e dos espaços geográficos específicos, estabelecendo-se, então, uma outra equivalência abstrata: a cidadania. É pela equivalência dos sujeitos e nacionais estabelecida na cidadania que se colocam os limites e as possibilidades de participação na organização política de uma dada sociedade (exemplo: pessoas em situação de rua não existem, como tais, para fins de participação democrática; existem apenas e tão somente como sujeitos e como nacionais de dado Estado e, nessa condição, também como cidadãos e cidadãs, absolutamente iguais, em equivalência abstrata, a todos e todas as demais).

Uma equivalência abstrata que vem desde as formas econômicas do capital na mercadoria, no valor e no dinheiro, que passa pela forma jurídica nos sujeitos de direito e pela forma política nos nacionais, culmina, na conformação de formas sociais geradora do regime político, na cidadania. Cidadãs e cidadãos são, em democracia, equivalentes para a participação no governo da organização política e somente nessa condição, de cidadania, são legitimadas e legitimados à participação.

²⁶ MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 41. (destaque no original).

²⁷ Sobre o tema, conferir: FERREIRA, Victor Silveira Garcia. A dinâmica das formas: derivação e conformação em Alysson Mascaro. in **Blog da Boitempo**, publicado em 24/07/2020, disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2020/07/24/a-dinamica-das-formas-derivacao-e-conformacao-em-alysson-mascaro/>>;

3 – DA IDEOLOGIA DOMINANTE OU POR QUE ACREDITAMOS NA DEMOCRACIA?

Uma vez compreendido o regime político democrático como a maneira de governar sempre pela e para a manutenção do modo de produção capitalista, somente aplicável em situações de relativa regularidade da reprodução de suas relações sociais, resta então a pergunta central deste artigo: por que acreditamos na democracia? E, aqui, importante salientar que a “crença” de que se fala não é a mera concordância incondicional. Acreditar na democracia é também entender sempre que se trata de um regime político potencialmente excelente, que pode e deve ser melhorado e ao qual não há alternativa mais civilizada ou civilizatória. É também entender que, diante da inexistência de outro melhor, deve prevalecer o regime democrático como valor universal e como mote para o desenvolvimento dos povos. Por quê?

A resposta a essas perguntas passa, segundo creio, pela compreensão do que é e de como funciona a ideologia dominante no e do modo de produção capitalista. É o que passo a explorar.

Marx e Engels fizeram descobertas assombrosas em um livro escrito a partir de 1845, que ficou conhecido pela posteridade como “A ideologia alemã”²⁸. Uma delas foi justamente a concepção de que as ideias e a consciência dos seres humanos são um produto social diretamente atrelado ao modo como, em sociedade, são produzidos os meios para a satisfação de suas necessidades básicas. Conforme disseram, então:

Mostra-se, portanto, desde o princípio, uma conexão materialista dos homens entre si, conexão que depende das necessidades e do modo de produção e que é tão antiga quanto os próprios homens – uma conexão que assume sempre novas formas e que apresenta, assim, uma “história”, sem que precise existir qualquer absurdo político ou religioso que também mantenha os homens unidos. (...) Desde o início, portanto, a consciência já é um

²⁸ MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. Crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas. 1845-1846. Tradução de Rubens Enderle, Nélcio Schneider e Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo, 2007.

*produto social e continuará sendo enquanto existirem homens.*²⁹

Essa descoberta, contudo, não foi publicada por Marx e Engels. O livro, póstumo a ambos, veio a lume somente em 1932 e, assim, não passou pela análise e pela compreensão de grande parte do pensamento marxista clássico, como os de Lenin, de Pachukanis, de Rosa Luxemburgo e de Isaak Rubin, por exemplo. No mais, tratando-se de obra de maturação do pensamento de Marx, ainda não estava essa descoberta inserida em um sistema conceitual próprio para a análise do modo de produção capitalista, em uma ciência específica para esse objeto. Foi somente em “O capital”, cuja primeira edição deu-se em 1867, que o próprio Marx criou tal ciência.

Dessa maneira, a descoberta de Marx e Engels demandou não apenas minuciosa análise específica, a partir de “A ideologia alemã”, como também demandou uma reinserção na própria ciência marxiana, da fase de maturidade de “O capital”. O início dessa tarefa coube ao filósofo franco-argelino Louis Althusser³⁰, a partir da segunda metade da década de 1960 e, principalmente, em um texto publicado em junho de 1970, no número 51 da revista francesa “La Pensée”, denominado “Ideologia e aparelhos ideológicos de Estado”³¹.

Althusser parte de um duplo resgate, no marxismo e na psicanálise. Quanto ao marxismo, ele mesmo empreendia, já desde o início da década de 1960, uma importante releitura de Marx à luz de sua obra central, “O capital”, principalmente para atestar a criação científica e filosófica da maturidade marxiana, afastando dos marxismos até então existentes problemas teóricos e práticos relacionados com o idealismo político e filosófico, com um certo humanismo antirrevolucionário, com uma compreensão teleológica e unilinear dos processos

²⁹ MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. Crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas. 1845-1846. Tradução de Rubens Enderle, Nélcio Schneider e Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo, 2007, p. 34-35.

³⁰ Em Althusser: “Tudo parecia levar Marx a formular uma teoria da ideologia. De fato, *A ideologia alemã* nos oferece realmente, após *Os manuscritos de 44*, uma teoria explícita da ideologia, mas... não é marxista (veremos isso daqui a pouco). Quanto a *O capital*, embora contenha um grande número de indicações para um teoria das ideologias (a mais visível: a ideologia dos economistas vulgares), não contém essa teoria em si própria, a qual, em grande parte, depende de uma teoria da ideologia em geral.” in ALTHUSSER, Louis. Ideologia e aparelhos ideológicos de Estado. in ALTHUSSER, Louis. **Sobre a reprodução**. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 2ª ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2008, p. 274.

³¹ No Brasil, conferir: ALTHUSSER, Louis. Ideologia e aparelhos ideológicos de Estado. in ALTHUSSER, Louis. **Sobre a reprodução**. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 2ª ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

históricos³². O franco-argelino, pois, contra as correntes doutrinárias e as práticas políticas do seu tempo histórico, fixa a compreensão de que o Marx da maturidade instaurara a ciência da história da sociabilidade humana, de um processo sem sujeito e sem finalidade.

Quando Althusser afirma que a história é “um processo sem sujeito, e sem fim”, significa dizer que a história não é um processo teleológico com um sujeito já dado, um sujeito da história, mas sim que o processo histórico movido por contradições não tem um fim, pois há acasos, rupturas, descontinuidades nesse processo. Ademais, não há um sujeito da história (como uma concepção messiânica de entendimento do mundo) mas sim sujeitos na história (...).³³

Quanto à psicanálise, Althusser fia-se na produção teórica de Jacques Lacan, pelo menos até os idos de 1970. Jacques-Marie Émile Lacan (1901-1981)³⁴, francês, formou-se em medicina e interessou-se pela psicanálise posteriormente, tendo contato aprofundado com a obra de Freud basicamente a partir da década de 1930. E, para o que aqui importa, tem-se que um dos objetos principais de preocupação teórica lacaniana, que chamou a atenção de Althusser, era justamente o de retorno a Freud na psicanálise.

Com efeito, também a psicanálise, nos moldes em que descoberta de forma pioneira por Freud, passava por difíceis momentos em termos teóricos e práticos nas décadas

³² Sobre o tema, diz Alysson Mascaro: “Justamente ao se voltar ao texto de Marx para dele extrair sua plenitude científica e filosófica, Althusser se posiciona para não fazer o marxismo ser uma deriva de acordo com as conveniências de momento – stalinismo, ambiente intelectual de direita, modas intelectuais, entre outras – e, ao mesmo tempo, também não empreenderá uma leitura linear ou sacralizante das palavras da obra marxiana. Althusser insiste no fato de que a compreensão teórica de Marx não pode ser reduzida a uma mera apreensão textual. É preciso trabalhar, a partir do texto, em busca da ciência descoberta a instaurada por Marx, que, embora fale de termos e faça referências a autores anteriores a essa ciência, procedeu a um deslocamento em face de tal passado pré-científico.” in MASCARO, Alysson Leandro. **Filosofia do direito**. 9ª ed., rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2022, p. 493.

³³ MOTTA, Luiz Eduardo. **A favor de Althusser**. Revolução e ruptura na teoria marxista. São Paulo: Contracorrente, 2021, p. 61. (destaques no original).

³⁴ Para elementos biográficos de Lacan, cf. ROUDINESCO, Elisabeth. **Jacques Lacan**. Translated by Barbara Bray. New York: Columbia University, 1997. De forma mais sucinta e lúdica, cf. LEADER, Darian. GROVES, Judy. **Introducing Lacan**. Cambridge: Icon Books, 2000.

imediatamente posteriores à Segunda Guerra Mundial³⁵. No marxismo, a doutrina oficial da União Soviética não reconhecia valor científico nenhum à psicanálise, sendo que nas doutrinas liberais, precipuamente nos Estados Unidos e na Alemanha Ocidental, vicejavam psicologismos centrados mais na formação do eu subjetivo que nas estruturas do inconsciente.³⁶

Assim, para Lacan, era imperioso que se voltasse a Freud³⁷, ao conjunto de seus conceitos tais como produzidos e pelos motivos teóricos pelos quais foram produzidos pelo pai da psicanálise. Esse retorno a Freud por Lacan, que durou cerca de 10 anos, contra a produção teórica e as práticas psicanalíticas predominantes de seu tempo histórico, constitui o cerne das referências althusserianas à psicanálise em sua nascente teoria da ideologia³⁸.

Althusser, então, afirma que ideologia não é um conjunto de ideias e muito menos um falseamento da realidade. Inconsciente e ideologia, em Lacan e em Althusser, eram estruturas imersas na linguagem e constituídas como linguagem, a partir da formação de discursos de um sujeito que não era senhor, criador ou utilizador originário de nenhum desses âmbitos (inconsciente, ideologia, linguagem). Formula o franco-argelino, então, o conceito de ideologia: “a ideologia representa a relação imaginária dos indivíduos com suas condições reais de existência”³⁹.

De forma bastante sintética, podem-se apresentar alguns conceitos essenciais para a compreensão do conceito teórico de ideologia formulado. O real é uma instância de tamanha complexidade e profundidade que não pode ser acessado em completo, por meio da linguagem,

³⁵ Para uma historiografia abrangente da psicanálise, conferir: ELLENBERGER, Henri F. **A descoberta do inconsciente**. História e evolução da psiquiatria dinâmica. Tradução de Paulo Sérgio De Souza Jr. São Paulo: Perspectiva, 2023.

³⁶ Sobre o tema, afirma Gillot: “A desqualificação teórica da *psicologia*, que ele apresenta sob a forma de uma ciência da alma, de uma ciência do eu ou de uma ciência do comportamento, constitui certamente um eixo determinante da releitura de Freud proposta por Lacan, a partir do pós-guerra. Ela é indissociável do combate conduzido contra a *ego psychology* influente entre as principais correntes da psicanálise norte-americana.” in GILLOT, Pascale. **Althusser e a Psicanálise**. Tradução de Pedro Eduardo Zini Davoglio (org.), Fábio Ramos Barbosa Filho e Marie-Lou Lery-Lachaume. São Paulo: Ideias & Letras, 2018, p. 27. (destaques no original).

³⁷ Em Lacan: “Numa disciplina que deve seu valor científico somente aos conceitos teóricos que Freud forjou no progresso de sua experiência, mas que, por serem ainda mal criticados e conservarem por essa razão a ambiguidade da língua vulgar, aproveitam dessas ressonâncias não sem incorrer em mal-entendidos, parecer-nos-ia prematuro romper a tradição de sua terminologia. (...) Urgente em todo caso nos parece a tarefa de extrair das noções que se enfraquecem numa utilização de rotina, o sentido que elas reencontram tanto de um retorno sobre sua história quanto de uma reflexão sobre seus fundamentos subjetivos.” in LACAN, Jacques. **Escritos**. Tradução de Inês Oseki-Depré. São Paulo: Perspectiva, 2014, p. 104.

³⁸ Para uma excelente análise comparativa entre Lacan e Althusser, em perspectiva marxista, confira-se MENDES, Pedro Leal Pessoa. **Sujeito de direito e sujeito do desejo: sujeição e revolução nos debates marxistas com a psicanálise**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2024.

³⁹ ALTHUSSER, Louis. **Sobre a reprodução**. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 2ª ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2008, p. 201.

pelo indivíduo; não pode ser apreendido pela linguagem. O imaginário é a instância na qual, por meio de uma tentativa de organização do real, e sempre sob a sombra de uma falta, da própria impossibilidade dessa organização total, forma-se a identidade do “eu”. O imaginário viabiliza o reconhecimento incompleto de um “eu” individual que se dá a partir do que Lacan denomina o estágio do espelho. O simbólico é a instância na qual se estabelece uma rede de significantes, estruturada como uma linguagem, que conferirá as condições de possibilidade de formalização do imaginário⁴⁰.

Logo, em Althusser, a ideologia é a constituição positiva do sujeito a partir de uma formalização imaginária de suas relações reais, sob o pressuposto de uma rede de significantes instaurada independentemente de sua vontade e de sua consciência. Essa rede de significantes é dada, na sociabilidade humana em geral, pelo modo de produção.

É porque a reprodução constante das relações sociais de um modo de produção não pode ocorrer simplesmente pela força que a ideologia é essencial para a constituição de um mundo justificável das relações humanas. Mais do que compelidos pela força bruta, os seres humanos aceitam por si mesmos, por constituição ideológica, o modo de produção, o mundo em que estabelecem relações sociais entre si. Daí porque, já desde 1965, Althusser afirmava:

*As representações da ideologia referem-se ao mundo em que os homens vivem, à natureza e à sociedade; referem-se à vida dos homens, às suas relações com a natureza, com a sociedade, com a ordem social, com os outros homens e com suas próprias atividades, inclusive sua prática econômica e sua prática política.*⁴¹

O modo de produção capitalista, então, por meio dos nexos de suas formas sociais, instaura a rede de significantes que permitirá, pela ideologia, a constituição de representações

⁴⁰ Segundo Marco Antonio Jorge: “Em ‘O estágio do espelho’, ao introduzir sua tematização inaugural do imaginário, Lacan demonstra que este se caracteriza, no sujeito falante, por estar subdito à função simbólica. O estágio do espelho representa o momento inaugural de constituição da matriz imaginária do eu, que, sendo a sede das posteriores identificações imaginárias alienantes, tem o poder de uma verdadeira estátua prenhe.” in JORGE, Marco Antonio Coutinho. **Fundamentos da psicanálise de Freud a Lacan**. 5ª ed., Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008, Vol. 1: As bases conceituais, p. 96.

⁴¹ **POLÊMICA Althusser: Garaudy. Marxismo segundo Althusser**. São Paulo: Sinal, 1967, p. 34.

imaginárias dos sujeitos sobre suas relações reais⁴², ou seja, sobre si mesmos, sobre os demais sujeitos e sobre o mundo em que vivem. A própria ideia de subjetividade é típica do capitalismo, que, por suas formas econômicas e jurídica, pressupõe a necessidade material do sujeito, da subjetividade, para sua constante reprodução.

Além de não ser, portanto, um conjunto de ideias, tampouco a ideologia vem de ideias. Trata-se de outra descoberta de Althusser: a ideologia é de origem material, constitui-se a partir de e em práticas dos sujeitos. Dessa maneira, o imaginário produz identidades, representações e discursos a partir das práticas materiais concretas dos sujeitos no cotidiano de suas vidas, ou seja, durante a constante reprodução do modo de produção. Trata-se, pois, em Althusser, de uma teoria material da ideologia.

No modo de produção capitalista, as práticas materiais dos sujeitos inscrevem-se em rituais preexistentes que, por sua vez, estão contidos em conjuntos de instituições que, na aparência, pertencem à dita sociedade civil (ou seja, apartadas da política, consideradas de direito privado), mas que, na concretude da reprodução da ordem social, pertencem à ordem de um Estado ampliado: são os denominados Aparelhos ideológicos de Estado. Assim, ao lado do Aparelho Repressor de Estado (exército, polícias, Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário), que atua principalmente pelo uso organizado da força, há os Aparelhos ideológicos de Estado (AIE), que Althusser define da seguinte maneira

Um Aparelho ideológico de Estado é um sistema de instituições, organizações e práticas correspondentes, definidas. Nas instituições, organizações e práticas desse sistema é realizada toda a Ideologia de Estado ou uma parte dessa ideologia (em geral, uma combinação típica de certos elementos). A ideologia realizada em um AIE garante sua unidade de sistema 'ancorada' em funções

⁴² Em Althusser: “(...) na ideologia (...) os ‘homens’ ‘representam’ não suas condições de existência reais, seu mundo real, mas antes de tudo sua *relação* com essas condições de existência reais. É essa relação que se encontra no centro de toda representação ideológica, portanto, imaginária do mundo real.” in ALTHUSSER, Louis. **Sobre a reprodução**. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 2ª ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2008, p. 203.

*materiais, próprias de cada AIE, que não são redutíveis a essa ideologia, mas lhe servem de 'suporte'.*⁴³

Assim, sistemas de instituições como escolas, universidades, partidos políticos, sindicatos, famílias, meios de mídia de massas, por exemplo, são AIE, compõem o dito Estado ampliado e, por meio dos rituais por eles prescritos, que regulam práticas dos sujeitos, têm como função matricial⁴⁴ a consolidação da coesão social pela difusão da ideologia dominante do modo de produção capitalista (que Althusser denomina Ideologia de Estado). A ideologia dominante, no modo de produção capitalista, tem como função específica a adstrição dos sujeitos à dominação de classe pelos interesses do capital. Logo, a função matricial (“representações que asseguram a relação dos indivíduos com as tarefas fixadas pela estrutura da totalidade social”⁴⁵) é subordinada, no capitalismo, pela função específica da ideologia dominante, ou seja, “manter os indivíduos no lugar adscrito pela dominação de classe, pelas relações de exploração”⁴⁶.

Ora, a democracia é parte integrante do conteúdo essencial da ideologia dominante do modo de produção capitalista. Althusser o disse com todas as letras, ao afirmar que “Em nenhuma circunstância (...) devemos esquecer que os temas das Liberdades Democráticas e da Independência Nacional fazem, antes de tudo, parte da ideologia do Estado burguês”⁴⁷, reforçando que essa ideologia, no âmbito político, é a “ideologia política liberal-democrático-nacionalista”⁴⁸. Ou seja, a democracia é parte da ideologia dominante do modo de

⁴³ ALTHUSSER, Louis. **Sobre a reprodução**. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 2ª ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2008, p. 100/101.

⁴⁴ Nesse sentido, Francisco Sampedro afirma que há três teses fundamentais sobre a ideologia em Althusser, no tocante à projeção prática de ideologia: “1ª) a ideologia obedece a uma dinâmica inconsciente; 2ª) a ideologia possui uma função *matricial* de coesão social, e responde à necessidade de representação da totalidade existencial por parte do sujeito (...); 3ª) a ideologia possui uma materialidade, não consiste apenas em pura quimera.” in SAMPEDRO, Francisco. **Louis Althusser**. Tradução de Reginaldo Gomes. Marília, SP: Lutas Anticapital, 2023, p. 83;

⁴⁵ SAMPEDRO, Francisco. **Louis Althusser**. Tradução de Reginaldo Gomes. Marília, SP: Lutas Anticapital, 2023, p. 93.

⁴⁶ SAMPEDRO, Francisco. **Louis Althusser**. Tradução de Reginaldo Gomes. Marília, SP: Lutas Anticapital, 2023, p. 93.

⁴⁷ ALTHUSSER, Louis. **Sobre a reprodução**. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 2ª ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2008, p. 135.

⁴⁸ ALTHUSSER, Louis. **Sobre a reprodução**. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 2ª ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2008, p. 135.

produção capitalista, parte da ideologia que promove os interesses da classe dominante: a dos detentores dos meios de produção.

Note-se: o Estado não termina, mas, antes, reforça a separação aparente que se instaura no capitalismo entre, de um lado, as formas econômicas, de produtores individuais, atomizados e independentes, e, de outro, a forma política, o poder político. Nesse sentido, a ideologia dominante, a ideologia de Estado, surge como uma das funções de constituição inconsciente e de reforço dessa separação nos sujeitos, camuflando a luta de classes por meio da equivalência abstrata dos sujeitos, na política, como cidadãos. Cidadãos existem para o exercício do poder político, mas apenas nos momentos estritamente tolerados, em que a política se manifesta como tal. Cidadãos não existem no âmbito das relações privadas de compra e venda, especialmente da força de trabalho: aí há sujeitos de direito livres, iguais, autônomos e proprietários privados. As classes sociais não se fazem representar, como tais e enquanto tais, nos processos políticos em geral.

Nesse sentido, percuciente a afirmação de Poulantzas sobre o tema:

*(...) o Estado capitalista mantém a desorganização política das classes dominadas, por um lado, graças ao seu efeito de isolamento sobre as relações sociais econômicas e, por outro, graças ao partido que tira desse efeito, ao se apresentar como a unidade do povo-nação composto de pessoas políticas-indivíduos privados. Essa função é então preenchida ao mesmo tempo por meio da ocultação, aos olhos das classes dominadas, de seu caráter de classe, e, por meio de sua exclusão específica das instituições do Estado enquanto classes dominadas.*⁴⁹

Daí porque é necessário que à estrutura homóloga entre sujeito de direito (na forma jurídica), nacional (na forma política) e cidadão (na conformação entre as duas formas

⁴⁹ POULANTZAS, Nicos. **Poder político e classes sociais**. Tradução de Maria Leonor F. R. Loureiro. Campinas, SP: Unicamp, 2020, p. 191.

anteriores)⁵⁰, sobreponha-se, no e por meio do Estado, a representação imaginária da ideologia dominante, constituindo os sujeitos para a crença na democracia, ou seja, na crença da utilidade, da efetividade e da garantia de direitos proporcionada pela dita participação democrática. Trata-se da função de apascentar as dinâmicas da luta de classes, submeter os dominados às estruturas de dominação pela sua própria vontade, a partir do inconsciente.

A deliberação democrática, nesse sentido, é crida como livre, ampla e determinante para os caminhos políticos de dada organização. Contudo, tratando-se de âmbitos de conformação entre formas sociais, nunca logrará a democracia interferir com as dinâmicas das relações sociais atinentes aos núcleos das formas: mercadoria, valor, dinheiro, subjetividade jurídica e Estado. Pela ideologia dominante, que inclui a democracia, pois, os sujeitos são constituídos para entenderem como valor universal a aparência primária do regime político democrático como regular, natural, devido e necessário a uma organização política e, mais que isso, eficiente e passível de resguardar efetivamente seus direitos.

Bem por isso é que a democracia, enquanto componente essencial da ideologia dominante, encontra-se nas práticas de diversos AIE⁵¹, sendo neles realizada materialmente. Escolas e universidade devem ter práticas democráticas, de participação igual entre os pares e até mesmo entre desiguais (alunos, professores e funcionários, por exemplo); sindicatos e partidos políticos devem ser organizados conforme práticas de eleição e direção democráticas; meios de mídia de massas pregam constante e diuturnamente as benesses do regime político; e até mesmo em âmbitos nos quais pode ser eventualmente contrastada, como no seio familiar (“aqui mando eu” ou “minha casa, minhas regras” ou abominações quetais), é o próprio contraste, pela ausência episódica, que leva à percepção da glória da democracia como prática benéfica.

⁵⁰ Em Alysson Mascaro: “O mesmo padrão que instaura a subjetividade jurídica também instaura a democracia eleitoral. A livre disposição da vontade, no plano político, constrói-se de modo similar à autonomia da vontade do sujeito de direito. Derivada da forma-mercadoria, a forma política democrática estabelece a correspondência entre sujeito de direito e cidadão.” in MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 86.

⁵¹ Segundo Althusser, aliás, é a difusão prática de ideologia dominante que caracteriza propriamente os AIE. Confira-se: “(...) o que é que os torna *Aparelhos ideológicos de Estado*? Antes de tudo, a *Ideologia que é realizada neles*. Sendo a ideologia dominante, ela é a da classe dominante, da classe que detém o poder de Estado e dá ordens diretas, imperativas, ao Aparelho repressor de Estado.” in ALTHUSSER, Louis. **Sobre a reprodução**. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 2ª ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2008, p. 157. (destaques no original).

Acontece que é nos espaços da autonomia relativa entre os AIE que se realiza a ideologia dominante. Cada AIE, enquanto sistema institucional, assim, realiza essa ideologia de Estado a partir de práticas e rituais próprios, implicando também realizações em medidas diversas dos conteúdos específicos da dominação ideológica⁵². Na imbricação dos distintos discursos e das distintas práticas concorrentes dos AIE é que se constitui o espaço do que se denomina interdiscurso ou intersubjetividade.

O conceito de interdiscurso, fundamental para se entender os limites da constituição dos sujeitos como crentes na democracia, foi elaborado pelo linguista e filósofo francês Michel Pêcheux (1938-1983), que, desde 1969, com o texto “Análise automática do discurso”⁵³, mas principalmente com o livro “Semântica e discurso. Uma crítica da afirmação do óbvio”⁵⁴, de 1976, buscou formular uma teoria materialista do discurso, a partir, também, das indicações de Althusser sobre a teoria de ideologia.

Uma vez que a ideologia dominante instaura uma rede simbólica de significantes condicionando previamente a constituição imaginária dos sujeitos, tem-se que, no âmbito dessa constituição, cada sujeito estará inserto em uma formação discursiva, ou seja, na condição de possibilidade da constituição material de sentido sobre o que diz e pensa sobre si mesmo, sobre o mundo e sobre os outros⁵⁵. A formação discursiva é dada, justamente, pela constituição do

⁵² Em Althusser: “É diferente o que se passa com os Aparelhos *ideológicos* de Estado. Eles são vários e possuem uma existência material relativamente independente. (...) Apesar das interferências que, inevitavelmente, existem entre eles, são objetivamente distintos, relativamente autônomos, e não constituem um corpo organizado centralizado com uma direção única e consciente. (...) Portanto, o que faz a unidade dos diferentes Aparelhos ideológicos de Estado é que estes realizam, cada um em seu campo e sob sua modalidade própria, uma ideologia que, a despeito de suas diferenças ou, até mesmo, de suas contradições internas, é a *Ideologia de Estado*.” in ALTHUSSER, Louis. **Sobre a reprodução**. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 2ª ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2008, p. 156-158.

⁵³ Para acesso ao texto e, igualmente, a análises de sua importância teórica, cf. GADET, François. HAK, Tony. (org.). **Por uma análise automática do discurso**. Uma introdução à obra de Michel Pêcheux. 3ª ed., Tradução de Bethania S. Mariani, Eni Puccinelli Orlandi, Jonas de A. Romualdo, Lourenço Chacon J. Filho, Manoel Gonçalves, Maria Augusta B. de Matos, Péricles Cunha, Silvana M. Serrani e Suzy Lagazzi. Campinas, SP: Unicamp, 1997.

⁵⁴ PÊCHEUX, Michel. **Semântica e discurso**. Uma crítica à afirmação do óbvio. 5ª ed. Tradução de Eni Puccinelli Orlandi, Lourenço Chacon Jurado Filho, Manoel Luiz Gonçalves Corrêa e Silvana Mabel Serrani. Campinas, SP: Unicamp, 2014.

⁵⁵ Em Pêcheux: “Chamaremos, então, formação discursiva aquilo que, numa formação ideológica dada, isto é, a partir de uma posição dada numa conjuntura dada, determinada pelo estado da luta de classes, determina o que pode e deve ser dito (...) os indivíduos são ‘interpelados’ em sujeitos-falantes (em sujeitos de seu discurso) pelas formações discursivas que representam ‘na linguagem’ as formações ideológicas que lhes são correspondentes. (...) A partir de então, a expressão processo discursivo passará a designar o sistema de relações de substituição, paráfrases, sinônimas etc., que funciona, entre elementos linguísticos – ‘significantes’ – em uma formação discursiva dada.” in PÊCHEUX, Michel. **Semântica e discurso**. Uma crítica à afirmação do óbvio. 5ª ed. Tradução de Eni Puccinelli Orlandi, Lourenço Chacon Jurado Filho, Manoel Luiz Gonçalves Corrêa e Silvana Mabel Serrani. Campinas, SP: Unicamp, 2014, p. 147-148.

interdiscurso, ou seja, a imbricação da ideologia dominante nos diversos AIE e suas práticas, que formam as possibilidades e os limites daquilo que é pré-constituído na linguagem para os sujeitos.

*Vamos desenvolver: propomos chamar interdiscurso a esse “todo complexo com dominante” das formações discursivas, esclarecendo que também ele é submetido à lei de desigualdade-contradição-subordinação que, como dissemos, caracteriza o complexo das formações ideológicas. (...) interpelação dos indivíduos em sujeitos (e, especificamente, em sujeitos de seu discurso) se realiza através do complexo das formações ideológicas (e, especialmente, através do interdiscurso intrincado nesse complexo) e fornece “a cada sujeito” sua “realidade”, enquanto sistema de evidências e de significações percebidas-aceitas-experimentadas.*⁵⁶

Ora, a rede de significantes imposta pela ideologia dominante e realizada, na prática, pelos AIE constitui o espaço do interdiscurso: uma prévia constituição inconsciente daquilo que é possível aos sujeitos em termos de seu pensar, fazer e falar, em cada formação discursiva específica e em processos discursivos determinados.

Logo, é pela constituição inconsciente dos sujeitos como cidadãos em diversas práticas de realização material da ideologia dominante, nos AIE, que se instaura a própria intersubjetividade possível no modo de produção capitalista: o interdiscurso. Trata-se de determinação ideológica, portanto, decorrente da própria estrutura do capitalismo, que as práticas e processos discursivos dos sujeitos levem à naturalização, à aceitação e à justificação da democracia como regime político desejável e eficaz.

É, aliás, comum o erro de pensadores não marxistas de encontrarem na aparência do discurso da intersubjetividade uma potência emancipatória da humanidade. Um exemplo

⁵⁶ PÊCHEUX, Michel. **Semântica e discurso**. Uma crítica à afirmação do óbvio. 5ª ed. Tradução de Eni Puccinelli Orlandi, Lourenço Chacon Jurado Filho, Manoel Luiz Gonçalves Corrêa e Silvana Mabel Serrani. Campinas, SP: Unicamp, 2014, p. 148-149.

clássico é o de Habermas e sua “teoria do agir comunicativo”. Mas, pela perspectiva aqui apresentada, o interdiscurso nada mais é que a ideologia dominante posta em prática, ou seja, uma constituição dos sujeitos para sua submissão às relações sociais do modo de produção capitalista e da dominação de classe a ele pressuposta. Jamais a intersubjetividade, como posta, pode ser emancipatória da exploração e da dominação instauradas pelo capital.

A ideologia tem como funções primárias (a) o submetimento dos sujeitos às relações sociais necessárias à reprodução do modo de produção capitalista, (b) o reconhecimento (eu sou eu, os outros são eles e tudo é como é e está como deve ser) e (c) a garantia (tudo está bem e permanecerá assim justificado como está) do mundo pelos sujeitos e dos sujeitos por si mesmos e quanto aos outros⁵⁷. A democracia, como conteúdo necessário da ideologia dominante, constitui os sujeitos no inconsciente (em seu pensamento, em sua fala, em seus atos) para que, submetidos à dominação de classe, reconheçam que o regime político que permite essa dominação é bom e desejável, natural nas sociedades humanas. e que, além disso, será sempre assim, como parte da ordem do mundo desde sempre e para sempre.

4 – CONCLUSÕES

A crença na democracia vigente desde o século XVIII em diante é a crença no capitalismo.

Enquanto estrutura, democracia é a conformação entre direito (subjetividade jurídica) e Estado, ambas formas sociais do modo de produção capitalista e, bem por isso, necessárias, universais e constitutivas dos sujeitos pelo inconsciente. Enquanto ideologia, democracia é parte essencial do conteúdo mínimo da ideologia dominante do modo de produção

⁵⁷ Em Althusser: “Resultado: envolvidos por esse triplo sistema de submetimento, reconhecimento universal e garantia absoluta, não é nada surpreendente que os sujeitos ‘funcionem’ (...). Os sujeitos ‘funcionam’: reconhecem que ‘é mesmo verdade’, ‘que é assim mesmo’ e não de outra forma, que é necessário obedecer a Deus, ao pároco, a De Gaulle, ao patrão, ao engenheiro, e amar o próximo etc. Os sujeitos funcionam, tendo reconhecido que ‘tudo está bem’ (assim), e, para que tudo seja perfeito, dizem: *Assim seja!*” (...) Essa expressão prova que *isso não é assim*, mas que é necessário que *seja assim*, para que as coisas sejam como devem ser e, soltemos o verbo: *para que a reprodução das relações de produção seja garantida*, todos os dias, em cada segundo, na ‘consciência’, isto é, no comportamento material dos indivíduos que ocupam postos que lhes são atribuídos pela divisão social-técnica do trabalho, na produção, na exploração, na repressão, na ideologização e na prática científica.” in ALTHUSSER, Louis. **Sobre a reprodução**. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 2ª ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2008, p. 217-218.

capitalista e, como tal, porque tal, constitui os sujeitos, desde o inconsciente, para sua naturalização, justificação e defesa. É um dos pressupostos da própria possibilidade de construção semântica do mundo pelos sujeitos, em seu imaginário.

A crença na democracia vem de nossa pré-constituição simbólica de subordinação, reconhecimento e aceitação das relações sociais necessárias ao capital e, dessa maneira, todas as possibilidades de nosso pensar, falar e agir estão previamente, desde sempre, já condicionadas pelos mecanismos democráticos, como relação imaginária sobre nossas relações reais. Pior: pela crença de que tais mecanismos são bons, desejáveis e eficazes (ou que podem vir a ser, de qualquer maneira).

Dadas essas premissas, jamais será possível, pela democracia burguesa, ou seja, típica do capitalismo, o fim da exploração humana e da dominação de classe. É impossível que, por meio dessa democracia, possa-se superar o modo de produção capitalista, pois ela é dele parte essencial e inerente às demandas estruturais de sua constante reprodução no tempo e nos espaços geográficos.

Por que acreditamos na democracia? Porque somos sujeitos do e para o capitalismo; porque estamos todos, desde sempre, assujeitados às relações sociais constitutivas e necessárias à reprodução do modo de produção capitalista; porque todos somos escravos da mercadoria, do dinheiro, do capital, da subjetividade jurídica e do Estado; porque somos explorados e dominados por uma classe social que detém os meios de produção e, dessa maneira, reproduz a autovalorização do valor (relação social de capital).

Hic Rodus, hic salta.

BIBLIOGRAFIA

- ALTHUSSER, Louis. **Por Marx**. Tradução de Maria Leonor F. R. Loureiro. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2015;
- ALTHUSSER, Louis. RANCIÈRE, Jacques. MACHEREY, Pierre. **Ler O Capital**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979, Volume 1;
- ALTHUSSER, Louis. **Sobre a reprodução**. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 2ª ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2008;
- ALTHUSSER, Louis. **Posições I e II**. São Paulo: Ciências Revolucionárias, 2023;
- BOBBIO, Norberto. **Democracia e segredo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: UNESP, 2015;
- BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa**. Por um direito constitucional de luta e resistência; por uma Nova Hermenêutica; por uma repolitização da legitimidade. 3ª ed., São Paulo: Malheiros, 2008;
- DAHL, Robert A. **A democracia e seus críticos**. Tradução de Patrícia de Freitas Ribeiro. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012;
- ELLENBERGER, Henri F. **A descoberta do inconsciente**. História e evolução da psiquiatria dinâmica. Tradução de Paulo Sérgio De Souza Jr. São Paulo: Perspectiva, 2023;
- FERREIRA, Victor Silveira Garcia. A dinâmica das formas: derivação e conformação em Alysson Mascaro. in **Blog da Boitempo**, publicado em 24/07/2020, disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2020/07/24/a-dinamica-das-formas-derivacao-e-conformacao-em-alysson-mascaro/>>;
- GADET, François. HAK, Tony. (org.). **Por uma análise automática do discurso**. Uma introdução à obra de Michel Pêcheux. 3ª ed., Tradução de Bethania S. Mariani, Eni Puccinelli Orlandi, Jonas de A. Romualdo, Lourenço Chacon J. Filho, Manoel Gonçalves, Maria Augusta B. de Matos, Péricles Cunha, Silvana M. Serrani e Suzy Lagazzi. Campinas, SP: Unicamp, 1997;
- GILLOT, Pascale. **Althusser e a Psicanálise**. Tradução de Pedro Eduardo Zini Davoglio (org.), Fábio Ramos Barbosa Filho e Marie-Lou Lery-Lachaume. São Paulo: Ideias & Letras, 2018;
- HELD, David. **Models of Democracy**. 2nd ed. California: Stanford University, 1996;
- HIRSCH, Joachim. **Teoria materialista do Estado**. Processos de transformação do sistema capitalista de Estados. Tradução de Luciano Cavini Martorano. Rio de Janeiro: Revan, 2010;

- JORGE, Marco Antonio Coutinho. **Fundamentos da psicanálise de Freud a Lacan**. 5ª ed., Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008, Vol. 1: As bases conceituais;
- KEANE, John. **Vida e morte da democracia**. Tradução de Clara Colloto. São Paulo: Edições 70, 2010;
- KURZ, Robert. **A democracia devora seus filhos**. Tradução de Daniel Cunha. Rio de Janeiro: Consequência, 2020;
- LACAN, Jacques. **Escritos**. Tradução de Inês Oseki-Depré. São Paulo: Perspectiva, 2014;
- LEADER, Darian. GROVES, Judy. **Introducing Lacan**. Cambridge: Icon Books, 2000;
- MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. Crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas. 1845-1846. Tradução de Rubens Enderle, Nélio Schneider e Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo, 2007;
- MARX, Karl. **O capital**. Crítica da economia política. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013, Livro I – O processo de produção do capital;
- MASCARO, Alysson Leandro. **Filosofia do direito**. 9ª ed., rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2022;
- MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013;
- MASCARO, Alysson Leandro. Formas sociais, derivação e conformação. *in Revista debates*, Porto Alegre, v. 13, n. 1, p. 05-16, jan.-abr. 2019;
- MENDES, Pedro Leal Pessoa. **Sujeito de direito e sujeito do desejo**: sujeição e revolução nos debates marxistas com a psicanálise. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2024;
- MOTTA, Luiz Eduardo. **A favor de Althusser**. Revolução e ruptura na teoria marxista. São Paulo: Contracorrente, 2021;
- MÜLLER, Friedrich. **Quem é o povo?** A questão fundamental da democracia. 2ª ed., Tradução de Peter Naumann. São Paulo: Max Limonad, 2000;
- NAVES, Márcio Bilharinho. **Marxismo e Direito**: um estudo sobre Pachukanis. São Paulo: Boitempo, 2008;
- PACHUKANIS, Evguiéni B. **Teoria geral do direito e marxismo**. Tradução de Paula Vaz de Almeida. São Paulo: Boitempo, 2017;

PÊCHEUX, Michel. **Semântica e discurso**. Uma crítica à afirmação do óbvio. 5ª ed. Tradução de Eni Puccinelli Orlandi, Lourenço Chacon Jurado Filho, Manoel Luiz Gonçalves Corrêa e Silvana Mabel Serrani. Campinas, SP: Unicamp, 2014;

POLÊMICA Althusser: Garaudy. Marxismo segundo Althusser. São Paulo: Sinal, 1967;

POULANTZAS, Nicos. **Poder político e classes sociais**. Tradução de Maria Leonor F. R. Loureiro. Campinas, SP: Unicamp, 2020;

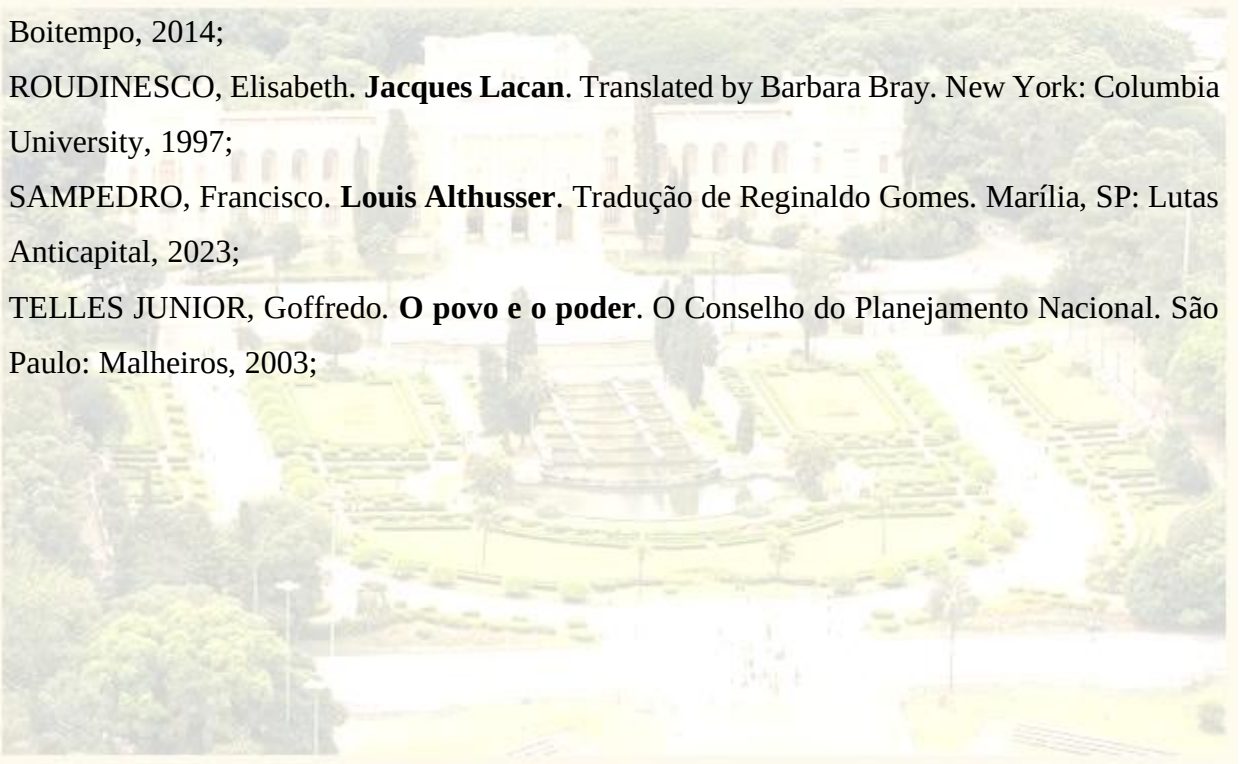
RANCIÈRE, Jacques. **O desentendimento**. Política e filosofia. Tradução de Ângela Leite Lopes. São Paulo: 34, 1996;

RANCIÈRE, Jacques. **O ódio à democracia**. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2014;

ROUDINESCO, Elisabeth. **Jacques Lacan**. Translated by Barbara Bray. New York: Columbia University, 1997;

SAMPEDRO, Francisco. **Louis Althusser**. Tradução de Reginaldo Gomes. Marília, SP: Lutas Anticapital, 2023;

TELLES JUNIOR, Goffredo. **O povo e o poder**. O Conselho do Planejamento Nacional. São Paulo: Malheiros, 2003;



All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: 2236-5796

ISSN da versão digital: 2596-111X

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br

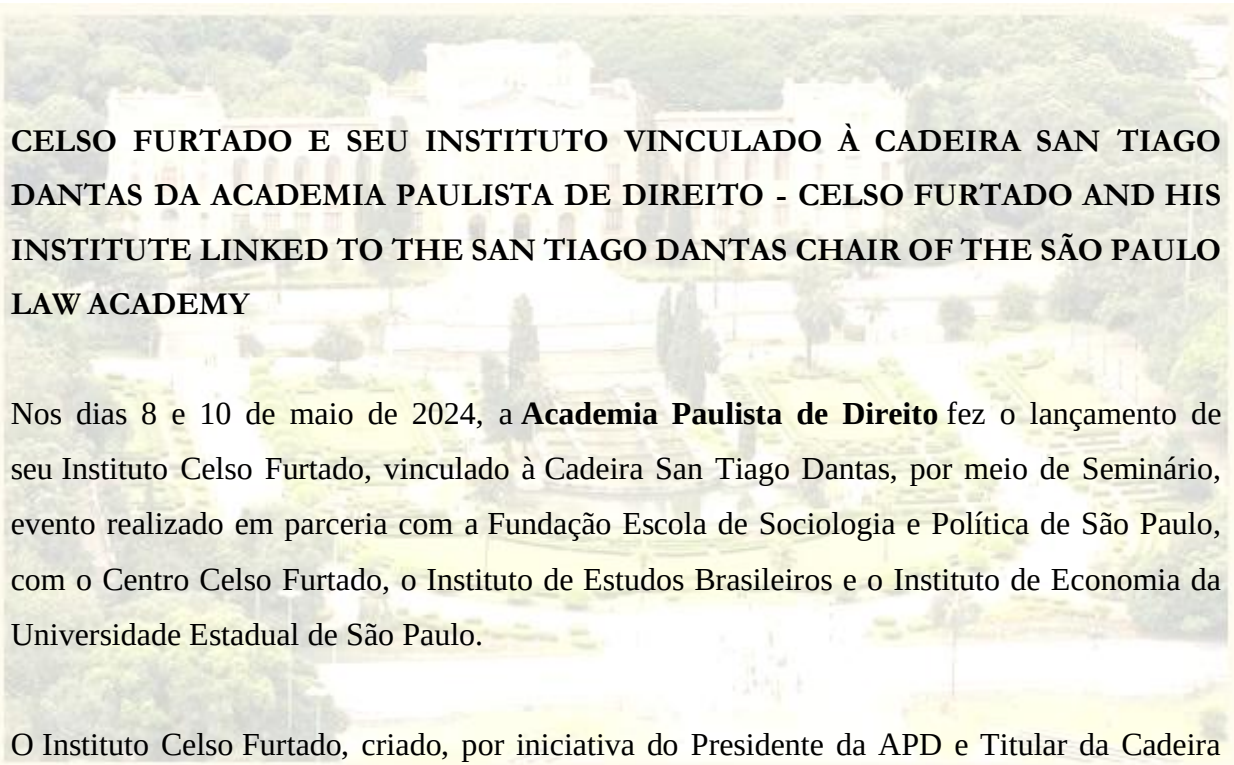


This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

POLIFONIA - REVISTA INTERNACIONAL DA ACADEMIA PAULISTA DE DIREITO

POLIFONIA – SAO PAULO LAW ACADEMY INTERNATIONAL REVIEW

INTRODUÇÃO – INTRODUCTION/PREFACE



CELSE FURTADO E SEU INSTITUTO VINCULADO À CADEIRA SAN TIAGO DANTAS DA ACADEMIA PAULISTA DE DIREITO - CELSO FURTADO AND HIS INSTITUTE LINKED TO THE SAN TIAGO DANTAS CHAIR OF THE SÃO PAULO LAW ACADEMY

Nos dias 8 e 10 de maio de 2024, a **Academia Paulista de Direito** fez o lançamento de seu Instituto Celso Furtado, vinculado à Cadeira San Tiago Dantas, por meio de Seminário, evento realizado em parceria com a Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, com o Centro Celso Furtado, o Instituto de Estudos Brasileiros e o Instituto de Economia da Universidade Estadual de São Paulo.

O Instituto Celso Furtado, criado, por iniciativa do Presidente da APD e Titular da Cadeira San Tiago Dantas, no centenário do nascimento do importante pensador brasileiro, constitui mais um dos *ACADEMIA PESQUISA – Centros, Institutos, Núcleos e Grupos de Pesquisa Estudo e Atividades de Participação e Extensão à Sociedade* (<https://apd.org.br/nucleos-pesquisa/>), e está voltado a realizar estudos, pesquisas e atividades de cooperação e participação, relacionados a temas relativos à relação entre direito, economia, desenvolvimento, integração, políticas públicas e inclusão (<https://apd.org.br/centro-celso-furtado-apd-diretiva-de-criacao/>).

Para marcar o início dos trabalhos, além do Seminário, a **APD** lançou edital para a inscrição e apresentação de artigos, que permanece aberto, como convite à integração constante da sociedade com os trabalhos que vem desenvolvendo.

No presente número 14 da **Polifonia – Revista Internacional da Academia Paulista de Direito**, além da presente apresentação, trazemos a contribuição da Economista Ceci Vieira Juruá e dos Pesquisadores Maria Rodrigues Oliveira e Rafael Gonçalves Gumiero, voltados a caracterizar o trabalho do mais importante economista brasileiro, em sua vertente relativa ao desenvolvimento.

O desenvolvimento é um valor agregado às constantes axiológicas forjadas desde a modernidade, que sucede à ideia de progresso vinculada aos valores do Iluminismo. Findos os conflitos mundiais do século XX, no intuito de restauração da importância daquelas constantes, a sociedade internacional buscou restabelecer a configuração institucional cara ao liberalismo político, cujos fundamentos foram postos em cheque pelos regimes totalitários, preocupada, contudo, em acrescentar ao conjunto de vetores estabelecidos por aquela doutrina, as contribuições dos movimentos socialistas, relativas à intervenção do Estado no domínio econômico, notadamente voltadas à realização de políticas públicas de redução de desigualdades.

A economia, como prática social, passou a ser fundamental para embasar as decisões e ações dos Estados. Estava associada precisamente a essa nova função que adquiria, de impulsionar a sociedade a uma constante busca de desenvolvimento econômico, tido como meio de forjar riquezas e de as distribuir de modo mais equânime, na recuperação de laços sociais, que afastassem a possibilidade de discursos e práticas sedutoras autoritárias, em clima de desilusão e desânimo, virem a novamente encaminhar a novos conflitos e à dizimação da humanidade.

A par da criação de organismos internacionais mais consistentes e dotados de maior eficácia para a garantia da paz, foram estabelecidas instituições de índole econômica internacional e regional, para possibilitar integração e ordenação de planos voltados ao desenvolvimento.

A economia tem aí um impulso decisivo, seu discurso e sua prática passando a paulatinamente substituir a antiga linguagem que determinava os atos e projetos de governação. Ministérios e Secretarias de Planejamento e Gestão, Conselhos de Desenvolvimento passam a assumir papel predominante na configuração do cenário e do palco de tomada de decisões, nos âmbitos internacional e nacional.

É nesse contexto de valorização da economia, que Celso Furtado irá desenvolver um papel extremamente importante, cujos reconhecimento e resultados não apenas trazem orgulho a brasileiros e brasileiras, mas, sobretudo, encaminham a uma ordem de reflexão para o pensamento crítico do sistema internacional, que ainda hoje mostra-se relevante e passível de gerar frutos, na continuidade das linhas que esboçou para o pensamento e para a ação. Homem não apenas do estúdio universitário, mas também dos gabinetes de trabalho governamentais e intergovernamentais, assim como afeito ao trabalho de campo, três facetas que se unificaram em sua obra teórica e prática, indicando a construção de um sistema de solidariedade e de influência determinante da evidência do sofrimento humano e da empatia com as nações e povos mais pobres.

Autor de vasta obra literária, que vem sendo constantemente republicada e retrabalhada, Celso Furtado influencia o pensamento histórico brasileiro e latino-americano, dando subsídios para uma crítica da própria ciência que escolheu, como uma forma de especialização de sua formação inicial jurídica.

A partir do início de minha direção dos trabalhos da **Fundação Academia Paulista de Direito**, em 2017, busquei atualizar o projeto de seus fundadores e fundadoras, lá no início voltado à solidificação científica do Direito, como era típico de sua época, assim à publicação de dicionário e enciclopédia jurídicos e à participação decisiva na modificação da legislação brasileira, notadamente o Código Civil e a Parte Geral do Código Penal. Meu primeiro antecessor na função de Presidente da **Academia** foi o responsável pela constituição do Direito do Trabalho brasileiro, fato que se mostra relevante e atual, não apenas em razão de ter sido Cesarino Junior primeiro catedrático afroindígenadescendente, mas sobretudo pela relevância da proteção social naquele projeto que referi, consecutivo aos conflitos mundiais, e que constituiria aquilo que foi chamado por Norberto Bobbio de “Era dos direitos”.

Aquele impulso inicial de formação acadêmica passou com pleno êxito. Entretanto, o momento histórico que vivemos envolve muitas mudanças, que exigem uma transformação decisiva no projeto jurídico, naquilo que tenho chamado de “processo civilizacional do Direito e da Justiça”.

Vivemos não mais a “Era dos Direitos”, mas a “Era dos Deveres e Responsabilidades”, conceito que grafeci para indicar a alteração do vetor de interesse e razão da convivência internacional. Essa nova era inicia-se, vagarosamente, e se insinua nas lacunas protetivas deixadas não tanto pelos documentos de declaração internacional e regionais de direitos, mas sobretudo pela prática tanto da sociedade internacional quanto dos vários Estados, sobretudo do Norte Global, que, de modo contraditório, fez enunciar garantias sem as tornar universais, por um lado, e, por outro, sem considerar a contribuição e participação fundamentais da maior parte dos povos. Essa maioria viveu todo o processo da modernidade sob o domínio, a opressão e a exploração daqueles que, com arrogância, entenderam que o protagonismo da construção da nova ordem internacional lhes pertenceria.

A dicotomia da Guerra Fria e a permanência de atuação colonial solaparam a eficácia daquelas declarações. Contudo, a existência mesma de tais declarações mostrou-se uma das responsáveis pela reflexão crítica que permitiu a explosão das diversidades e a construção de novas reivindicações, que viriam a gerar, como tenho exposto em meus trabalhos, não mais direitos, mas sobretudo, teias de deveres e responsabilidades. O exemplo mais relevante está na contraposição que a proteção da natureza vai empreendendo contra os danos causados e o risco de perecimento global, isto por uma concepção de desenvolvimento voltada apenas a proteger a ordem de interesse dos mais ricos, porque beneficiários daquela dominação, opressão e exploração.

Desde sempre, assim penso, houve vozes críticas e discordantes da organização do mundo. No âmbito da Academia Paulista de Direito, então, fiz criar ACADEMIA PESQUISA, voltados a recuperar a contribuição dos titulares dessas manifestações críticas construtivas, no sentido de recuperar o fio da meada que nos permita, em meio à difícil tarefa de restauração e aprimoramento da convivência na atualidade, resgatar de maneira concreta os valores e liames da igualdade, da solidariedade e da liberdade.

Os *ACADEMIA PESQUISA* envolvem, por exemplo, grupos de estudos e de participação da sociedade, que têm autores como Milton Santos, Florestan Fernandes, Mário de Andrade, Antonio Cândido, San Tiago Dantas, Celso Furtado, entre outros, cujos nomes e obras servem de inspiração e incentivo para a constituição de novos e diferentes caminhos de reconstrução da humanidade e de sua relação essencial com a natureza.

O Instituto Celso Furtado tem como Presidente de Honra Rosa Freire de Aguiar e como Coordenadora Ceci Vieira Juruá. Rosa é responsável pela publicação das obras de Celso, dentre as quais se destacam, recentemente, a correspondência e a relação com figuras seminais da época em que floresceu seu pensamento. Ceci tem se destacado nos estudos de economia vinculados ao projeto furtadiano de desenvolvimento. O Instituto Celso Furtado, sob minha direção, na qualidade de Titular da Cadeira Santiago Dantas/Goffredo Telles Jr, nos moldes dos demais *ACADEMIA PESQUISA*, realiza pesquisas e estudos em cooperação com outros saberes, outras entidades nacionais e internacionais, cujos resultados e contribuições faz publicar, por meio da **POLIFONIA**, bem como incentiva a participação da sociedade na construção do novo saber que anuncia, a par de salientar os aspectos que permanecem vivos e importantes da obra que cultiva daquele que homenageia.

O Seminário inaugural teve a programação seguinte, realizada em parceria frutífera com as entidades que referi, irmãs mais antigas que apadrinham a novel instituição:

“A Presença de Celso Furtado no Pensamento Brasileiro e sua importância para o estudo crítico das relações entre Direito e Economia” - Alfredo Attié — Presidente da Academia Paulista de Direito, Titular da Cadeira San Tiago Dantas, Doutor em Filosofia da Universidade de São Paulo e Conselheiro da Fundação escola de Sociologia e Política de São Paulo

“A Atualidade e o Futuro do Pensamento de Celso Furtado e o papel do Instituto Celso Furtado” - Ceci Juruá - Economista, Mestre em Economia pela Universidade de Montpellier, Doutora em Políticas Públicas e Formação Humana pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro e Coordenadora do Instituto Celso Furtado;

“Celso Furtado, a publicação de sua obra e os trabalhos da constelação de instituições dedicadas a seu estudo e à continuidade de seu trabalho” - Rosa Freire D'Aguiar - tradutora, jornalista e Presidente de Honra do Instituto Celso Furtado;

Aula Magna: “Visão de Celso Furtado sobre o progresso técnico como indutor do desenvolvimento - André Furtado - Professor Titular do Departamento de Política Científica e Tecnológica do Instituto de Geociências da Universidade Estadual de Campinas - Unicamp, Doutor em Economia da Universidade de Paris I - Panthéon-Sorbonne.

“Breve apresentação do Seminário e do Número especial de POLIFONIA Revista Internacional da Academia Paulista de Direito” - Alfredo Attié — Presidente da Academia Paulista de Direito, Titular da Cadeira San Tiago Dantas, Doutor em Filosofia da Universidade de São Paulo e Conselheiro da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo;

“A FESPSP, a Cátedra Celso Furtado e a Parceria com a Academia Paulista de Direito e o Instituto Celso Furtado, vinculado à Cadeira San Tiago Dantas/APD” - Angelo del Vecchio, Diretor Geral da Escola de Sociologia e Política de São Paulo, é Professor Adjunto colaborador da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, campus de Araraquara; e Rafael Rodrigues da Costa, Sociólogo pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo. Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal de São Paulo, Pesquisador-visitante na Universidade Federal da Bahia, na qual coordena o Centro de Estudos de Economia Política do Petróleo, Gás e Biocombustíveis, e Coordenador Executivo da Cátedra Celso Furtado-FESPSP.

“Breve apresentação do Instituto Celso Furtado” - Ceci Juruá - Economista, Mestre em Economia pela Universidade de Montpellier, e Doutora em Políticas Públicas e Formação Humana pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro — UERJ e Coordenadora do Instituto Celso Furtado;

Aula Magna: Celso Furtado, Pensamento e prática do Desenvolvimento no Brasil e sua Inserção Internacional - Alexandre de Freitas Barbosa - Economista pela Universidade Estadual de Campinas, Mestre em História Econômica pela Universidade de São Paulo e Doutor em Economia Aplicada pela Universidade Estadual de Campinas, realizou pesquisas pós-doutorais no CEBRAP, é Professor Livre-Docente de História Econômica e Economia Brasileira/Internacional do Instituto de Estudos Brasileiros da Universidade de São Paulo Celso Furtado e o Desenvolvimento

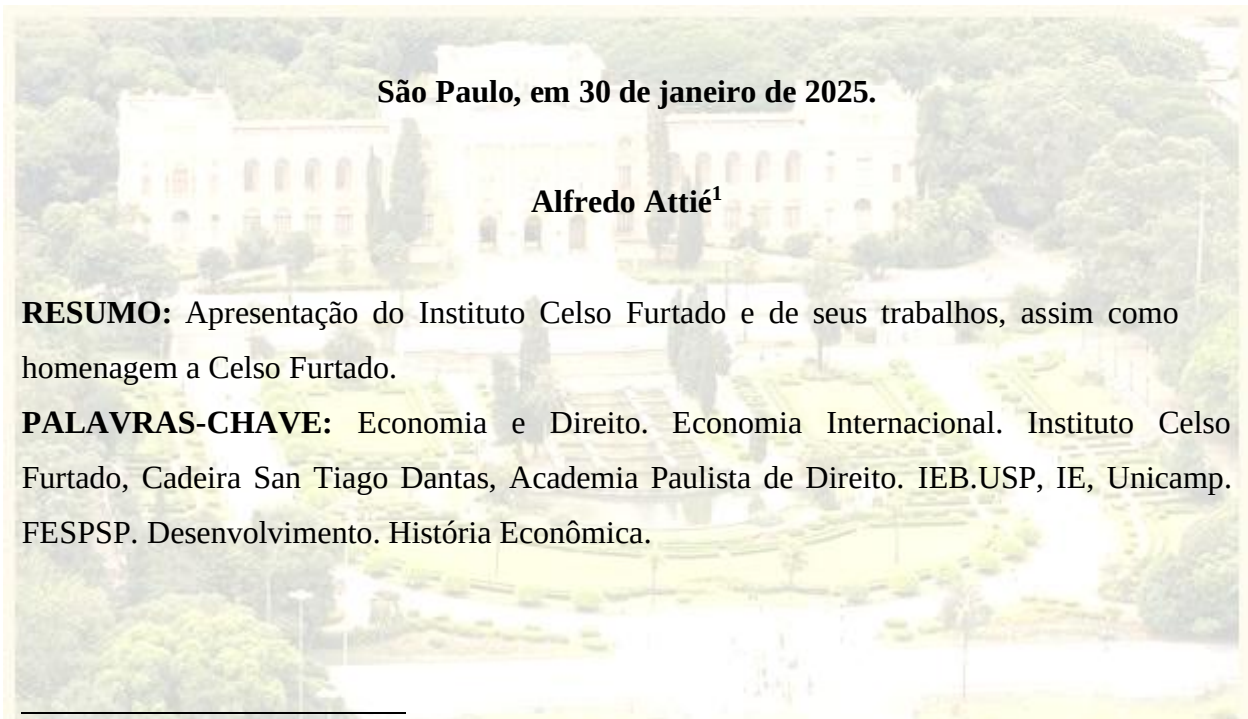
Saliento, ainda, o evento realizado em Diamantina, Minas Gerais, na Casa de Juscelino Kubitschek, sob a organização de Anelito Oliveira, durante a Terceira Feira: Encontro das Literaturas das Margens do Mundo, em parceria da APD com o Instituto Daghobé (<https://apd.org.br/cultura-e-desenvolvimento-na-terceira-feira-em-diamantina/>).

Outros eventos ocorrerão, a partir do presente ano, que acompanharão o ritmo e os resultados dos trabalhos de pesquisa e diálogo realizados pelo ICF. Nesse âmbito, faremos realizar, provavelmente, durante evento a ser coordenado pelo Clube de Engenharia, no Rio de Janeiro, o lançamento de livro de minha autoria, “Direito e Economia: ponto e contraponto civilizatórios” (São Paulo: Tirant, 2025, no prelo).

Penso que a postura crítica de Celso Furtado em relação à concepção hegemônica de desenvolvimento econômico e sua contribuição na perspectiva do que hoje chamamos de Sul

Global, no entendimento de que o subdesenvolvimento não é estágio, mas sim processo correlativo à acumulação internacional do capital, bem como a brevíssima crítica que empreendeu da configuração da economia são temas de atualidade e passíveis de extensão e aprofundamento no trabalho de nosso Instituto Celso Furtado, entre tantos outros que propõe a sua obra, de reflexão crítica de história econômica e cultural.

Fica aqui esta breve apresentação, que gostaria de findar com o agradecimento às entidades e professores e professoras que já se tornam nossos parceiros.



São Paulo, em 30 de janeiro de 2025.

Alfredo Attié¹

RESUMO: Apresentação do Instituto Celso Furtado e de seus trabalhos, assim como homenagem a Celso Furtado.

PALAVRAS-CHAVE: Economia e Direito. Economia Internacional. Instituto Celso Furtado, Cadeira San Tiago Dantas, Academia Paulista de Direito. IEB.USP, IE, Unicamp. FESPSP. Desenvolvimento. História Econômica.

¹ Jurista, filósofo e escritor, Doutor em Filosofia da Universidade de São Paulo, onde estudou direito e história. É Presidente da Academia Paulista de Direito e Titular da Cadeira San Tiago Dantas, na qual sucede a Goffredo da Silva Telles Jr. Autor dos livros *Brasil em Tempo Acelerado: Política e Direito* (São Paulo: Tirant Brasil, 2021), e *Towards International Law of Democracy* (Valencia: Tirant Lo Blanch, 2022). Escreveu, ainda, *A Reconstrução do Direito: Existência. Liberdade, Diversidade* (Porto Alegre: Fabris, 2003), publicação de estudo pioneiro (*Sobre a Alteridade: Para uma Crítica da Antropologia do Direito*, São Paulo: USP, 1987), a respeito do tema da alteridade e de crítica à antropologia do direito e à permanência do colonialismo, Montesquieu (Lisboa: Chiado, 2018), estudo também pioneiro (*Tópica das Paixões e Estilo Moraliste*, São Paulo: USP, 2000), sobre a vinculação de estilo e projeto político, no século das Revoluções e do nascimento do Constitucionalismo, *Direito Constitucional e Direitos Constitucionais Comparados* (São Paulo: Tirant, 2023), proposta diversa de abordagem do direito constitucional, a partir de uma concepção original de constituição e do direito internacional e comparado, onde a perspectiva indígena e africana ocupa um lugar mais central, e *Ponto Contraponto: Direito e Economia na Pulsação Civilizacional*. São Paulo: Tirant, 2024 (no prelo), estudo crítico sobre as relações entre direito, economia e política. Também é Mestre em Filosofia e Teoria do Direito pela FD.USP, e em Direito Comparado pela Cumberland School of Law. Foi Procurador do Estado de São Paulo e Advogado, Juiz de Direito, exerce a função de desembargador na Justiça paulista. É Conselheiro da Fundação Escola de Sociologia Política de São Paulo. É membro de instituições internacionais. Site: <http://apd.org.br>; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8117126316669740>. E-mail: aattiejr@gmail.com - **Ark:/80372/2596/v14/018**

ABSTRACT: Introduction to Celso Furtado's work, and the Celso Furtado Institute, linked to the San Tiago Dantas Chair, at the São Paulo Law Academy, and notice on some events: partnerships, and achievements of the Institute.

KEYWORDS: Economics and Law. International Economics. Celso Furtado Institute, San Tiago Dantas Chair, São Paulo Law Academy. IEB.USP, IE, Unicamp. FESPSP. Development. Economic History.

AUTOR ALFREDO ATTÍE

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7854-7696>

Ark: /80372/2596/v14/018



All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: **2236-5796**

ISSN da versão digital: **2596-111X**

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br

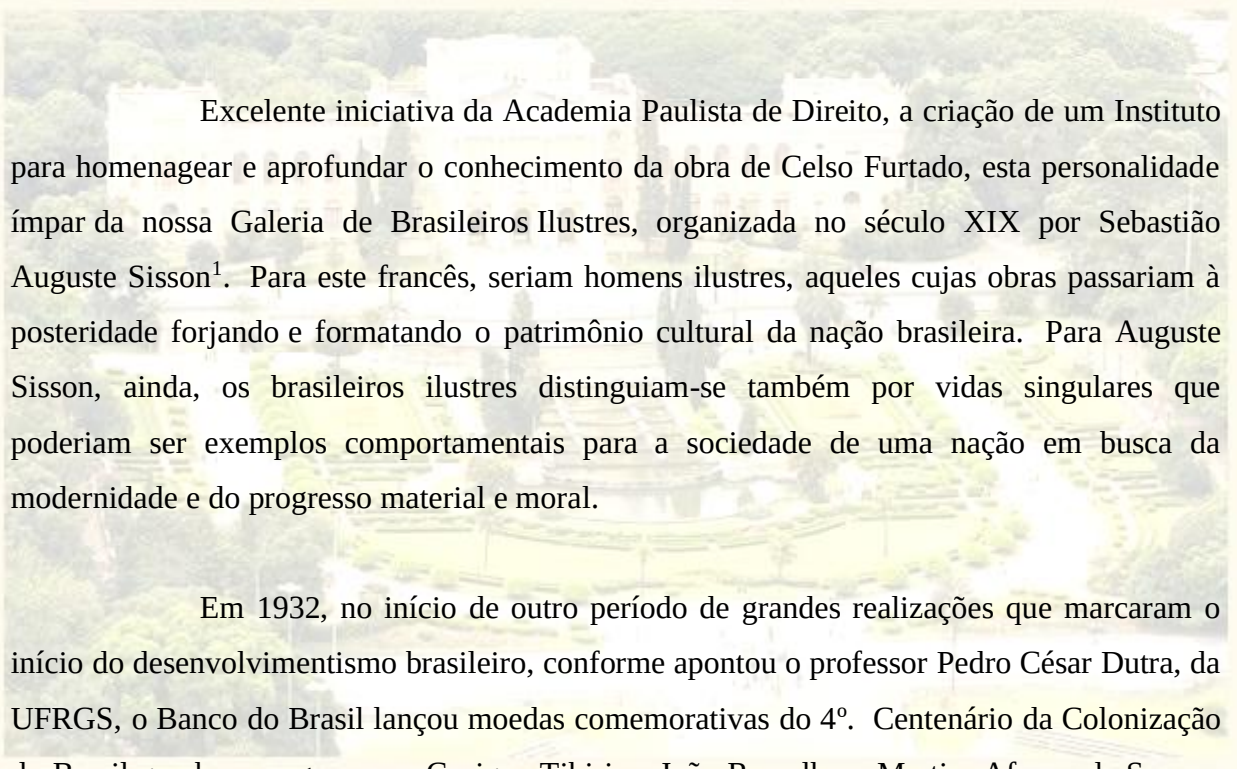


This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

POLIFONIA - REVISTA INTERNACIONAL DA ACADEMIA PAULISTA DE DIREITO

POLIFONIA – SAO PAULO LAW ACADEMY INTERNATIONAL REVIEW

APRESENTAÇÃO – PRESENTATION



Excelente iniciativa da Academia Paulista de Direito, a criação de um Instituto para homenagear e aprofundar o conhecimento da obra de Celso Furtado, esta personalidade ímpar da nossa Galeria de Brasileiros Ilustres, organizada no século XIX por Sebastião Auguste Sisson¹. Para este francês, seriam homens ilustres, aqueles cujas obras passariam à posteridade forjando e formatando o patrimônio cultural da nação brasileira. Para Auguste Sisson, ainda, os brasileiros ilustres distinguiam-se também por vidas singulares que poderiam ser exemplos comportamentais para a sociedade de uma nação em busca da modernidade e do progresso material e moral.

Em 1932, no início de outro período de grandes realizações que marcaram o início do desenvolvimentismo brasileiro, conforme apontou o professor Pedro César Dutra, da UFRGS, o Banco do Brasil lançou moedas comemorativas do 4º. Centenário da Colonização do Brasil que homenagearam o Cacique Tibiriça, João Ramalho e Martim Afonso de Souza. Em seguida, no período 1935 / 1938, veio a série homenageando Brasileiros Ilustres, terminologia lançada por Sisson no século anterior. Desta coleção constaram o Barão de Mauá, Carlos Gomes, Oswaldo Cruz, Anchieta, Caxias, Machado de Assis, Tobias Barreto.

¹ Cerca de vinte anos após a fundação do Instituto Brasileiro, o francês Sébastien Auguste Sisson (1824-1893) organizou a sua “Galeria dos Brasileiros Ilustres” que, editada entre os anos de 1859 e 1861, tinha por objetivo maior apresentar à Nação brasileira biografias de homens que, senhores dos mais nobres valores e ações, deveriam ser tomados como padrão por seus compatriotas. Nas palavras do próprio autor, sua obra buscava “(...) ver perpetuadas a memória de seus heróis e varões beneméritos, por meio de uma justa satisfação aos leitores contemporâneos, na forma de um tesouro precioso reservado para a posteridade” (SISSON, 1999:13).” – Tese Galeria dos Brasileiros Ilustres: escrita biográfica e imaginário nacional na consolidação do Império do Brasil (1840-1860). Mestrando Leandro Augusto Martins Junior no XIII ENCONTRO DE HISTÓRIA - ANPUH RJ.

Lembro agora destas iniciativas, pois Furtado certamente coloca-se como um dos mais ilustres entre todos os brasileiros assim homenageados. Foi o único de nossos cientistas sociais capaz de elaborar uma metodologia própria capaz de entender e explicar para várias gerações a formação do processo de subdesenvolvimento do Brasil. E o fez partindo do conhecimento da obra dos homens notáveis de sua época, estudiosos da disciplina Desenvolvimento Econômica, teoria construída nos pós Segunda Guerra Mundial. Analisando o material que já fora escrito e aceito como Ciência Social, do ponto de vista da Academia, e comparando tais conhecimentos com a história do Brasil, Furtado argumentou que nossa História foi construída com trajetória própria e em direção do Subdesenvolvimento a partir dos vínculos estabelecidos historicamente entre países do Centro e da Periferia do mundo capitalista.

Formou-se em Direito, pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, tendo concluído este curso em 1944. Pouco depois estudou Economia em Londres e Paris, e iniciou em 1946 um doutorado em Ciências Econômicas na Sorbonne/Universidade de Paris. Ali obteve seu diploma com a tese A Economia Brasileira no período colonial. Quinze anos depois, após O sucesso de obra clássica (FORMAÇÃO DA ECONOMIA BRASILEIRA), Furtado expôs com clareza as fronteiras entre Desenvolvimento e Subdesenvolvimento, e afirmou:

*"O SUBDESENVOLVIMENTO é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento. Para captar a essência do problema das atuais economias subdesenvolvidas, necessário se torna levar em conta essa peculiaridade." (p. 173 - **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Editora FUNDO DE CULTURA, Brasil/Portugal, 1961.)*

Esta afirmação foi feita em obra densa e em um período tumultuado. Após o governo de JK. Pouco depois Furtado se tornou o primeiro brasileiro a ocupar um novo ministério - MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. Foi então que surgiu nosso primeiro

Plano de Desenvolvimento, o PLANO TRIENAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. Lamentavelmente chegávamos atrasados a uma maioria cultural, porém bem equipados teoricamente. Por isto sofremos um golpe de Estado que operou modificações de rumo no trajeto da economia brasileira. Entre as vítimas desse golpe, Celso Furtado e Darci Ribeiro, entre outros grandes intelectuais da época, tiveram o nome incluído em Ato Institucional que os expulsou do nosso convívio e os levou à condição de exilados. Em nenhuma outra época de nossa história, professores haviam sido perseguidos e levados ao exílio. Mas aqueles foram anos de apagão cultural em nossas universidades.

Celso Furtado não se curvou à barbárie e continuou produzindo nas Américas e na Europa. Hoje é reconhecido como o maior de nossos Economistas latino-americanos, um cientista social que criou sua própria metodologia de análise, com dezenas de obras publicadas e traduzidas para várias línguas, autor estudado por intelectuais de diferentes ramos das Ciências Sociais. Inclusive por mestres da cadeira de Relações Internacionais. Foi e é sem dúvida, um **brasileiro Ilustre** em todos os sentidos. Legou obra de valor inigualável. Em matéria de brasilidade, seu nome inscreve-se como o maior de todos os brasileiros. Foi de fato um **advogado** em luta por uma vida melhor para o conjunto dos brasileiros. Em uma de suas obras de despedida, O LONGO AMANHECER, no Prefácio ele escreveu:

"O objetivo destes textos é ajudar a nova geração a tomar consciência da responsabilidade que lhe cabe para dar continuidade à construção do Brasil preservando os valores fundamentais de nossa cultura."

Diríamos agora que esta ainda é a nossa luta. Preservar a cultura brasileira. E uma das formas mais eficazes, nesse sentido, estou certa, é o estudo do conjunto da obra de Celso Furtado. Razão maior para comemorar esta nova instituição da APD. Parabéns à Academia, e ao autor de tão brilhante iniciativa, o Desembargador Dr. Alfredo Attié.

Do Rio de Janeiro para São Paulo, em 29 de janeiro de 2024.

Ceci Vieira Juruá²

² Economista. Mestre em Desenvolvimento e Planejamento Econômico. Doutora em Políticas Públicas. Coordenadora do Instituto Celso Furtado da Academia Paulista de Direito, vinculado à Cadeira SanTiago Dantas. Foi professora de Economia Pública da Universidade Católica de Brasília. Economista Sênior da

RESUMO:

Em um momento duplamente caracterizado pelo uso da História como via de legitimação dos Estados Nacionais e pelo reconhecimento da mesma como um saber disciplinar, o século XIX assiste igualmente a ampliação do debate acerca da relação entre os gêneros histórico e biográfico. Entre aceitações e repúdios, tal proximidade foi ainda caracterizada por se inscrever, em terras brasileiras, na construção de um projeto de nação baseado no princípio monárquico de governo, e em valores e práticas de um certo imaginário nacional garantidor, entre outros aspectos, do caráter unitarista e centralizador do regime então instaurado. Em tais temporalidades, o francês Sebastião Augusto Sisson produz sua Galeria dos Brasileiros Ilustres (1859-1861), obra por nós entendida como manifestação do uso da biografia na qualidade de discurso fundador e difusor da memória e da identidade da nação brasileira. Pretende-se, então, investigar e caracterizar o lugar de tais textos biográficos nessas estratégias discursivas, promovendo, em especial, uma discussão acerca do uso e significação dos conceitos de herói, ordem e civilização, entre os esforços investidos da tarefa de elaborar os retratos de papel e letras daqueles personagens cujas vidas individuais vieram a ser tomadas como referenciais para a escrita de uma história da nação, em tempos de vigência do princípio monárquico de governo.

PALAVRAS-CHAVE: Instituto Celso Furtado. Academia Paulista de Direito. Desenvolvimento Econômico e Social. Cultura Brasileira.

ABSTRACT:

At a time doubly characterized by the use of History as a means of legitimizing nation states and by its recognition as a disciplinary knowledge, the 19th century also witnessed the expansion of the debate about the relationship between the historical and biographical genres. Between acceptance and rejection, this proximity was also characterized by being inscribed, in Brazilian lands, in the construction of a national project based on the monarchical principle of government, and on values and practices of a certain national imaginary that guaranteed, among other aspects, the unitary and centralizing character of the regime then established. In

Companhia do Metropolitano do Estado do Rio de Janeiro. Tem livros publicados. Aposentada. Ocupou a chefia da Assessoria de Planejamento e Programação Econômica da Secretaria de Estado de Transportes do RJ e a Presidência do Depto de Transportes do Estado do Rio de Janeiro. Foi colunista do jornal GAZETA MERCANTIL. Já fez parte do Conselho Deliberativo do CICEF - Centro Internacional Celso Furtado. Ocupa atualmente o Conselho Consultivo da CNTU. Foi ainda Diretora do Sindicato de Economistas do Rio de Janeiro e membro do Conselho Regional de Economia em dois períodos, eleita para a Vice-presidência da Federação dos Economistas do Brasil. E-mail: cecivieirajurua@gmail.com - Ark:/80372/2596/v14/019

such temporalities, the Frenchman Sebastião Augusto Sisson produced his *Galeria dos Brasileiros Ilustres* (Gallery of Illustrious Brazilians) (1859-1861), a work that we understand as a manifestation of the use of biography as a founding discourse and disseminator of the memory and identity of the Brazilian nation. The aim is to investigate and characterize the place of such biographical texts in these discursive strategies, promoting, in particular, a discussion about the use and meaning of the concepts of hero, order and civilization, among the efforts invested in the task of creating the paper and letter portraits of those characters whose individual lives came to be taken as references for writing a history of the nation, in times of the monarchical principle of government.

KEYWORDS: Celso Furtado Institute. São Paulo Law Academy. Economic and Social Development. Brazilian Culture.

AUTORA CECI VIEIRA JURUÁ

Ark:/80372/2596/v14/019



All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: **2236-5796**

ISSN da versão digital: **2596-111X**

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

**A TEORIA DO DESENVOLVIMENTO DE CELSO FURTADO E A SUA INFLUÊNCIA NO
MINISTÉRIO DA CULTURA E NA COMISSÃO MUNDIAL DA CULTURA E DESENVOLVIMENTO**

**CELSO FURTADO'S DEVELOPMENT THEORY AND ITS INFLUENCE ON THE MINISTRY OF
CULTURE AND THE WORLD COMMISSION FOR CULTURE AND DEVELOPMENT**

Rafael Gonçalves Gumiero¹

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6193-8698>

Submissão: 02/09/2024

Aprovação: 10/10/2024

RESUMO:

O artigo trata do pensamento de Celso Furtado, justamente por ser um dos teóricos que conceitualizou a dependência pela dimensão econômica perpassando para a interpretação desses fenômenos nas dimensões da cultura e da política. As décadas de 1970 a 1990 abrangem quatro momentos de trajetória intelectual de Celso Furtado, em que a ideia de cultura ocupou o centro da sua produção intelectual acompanhada pela sua atuação em instituições de desenvolvimento. Neste artigo optou-se por tratar desta fase do pensamento e ação furtadiana, entre 1969 até 1990, no qual é proposto tratar das ressignificações pelo qual a teoria do desenvolvimento perpassou, do campo epistêmico da economia para a conotação de desenvolvimento pela dimensão cultural. O objetivo é a análise comparativa da influência da

¹ Professor adjunto do curso de graduação em Ciências Econômicas e do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM), do Instituto de Estudos em Desenvolvimento Agrário e Regional (IEDAR), da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA). Foi coordenador do PPGPAM nas gestões 2019-2020 e 2021-2022. Possui bacharel e licenciatura em Ciências Sociais (2006-2007) pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho - UNESP - Campus de Marília. Possui mestrado em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Possui doutorado em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Possui Pós Doutorado em Sociologia pelo Programa de Pós Graduação em Sociologia da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Atua nos seguintes temas de pesquisa: História do Pensamento Econômico Brasileiro; Avaliação de políticas regionais e dos Fundos Constitucionais Financiamento (FCFs); Planejamento regional e urbano na Amazônia. E-mail: gumiero@unifesspa.edu.br - Ark:/80372/2596/v14/020

teoria de Furtado na formulação das estratégias de desenvolvimento projetadas pelo Ministério da Cultura (1986-1988) e Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento (1992-1995).

PALAVRAS-CHAVES: Dependência. Cultura. Criatividade. Ministério da Cultura. Comissão Mundial da Cultura e Desenvolvimento.

ABSTRACT:

The article deals with Celso Furtado's thinking, precisely because he was one of the theorists who conceptualized dependency through the economic dimension, passing through to the interpretation of these phenomena in the dimensions of culture and politics. The decades from the 1970s to the 1990s encompass four moments in Celso Furtado's intellectual trajectory, in which the idea of culture occupied the center of his intellectual production, accompanied by his work in development institutions. In this article, we chose to deal with this phase of furtadian thought and action, between 1969 and 1990, in which it is proposed to deal with the resignifications through which the theory of development permeated, from the epistemic field of economics to the connotation of development through the cultural dimension. The objective is a comparative analysis of the influence of Furtado's theory in the formulation of development strategies designed by the Ministry of Culture (1986-1988) and the World Commission for Culture and Development (1992-1995).

KEYWORDS: Dependency. Culture. Creativity. Ministry of Culture. World Commission on Culture and Development.

1. INTRODUÇÃO

Nesse artigo o recorte analítico abordou dois campos de atuação de Celso Furtado, a da formulação de uma teoria de Desenvolvimento balizada pela construção de diagnóstico do subdesenvolvimento na periferia e pela sua atuação enquanto técnico na formulação de políticas públicas na seara das instituições para o desenvolvimento. Furtado pode ser posicionado como *intelligentsia*, pois além dos cargos institucionais que exerceu ao longo da sua trajetória, ressignificou o campo epistêmico do conhecimento na área das ciências

econômicas ao conceitualizar o subdesenvolvimento e a dependência dos países periféricos em relação aos centrais, acompanhando as transformações gestadas pela acumulação de capital no capitalismo global ao longo do século XX. Na concepção do autor as desigualdades oriundas das estruturas históricas de formação e de modernização de países periféricos dependentes, foram identificadas por intermédio da pluralidade que a sua teoria do desenvolvimento incorporou, constituída pelo mosaico das dimensões econômica, histórica e a política, do qual posicionaram a cultura como peça-chave como alternativa para o desenvolvimento.

A segunda fase do pensamento de Furtado² de 1969 até 1990 incorpora o recorte analítico proposto neste artigo, de modo que é priorizado tratar das ressignificações pelo qual a teoria perpassou, do campo epistêmico da economia para a conotação de desenvolvimento pela dimensão cultural. O objetivo é a análise comparativa da influência da teoria de Furtado na formulação das estratégias de desenvolvimento projetadas pelo Ministério da Cultura (1986-1988) e Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento (1992-1995).

O exercício de compreender a recepção das ideias de Furtado nas instituições do Ministério da Cultura e na Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento, entre os anos 1986 até 1995, implica em compreender os conceitos de dependência como uma das reverberações do subdesenvolvimento e a concepção de cultura como alternativa para abrigar o cânone conceitual de desenvolvimento. Esse exercício será realizado por intermédio da averiguação nos relatórios produzidos nessas instituições. Os documentos selecionados foram: da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento o documento *Our Creative Diversity*; e do Ministério da Cultura, a Lei n.7.505 de 2 de julho de 1986, denominada Lei Sarney no incentivo à cultura por meio do financiamento de projetos.

Na segunda fase do pensamento de Furtado, de 1969 a 1990, é possível apreciar que houve a ressignificação do conceito de dependência, antes limitado a interpretação econômica para a conotação cultural. A interpretação do desenvolvimento antes compreendido

² Na interpretação de Cepêda (2015) é possível dividir o pensamento de Furtado em diferentes fases: 1. Produção da Teoria do Desenvolvimento; 2. Revisão crítica do mito do Subdesenvolvimento; 3. Autobiográfica. A terceira do pensamento de Furtado é considerada como a memorialista da trajetória desenvolvimentista, alinhada a divulgação de temas que foram centrais em suas obras ao longa da trajetória, principalmente no que concerne ao tema do subdesenvolvimento diante dos novos desafios impostos pelo capitalismo globalizado. Ainda é possível considerar a quarta fase de Furtado considerada como herança e legado intelectual promovido pelas ações do Centro Internacional Celso Furtado de Política de Desenvolvimento (CICEF) e de instituições de pesquisas e ensino superior e de pós-graduação que priorizaram o fortalecimento do cânone furtadiano com a nova geração de pesquisadores(as) que abordam(ram) temáticas relacionadas as matrizes da teoria do desenvolvimento de Furtado.

como sinônimo de investimentos na economia, posicionou a área social numa relação de causalidade em relação ao crescimento dos indicadores econômicos e passou a ser interpretado pelo reposicionamento como prioritários os investimentos na área social e cultural. A partir disso, os documentos institucionais da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento, *Our Creative Diversity* e a do Ministério da Cultura, a Lei n.7.505 de 2 de julho de 1986, denominada Lei Sarney, reforçaram a compreensão de desenvolvimento pela dimensão cultural, e que concomitantemente impôs novos parâmetros institucionais para o fortalecimento cultural no Brasil.

Segundo Cepêda (1998) a segunda fase de Celso Furtado foi marcada pelo seu exílio no exterior do Brasil, combinada pela sua ressignificação teórica do subdesenvolvimento. Na coletânea “Ensaio sobre Cultura e o Ministério da Cultura” organizado por Rosa D’Aguiar (2012) as décadas de 1970 a 1990 abrangem quatro momentos de trajetória intelectual de Celso Furtado, em que a ideia de cultura ocupou o centro da sua produção teórica e em sua atuação em instituições públicas. Nos anos 1970, Furtado permaneceu como professor da faculdade de economia da Universidade de Paris I e foi convidado para participar da Universidade das Nações Unidas³ (UNU), sede em Tóquio. Nos anos 1980, Furtado regressou ao Brasil e ocupou a posição de Ministro da Cultura, no governo Sarney, instituiu a primeira legislação brasileira de incentivos fiscais à cultura, colaborando com a democratização do acesso à cultura. Nos anos 1990, ingressou na Comissão Mundial da Cultura e Desenvolvimento (CMCD), iniciativa conjunta da Unesco com a Organização das Nações Unidas (ONU). Nesse momento, em um cenário de dúvidas sobre a veracidade do alcance da teoria do desenvolvimento e de alarmantes indicadores econômicos e sociais sobre as desigualdades sociais foi formulado o relatório *Our Creative Diversity*, que combinou a ideia de cultura com a de desenvolvimento, o que ampliou o horizonte e enriqueceu a teoria do desenvolvimento. No final dos anos 1990, Furtado foi convidado a ocupar uma das cadeiras na Academia Brasileira de Letras, em suas conferências retomou os autores clássicos das ciências sociais brasileira.

Neste artigo optou por tratar da segunda fase do pensamento de Furtado, de 1969 a 1990, com enfoque em dois objetivos. O primeiro é mapear como o conceito de dependência, antes fundamentalmente limitado a interpretação da economia passou a ter uma conotação

³ A UNU funcionou como uma agência *think-tank* do pensamento mundial e foi composta por pesquisadores que se reuniam em Conferências interdisciplinares.

cultural. Essa intenção justifica a escolha do teórico supracitado, pois em sua trajetória intelectual produziu reinterpretação do subdesenvolvimento e do desenvolvimento. Essa interpretação ganhou robustez em uma espiral crescente compreendendo o desenvolvimento para além dos condicionantes técnicos da economia ao reposicionar a área social como ponto de partida para gerar o desenvolvimento. O segundo objetivo é a análise comparativa da influência da teoria de Furtado na formulação das estratégias de desenvolvimento projetadas pelo Ministério da Cultura (1986-1988) e Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento (1992-1995).

O método adotado nessa pesquisa será realizado em dois movimentos: no primeiro foram selecionadas as obras que compõe a primeira e a segunda fase do pensamento furtadiano. A seleção da produção bibliográfica de Furtado na primeira fase foram: A economia brasileira, A Operação Nordeste; Formação Econômica do Brasil. As obras analisadas da segunda fase do pensamento furtadiano foram O mito do desenvolvimento econômico, Criatividade e dependência na civilização industrial, Cultura e desenvolvimento em época de crise. As categorias analisadas na teoria do Desenvolvimento de Furtado são: dependência econômica e dependência cultural; civilização industrial moderna; excedente econômico; e mimetismo cultural.

O segundo movimento é o exercício de compreender a recepção das ideias de Furtado nas instituições do Ministério da Cultura e na Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento, entre os anos 1986 até 1995, dos conceitos de cultura e dependência na concepção de desenvolvimento. Esse exercício será realizado através da averiguação nos relatórios produzidos nessas instituições. Os documentos selecionados foram: da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento o documento *Our Creative Diversity*; e do Ministério da Cultura, a Lei n.7.505 de 2 de julho de 1986, denominada Lei Sarney no incentivo à cultura por meio do financiamento de projetos.

O artigo está dividido além da introdução e considerações finais em dois tópicos. No primeiro tópico foi realizado um balanço das categorias analíticas nas obras de Furtado com ênfase na denominação do conceito de dependência econômica e cultural dos países periféricos. No segundo tópico foi organizada às ações implementadas pela Lei Sarney no Ministério da Cultura e pela CMCD. Ao final seguem as considerações finais do artigo com análise das

influência teórica de Furtado na formulação das ações de ambas as instituições com ênfase no desenvolvimento.

2. OS FUNDAMENTOS DE FURTADO PARA INTERPRETAÇÃO DA DEPENDÊNCIA ECONÔMICA E CULTURAL

Neste artigo optou-se em tratar das seguintes categorias analisadas nas obras supracitadas de Furtado, dependência econômica e dependência cultural, civilização industrial moderna, excedente econômico, mimetismo cultural. Os autores e autoras furtadianos colaboram e apresentam a seguir o posicionamento ocupado pela cultura na Teoria do Desenvolvimento.

Segundo Rodriguez (2006) há na trajetória intelectual de Celso Furtado um elemento que não o prescindiu no cânone do estruturalismo da Cepal, se trata da cultura como parâmetro para o desenvolvimento. O autor referido compreende que o desenvolvimento implica em acionar a dimensão da cultural, que posiciona a capacidade criativa do indivíduo, por intermédio da geração de inovações. Em Furtado os processos de criatividade e de inovação são cumulativos e integram feixes do sistema da cultura.

No sistema de cultura proposto por Furtado o primeiro âmbito identificado por Rodriguez (2006) é a cultura material, referente aos aspectos econômicos que se reverbera como um processo duplo de acumulação de capital. As inovações ampliam os excedentes gerados pelo intercâmbio comercial, que proporciona o favorecimento do uso deste recurso para o consumo exacerbado. Concomitantemente, a operação desse processo retroalimenta e moldam um padrão de consumo, propagado no sistema econômico como o hegemônico. O segundo âmbito é o da cultura não material, que é constituído pela criatividade política, geradora de ideias e valores para o avanço de inovações nos planos social e institucional, para solucionar as tensões sociais geradas pelas formas de acumulação material. O terceiro âmbito concerne a cultura não material e está dedicada a formar o sistema cultural, baseado em ideias e valores que se fundem para a realização de atividades de reflexões filosóficas, criação artísticas e investigações científicas.

A respeito do âmbito da dependência cultural material Bianconi e Coutinho (2019) colaboram ao sistematizar o conceito excedente econômico e a sua relação com a estrutura social na periferia. O fluxo de capital em economias subdesenvolvidas ocorre de forma desequilibrada entre os setores produtivos, e os dinâmicos mobilizam os excedentes gerados e a estrutura social detentora dos processos de acumulação de capital, identificados pelos empresários industriais, latifundiários e a elite social direcionam esse excedente não para acumulação interna, mas sim para o exterior na importação de bens suntuosos. Para os autores referidos a estrutura social é heterogênea nessas economias e a concentração de renda, a ausência de poupança e problemas em formação de capital inviabilizam a estabilidade do crescimento econômico.

Sobre o âmbito da dependência não material para Bolaño (2021) a dependência é resultante de alguns movimentos desse processo, dos quais as classes sociais são a ponta da lança desse fenômeno deletério do subdesenvolvimento no Brasil. Um primeiro movimento identificado pelo autor supracitado é a ruptura das classes dominantes à cultura pregressa, denominada como barroca, para adesão à cultura dos colonizadores, porém, o povo brasileiro continua com autonomia pela cultura popular, desvencilhada à cultura dominante, consolidada no século XX como cultura nacional popular. O segundo movimento é apreendido no final do século XX por meio da capilarização da indústria transnacional da cultura veiculada pelo oligopólio dos meios de comunicação em massa do Brasil, cuja modernização da dependência preponderou sob a classe média e foi proeminente na descaracterização da cultura popular. A resistência em Furtado estava na expectativa de conscientização da classe média sobre a importância dos valores culturais de origem popular, que poderia ser a mediação para o exercício do povo pela cultura popular e a democracia direta (em específico na redemocratização) como aliança para o desenvolvimento.

As contribuições da produção intelectual de Borja são relevantes ao posicionar concomitantemente as duas frentes de atuação de Furtado no que concerne ao campo epistêmico da cultura para o desenvolvimento. A primeira é referendar a importância que assume a utilização do excedente em países periféricos ao ser direcionado para a gestação de alternativas para superação da dependência cultural de países centrais, cuja chave na periferia está em deter a autonomia de formas criativas de inovações balizadas pela capacidade. A utilização do excedente seria peça fundamental para reestruturar as forças sociais em países

subdesenvolvidos tendo em vista a dominação cultural que sofrem. Este ponto nos leva a segunda frente de atuação, qual seja a da expertise técnica exercida por Furtado na gestão da engenharia institucional do Estado na produção cultural nacional por intermédio da valorização da cultura local. A prioridade em conceder investimentos pelo Estado na produção cultural abriga uma poderosa chave para a democratização do acesso aos direitos (BORJA, 2019).

Antes de prosseguir na apreensão das matrizes da dependência cultural na segunda fase de Furtado, é prioritário compreender como foi elaborada a conceitualização de dependência no debate empreendido por Furtado em estabelecer as suas origens e as suas fundamentações, a partir das primeiras obras que foram publicadas: *A Economia Brasileira*, de 1954, *a Formação Econômica do Brasil*, de 1959, e *a Operação Nordeste*, de 1959. Nestas obras a evidência dessa categoria está em fundamentar a formação econômica do Brasil e a modernização produtiva, do qual está associada a categoria de dependência. Em um primeiro movimento está relacionado à relação espúria metrópole (centro) e a colônia (periferia), e no segundo movimento, se reverbera na relação gestado no âmbito da modernização produtiva, dentro do quadro do dualismo estrutural entre Centro-Sul (polo dominante) e Nordeste (polo dominado). Ou seja, a relação de subalternização econômica é introjetada para o Brasil, gerando as desigualdades regionais e mais do que isso, a de que a dependência a priori em Furtado apresentada associada à dimensão econômica, é sustentada pela dimensão política, das relações hierárquicas de poder nos territórios e regiões entre as elites locais e as regionais.

A obra *A Economia Brasileira*, de 1954, possui importantes fundamentos teóricos que permitem justificar a argumentação anterior. Neste aspecto, me refiro aos seguintes conceitos nos quais há forte influências dos autores clássicos dos países centrais e a ressignificação desses conceitos de acordo com as problemáticas do subdesenvolvimento no Brasil. A metodologia para compreender as especificidades que Furtado aponta em sua análise, posiciona a dimensão da História em seu repertório teórico e aplicado em seus estudos. A relação estabelecida via comércio internacional entre o centro, metrópole, e a colônia, periferia, é de subalternidade e dependência econômica e cultural desde a ocupação do território e em sua manutenção, pela coerção e força, em uma economia dotada como a sua principal característica da estrutura social e econômica da escravidão. A História é a dimensão manuseada por Furtado para recuperar as adversidades e disparidades oriundas da formação econômica e social da colônia, que definiria os rumos de um país subdesenvolvido (FURTADO, 1954).

Alguns elementos trabalhados por Furtado (1954) justificam a assertiva anterior. O deslocamento do centro dinâmica de defesa enunciado pelo autor referido se refere à estratégia de compra de café pelo Estado, buscando equacionar a redução de oferta no mercado, para equilibrar os preços desta mercadoria. Os recursos utilizados pelo Estado nacional eram provenientes de bancos estrangeiros e mesmo retardando à iminência da crise econômica no epicentro da dinâmica produtiva, gerou um falso equilíbrio entre a oferta e a demanda, pois as importações de produtos industrializados permaneceram arrefecida, ao passo que, as exportações de café estavam mingando frente à crise de 1929 e nos anos subsequentes, sem desacelerar a produção desta cultura produtiva.

A balança da oferta e demanda por intermédio do método keynesiano de regulamentação dos preços do café em estado de crise da economia, reverberou em outra problemática, a dos desequilíbrios externos, propaladas pela variável constante de produção nacional do café, mercado interno atrofiado com reduzida propensão ao consumo do produto, dependente das exportações no mercado internacional. Apesar do investimento estatal gerar o descongestionamento da dependência econômico do exterior, não foi suficiente, devido à limitada demanda no mercado interno e mais do que isso, por conta de que não havia elasticidade de capital para investimentos no mercado interno, oriundo do empresário nacional.

A análise de Furtado (1954) posiciona as inovações schumpeterianas como o elemento dinâmico no processo do desenvolvimento, configuradas *pari passu* às acumulações de novo capital. O desenvolvimento é gerado tanto da introdução da nova combinação como de sua propagação, esta última está intrinsecamente conectada à acumulação do capital. As reminiscências deste debate provieram da teoria do empresário de Schumpeter, cuja o processo acumulativo detém três aspectos: a poupança de recursos, a incorporação destes recursos no processo produtivo de inversão e a apropriação total ou parcial do aumento de produtividade resultantes da maior acumulação. A relevância de Schumpeter está em focar na ação criadora do empresário como força motriz para guiar a sociedade para o progresso econômico. Schumpeter respalda a sua teoria pelas inovações introduzidas no processo produtivo, que por sua vez, o empresário está respaldado pela existência do sistema de crédito.

No capítulo “formulação teórica do problema do crescimento econômico”, da obra *A Economia Brasileira*, Furtado (1954) apresenta as inconsistências em correlacionar os conceitos importados de autores estrangeiros de países centrais de modo *ceteris paribus* para o

caso da periferia no Brasil. Nas apreciações furtadianas as inconsistências em utilizar in lócu os conceitos importados está na inadequação que o processo de formação histórica econômica e social do Brasil desdobrou inadequações que seriam originárias em economias industriais na Europa. Tais como, a escassez do fator capital que projeta o labirinto do círculo vicioso, retroalimentado pelo efeito demonstração, esgotando as reservas do excedente gerado pelo processo produtivo, em consumo de bens suntuosos importados dos países centrais pelas elites (FURTADO, 1954).

A essência em determinar o desenvolvimento nesta primeira dimensão na teoria de Furtado, está em combinar investimentos para a inversão nos territórios, demonstrando que o desenvolvimento provém do diagnóstico histórico para que as economias possam ser incentivadas.

A segunda dimensão é a da Economia, no qual possui nítida relação com a da História no pensamento furtadiano. A recuperação de alguns elementos na obra de Formação Econômica do Brasil, de 1959, podem colaborar a balizar as inferências a seguir. As categorias que podem ser acionadas desta dimensão são: desequilíbrios externos; mão de obra inelástica; problemas na formação de capital; vulnerabilidade da economia primária-exportadora; economia cíclica; mecanismo da intervenção estatal (FURTADO, 1959).

Uma primeira aproximação dada por Furtado ao tema da dependência econômica se aproxima outra categoria, a da região, proveniente dos estudos acerca da economia brasileira, balizada sob a perspectiva keynesina de ciclos econômicos, cuja manutenção foi condicionada pelas atividades econômicas, sucedida pelo açúcar e o algodão; a atividade de subsistência no sul do país e a economia cafeeira. Neste ínterim, a estagnação econômica do Nordeste após o fim do ciclo de açúcar, reverberou diretamente sob o nível da renda *per capita*, em duas direções, a economia do litorânea focada nas exportações, e a mediterrânea voltada para a subsistência. O ciclo econômico representa uma importante estratégia pois ele é formado pela fase de ascensão da atividade econômica no mercado internacional, sucedida pela estabilidade na fase de queda cuja reverberação são limitadas ao raio de inserção da produtividade na região. A economia cíclica instalada em uma região possui temporalidade histórica de permanência das atividades produzidas, e ao transitar para outro ciclo, há o surgimento da ascensão econômica de uma região em detrimento da decadência econômica em outra região (FURTADO, 1959).

O ciclo econômico do café diferentemente dos outros ciclos econômicos no Brasil, teve o pioneirismo da intervenção estatal na proteção ao cafeicultor em meio à crise, propalada pela oferta elásticas da mercadoria em uma economia em crise. A solução foi o Estado intervir ao comprar o excedente da mercadoria, porém, surtiu pouco efeito no mercado. A desvalorização cambial da moeda brasileira colaborou para que fosse realizada um giro na estratégia econômica do Estado, no qual buscou proporcionar investimentos para a substituição das importações de produtos da indústria de base pela instalação da indústria brasileira (FURTADO, 1959).

Em Formação Econômica do Brasil, Furtado compreende que as estruturas de formação econômica do Brasil compreendem as amarras para o desenvolvimento e mediante isto, os ciclos econômicos pavimentaram esse processo de formação, conforme a regionalidades das forças produtivas. Em outras palavras, neste primeiro momento a dependência econômica está condicionada à de região para Furtado pela formação da economia regional. No caso do Nordeste foi a produção de cana-de-açúcar que pavimentou a interpretação sobre a região. E de modo sucessivo para os casos, de Minas Gerais por intermédio da mineração do ouro, Amazônia pela extração da borracha, e finalmente São Paulo com o complexo cafeeiro.

Furtado (1959) no documento “Uma política de desenvolvimento para o Nordeste” formulada pelo Grupo de Trabalho de Desenvolvimento para o Nordeste (GTDN) aprimorou a sua interpretação ao compreender que os ciclos produtivos regionais não poderiam ser suficientes para definição de região. A análise abrange uma ótica referente as características do subdesenvolvimento no Brasil, no que se atém a questão do dualismo estrutural. Nos anos 1950 a relação comercial desigual entre a economia nordestina, em estado de estagnada, e a economia do Centro-Sul, em crescimento econômico, propalou uma relação econômica próxima a do centro periferia. Essa relação não pode ser equivalente a da comercialização internacional entre países do centro e da periferia, porém, a região com economia em crescimento econômico exerce a função de polo dominador, enquanto que a outra, em estado estagnado, polo dominado. Essa relação abriu um importante ala de interpretação sobre o subdesenvolvimento, com o condicionante de desigualdades regionais.

A obra de Celso Furtado, “Operação Nordeste”, publicada em 1959, abriu importante vertente na economia, ao ampliar o campo dos estudos regionais, sob o viés crítico de análise balizado pelo estruturalismo cepalino. A principal referência adveio do documento

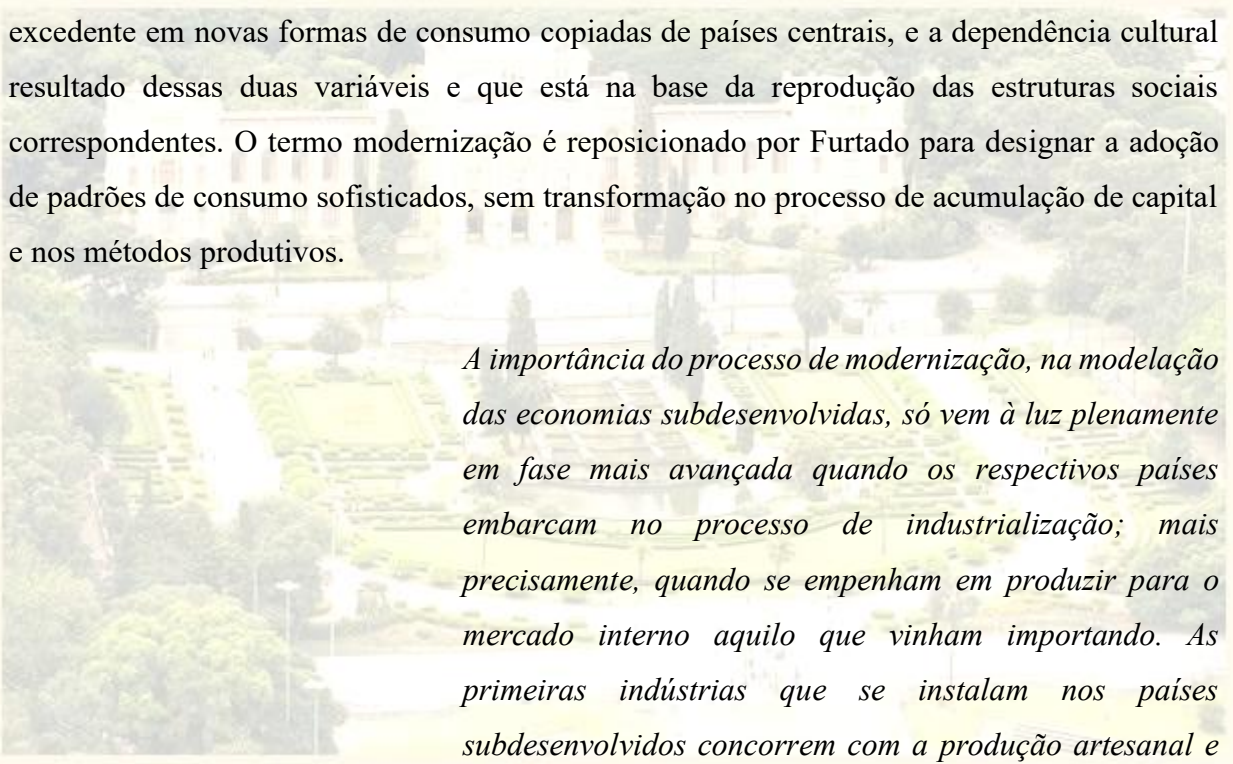
técnico da Cepal, *Estudo Preliminar da Técnica de Programação do Desenvolvimento Econômico*, que formulou o planejamento em dois tempos. O primeiro passo destas técnicas é determinar as metas de desenvolvimento possíveis para uma economia, o qual somente é possível sendo analisado o exame de crescimento do país nos últimos anos, e dos fatores dinâmicos para o crescimento, para que seja possível realizar o diagnóstico da economia nacional. O cálculo do investimento total exige estoque de capital existente e a renda dele proveniente em um período recente. Essa relação gera um cálculo aproximado do volume de novos investimentos necessário para obter o aumento da renda. O segundo passo, é o cálculo preliminar do volume de renda que será obtido ano após ano, a cada taxa de crescimento, e a quantidade do investimento total anual requerido para obtê-lo. Com base nisso são formuladas as projeções de renda e do investimento, que podem ser gerais e globais. Posteriormente, as projeções para os diversos setores das economias são calculadas, com base nas estimativas mais detalhadas de capital exigido em cada um deles, e que poderão corrigir as projeções globais de investimento (CEPAL, [1953] 1957).

Na obra *Mito do Desenvolvimento*, de 1974, Furtado aborda o conceito de subdesenvolvimento, como resultante da acumulação de capital e propagação desse processo pela financeirização da economia, postas por outras variáveis, como a questão ambiental designada pelo efeito demonstração na assimilação de padrões de consumo do exterior e o limite dos recursos naturais disponíveis em escala mundial. A dependência ocorre também dos países centrais em relação aos periféricos, estimulada pela demanda por recursos não renováveis, oriundas da extração mineral e agricultura. A hipótese de Furtado contraria a ideia de que o desenvolvimento poderia ser universalizado, pois se todos os países consumissem segundo o padrão dos Estados Unidos, não haveria recursos não renováveis disponíveis para a demanda mundial. A pressão sobre os recursos não renováveis e a agressão ao meio ambiente seriam exponenciais e comprometeria a sustentabilidade ambiental e o sistema econômico mundial entraria em colapso (FURTADO, 1974).

O intercâmbio entre países centrais e periféricos permaneceu desfavorável aos produtores de produtos primários e a acumulação ficou concentrada no centro, o que constituiu um grupo de países em distintos graus de industrialização. O mercado internacional passou a ser controlado por grupos empresariais, cartelizados em graus diversos. Para Furtado o processo de industrialização nos países periféricos foi condicionado para completar o sistema econômico

internacional, e não para formar um sistema econômico nacional autônomo, com características específicas na base de produtividade, por intermédio da expansão das exportações, não acessando a autonomia do processo de acumulação e da criação e aplicação dos avanços tecnológicos. *O que cria a diferença fundamental e dá origem à linha divisória entre desenvolvimento e subdesenvolvimento é a orientação dada à utilização do excedente engendrado pelo incremento de produtividade* (FURTADO, 1974, p. 24 e 25).

Na interpretação de Furtado (1974) a natureza do subdesenvolvimento combina dois processos. O primeiro é o de produção, que condiz com a alocação de recursos e gera o excedente adicional e a forma de apropriação dele. O segundo é de circulação, utilização do excedente em novas formas de consumo copiadas de países centrais, e a dependência cultural resultado dessas duas variáveis e que está na base da reprodução das estruturas sociais correspondentes. O termo modernização é reposicionado por Furtado para designar a adoção de padrões de consumo sofisticados, sem transformação no processo de acumulação de capital e nos métodos produtivos.



A importância do processo de modernização, na modelação das economias subdesenvolvidas, só vem à luz plenamente em fase mais avançada quando os respectivos países embarcam no processo de industrialização; mais precisamente, quando se empenham em produzir para o mercado interno aquilo que vinham importando. As primeiras indústrias que se instalam nos países subdesenvolvidos concorrem com a produção artesanal e se destinam a produzir bens, simples destinados à massa da população. Essas indústrias quase não chegam a construir o núcleo de um sistema industrial. É em fase mais avançada, quando se objetiva produzir uma constelação de bens consumidos pelos grupos sociais modernizados, que o problema se coloca. [...] Ao impor a adoção de métodos produtivos com alta densidade de capital, a referida orientação cria as condições para que os salários reais se

mantenham próximos ao nível de subsistência, ou seja, para que a taxa de exploração aumente com a produtividade do trabalho (FURTADO, 1984, p. 81 e 82).

Para Furtado (1974) o comportamento de grupos sociais que se apropriam do excedente é balizado pela situação de dependência cultural e tende a ser agravada pelas desigualdades sociais, devido ao avanço na acumulação. O referido teórico ressalta que a reprodução das formas sociais, no subdesenvolvimento está associada com as formas de comportamento condicionados pela dependência. Os grupos que se apropriam dos excedentes para reproduzir as formas de consumo está balizado pela diversificação do consumo e determina a orientação da tecnologia adotada.

Furtado (2008) na obra *Criatividade e Dependência*, de 1978, reconheceu que países que entraram tardiamente no processo de modernização industrial ingressaram sob a modalidade de dependência tecnológica dos países que largaram como vanguarda das revoluções industriais. Complementa o autor referido sobre a dificuldade em formar instituições políticas e sindicais democráticas na América Latina, que em sua trajetória de formação houve períodos de populismo e autoritarismo, considerados regime de tutela para os trabalhadores. A criatividade política para Furtado é o disparador para fomentar inovações institucionais a longo prazo, como por exemplo as leis trabalhistas. Concomitante, o teórico aponta a necessidade de atividades culturais e políticas que renovem o programa de desenvolvimento das sociedades dependentes.

Para Furtado (2008) a compreensão dos problemas das economias dependentes requer a utilização da visão histórica e estrutural do capitalismo industrial. O avanço do processo de acumulação e da tecnologia capacitou alguns países da Europa a assumirem formas de dominação externa. A situação de dependência estrutural foi gestada pelo mercado em expansão dos países europeus que se industrializaram e operou como uma válvula de sucção, dando origem a um fluxo crescente de intercâmbio com o exterior. Concomitantemente os países que tiveram acesso ao mercado em expansão da Europa teve a penetração de valores materiais da civilização industrial. O grau de acumulação e os produtos exportados dos países da Europa refletiram o avanço em relação aos países que importaram produtos primários e possuíam baixo grau de acumulação e maior abundância de recursos naturais. O comércio

exterior fomentou a especialização produtiva e a divisão do trabalho, ampliou o fosso entre os níveis de acumulação.

Nestes dois conjuntos de obras de Furtado, as que se referem a sua primeira fase 1954 até 1964, se debruçou sob a interpretação do subdesenvolvimento, o condicionou às dimensões da História e da Econômico com a intenção interpretar o subdesenvolvimento pela metodologia histórico estruturalista cepalino. Após, o exílio, Furtado se debruçou nos estudos sobre cultura, compreendendo que a forma de civilização industrial moderna nunca daria certo, pois ela é incapaz de incluir países periféricos, pelo contrário exerce a coerção pela dominação econômica e política.

3. O MINC E A COMISSÃO MUNDIAL DE CULTURA E DESENVOLVIMENTO: (RE)VISÕES DO DESENVOLVIMENTO

No tópico anterior foi tratado da fundamentação das matrizes do subdesenvolvimento da dimensão econômica para a cultural, como dependência cultural dos países periféricos. Neste tópico, a abordagem é versada sobre o papel das instituições no desenvolvimento de políticas culturais que conjugam o diagnóstico apreciado por Furtado e as ações em formato de programas e projetos institucionais, sob a baliza da democracia e inclusão cultural da população.

A política cultura instituída pelo MinC tem como propósito de transformação a superação das características de dominação cultural por intermédio das atividades culturais de origem nacional. O processo de democratização é fundamental para o fortalecimento de parâmetros que possibilitem a sociedade o acesso aos bens de natureza cultural. Por conta disso, a referida política se dedica a preservação e manutenção de acervos naturais (FURTADO, 2012b).

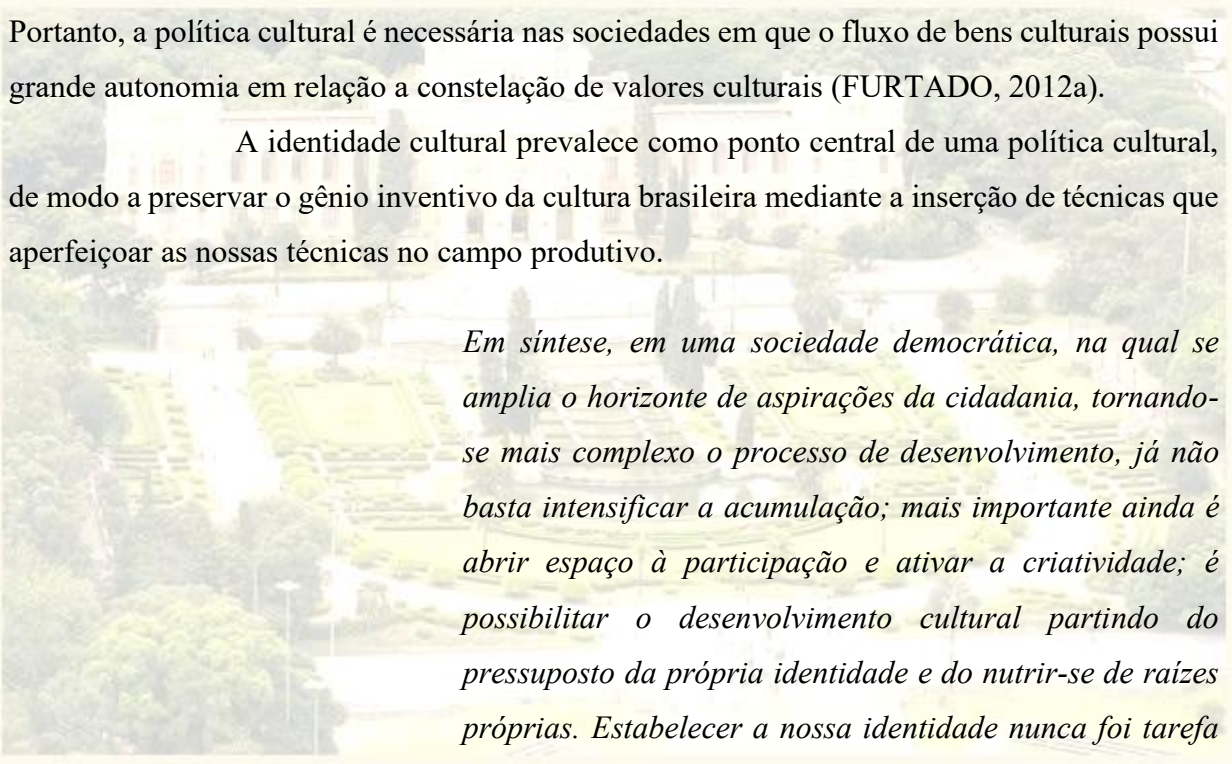
Para Furtado (2012c) a política cultural deve priorizar a preservação da força criativa do povo brasileiro. A ênfase na cultura abrange os valores culturais e os patrimônios de todas as culturas, pelo enriquecimento da vida e a satisfações das aspirações do povo. O ato criativo proporciona enriquecimento do patrimônio da humanidade. O Estado é um instrumento

do povo, que deve redimir as dívidas sociais para com a sociedade, impactadas pelas formas de dominação econômica e política.

Furtado (2012a) posiciona a cultura como eixo central para o desenvolvimento por intermédio da integração das culturas dos povos. A essência está em considerar a participação social como epicentro da transformação social e ecológica. A cultura assume uma função na sociedade de processo acumulativo no sistema.

Para os países com dependência econômica há um custo maior para inserção da cultura na sociedade, tendo em vista que há rupturas entre o presente e o passado dentro da dimensão criativa, sendo que a lógica da acumulação prevalece sob o sistema de cultura. Portanto, a política cultural é necessária nas sociedades em que o fluxo de bens culturais possui grande autonomia em relação a constelação de valores culturais (FURTADO, 2012a).

A identidade cultural prevalece como ponto central de uma política cultural, de modo a preservar o gênio inventivo da cultura brasileira mediante a inserção de técnicas que aperfeiçoar as nossas técnicas no campo produtivo.



Em síntese, em uma sociedade democrática, na qual se amplia o horizonte de aspirações da cidadania, tornando-se mais complexo o processo de desenvolvimento, já não basta intensificar a acumulação; mais importante ainda é abrir espaço à participação e ativar a criatividade; é possibilitar o desenvolvimento cultural partindo do pressuposto da própria identidade e do nutrir-se de raízes próprias. Estabelecer a nossa identidade nunca foi tarefa fácil (FURTADO, p.77, 2012a).

D'Aguiar (2012) recorda o contexto político e econômico no qual Furtado assumiu a pasta do Ministério da Cultura em 1986, e ficou até 1988. O contexto político abrigava o processo de redemocratização, após longos anos de ditadura militar 1964 até 1985. Fez parte deste processo a inauguração dos planos monetários de estabilização da economia, vide o caso do Plano Cruzado, recém-inaugurado após a chegada de Furtado no Brasil, e a institucionalização da Assembleia Nacional Constituinte, pedra angular na reforma da democracia e do qual resultou na Constituição de 1988.

As principais diretrizes que guiaram o Ministério da Cultura sob a tutela de Celso Furtado foram: a) preservação e o desenvolvimento do patrimônio cultural, de modo que deve pulverizar na sociedade; b) o estímulo à produção cultural para circulação de bens e serviços; c) apoio à atividade cultural representante das diferenças que são tingidas pelas raízes étnicas, históricas, sociais e geográficas; d) circulação cultural com base na democratização e acesso ao patrimônio e a bens e serviços culturais no Brasil e internacionalmente (FURTADO, 2012a).

O balanço das ações do MinC no ano de 1986 pode ser elencado de maneira geral em dois grandes projetos. O primeiro visou cadastrar bens móveis de grande valor, em museus e igrejas no país. O segundo foi direcionado ao apoio à sociedade civil para preservação de arquivos e documentos oriundos de atividades econômicas, administrativas, religiosas e econômicas que simbolizam traços da identidade nacional (FURTADO, 2012a).

O processo de redemocratização no Brasil trouxe a necessidade de fortalecer as instituições, das quais o MinC lançou a Lei Sarney para o desenvolvimento cultural do Brasil. A Lei Sarney foi criada pela lei n.7.505, de 2 de julho de 1986, direcionada para gerar incentivos fiscais em atividades culturais e artística. A lei foi formulada a partir de definição de normas de participação dos cidadãos e das empresas com enfoque cultural, considerando que os incentivos estão organizados a partir do abatimento da renda bruta, no pagamento do imposto de renda, traduzidos A Lei Sarney foi direcionada para apoiar:

às orquestras sinfônicas do país, as doações de mais de meio milhão de livros a bibliotecas, a restauração da Casa de Rui Barbosa, no Rio de Janeiro, a preservação das seculares igrejas de Alcantara, no Maranhão, a promoção de concertos em torno do centenário de Villa-Lobos que estão percorrendo este ano várias cidades brasileiras, o patrocínio de diversos espetáculos, balés, peças teatrais, todas essas iniciativas culturais vêm se tornando realidade graças à Lei Sarney (FURTADO, p. 84 2012a).

A Lei Sarney instituiu benefícios fiscais na área do imposto de renda direcionado às atividades de caráter cultural e artístico, sancionadas pelas seguintes diretrizes:

QUADRO 1 – AS DIRETRIZES DA LEI SARNEY PARA A CULTURA

Diretrizes	Lei Sarney	Ações
Mecanismo de incentivos Art. 1º. Lei 7.505, 1986.	Limite máximo de 10% renda bruta a pessoa física pode ressarcir:	- 100% do valor da doação; - 80% do valor do patrocínio; - 50% do valor do investimento.
	A pessoa jurídica poderá deduzir do imposto valor equivalente à aplicação da alíquota do imposto de renda, com base no cálculo:	- 100% do valor da doação; - 80% do valor do patrocínio; - 50% do valor do investimento.
Objetivos Art. 2º. Lei 7.505, 1986.	Os objetivos relacionados às doações e patrocínio das atividades culturais:	- Concessão de bolsas de estudo, pesquisa para artistas, autores e técnicos para formação artística e cultural; - Premiação para autores, artistas, técnicos na área cinematográfica, cênica e musical; - Transferência de bens móveis e imóveis, obras de arte ou de valor para museus, bibliotecas, arquivos e outras entidades culturais.
Doações Art. 3º. Lei 7.505, 1986.	A doação é considerada a transferência de bens ou numerário, sem proveito para o doador:	- Concessão de direitos ao doador via favores fiscais previsto na Lei;
Investimentos Art. 4º. Lei 7.505, 1986.	Aplicação de bens ou numerários destinado aos bens patrimoniais, abrangendo as seguintes atividades:	- Compra ou subscrições de ações nominativas ou quotas de sociedade restringido às empresas livres ou editoriais, que publiquem no mínimo 30% dos títulos de autores nacionais, cadastrados no MinC; - Participação em títulos patrimoniais de associações ou ações nominativas de quotas do capital social ou participantes de sociedade que tenham finalidade, produções cinematográficas, musicais ou artes cênicas.

Fonte: BRASIL, 1986. Elaborado pelos autores.

A Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento foi criada a partir da 26ª Sessão, em 1991, da Conferência Geral da Unesco, liderada por Javier Pérez de Cuéllar, e mais 12 membros, dos quais dentre eles figurou Celso Furtado. O relatório confeccionado pela referida comissão foi intitulado “Nossa diversidade criadora”, e a tese defendida foi a de combinar interpretações sobre os fatores de desenvolvimento cultural e do desenvolvimento econômico, sob a categorização da criatividade da cultura como fundamento para o crescimento cultural (CUÉLLAR, 1997).

A democracia assume baliza imprescindível nesta correlação com a cultura, pois é por intermédio do incentivo a multiculturalidade que poderá ofertar uma democracia plural para alicerçar a equidade e justiça social (CUÉLLAR, 1997).

De forma operacional o Relatório CMCD assumiu como tarefa realizar a relação entre a concepção de desenvolvimento econômico com a cultura. A função da cultura não pode ser marginalizada como uma subsidiária ou promotora do crescimento econômico, de modo que ela constitui o fundamento social que pavimenta o desenvolvimento e a economia de um povo. Portanto, a cultura é fonte do progresso e da criatividade, atuante como papel construtivo, constitutivo e criativo, sendo imprescindível que o desenvolvimento deva incorporar o crescimento cultural (CUÉLLAR, 1997).

Se o desenvolvimento tem forte coesão com a categoria da cultura, a democracia é a via que permite trafegar da dimensão da reflexão por intermédio das formas para flexibilizar a inserção da cultura para a atuação prática. A democracia pode ser considerada desde o campo aplicado da relação da escolha por meio de eleições dos representantes populares no governo, até mesmo pelo campo dos direitos e deveres para garantia de bem-estar social (CUÉLLAR, 1997).

A Comissão designou várias áreas de política e ações para governos, organizações internacionais, associações privadas, empresas, sindicatos que culminaram na formulação de uma Agenda Internacional. A interface da área das ciências que trafega a Comissão CUÉLLAR (1997) é a da transdisciplinariedade por intermédio da integração entre cultura, desenvolvimento e formas de organização política. E a Agenda Internacional possui como propósito realizar a integração das energias dos povos, com a organização de novos desafios para hoje e amanhã.

As propostas de atuação da CMCD foram: a) avançar na integralização do debate que condicione a análise da cultura e do desenvolvimento; b) Reconhecimento dos direitos culturais de forma universal por meio de um consenso internacional; c) Assegurar o desenvolvimento humano; d) ampliar os canais de comunicação que possibilitem fortalecer os direitos e deveres; e) Ampliar o cânone democrático com consulta para reunião de cúpula mundial sobre cultura e desenvolvimento; f) Promoção da participação democrática de todos; g) Proporcionar o planejamento multiescalar em todos os governos local, regional, central, internacional e global (CUÉLLAR, 1997).

QUADRO 2 – AS DIRETRIZES DA AGENDA INTERNACIONAL DA CMCD

Objetivos	Ações	Linhas principais de investigação
Reposicionar as categorias cultura e desenvolvimento no debate internacional	Apresentar tendências contemporâneas de cultura e desenvolvimento	1. Cultura, criação e criatividade, inovação e desenvolvimento;
Elaborar princípios e procedimentos nos países que possam ser escalonados internacionalmente	Criar coalizões com parceiros para a realização de eventos internacionais	2. Cultura, educação, recursos humanos e desenvolvimento;
Formular um foro de modo que a circulação de ideias transcenda para a escala internacional acerca ao desenvolvimento e cultura	Elaborar os indicadores culturais quantitativos	3. Informação, cultura, sociedade da comunicação, indústrias culturais e desenvolvimento;
	Apresentar as experiências positivas e negativas nas escalas local, nacional e internacional	4. Influência do desenvolvimento da cultura no bem-estar;
	Formular diagnósticos subjacente ao prognóstico de políticas públicas	5. Ciência e tecnologia, economia, cultura e desenvolvimento;
		6. Desenvolvimento, cultura, população, universidade, especificidade, cultura e desenvolvimento;
		7. Intercâmbios culturais, relações interculturais e desenvolvimento;
		8. Desenvolvimento e cultura da democracia, dos direitos humanos e da paz.

Fonte: CUÉLLAR (1997). Elaborado pelos autores.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As categorias que foram mobilizadas na teoria do Desenvolvimento de Furtado foram dependência econômica e dependência cultural, civilização industrial moderna, excedente econômico, mimetismo cultural, trabalhadas ao longo do tópico dois e posteriormente sucedida pela abordagem das ações e agenda temática proposto para a cultura como eixo do desenvolvimento pelo MinC e pela comissão CMCD.

Segundo Furtado a cultura é compreendida como herança do passado e se assemelha à analogia de estoque ou fluxo de capital de um país. Concomitantemente a cultura pode ser posicionada como geradora de criatividade e ser considerada como um fluxo que permite implementar renovações e rupturas com o passado, no qual remete as possibilidades de

superação de estruturas estáticas do subdesenvolvimento. Esta averiguação em Furtado fica patente ao relacionar com a formação econômica do Brasil, do qual teve a sua cultura originária alijada pela invasão estrangeira de colonizadores que demarcou a colônia de exploração, do qual foi descrito pelos ciclos econômicos na obra Formação Econômica do Brasil, mas que houve reverberações na implementação de formas de dominação na arena cultural dos países centrais, pela inserção da cultura estrangeira dominante. A categoria de dependência econômica é consolidada pela inserção das matérias primas na divisão internacional do trabalho na escala do capitalismo global. Apesar da atuação do Estado brasileiro em promover a política de substituição de importações pela via da industrialização nos anos 1950, não foi possível dar saltos qualitativos de inovações tecnológicas, pois permaneceu enrijecido na replicação de engenharia industrial da Primeira e Segunda Revolução Industrial, conquistadas com muitas décadas de antecipação pelos países centrais.

A cultura na percepção furtadiana pode ser a alternativa para superação da dependência econômica e cultural em países latino-americanos, provenientes do sistema de civilização moderno industrial dos países centrais que se beneficiam pela acumulação de capital realizado pela financeirização da economia e metamorfoseados nas figuras das transnacionais instaladas em países periféricos.

A adoção dos modelos da engenharia industrial e de cesta de consumo *pari passu* a civilização industrial moderna dos países centrais reverberou em duas frentes da problemática da dependência. A primeira se refere à dimensão econômica, a fonte de acumulação de capital é referendada pela instalação das empresas transnacionais a partir dos anos 1970 nos países periféricos, ampliando a competitividade com as empresas nacionais oriundas pela política de substituição de importações formulada pelo Estado. Essa investida dos países centrais fortaleceu o modelo hegemônico produtivo pautado pela indústria, no qual os países centrais detêm o *know-how* da diversificação tecnológica, gerando ampliação do excedente econômico.

O segundo é referente à dimensão cultural, sendo imposto pelos países centrais um modelo de civilização de consumo para os países periféricos, que possuem baixas condições de estabilidade de geração de renda e formação de capital, pelos sub-empregos condicionados à estrutura econômica pouco diversificada. A síntese é um consumo expressivo das elites dominantes locais, exaurindo as suas poupanças, invertendo a lógica schumpeteriana de

investimento em inovações, para atender a formas de consumo suntuosos de acordo com os padrões da civilização industrial moderna, praticando o mimetismo cultural de países centrais.

Para Furtado a saída está relacionada a promoção de políticas que busquem incentivar a inserção da cultura na população e valorizar a cultura originária do Brasil, por intermédio de incentivos fiscais promovidos pelo Estado. O autor referido aponta que é imprescindível relacionar o que é considerado estático com a dinâmica, no qual é na função da criatividade que está a ruptura com o passado e a renovação por intermédio da nova geração de jovens economistas. A proposição de estratégias de ações empreendidas no MinC foi essencial para fortalecer institucionalmente os incentivos as atividades culturais. As ações conforme explicitadas no quadro um buscaram impulsionar por meio de choques de investimentos a formatação de redes, circuitos com a cultura popular no centro. A identidade cultural é a resistência para evitar o sombreamento à cultura importada.

Apesar dos investimentos promovidos pela Lei Sarney no MinC, para Furtado seguindo o relatório da CMCD é preciso formular mais do que ações gestadas pelo Estado do qual fica limitado ao período da gestão presidencial, mas sim formular e fortalecer institucionalmente uma agenda de políticas públicas para o desenvolvimento.

A produção intelectual de Furtado no que diz respeito da primeira para a segunda fase foram decisivas para compreender que a dimensão econômica e a dimensão histórica do seu pensamento não seriam suficientes para compreender os efeitos da dependência em países periféricos. A dimensão política é mobilizada como importante recurso para compreender que a dependência cultural pode ser superada por intermédio da democracia, ou seja, é a democratização ao acesso aos direitos e aos bens culturais que providenciará para a população condições de superação dos quadros de desigualdades.

A CMCD propôs uma agenda temática para sincronizar o campo epistêmico do conhecimento com o das instituições na formulação de agenda de políticas públicas, acerca do reposicionamento do conceito de desenvolvimento com o de cultura. A criatividade ascende como uma chave fundamental para compreendermos o papel da cultura em uma sociedade periférica.

Para Furtado (2012c) as formas de crescimento das forças produtivas alinhavado ao modelo de civilização industrial moderna, definiu a estratificação social oriunda do processo

de colonização do Brasil, cuja concepção foi da acumulação de recursos de modo concentrado, o que inviabilizou a diversificação dos hábitos de consumo.

A preocupação do autor referido é com referência à cultura, do qual o seu processo deve ser observado como um processo cumulativo. Por conta disso, a identidade cultural é pautada pelos valores de modo duplo, sincrônico e diacrônico. A alternativa para assegurar que esse modelo de cultura original seja preservado é o esforço criativo de um povo. Pois sem a criatividade originária da cultura de um povo, estamos sob o domínio político e econômico dos países centrais (FURTADO, 2012c).

BIBLIOGRAFIA

- BIANCONI, R.; COUTINHO, M. O desenvolvimento como processo de mudança cultural: as conexões entre excedente e estruturas sociais na visão de Celso Furtado. *Nova Economia* (UFMG), v. 29, p. 1141-1169, 2019.
- BOLAÑO, C.. Celso Furtado e a antropologia: notas para o diálogo entre economia política e estudos culturais. *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*, Brasil, n. 78, p. 223-239, abr. 2021.
- BORJA, B.. Desenvolvimento e política cultural: reflexões de Celso Furtado no caminho do Ministério da Cultura. *Cadernos do Desenvolvimento*, v. 14, p. 39-56, 2019.
- BRASIL. *Lei Sarney incentivo à cultura*. Brasília. 1986.
- CÊPEDA, V. A.. *Raízes do pensamento político de Celso Furtado: desenvolvimento, nacionalidade e Estado democrático*. 1998. 236 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) Faculdade de Filosófica, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1998.
- CÊPEDA, V. A.. Contextos e funções da democracia no pensamento furtadiano - 1944- 1964. Perspectivas: *Revista de Ciências Sociais*, Unesp, Araraquara, v. 46, p. 187-215, 2015.
- COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA. CEPAL. *Introdução à Técnica de Programação*. In: *Análise e projeções do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: BNDE. 1957.
- CUÉLLAR, J. P.. *Nossa diversidade criadora*. Relatório da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento. Campinas/Brasília: Papirus/UNESCO, 1997.

D'AGUIAR, R. F.. *Pensando a cultura*. In: D'AGUIAR, Rosa Freire. Ensaaios sobre cultura e o Ministério da Cultura. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2012. (Arquivos Celso Furtado, v.5).

FURTADO, C.. *A economia brasileira*. Rio de Janeiro: A Noite, 1954.

FURTADO, C.. *A operação nordeste*. Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 1959.

FURTADO, C.. *Criatividade e dependência na civilização industrial*. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

FURTADO, C.. *Cultura e desenvolvimento em época de crise*. São Paulo: Paz e Terra, 1984.

FURTADO, C.. *Formação Econômica do Brasil*. 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

FURTADO, C.. *O mito do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Círculo do Livro, 1974.

FURTADO, C.. *A ação do Ministério da Cultura*. In: D'AGUIAR, Rosa Freire (org.). Ensaaios sobre cultura e o Ministério da Cultura. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2012a. (Arquivos Celso Furtado, v.5).

FURTADO, C.. *Lei Sarney: inovação na cultura brasileira*. In: D'AGUIAR, Rosa Freire (org.). Ensaaios sobre cultura e o Ministério da Cultura. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2012b. (Arquivos Celso Furtado, v.5).

FURTADO, C.. *Economia e cultura*. In: D'AGUIAR, Rosa Freire (org.). Ensaaios sobre cultura e o Ministério da Cultura. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2012c. (Arquivos Celso Furtado, v.5).

RODRÍGUEZ, O.. Furtado y la renovación de la agenda del desarrollo. *Cadernos do Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, 2006, p. 177-211.

UNESCO. *La dimension culturelle du développement: vers une approche pratique*. Paris: Éditions Unesco, 1994.

O DESENVOLVIMENTO REGIONAL NA OBRA DE CELSO FURTADO

REGIONAL DEVELOPMENT IN CELSO FURTADO'S SCIENTIFIC WORKS

Mariana Rodrigues Oliveira¹

ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-3461-1968>

Submissão: 24/08/2024

Aprovação: 16/09/2024

RESUMO:

O presente artigo aborda a relação entre Celso Furtado e a problemática do desenvolvimento da região Nordeste do Brasil, tema que foi central em sua trajetória intelectual e política. A análise se concentra na evolução da compreensão de Furtado sobre o desenvolvimento do Nordeste, a partir de cinco obras publicadas entre 1959 e 1984: *Formação econômica do Brasil* (1959), *A Operação Nordeste* (1959), *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste* (1959), *A pré-revolução brasileira* (1962) e *Cultura e desenvolvimento em época de crise* (1984). Este recorte temporal permite comparar dois períodos distintos em que Furtado se envolveu com a questão do desenvolvimento regional. O artigo é estruturado em duas partes principais, além da introdução e da conclusão. A primeira parte analisa os escritos de Furtado durante a fase conhecida como "Batalha da SUDENE", entre 1959 e 1962, focando nos principais aspectos das obras mencionadas acima publicadas neste período. A segunda parte discute a visão de Furtado sobre o Nordeste 25 anos após a criação da SUDENE, especialmente a partir da análise do capítulo "O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento", incluído no livro *Cultura e desenvolvimento em época de crise* (1984). A escolha das obras e o recorte temporal oferecem uma visão abrangente da evolução no

¹ Mestranda no Programa de Direito Econômico da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). E-mail: marianarodrigueso.16@gmail.com - Ark:/80372/2596/v14/021

pensamento de Furtado, tanto em relação ao conceito de desenvolvimento regional quanto ao diagnóstico e às diretrizes propostas para solucionar o "Problema do Nordeste Brasileiro".

PALAVRAS-CHAVE: Análise da Obra de Celso Furtado. Desenvolvimento Regional. SUDENE.

ABSTRACT:

This article addresses the relationship between Celso Furtado and the issue of the development of Brazil's Northeast region, a central theme in his intellectual and political trajectory. The analysis focuses on the evolution of Furtado's understanding of the development of the Northeast, based on five works published between 1959 and 1984: *Formação econômica do Brasil* (1959), *A Operação Nordeste* (1959), *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste* (1959), *A pré-revolução brasileira* (1962), and *Cultura e desenvolvimento em época de crise* (1984). This time frame allows for a comparison between two distinct periods in which Furtado was involved with the issue of regional development. The article is structured into two main parts, in addition to the introduction and conclusion. The first part analyzes Furtado's writings during the phase known as the "Batalha da SUDENE" ("SUDENE Battle"), from 1959 to 1962, focusing on the key aspects of the works mentioned above published during this period. The second part discusses Furtado's view of the Northeast 25 years after the creation of SUDENE, particularly through an analysis of the chapter "The Northeast: Reflections on an Alternative Development Policy," included in the book *Cultura e desenvolvimento em época de crise* (1984). The selection of works and the time frame offer a comprehensive view of the evolution in Furtado's thinking, both regarding the concept of regional development and the diagnosis and guidelines proposed to solve the "Problem of the Brazilian Northeast."

KEYWORDS: Celso Furtado. Regional development. SUDENE.

SUMÁRIO: I. INTRODUÇÃO; II. ESCRITOS DURANTE A BATALHA DA SUDENE; III. FURTADO E O NORDESTE 25 ANOS APÓS A SUDENE; IV. CONCLUSÃO; V. BIBLIOGRAFIA.

I. INTRODUÇÃO

Celso Furtado foi um dos maiores pensadores do Brasil. Nascido em Pombal, na Paraíba em 1920, ao longo de sua formação e maturidade intelectual durante o século XX, conciliou, como poucos, a ação e reflexão. A trajetória percorrida pelo autor ao longo de sua carreira evidencia essa particular aptidão de coordenação entre intensa vida acadêmica e a atuação técnica e política, sendo destacável, por exemplo, a atuação na Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), na diretoria do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), na Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e a prática da docência em universidades estrangeiras durante os anos de exílio.

Entende-se que a maior contribuição de Celso Furtado se deu no âmbito do pensamento econômico – sendo considerado por muitos o maior economista brasileiro². Contudo, as contribuições relevantes do autor extrapolam a sua teoria estruturalista do subdesenvolvimento e o campo da economia como um todo, e alcançam temas como a cultura, a história, a política e meio ambiente. A análise da bibliografia produzida por Celso Furtado revela uma produção bastante diversificada. Podem ser notados textos ora mais voltados para a análise dos processos históricos, ora mais direcionados ao debate da teoria econômica; que se somam tanto a manifestos de intervenção política quanto a reflexões de cunho autobiográfico³. Como destaca Saes, o que se pode absorver de uma visão sobre o conjunto da obra de Celso Furtado é que não há intervenção sem interpretação teórica e histórica, assim como também não há interpretação teórica e histórica sem proposição de ação⁴. Essa imbricação entre intervenção e a interpretação teórica e histórica presente na obra de Furtado pode ser observada, sem dúvida, na relação entre o autor e o problema do desenvolvimento da região nordeste no Brasil. Ao longo de sua trajetória, o autor se debruçou teoricamente e politicamente sobre as principais questões da região.

No plano da intervenção, destaca-se a atuação de Celso Furtado como diretor da divisão do BNDE voltada à região nordeste em 1958 e como coordenador do recém-criado

² BARBOSA, Alexandre de Freitas; BOTELHO, André; CEPÊDA, Vera Alves; SAES, Alexandre Macchione. Celso Furtado, transdisciplinar e contemporâneo. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, Brasil, n. 78, p. 17-24, abr. 2021, p. 19.; SAES, Alexandre Macchione. Celso Furtado, 100 anos: Roteiro de Leitura. **Boletim Informações FIPE**, abril de 2020, p. 32.

³ SAES, Alexandre Macchione. Op. Cit., p. 34.

⁴ SAES, Alexandre Macchione. Op. Cit., p. 34.

Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), no mesmo ano; em seguida, na chefia do Conselho de Desenvolvimento do Nordeste (Codeno) e, em 1959, finalmente, como Superintendente da Sudene, onde permaneceria à frente até o golpe militar de março de 1964⁵, que resultou na cassação do seu cargo e direitos políticos. O conjunto das ações realizadas pelos órgãos mencionados acima, coordenadas por Furtado, durante o Governo Juscelino Kubitschek, ficou conhecido como “Operação Nordeste”. Segundo autores como Gustavo Louis Henrique Pinto, o período entre 1958 e 1964 pode ser considerado o principal momento de ação política de Celso Furtado, no qual o autor busca implementar sua experiência cepalina em técnicas de planejamento voltadas para um projeto desenvolvimento regional⁶. Projeto que, no entanto, enfrentou elevado grau de resistência. Razão pela qual Rosa Freire d’Aguiar caracteriza o período em que Celso Furtado esteve à frente da “Operação Nordeste” como a “Batalha da Sudene”⁷.

Esta intensa atuação nos órgãos gestores das políticas públicas direcionadas à região nordeste foi acompanhada de ampla produção acadêmica sobre o tema. No período em que foi travada a Batalha da Sudene, as questões relacionadas à “região problema” foram abordadas, em diferentes níveis de detalhamento, em obras como *Formação econômica do Brasil* (1959), *A Operação Nordeste* (1959), *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste* (1959), *A pré-revolução brasileira* (1962) e *Dialética do desenvolvimento* (1964). Além disso, há que se notar que os estudos sobre a região nordeste e o registro literário do pensamento político do autor sobre o tema extrapolam o período em que esteve à frente da Sudene. Desse modo, reflexões sobre o desenvolvimento da região nordeste pós-1964 podem ser verificadas, por exemplo, em obras como *Cultura e desenvolvimento em época de crise* (1984) e *Fantasia desfeita* (1997).

É justamente sobre a relação de Celso Furtado com a problemática do desenvolvimento do nordeste, tema que, como visto, esteve no centro das preocupações do autor, que abordaremos no presente artigo. Pretende-se analisar a evolução da compreensão do

⁵ Com exceção do período entre 1962 e 1963 quando assumiu o Ministério Extraordinário do Planejamento no Governo de João Goulart. VIERIA, Rosa Maria. Celso Furtado e o nordeste no pré-64: reforma e ideologia. **Proj. História**, São Paulo, (29) tomo 1, p. 53-86, dez. 2004, p. 54.

⁶ PINTO, Gustavo Louis Henrique. Celso Furtado, 100 anos: A Operação Nordeste (1959). **Boletim Informações FIPE**, maio de 2020, p. 76.

⁷ D’AGUIAR, Rosa Freire. A batalha da Sudene. In: FURTADO, Celso *et al.* **O Nordeste e a saga da Sudene: (1958-1964)**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, p. 7-19, 2009.

autor sobre o desenvolvimento do nordeste a partir de cinco obras publicadas entre os anos de 1959 e 1984: *Formação econômica do Brasil* (1959), *A Operação Nordeste* (1959), *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste* (1959), *A pré-revolução brasileira* (1962) e *Cultura e desenvolvimento em época de crise* (1984). O recorte temporal dos escritos escolhidos revela-se pertinente uma vez que pode oferecer importantes elementos para comparação entre dois períodos em que Celso Furtado esteve envolvido, de diferentes formas, com a problemática do desenvolvimento do Nordeste.

Para tratar tais questões, além desta introdução, o presente artigo é dividido em duas outras partes, seguidas por uma conclusão. No item “II. ESCRITOS DURANTE A BATALHA DA SUDENE”, serão estudados os principais aspectos relacionados ao desenvolvimento do nordeste nas obras escritas entre os anos de 1959 e 1962. Para tanto, será adotado como eixo condutor os principais argumentos de *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste* (1959) e *A Operação Nordeste* (1959), uma vez que se tratam dos dois documentos referenciais para a gênese do projeto de Celso Furtado para o nordeste à época. Complementarmente, serão apresentadas as principais contribuições relacionadas à região em *Formação econômica do Brasil* (1959) - considerada a principal obra de Celso Furtado e que contém a origem de muitas análises apontadas sobre o nordeste nos escritos posteriores do autor; e, por fim, também serão apresentados os principais aspectos do capítulo 3 de *A pré-revolução brasileira* (1962), denominado “O problema da região nordeste”⁸. Espera-se que a análise agrupada dessas obras possibilite a elucidação sobre como o autor evoluiu em suas reflexões sobre o nordeste durante esse relevante período em que gozava de protagonismo na implementação de uma política de desenvolvimento para a região, como já destacado ao longo da presente introdução⁹.

Em sequência, no item “III. FURTADO E O NORDESTE 25 ANOS APÓS A SUDENE”, serão apresentados os pontos centrais do texto “O Nordeste: reflexões sobre uma

⁸ Uma apresentação geral sobre a importante obra *A pré-revolução brasileira* pode ser consultada em SAES, Alexandre. Celso Furtado, 100 anos: A pré-revolução brasileira (1962). **Boletim Informações FIPE**, outubro de 2020.

⁹ O capítulo “O processo revolucionário no nordeste”, integrante da obra *Dialética do Desenvolvimento* (1964) não será abordado na presente análise pois apesar de ser um obra integrante do período recortado possui um perfil distinto das demais. Nela, Celso Furtado realiza uma análise mais detida da conjuntura tensa dos movimentos pré-revolucionários no Brasil da década de 1960, com a crescente politização da massa camponesa nordestina. Além disso, diferente das demais obras analisadas detalhadamente na seção II, neste texto o autor não apresenta propostas de uma política de desenvolvimento para a região. Por essas razões, optou-se por não incluir a obra na análise empreendida no presente artigo.

política alternativa de desenvolvimento”, capítulo 7 de *Cultura e desenvolvimento em época de crise* (1984). A inclusão dessa obra como parâmetro para uma interpretação do pensamento do autor décadas após a criação da Sudene se justifica pela permanência do tom político, crítico e, simultaneamente, propositivo de Celso Furtado, que confronta as noções de “mau desenvolvimento” e “verdadeiro desenvolvimento” ao analisar os problemas do nordeste na década de 1980¹⁰. Além disso, é inegável a influência exercida pela escolha de Rosa Freire d’Aguiar, viúva e organizadora do acervo de Celso Furtado, que, no livro *Essencial Celso Furtado*, selecionou este capítulo de *Cultura e desenvolvimento em época de crise* como marco para analisar o pensamento do autor em relação ao nordeste vinte e cinco anos após a criação da Sudene.

Compreende-se que as obras aqui selecionadas podem oferecer elementos significativos para a interpretação da evolução, no pensamento de Celso Furtado, tanto do conceito de desenvolvimento regional quanto do diagnóstico do “Problema do Nordeste Brasileiro”, e ainda das diretrizes para implementação de uma política de desenvolvimento para a região.

II. ESCRITOS DURANTE A BATALHA DA SUDENE

Como já dito, o período entre 1959 e 1964 pode ser compreendido como o principal momento de ação política de Celso Furtado no Brasil. Esta ação estava direcionada à elaboração de uma política de desenvolvimento para a região nordeste. Nesse contexto, como destaca Gustavo Louis Henrique Pinto¹¹, dois trabalhos podem ser considerados como subsídios centrais para a construção e expressão do pensamento do autor sobre o tema: *Uma política de desenvolvimento para o Nordeste*¹², texto técnico que oferece um diagnóstico da região, escrito por Celso Furtado, que não assina em nome próprio e atribui uma autoria genérica do GTDN,

¹⁰ FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 14.

¹¹ PINTO, Gustavo Louis Henrique. Celso Furtado, 100 anos: A Operação Nordeste (1959). **Boletim Informações FIPE**, maio de 2020, p. 76.

¹² GTDN. Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. Conselho de Desenvolvimento. Presidência da República. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. Rio de Janeiro: Departamento Imprensa Nacional, 1959.

e *A Operação Nordeste*¹³, conferência proferida no Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), em 13 de junho de 1959 no Rio de Janeiro que, posteriormente, foi transformada em livro.

Reconhecendo-se que essas duas obras podem ser tidas como centrais para a delimitação do pensamento de Celso Furtado sobre o nordeste durante o período conhecido como Batalha da Sudene, o estudo feito na presente seção irá se ancorar nestes dois textos. Complementarmente, serão destacados os principais argumentos relacionados ao tema nas demais obras listadas na introdução como referências de produção acadêmica do autor sobre o Nordeste entre 1959 e 1962.

Pode-se entender que *A Operação Nordeste* e *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste* são dois textos que, apesar de possuírem natureza e estrutura distintas, são obras complementares para compreensão dos esforços de Celso Furtado para a estruturação da política de desenvolvimento para a região. São espécies de duas faces da mesma moeda: uma face de natureza política e outra de natureza técnica. Como destaca Freire d'Aguiar¹⁴, de um lado, o texto do trabalho *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste* é de conteúdo técnico, apresentado em março de 1959 para os governadores do Nordeste, políticos da região e imprensa¹⁵; de outro, *A Operação Nordeste*, expressa uma visão mais política e enxuta da mesma problemática.

Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste pode ser visto como o documento de gênese das políticas de desenvolvimento para a região implementadas até 1964. Para Pinto¹⁶, o documento associou a habilidade de Celso Furtado em técnicas de planejamento, adquirida no período em que esteve na Cepal, com o seu conhecimento profundo das condições socioeconômicas do Nordeste, ambos voltados para a construção de uma política de planejamento global para a região. Paralelamente, como já dito, *A Operação Nordeste*, apresenta um texto mais sintético e político e é voltado, precipuamente, ao objetivo de

¹³ FURTADO, Celso. **A Operação Nordeste**. Rio de Janeiro. Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), 1959.

¹⁴ D'AGUIAR, Rosa Freire. A batalha da Sudene. In: Furtado, Celso *et al.* **O Nordeste e a saga da Sudene**: (1958-1964). Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, p. 9, 2009.

¹⁵ PINTO, Gustavo Louis Henrique. Celso Furtado, 100 anos: Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste (1959). **Boletim Informações FIPE**, julho de 2020, p. 57.

¹⁶ PINTO, Gustavo Louis Henrique. Celso Furtado, 100 anos: Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste (1959). **Boletim Informações FIPE**, julho de 2020, p. 56.

convencimento dos oficiais do Exército acerca da centralidade do projeto de intervenção no Nordeste¹⁷.

Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste se inicia com a contextualização do cenário socioeconômico da região nordeste na metade do século XX e a sua inserção na economia brasileira, em um panorama de crescentes desequilíbrios regionais no país. Nas palavras de Celso Furtado, “[o] Nordeste brasileiro se singulariza no Hemisfério ocidental como a mais extensa e populosa zona de nível de renda inferior a cem dólares por habitante¹⁸”. Essa singularidade se agravava pela alta disparidade dos níveis de renda existentes entre o Nordeste e o Centro-Sul do Brasil, o que constitui, para o autor, o maior problema a ser enfrentado naquela etapa do desenvolvimento econômico brasileiro¹⁹. Ressalta-se que esse alerta sobre a urgência do enfrentamento dos crescentes desequilíbrios regionais no país já havia sido feita por Furtado em sua obra seminal *Formação Econômica do Brasil* (escrita em 1958 e publicada em janeiro de 1959) e reiterada no texto *A Operação Nordeste*.

A solução desse problema constituirá, provavelmente, uma das preocupações centrais da política econômica no correr dos próximos anos. Essa solução demandará uma nova forma de integração da economia nacional, distinta da simples articulação que se processou na primeira metade do século²⁰.

Em face do diagnóstico da gravidade das disparidades de renda entre Nordeste e Centro-Sul e a sua tendência ao agravamento, Celso Furtado desenvolve uma teoria explicativa que coloca as políticas cambiais e de controle de importações adotadas pós 2ª Guerra

¹⁷ PINTO, Gustavo Louis Henrique. Celso Furtado, 100 anos: A Operação Nordeste (1959). **Boletim Informações FIPE**, maio de 2020, p. 77.

¹⁸ GTDN. Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. Conselho de Desenvolvimento. Presidência da República. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. Rio de Janeiro: Departamento Imprensa Nacional, 1959, p. 7.

¹⁹ GTDN. Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. Conselho de Desenvolvimento. Presidência da República. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. Rio de Janeiro: Departamento Imprensa Nacional, 1959, p. 7.

²⁰ FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 34ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007, p. 332 e 333. No mesmo sentido, FURTADO, Celso. *A Operação Nordeste*. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguilar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 338; p. 340.

Mundial como fatores que acentuaram os problemas históricos relacionados à baixa disponibilidade de recursos naturais na região²¹.

A tese do “comércio triangular” sustenta que, no contexto das políticas de desenvolvimento adotadas no Brasil à época, as relações externas da economia nordestina – com o exterior e com o Centro-Sul – produziam resultados negativos ao ritmo de crescimento da região e, como reflexo, sobre a renda da população²². Como sintetiza Pinto²³, em decorrência das restrições à importação, as divisas criadas a partir da exportação produtos agrícolas no mercado internacional não favoreciam o nordeste por meio de importações que pudessem estimular a industrialização da região e os bens de consumo, uma vez que eram direcionadas ao Centro-Sul. Agravando esse cenário, com a expansão do fluxo comercial entre Nordeste e Centro-Sul, as mercadorias que poderiam ser obtidas pelo Nordeste no mercado internacional a preços mais competitivos, passaram a ser compradas na região Centro-Sul, favorecendo a transferência de recursos.

No mesmo sentido, em *A Operação Nordeste*, Furtado reforça de maneira direta e contundente os efeitos negativos das relações comerciais estabelecidas entre Nordeste e Centro-Sul no contexto das políticas de controle de importações e cambial adotadas pelo Governo Federal nos pós 2ª Guerra Mundial:

Essa análise veio a demonstrar, entre outras coisas, que a escassez de cambiais, criada pela política desenvolvimento e os subsídios em larga escala aos investimentos na indústria – subsídios decorrentes da política de controle de importações – favoreceram muito o Centro-Sul, onde as possibilidades imediatas de industrialização eram maiores. Sendo a economia nordestina predominantemente

²¹ GTDN. Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. Conselho de Desenvolvimento. Presidência da República. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. Rio de Janeiro: Departamento Imprensa Nacional, 1959, p. 3; p. 22.

²² PINTO, Gustavo Louis Henrique. Celso Furtado, 100 anos: Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste (1959). **Boletim Informações FIPE**, julho de 2020, p. 58. GTDN. Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. Conselho de Desenvolvimento. Presidência da República. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. Rio de Janeiro: Departamento Imprensa Nacional, 1959, p. 8; p. 31.

²³ PINTO, Gustavo Louis Henrique. Celso Furtado, 100 anos: Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste (1959). **Boletim Informações FIPE**, julho de 2020, p. 58.

*exportadora, grande parte da renda produzida pelas suas exportações teria de ser gasta no Sul por força daqueles controles sobre as importações*²⁴.

Pode-se afirmar que, assim como outros argumentos relevantes presentes em *Uma política de desenvolvimento econômico para a região nordeste* e em *A Operação Nordeste*, as origens da ideia de que a política econômica que favoreceu a industrialização do Centro-Sul pode ter como contrapartida, mesmo que não intencional, a estagnação de outras regiões está presente em *Formação Econômica do Brasil*, no capítulo 36 “Perspectivas dos próximos decênios”²⁵. A relação entre o desenvolvimento do Centro-Sul, política industrial e a desagregação da economia nordestina também é ressaltada na obra *A pré-revolução brasileira*:



A melhoria do sistema de transporte, reduzindo a única defesa que protegia as indústrias nordestinas, bem assim como o rápido aumento da produtividade do Centro-Sul decorrente da maior integração da economia desta região do país, levariam fatalmente a economia do Nordeste a um colapso, independente da ação de outros fatores. Ocorre, entretanto, que a política cambial do último decênio precipitou os acontecimentos. Dessa política decorreram duas consequências: fortes subsídios aos investimentos industriais e indiscriminada proteção à produção manufatureira. O Nordeste, região exportadora de produtos primários e importadora de manufaturas, sofreu como consequência dessa política, grande perda através da piora de seus termos de intercâmbio. Exportando a câmbio controlado para o exterior e importando do Centro-Sul a

²⁴ FURTADO, Celso. *A Operação Nordeste*. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 359.

²⁵ FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 34ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007, p. 330 e 331.

*preços crescentes, o Nordeste foi drenado de uma grande parte de seu magro produto*²⁶.

Importante destacar que apesar da ênfase dada aos efeitos agravantes das disparidades regionais decorrentes da política de industrialização adotada ao longo das décadas de 1940 e 1950, a tendência de atraso da economia nordestina é secular²⁷. E sobre as causas históricas do atraso da região nordeste Celso Furtado aborda detalhadamente em *Uma política de desenvolvimento econômico para a região nordeste*, dando continuidade à análise histórica do “Complexo Econômico Nordestino”²⁸ empreendida em *Formação Econômica do Brasil*. De acordo com o autor, podem ser destacadas como características problemáticas da região a escassez relativa de terras aráveis, inadequada precipitação pluviométrica, extrema concentração de renda na economia açucareira, predominância do setor de subsistência na pecuária do *hinterland* semiárido²⁹ e dependência das exportações de produtos agrícolas como elemento dinâmico da economia nordestina³⁰. Tais características resultantes da formação histórica da economia nordestina criam grandes obstáculos estruturais aos seu desenvolvimento. Pode-se citar problemas destacados por Furtado como atraso relativo do processo de industrialização, reduzido mercado interno, baixa oferta de alimentos para os centros urbanos, alto número de desempregados e subempregados nas cidades e baixa resistência da economia do semiárido aos períodos de seca.

As tensões agrícolas na faixa úmida, principalmente na Zona da Mata, estão diretamente associadas à necessidade de redução da dependência da exportação de produtos agrícolas, industrialização, melhor aproveitamento da mão de obra e garantia da oferta de alimentos para os centros urbanos. Sobre os elementos relacionados a essa tensão retratados em

²⁶ FURTADO, Celso. **A pré-revolução brasileira**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962, p. 50-51.

²⁷ GTDN. Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. Conselho de Desenvolvimento. Presidência da República. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. Rio de Janeiro: Departamento Imprensa Nacional, 1959, p. 3. No mesmo sentido, em *A pré-revolução brasileira*, o autor destaca que as raízes do problema do nordeste são mais profundas do que a política industrial adotada no pós-Guerra. FURTADO, Celso. **A pré-revolução brasileira**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962, p. 51.

²⁸ FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 34^a ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007, p. 101-106.

²⁹ GTDN. Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. Conselho de Desenvolvimento. Presidência da República. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. Rio de Janeiro: Departamento Imprensa Nacional, 1959, p. 3.

³⁰ GTDN. Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. Conselho de Desenvolvimento. Presidência da República. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. Rio de Janeiro: Departamento Imprensa Nacional, 1959, p. 9.

Uma política de desenvolvimento para a região nordeste, Pinto³¹ explica que a reorganização e melhor aproveitamento das terras úmidas era fundamental para que o aumento da oferta de alimentos e consequente diminuição dos seus preços reduzisse a pressão sobre os salários dos trabalhadores urbanos. Em última instância, a reorganização mencionada procurava enfrentar um dos principais obstáculos ao processo de industrialização na região que era a oferta limitada de alimentos. Esse impasse decorria, sobretudo, da organização da produção na Zona da Mata, em que as melhores terras cultiváveis estavam detidas pelos latifúndios monocultores – principalmente de cana-de-açúcar – voltados à exportação, não havendo na região a presença suficiente de produtores de alimentos para os centros urbanos próximos³².

Ainda em relação aos efeitos deletérios da dependência da economia nordestina em relação às exportações de produtos agrícolas e a necessidade de industrialização para que seja superado o atraso histórico da região, cumpre destacar a correlação apresentada por Celso Furtado ainda na introdução de *Uma política de desenvolvimento econômico para o nordeste*:

8. Aumentar as exportações de produtos primários é, seguramente, a forma mais “barata” de uma economia crescer. Ocorre, entretanto, que nem sempre essa linha de desenvolvimento está aberta, ou apresenta as dimensões requeridas. Se a população aumenta com a intensidade e a constelação de recursos naturais não é muito favorável, tal possibilidade torna-se difícil ou mesmo impraticável. Sendo assim, o desenvolvimento só é factível mediante a diversificação da própria produção interna, ou seja, pela industrialização. Sem prejuízo de um esforço sistemático no sentido de ampliar as exportações do Nordeste, a análise da presente situação econômica dessa região indica, nitidamente, que seu atraso relativo só poderá ser superado mediante uma política de industrialização. Nas regiões

³¹ PINTO, Gustavo Louis Henrique. Celso Furtado, 100 anos: Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste (1959). **Boletim Informações FIPE**, julho de 2020, p. 60.

³² FURTADO, Celso. A Operação Nordeste. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 347; p. 358 – 359.

*urbanas do Nordeste, há hoje em dia uma massa de desemprego disfarçado que não será inferior a meio milhão de pessoas em idade de trabalhar. Esse exército de subempregados vem crescendo com intensidade igual ou maior que o todo da população urbana. A política de industrialização visa o triplice objetivo de dar emprego a essa massa populacional flutuante, criar uma classe dirigente nova, imbuída do espírito de desenvolvimento, e fixar na região os capitais formados em outras atividades econômicas, que atualmente tendem a emigrar.*³³

Os problemas consequentes da baixa resistência da economia do semiárido às secas periódicas também estavam associados, segundo Furtado, a má organização da estrutura de produção agrícola na subregião. Desenvolvendo a interpretação inicialmente apresentada em *Formação Econômica do Brasil*, o autor destaca que a zona semiárida é composta por um complexo de pecuária extensiva e agricultura de baixo rendimento, com preponderância da produção agrícola de subsistência. Este último setor – base da alimentação popular – é justamente o mais vulnerável ao regime irregular pluviométrico e, por essa razão, com a ocorrência das secas, o colapso da produção de alimentos na agricultura de subsistência assume a dimensão de calamidade social³⁴.

9. A economia da zona semi-árida do Nordeste define-se por um complexo de pecuária extensiva e agricultura de baixo rendimento. Do ponto de vista do conjunto da população trabalhadora, a atividade mais importante é a

³³ GTDN. Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. Conselho de Desenvolvimento. Presidência da República. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. Rio de Janeiro: Departamento Imprensa Nacional, 1959, p. 10 – 11. Complementarmente, poder ser vistos argumentos sobre a essencialidade da industrialização para a política de desenvolvimento da região e sua centralidade para a redução do desemprego nas cidades nordestinas, nas páginas 52 e 53 da mesma obra.

³⁴ GTDN. Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. Conselho de Desenvolvimento. Presidência da República. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. Rio de Janeiro: Departamento Imprensa Nacional, 1959, p. 11. A vulnerabilidade da agricultura de subsistência da região semiárida às secas e seus enormes impactos sociais também são descritos em FURTADO, Celso. *A Operação Nordeste*. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 353.

agrícola. Mas para a classe proprietária, a pecuária apresenta, quase sempre, maior significação econômica. Na fazenda típica da região a criação de gado e a cultura de alguma xerófila (quase sempre o algodão mocó), atividades que dão origem à renda monetária, combinam-se com uma agricultura de subsistência produtora de gêneros alimentícios. É exatamente este último setor o mais afetado pelo regime irregular e a redução da precipitação pluviométrica, que determinam o fenômeno periódico das secas... O colapso de uma produção de alimentos organizada como agricultura de subsistência assume, necessariamente, dimensões de calamidade social. (...) Como crise de produção, a seca é muito mais grave do que a crise típica da economia capitalista. Esta última decorre de um colapso da demanda efetiva, e por isso mesmo sua carga tende a distribuir-se por todo o sistema econômico. No caso da seca, o impacto concentra-se no segmento mais frágil do sistema: a agricultura de subsistência. As repercussões sociais são, por conseguinte, mais profundas³⁵.

Além de caracterizar os principais problemas associados à organização produtiva da zona semiárida, Furtado em *Uma política de desenvolvimento econômico para o nordeste* ressalta como as medidas adotadas para combater os efeitos das secas não têm atenuado o problema, mas sim o agravado. De um lado, a política de construção de açudes e represamento de água não é suficiente para gerar um melhor aproveitamento de terras na região. De outro, as medidas de assistenciais de curto prazo limitam-se a criar uma demanda artificial de alimentos, que deverá ser satisfeita por suprimento externo. Assim, conclui que as políticas adotadas não tornaram a economia da região mais resistente aos fenômenos das secas e, ao

³⁵ GTDN. Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. Conselho de Desenvolvimento. Presidência da República. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. Rio de Janeiro: Departamento Imprensa Nacional, 1959, p. 11.

contrário, pioraram a situação ao contribuir para fixar um excedente demográfico crescente, já superior ao suportado pela estrutura econômica da zona semiárida.



10. O combate aos efeitos da seca tem consistido, até o presente, de medidas de curto prazo – principalmente assistencial – e de longo prazo, concentrando-se estas últimas na construção de uma rede de açudes. Por motivos diversos, nenhuma dessas medidas conseguiu ainda modificar o curso dos acontecimentos. Sendo a seca uma crise da produção determinada por fatores físicos, as medidas de curto prazo não podem, evidentemente, atacar as raízes do problema. Limitam-se a criar, artificialmente, uma demanda de alimentos, que só pode ser satisfeita através do suprimento externo. As medidas de longo prazo têm sido orientadas no sentido da criação de uma importante rede de açudes, mera etapa preliminar na execução de uma política de melhor aproveitamento de terras e águas na região. Tanto as medidas de curto como as de longo prazo têm contribuído, indiretamente, para fixar na região um excedente demográfico crescente, sem modificar em nada os fundamentais do problema. Como efeito: estima-se em grosso modo que, nas zonas semiáridas dos Estados mais afetados, metade da população em idade de trabalhar foi reduzida à indigência, por ocasião da última seca. Pode-se afirmar com segurança que a seca não é hoje problema social menos grave do que quando se iniciou o combate sistemático aos seus efeitos³⁶.

³⁶ GTDN. Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. Conselho de Desenvolvimento. Presidência da República. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. Rio de Janeiro: Departamento Imprensa Nacional, 1959, p. 11.

A exposição feita por Furtado em *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste* e reforçada em *A Operação Nordeste* é inovadora nas discussões sobre a questão nordestina ao ressaltar que os reais impasses da região não são resultado inevitável da seca³⁷, mas sim das desigualdades regionais, do comércio triangular e das estruturas de produção agrícola. Anos depois, a inter-relação entre esses fatores que compõe o “problema econômico do Nordeste” foi sintetizada por Celso Furtado em *A pré-revolução brasileira* da seguinte forma:

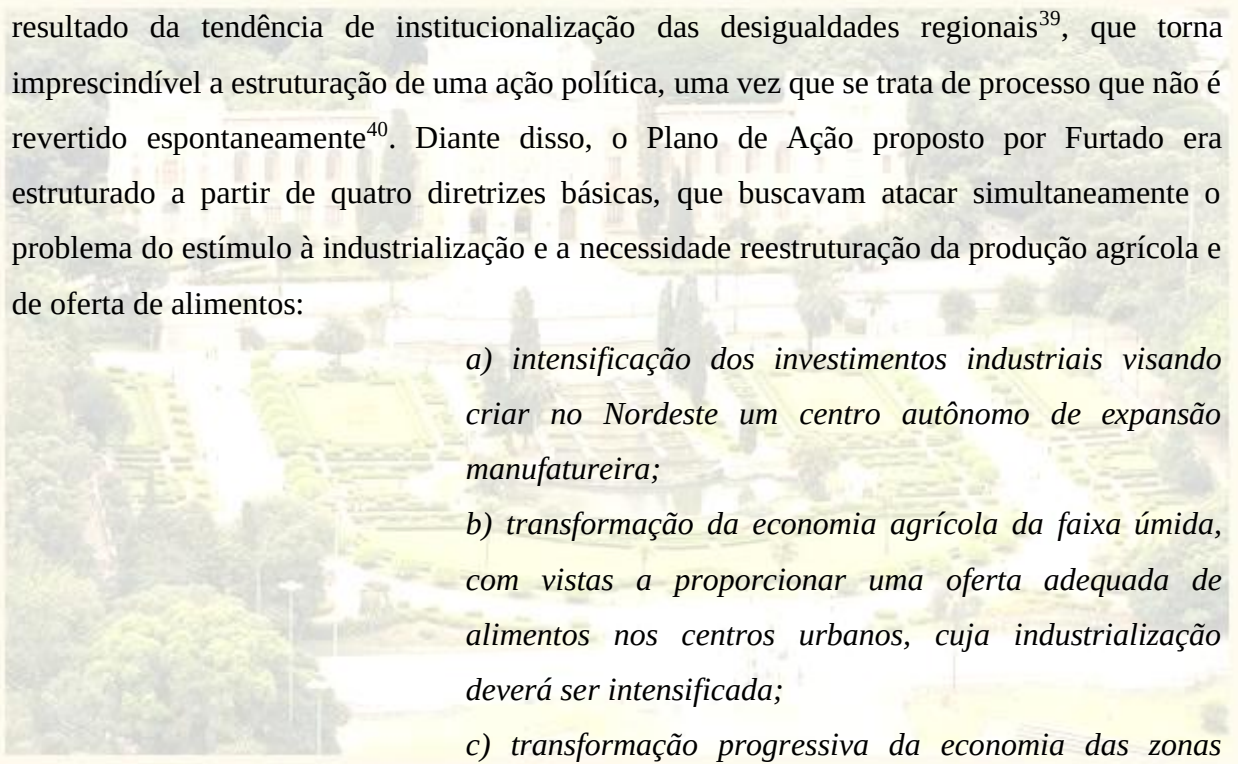


Estando o Nordeste integrado na economia brasileira e sendo o Brasil um país de dimensões continentais, o desenvolvimento daquela região realiza-se em concorrência com o do Centro-Sul, concorrência essa que se limita aos mercados de produtos acabados e de capitais, ficando praticamente excluída a mão-de-obra. Sendo mais pobre a base de recursos físicos para a agropecuária, os rendimentos agrícolas são menores, dado o mesmo nível técnico, o que significa que os alimentos tendem a ser mais caros no Nordeste, à igualdade de outros fatores, que no Centro-Sul. Sendo mais caros os alimentos no Nordeste, é necessário que, à igualdade de produtividade, os salários reais sejam mais baixos no setor industrial para compensar aquela diferença e tornar competitiva a indústria nordestina. Ocorre, entretanto, que esse nível mais baixo de salários reais significa um mercado mais estreito criado pelas próprias indústrias, o que vem a somar-se ao mercado mais estreito da agricultura para os produtos industriais, decorrência dos mais baixos rendimentos agrícolas. Destarte, o desenvolvimento do Nordeste apoia-se em menores economias externas, o que reduz a

³⁷ FURTADO, Celso. *A Operação Nordeste*. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 351.

*rentabilidade dos empreendimentos individuais, limitando sua capacidade de concorrência com os similares do Centro-Sul do país*³⁸.

Assim, após realizar um detalhado diagnóstico das principais características e obstáculos da economia nordestina, Celso Furtado conclui *Uma política de desenvolvimento econômico para o nordeste* com um conjunto de recomendações que, segundo a compreensão do autor à época, poderiam modificar os dados do problema do nordeste e encaminhar uma solução definitiva. A necessidade urgente de uma política de desenvolvimento para a região era resultado da tendência de institucionalização das desigualdades regionais³⁹, que torna imprescindível a estruturação de uma ação política, uma vez que se trata de processo que não é revertido espontaneamente⁴⁰. Diante disso, o Plano de Ação proposto por Furtado era estruturado a partir de quatro diretrizes básicas, que buscavam atacar simultaneamente o problema do estímulo à industrialização e a necessidade reestruturação da produção agrícola e de oferta de alimentos:

- 
- a) intensificação dos investimentos industriais visando criar no Nordeste um centro autônomo de expansão manufatureira;*
 - b) transformação da economia agrícola da faixa úmida, com vistas a proporcionar uma oferta adequada de alimentos nos centros urbanos, cuja industrialização deverá ser intensificada;*
 - c) transformação progressiva da economia das zonas semiáridas no sentido de elevar sua produtividade e torná-la mais resistente ao impacto das secas; e*
 - d) deslocamento da fronteira agrícola do Nordeste, visando incorporar à economia da região as terras úmidas do hinterland maranhense, que estão em condições de receber*

³⁸ FURTADO, Celso. **A pré-revolução brasileira**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962, p. 49-50.

³⁹ FURTADO, Celso. A Operação Nordeste. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 341.

⁴⁰ FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 34ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007, p. 331.

*excedentes populacionais criados pela reorganização da economia da faixa semiárida*⁴¹.

A partir dessas diretrizes, o Plano de Ação esboçado em *Uma política de desenvolvimento econômico para o nordeste* se articula em oito eixos apresentados ao final da obra: 1. Reformulação da política de aproveitamento de solos e águas na região semiárida; 2. Reorganização da economia da região semiárida e abertura de frentes de colonização; 3. Intensificação dos investimentos industriais; 4. Solução para o problema da oferta de energia elétrica; 5. Aproveitamento de conquistas tecnológicas recentes; 6. Aumento da oferta de alimentos nos centros industriais; 7. Assistência técnica aos governos estaduais; e 8. Articulação geral da execução do plano. [159]

Quanto à definição do órgão responsável pela coordenação e gestão do Plano de Ação, nota-se que nos eixos do Plano de Ação de *Uma política de desenvolvimento econômico para o nordeste*, para colocar cada uma das ações em prática era sugerida a criação de Grupos de Trabalho envolvendo, na maioria das vezes, elementos do GTDN, BNDE, Banco do Nordeste do Brasil. Cabendo ao GTDN supervisionar todos os trabalhos e controlar a execução do plano⁴². Importante notar que, após esse esboço inicial, já em *A Operação Nordeste* essa estruturação da implementação do plano de ação se mostra mais evoluída. É possível compreender que o acúmulo político observado entre os meses de março de 1959 (apresentação de *Uma política de desenvolvimento econômico para o nordeste* no palácio do Catete) e junho de 1959 (realização da conferência *A Operação Nordeste* no ISEB) resultou no amadurecimento em relação à formulação do instrumental administrativo capaz de coordenar a política de desenvolvimento necessária para o nordeste. Assim, em *A Operação Nordeste*, logo nas primeiras partes do texto, a Sudene é apresentada como órgão resultante de medida de reforma administrativa fundamental para colocar em curso os eixos do plano de ação apresentado em *Uma política de desenvolvimento econômico para o nordeste*.

⁴¹ GTDN. Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. Conselho de Desenvolvimento. Presidência da República. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. Rio de Janeiro: Departamento Imprensa Nacional, 1959, p. 12.

⁴² GTDN. Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. Conselho de Desenvolvimento. Presidência da República. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. Rio de Janeiro: Departamento Imprensa Nacional, 1959, p. 94.

De acordo com as reflexões apresentadas por Furtado em *A Operação Nordeste*, a transformação de um diagnóstico do problema em uma política de desenvolvimento em ação depende de um adequado instrumental administrativo⁴³. E a construção de uma estrutura administrativa para alavancar os novos objetivos de desenvolvimento econômico era justamente uma das principais deficiências do Estado brasileiro em meados do século XX. Razão pela qual a criação da Sudene era defendida como uma reforma administrativa fundamental para colocar em prática o plano de desenvolvimento da Operação Nordeste. Nesse quadro, o autor explica que a Sudene foi concebida para ser um órgão com o duplo objetivo: sendo o primeiro, “*dar ao governo um instrumento que o capacite a formular uma política de desenvolvimento para o Nordeste*”⁴⁴ – substituindo a multiplicidade de políticas existentes anteriormente que não gozavam de uma visão global do problema e, por isso, eram incapazes de resolvê-lo; e o segundo voltado a habilitar o governo, “*a modificar a estrutura administrativa em função dos novos objetivos*”⁴⁵.

Importante salientar que a modificação da estrutura administrativa realizada a partir da criação da Sudene é considerada um dos pontos mais inovadores da ação política de Celso Furtado. Em *A Pré-Revolução Brasileira*, o autor atribui o elevado grau de prestígio obtido pelo órgão em 1962 à sua estrutura organizacional capaz de unir a ação técnica ao comando político. De um lado, o Conselho Deliberativo do órgão era composto pelos governadores dos nove Estados da região, representando uma inovação no sistema federativo brasileiro, com a participação e coordenação de autoridades essencialmente políticas. De outro, o Superintendente do órgão representava a direção técnica da Sudene, delegada diretamente pelo Chefe do Executivo nacional. De acordo com Furtado, tal estrutura complementar de união entre o técnico e político permitiu que a Sudene se comunicasse diretamente com a opinião pública, gozando de grande apoio e acima de ações partidárias efêmeras⁴⁶.

⁴³ FURTADO, Celso. *A Operação Nordeste*. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 343.

⁴⁴ FURTADO, Celso. *A Operação Nordeste*. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 343.

⁴⁵ FURTADO, Celso. *A Operação Nordeste*. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 343.

⁴⁶ FURTADO, Celso. **A pré-revolução brasileira**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962, p. 61-63.

Em relação à Sudene, cumpre ainda ressaltar que, também em *A Pré-Revolução Brasileira*, Furtado enfatiza que para além da estrutura administrativa inovadora, a atuação do órgão também se destaca por conciliar a atuação direta do Poder Público com estímulo à expansão do investimento privado:

*Limitar a promoção do desenvolvimento ao setor de obras públicas seria deixar de lado êsse importante fator dinâmico do processo de crescimento, que é a ação empresarial. Êste fato, por si só, singularizaria a atuação da SUDENE como órgão de desenvolvimento regional: o haver combinado o planejamento das obras públicas, o estudo sistemático dos recursos naturais, o fomento à pesquisa tecnológica e a formação de pessoal técnico, isto é, o haver combinado a ação direta do Governo com a administração de múltiplas formas de incentivo à iniciativa privada.*⁴⁷

A análise do diagnóstico e das propostas elaboradas para o problema nordestino apresentadas por Furtado nas obras analisadas revelam, como destacado por Pinto⁴⁸ e Rosa Maria Vieira⁴⁹, que dois principais instrumentos analíticos foram mobilizados pelo autor para a construção do seu pensamento sobre a região. A primeira deriva do referencial teórico cepalino que dá origem a interpretação da relação do Nordeste com o Centro-Sul como dualista, dentro do modelo “centro e periferia”, que implica na drenagem de renda nordestina no âmbito do comércio triangular. Isso pode ser evidenciado nas passagens destacadas a seguir de *A Operação Nordeste* e *A pré-revolução brasileira*:

Essa articulação [entre os diversos sistemas econômicos isolados que constituíam o Brasil], que os estudiosos da economia brasileira, na primeira metade do século XX,

⁴⁷ FURTADO, Celso. **A pré-revolução brasileira**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962, p. 61.

⁴⁸ PINTO, Gustavo Louis Henrique. Celso Furtado, 100 anos: Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste (1959). **Boletim Informações FIPE**, julho de 2020, p. 59.

⁴⁹ VIEIRA, Rosa Maria. **Celso Furtado. Reforma, política e ideologia (1950-1964)**. São Paulo: EDUC, 2007, p. 315 - 319.

apreciaram como forma de evolução tendente a integrar o país em uma só economia, trazia o germe dos problemas que hoje estamos enfrentando, pois reproduzia o mesmo esquema de divisão geográfica do trabalho que viciaria todo o desenvolvimento da economia mundial, com suas metrópoles industrializadas e colônias produtoras de matérias-primas⁵⁰.

Em sua essência, o problema do Nordeste é idêntico ao dos países subdesenvolvidos em face das nações altamente industrializadas no mundo atual. Hoje já sabemos que a coexistência de nações altamente desenvolvidas e subdesenvolvidas constitui um fator de perturbação para o crescimento das últimas⁵¹.

O segundo instrumento analítico que Furtado lança mão, como indicam Pinto⁵² e Vieira⁵³, é o recurso à história-econômica. A análise apresentada nas obras destacadas sobre o problema do nordeste brasileiro tem como ponto de partida um exame profundo das raízes históricas da formação econômica da estrutura produtiva da região e as peculiaridades dos três tipos de economia que formam o complexo econômico nordestino. O uso dessa ferramenta analítica pode ser observada desde *Formação Econômica Brasileira*, obra escrita em 1958, e permanece como guia principal para exame do atraso secular nordestino no capítulo “O problema do nordeste” em *A pré-revolução brasileira*.

Em conjunto, essas duas ferramentas foram fundamentais para a elaboração do projeto de Furtado para a região nordeste. Como a construção argumentativa de *A pré-revolução brasileira* demonstra, a partir da compreensão da relação entre o Nordeste e Centro-Sul e do

⁵⁰FURTADO, Celso. A Operação Nordeste. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 339.

⁵¹ FURTADO, Celso. **A pré-revolução brasileira**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962, p. 51.

⁵² PINTO, Gustavo Louis Henrique. Celso Furtado, 100 anos: Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste (1959). **Boletim Informações FIPE**, julho de 2020, p. 59.

⁵³ VIEIRA, Rosa Maria. **Celso Furtado. Reforma, política e ideologia (1950-1964)**. São Paulo: EDUC, 2007, p. 315 - 319.

diagnóstico das raízes profundas do atraso nordestino, Celso Furtado entende que é necessário abordar o problema da região como um problema de desenvolvimento, adotando-se, assim, um ponto de vista positivo e dinâmico. Para o autor, o desenvolvimento econômico da região deveria ser realizado por meio de um duplo processo de elevação da produtividade e simultânea adaptação progressiva às condições ecológicas regionais. É evidenciada, assim, uma compreensão possível do sentido de desenvolvimento para Celso Furtado à época, que consistiria em um processo multiforme e de progressiva diferenciação e complementariedade entre as partes de um sistema econômico e, por essa razão, uma política de desenvolvimento para a região nordeste deveria olhar simultaneamente para múltiplas direções sem, no entanto, perder a unidade de propósito⁵⁴.

A formulação de uma política de desenvolvimento para a região nordeste, durante o período conhecido como Batalha da Sudene, foi atravessada por diversos obstáculos e resistências, como bem descrito por Rosa Freire D'Aguilar⁵⁵. Contudo, a leitura das obras examinadas nessa seção revela a constância de uma perspectiva otimista de Celso Furtado sobre a viabilidade da implementação do projeto de desenvolvimento para a região, mesmo reconhecendo as adversidades da conjuntura em que estava inserido⁵⁶. O sonho da concretização desse desafiador projeto é interrompido, entretanto, em março de 1964 quando a Ditadura Militar Brasileira (1964-1985) nas primeiras horas do regime afastou Celso Furtado da Sudene e cassou seus direitos políticos. Sobre a visão de Celso Furtado em relação à condução da Sudene pelo Exército e seus impactos sobre a política de desenvolvimento na região nordeste trataremos na próxima seção, a partir da análise do texto *O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento*, capítulo 7 de *Cultura e desenvolvimento em época de crise*, escrito em 1984, 20 anos após o Golpe Militar.

⁵⁴ FURTADO, Celso. **A pré-revolução brasileira**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962, p. 58 – 59.

⁵⁵ D'AGUIAR, Rosa Freire. A batalha da Sudene. In: Furtado, Celso et al. **O Nordeste e a saga da Sudene**: (1958-1964). Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2009, p. 14 - 17.

⁵⁶ Essa perspectiva pode ser observada em trechos de *A Operação Nordeste*, como por exemplo: “Temos consciência de que se a ação for bem orientada, o que fizemos hoje não poderá mais ser destruído. Teremos iniciado um movimento que, por maiores que sejam as dificuldades a vencer, condicionará todo o processo histórico posterior.” FURTADO, Celso. *A Operação Nordeste*. In: FURTADO, Celso et al. **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguilar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 361.

III. FURTADO E O NORDESTE 25 ANOS APÓS A SUDENE

*Cultura e desenvolvimento em época de crise*⁵⁷ foi escrito em 1984 em um momento em que Celso Furtado estava em plena atividade política, depois do período de exílio em que lecionou em universidades do Chile, Estados Unidos e França. Após o retorno ao Brasil, em um cenário de anistia política e luta pela redemocratização, Furtado decide se engajar na vida partidária e corre o país como participante de congressos, simpósios, seminários que tinham como tema a situação econômica e social do Brasil após vinte anos de regime militar⁵⁸.

É justamente nesse contexto em que o autor escreve o capítulo 7 desta obra, intitulado *O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento*. O capítulo foi apresentado por Furtado em diversas conferências feitas em universidades da região nordeste em 1964⁵⁹. Nele o autor realiza, simultaneamente, um balanço sobre as políticas adotadas na região entre os anos de 1960 e 1970 e apresenta principais diretrizes para que se implemente um projeto de “verdadeiro” desenvolvimento do nordeste, fundamentado em soluções elaboradas a partir da própria região.

Nesse contexto, cumpre destacar que o autor, dialogando com o público universitário, resalta alguns pontos do debate relacionado à região nordeste sobre os quais houve a construção de um consenso nos vinte anos anteriores. O primeiro ponto destacado é que, diferente do que era observado no período em que foi elaborado trabalho técnico que conduziu à criação da Sudene, em 1984, aqueles que se propusessem a pensar soluções para os principais problemas da região poderiam contar com razoável conhecimento sobre a base física e das estruturas econômicas e sociais do Nordeste⁶⁰.

O segundo ponto evidenciado por Furtado é que não foi observada correspondência entre crescimento econômico e desenvolvimento na evolução recente da região. Enfatiza, ainda, que entre os anos de 1960 e 1970 houve um caso exemplar de “mau desenvolvimento” na região nordeste. Esse mau desenvolvimento foi marcado por elevada taxa

⁵⁷ FURTADO, Celso. **Cultura e desenvolvimento em época de crise**. 1ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1984.

⁵⁸ MANZATTO, Rômulo. Celso Furtado, 100 anos: Cultura e Desenvolvimento em época de crise (1984). **Boletim Informações FIPE**, outubro de 2020, p. 40.

⁵⁹ MANZATTO, Rômulo. Celso Furtado, 100 anos: Cultura e Desenvolvimento em época de crise (1984). **Boletim Informações FIPE**, outubro de 2020, p. 42.

⁶⁰ FURTADO, Celso. *O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento*. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 363.

de crescimento e rápido processo de industrialização que, no entanto, não proporcionaram elevação dos salários reais ou melhoria das condições de vida da massa da população⁶¹. O terceiro ponto de consenso é a crise aguda em que o Brasil estava imerso ao final dos anos 1980. Segundo Furtado, a principal causa da crise vivida pelo país era o “desgoverno” do regime militar. É apontado, ainda, que a recessão enfrentada pelo país naquele período afetaria mais gravemente a região nordeste que depende do investimento público do governo federal⁶².

A partir dos pontos de consenso acima destacados e da constatação do cenário angustiante em que se encontrava o Brasil e a região no princípio dos anos 1980, Furtado apresenta o questionamento sobre o significado do termo “desenvolvimento” para o Nordeste naquela conjuntura em que escrevia. O autor apresenta neste ponto uma ponderação que irá guiar a sua análise ao longo desta obra: “[a] *experiência dos últimos vinte anos ensinou amplamente que, se não se atacam de frente os problemas fundamentais, o esforço de acumulação tende a reproduzir o agravado mau desenvolvimento*”⁶³. Assim, evidencia-se a visão do autor de que a política adotada na região nordeste nos últimos anos não foi capaz de enfrentar os seus principais problemas (ressaltados por ele ainda nos anos 1950) e, ao contrário, gerou um processo de crescimento econômico que apenas deu origem a um “mau desenvolvimento”. Nesse quadro, partindo da premissa de que a solução adequada depende da identificação de quais são os problemas fundamentais a serem enfrentados, Furtado, antes de apresentar os principais pontos de uma política de verdadeiro desenvolvimento para a região, elenca quais são os problemas fundamentais em 1980. Em relação ao diagnóstico dos problemas fundamentais da região, pode-se notar uma linha de continuidade em relação aos apontamentos feitos nos anos 1950, de modo que o autor sustenta que os dois problemas fundamentais da região em 1980 continuam a ser a sua estrutura agrária e o processo de industrialização.

No que tange à estrutura agrária, em *O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento*, Furtado retoma o diagnóstico apresentado em 1959 de que

⁶¹ FURTADO, Celso. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 363.

⁶² FURTADO, Celso. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 364.

⁶³ FURTADO, Celso. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 366.

alguns dos problemas fundamentais do Nordeste eram sua agricultura, baixa oferta de alimentos e seus reflexos sobre as atividades industriais⁶⁴. Por isso, relembra que três das quatro diretrizes do plano de ação para a região estabelecido em *A Operação Nordeste*, estavam direcionadas ao setor agrícola. Em última análise, buscava-se dotar a região de um arranjo produtivo agrário capaz de viabilizar o seu desenvolvimento. A partir disso, é possível notar a primeira vez que Furtado explicita nesta obra a compreensão de desenvolvimento que adota no período:

*Se nos damos conta de que o desenvolvimento não é apenas um processo de acumulação e de aumento de produtividade macroeconômica, mas principalmente uma via de acesso a formas sociais mais aptas para estimular a criatividade humana e para responder às aspirações de uma coletividade, comprovamos com facilidade que um dos aspectos fundamentais reside na conformação que assume o setor agrário.*⁶⁵

Assim, destacando a relação entre as estruturas agrárias, desenvolvimento e processo político, Furtado argumenta que as estruturas agrárias dos países desenvolvidos são fruto de uma opção política – não simples resposta ao avanço da acumulação – para a formação de uma classe de agricultores aptos a assumir um papel dinâmico no processo de desenvolvimento. A partir disso, olhando para a experiência de locais como Europa, Estados Unidos e Japão, o autor tece considerações sobre como nos países de agricultura mais avançada a empresa agrícola predominante continua a ser a familiar. Por essa razão, Furtado reafirma a importância da reforma agrária para “*liberar os agricultores para que eles se transformem em*

⁶⁴ FURTADO, Celso. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 367. Ao longo dessa passagem do texto ao autor brevemente explica a conexão entre cada um desses fatores. De modo geral, percebe-se que mantém o diagnóstico e relação estabelecida em *Uma política de desenvolvimento para o Nordeste*, que pode ser consultada na seção II deste artigo.

⁶⁵ FURTADO, Celso. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 368.

*atores dinâmicos no plano econômico*⁶⁶”. Essa maior dinamicidade proporcionaria oferta de alimentos mais elástica, o que beneficiaria o conjunto da população e os mercados de produtos não agrícolas⁶⁷.

Ainda no que tange aos efeitos deletérios da estrutura agrária predominante na região nordeste, Furtado ressalta que este é o maior fator de concentração de renda no conjunto da economia nordestina. Isso não deriva do fato de que a renda seja mais concentrada no setor agrícola do que nos demais segmentos da atividade produtiva, mas sim porque, na ausência de oportunidades campo, a população rural tende a migrar para as zonas urbanas, congestionando nestas a oferta de mão de obra não especializada. Como sintetiza o autor “*a sobreurbanização que se observa no Nordeste é uma das consequências negativas da sua atual estrutura agrária*⁶⁸”.

A partir desse diagnóstico sobre a estrutura agrária do nordeste, Furtado apresenta esboços de ações a serem adotadas. Relembra que quando menciona a necessidade de remodelação, trata da estrutura agrária como um todo, o que inclui, portanto, não apenas o sistema de produção, mas também a comercialização e o financiamento da produção. Para tanto, é necessário o fortalecimento do produtor, por meio de cooperativas e do acesso ao crédito oficial. Furtado também inclui como razão para a defesa dos produtores pequenos e médios a necessidade de adequação da produção às condições ambientais das diferentes zonas do nordeste, incrementando a resistência da região aos efeitos da seca⁶⁹: “[n]enhum avanço real será realizado se não se logra elevar o nível de vida dos produtores pequenos e médios, pois somente eles têm aptidão para criar uma agricultura ecologicamente adaptada à região semiárida e absorvedora da mão de obra⁷⁰”.

⁶⁶ FURTADO, Celso. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 369.

⁶⁷ FURTADO, Celso. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 368 - 369.

⁶⁸ FURTADO, Celso. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 369.

⁶⁹ FURTADO, Celso. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 370 - 371.

⁷⁰ FURTADO, Celso. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 370.

Importante notar que após realizar tais ponderações e sugestões sobre a estrutura agrária da região, Furtado destaca quais devem ser os objetivos da mudança dessa estrutura e porque tais objetivos não foram alcançados com as políticas de benefícios agrícolas adotadas na região nos vinte anos anteriores. Em primeiro lugar, é evidenciado que a nova estrutura agrária deve ser um instrumento de uma política econômico cujo principal objetivo seja dar elasticidade à oferta de alimentos de consumo popular⁷¹. De acordo com o autor, os recursos de créditos subsidiados concedidos pelo governo nos anos anteriores não alcançaram esse objetivo pois realizou-se em uma estrutura agrária historicamente vinculada ao mercado externo e favoreceu a produção de excedentes utilizados fora da região, absorvidos pelos grupos privilegiados⁷².

Partindo para a análise do outro aspecto fundamental do problema da região nordeste, Furtado reconhece que a modificação da estrutura agrária é condição necessária, porém não assegura, por si só, o desenvolvimento. Para o autor, o desenvolvimento somente pode ser obtido a partir da existência de um centro dinâmico que fará as vezes de um “motor” impulsionando o conjunto do sistema econômico⁷³. É nesse quadro que se insere a análise dos processos de industrialização necessários para o desenvolvimento da região nordeste.

Desse modo, Furtado inicia a abordagem do tema a partir de um diagnóstico do que historicamente foi o centro dinâmico do Nordeste e apresenta uma crítica à ausência de efeitos motriz dos investimentos realizados nos últimos anos na região, conforme pode ser observado no trecho destacado abaixo:

Na economia tradicional do Nordeste esse papel dinâmico, ainda que exercido em escala modesta, coube à demanda externa (era a época da economia primário-exportadora). No período mais recente, ele coube aos investimentos infraestruturais financiados, via de regra, a fundo perdido

⁷¹ FURTADO, Celso. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, Celso et al. **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguilar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 370 - 371.

⁷² FURTADO, Celso. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, Celso et al. **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguilar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 371.

⁷³ FURTADO, Celso. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, Celso et al. **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguilar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 372.

*pelo governo federal e aos investimentos industriais, no mais das vezes subsidiado. Tanto no caso da economia primário-exportadora como no da industrialização recente a impulsão dinâmica produziu um crescimento que pouca ou nenhuma conexão teve com a demanda interna regional, razão pela qual as transformações sociais foram praticamente inexistentes, frustrando-se o verdadeiro desenvolvimento*⁷⁴.

Apesar de criticar a industrialização recente da região, conduzida, principalmente, pela política de estímulos predominante da Sudene durante o Regime Militar, Furtado defende que o impulso dinâmico necessário para o desenvolvimento deveria vir da complexificação do sistema produtivo que, em uma vasta região como o nordeste, só poderia se dar mediante a industrialização⁷⁵. Porém apresenta a ponderação de que o problema central seria definir que tipo de industrialização é capaz de gerar um verdadeiro desenvolvimento no Nordeste. Uma vez que a experiência demonstrou que a tendência natural é o favorecimento de indústrias sem qualquer vínculo com o mercado regional⁷⁶.

Para Furtado, qualquer projeto de industrialização na região deve ter como ponto de partida o reconhecimento de que os objetivos estratégicos do desenvolvimento são de natureza social. Isto porque, considerando que o verdadeiro desenvolvimento está associado à elevação do nível de vida da massa da população, ele somente será possível se o salário médio acompanhar o crescimento da produtividade social e se as diferenças salariais tenderem a se reduzir. Desse modo, uma política de industrialização voltada para a desconcentração de renda

⁷⁴ FURTADO, Celso. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 372.

⁷⁵ FURTADO, Celso. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 372.

⁷⁶ FURTADO, Celso. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 373.

irá demandar que seja mantido um elevado esforço de investimento e este seja criador de novos empregos⁷⁷.

Mais uma vez, Furtado reforça a centralidade do projeto social para a concretização do “verdadeiro” desenvolvimento e a sua distinção em relação ao mero crescimento econômico:

O que caracteriza o desenvolvimento é o projeto social subjacente. O crescimento econômico, tal qual conhecemos, funda-se na preservação dos privilégios das elites que satisfazem seu afã de modernização. Quando o projeto social dá prioridade à efetiva melhoria das condições de vida da maioria da população, o crescimento se metamorfoseia em desenvolvimento. Ora, essa metamorfose não se dá espontaneamente. Ela é fruto da realização de um projeto, expressão de uma vontade política⁷⁸.

Diante dessa compreensão de desenvolvimento, se este for o objetivo, algumas das metas anteriores defendidas para o Nordeste deveriam ser repensadas. Como por exemplo, a busca pela equiparação do nível de renda do Nordeste ao do Centro-Sul⁷⁹, tida como um dos objetivos finais das políticas desenhadas pelo próprio Furtado no período conhecido como Batalha da Sudene. No lugar desta e de outras metas originalmente estabelecidas, a revisão dos objetivos da industrialização deve fazer com que a indústria não seja apenas um motor de crescimento econômico, mas também um instrumento de homogeneização social. Para esse fim, é imprescindível que a industrialização se vincule ao mercado regional. Isso não exclui a possibilidade de instalação de indústrias ligadas ao mercado externo, mas, nos termos do autor,

⁷⁷ FURTADO, Celso. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 373.

⁷⁸ FURTADO, Celso. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 373.

⁷⁹ FURTADO, Celso. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 373 - 374.

é fundamental que o conjunto das atividades industriais reflita as condições socioeconômicas do Nordeste. Furtado sintetiza, assim, o argumento da seguinte forma: “*Em outras palavras, é necessário que esta região se dote de um subsistema industrial capaz de assegurar o seu próprio crescimento apoiando-se na expansão da demanda interna*⁸⁰”.

Em face dessa caracterização do projeto de industrialização necessário para o desenvolvimento do nordeste, Furtado ao olhar para o processo de industrialização implementado na região entre os anos 1960 e 1970 nota uma série de fatores que resultaram nos efeitos negativos dessa expansão industrial. O autor pontua que as indústrias se alocaram no Nordeste como um mero prolongamento das indústrias do Centro-Sul. Por essa razão, a estrutura da oferta da região Centro-Sul condicionava a demanda no Nordeste, com a preponderância de padrões de consumo da região mais rica. Realizada neste modelo, a industrialização era um fator de reforço da tendência estrutural de concentração de renda.

*A menos que modifiquemos essa situação, estaremos condenados a refletir ampliadas as deformações por demais notórias da sociedade do Centro-Sul do país. Longe de contribuir para reduzir as desigualdades sociais, a industrialização continuará a reforçar a tendência estrutural do sistema para concentrar a renda e excluir a maioria da população dos benefícios da acumulação realizada com subsídios oficiais. Portanto, não basta modificar a estrutura agrária; também é indispensável redirecionar os processos de industrialização*⁸¹.

Partindo dessa reflexão, Furtado apresenta proposta para reestruturação do sistema de subsídios para instalação de indústria da região. Para que promovam o desenvolvimento do mercado local e homogeneização social, os benefícios devem ser

⁸⁰ FURTADO, Celso. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 374.

⁸¹ FURTADO, Celso. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 375.

direcionados para as indústrias que se localizem na região e adotem opções tecnológicas compatíveis com uma ampla criação de emprego⁸².

A conclusão de *O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento* indica que, vinte e cinco anos após a criação Sudene, os eixos de modificação da estruturação agrária e adequado direcionamento do processo de industrialização permanecem como aspectos centrais para estruturar uma política capaz de abrir para o Nordeste caminho de um “verdadeiro” desenvolvimento. Naquele conturbado momento de redemocratização do país, a implantação de uma política de desenvolvimento regional fundamentada em tais eixos dependerá da participação entusiástica de toda uma geração – com protagonismo dos próprios nordestinos - e da construção de adequados instrumentos de ação no plano político.

IV. CONCLUSÃO

À luz das obras analisadas no presente artigo, é possível constatar a pertinência da afirmação de Saes⁸³ e a sua aplicabilidade para a relação deste grande economista brasileiro com a região nordeste: para Furtado, não há intervenção sem interpretação teórica e histórica, e não há interpretação teórica e histórica sem proposição de ação.

Ao longo do período analisado no presente artigo, a atuação política de Celso Furtado em relação à região nordeste foi acompanhada e subsidiada por profunda formulação teórica. No período em que deteve maior protagonismo político, o esforço central de Furtado foi levantar conhecimento técnico suficiente e formular uma teoria capaz de identificar os principais problemas da região nordeste e, assim, encaminhar um Plano de Ação capaz de reverter as tristes condições socioeconômicas.

Deste esforço nasceu um diagnóstico inovador que deslocou o foco das atenções do problema secas para os dois principais impasses da região, segundo a compreensão

⁸² FURTADO, Celso. *O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento*. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 375.

⁸³ SAES, Alexandre Macchione. Celso Furtado, 100 anos: Roteiro de Leitura. **Boletim Informações FIPE**, abril de 2020, p. 34.

furtadiana: a estrutura agrária e a industrialização. A partir disso, nas obras analisadas referentes ao período da Batalha da Sudene, foi apresentado um projeto de desenvolvimento para a região nordeste fundamentado em um duplo processo de elevação da produtividade e simultânea adaptação progressiva às condições regionais. Nota-se que a compreensão de desenvolvimento de Furtado no final dos anos 1950 e princípio da década de 1960 estava associado, majoritariamente, a aspectos “exclusivamente” econômicos como aumento de produtividade, diferenciação e complementariedade do sistema produtivo.

Vinte anos depois da instauração do Regime Militar que retirou o protagonismo de Furtado na condução da política de desenvolvimento da região nordeste, o autor retornou à atividade política a partir de uma intensa participação partidária. Neste momento, já gozando da disponibilidade de conhecimento técnico mais avançado sobre as condições ambientais e socioeconômicas da região, Celso Furtado tem o privilégio de olhar retrospectivamente sobre o que foi feito no Nordeste entre as décadas de 1960 e 1970. A partir disso, o autor pode apontar com clareza os principais equívocos que resultaram em um “mau desenvolvimento” e propor uma ação voltada para o alcance do “verdadeiro desenvolvimento” na região.

Apesar do grande intervalo, da diferente conjuntura política e da mudança de cenário na região Nordeste, para Furtado, os dois eixos que demandam as principais intervenções no Nordeste se mantêm os mesmos: a modificação da estrutura agrária e o redirecionamento da industrialização. A diferença é que, olhando para trás sobre o que foi feito pela Sudene durante o Regime Militar e com maior acúmulo intelectual, Furtado pode ver com mais clareza quais são as características específicas da reestruturação agrária e da industrialização necessárias para a promoção do desenvolvimento da região. Por fim, é essencial destacar que a principal mudança (ou evolução) verificada no pensamento de Celso Furtado no período aqui analisado se deu em relação a própria compreensão de desenvolvimento. Em um Furtado mais maduro, a dimensão social adquire centralidade no conceito de desenvolvimento, que se torna, sobretudo, um meio para alcance do máximo da criatividade humana e aspirações de uma coletividade.

BIBLIOGRAFIA

BARBOSA, Alexandre de Freitas; BOTELHO, André; CEPÊDA, Vera Alves; SAES, Alexandre Macchione. Celso Furtado, transdisciplinar e contemporâneo. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, Brasil, n. 78, p. 17-24, abr. 2021.

D'AGUIAR, Rosa Freire. A batalha da Sudene. In: FURTADO, Celso *et al.* **O Nordeste e a saga da Sudene: (1958-1964)**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, p. 7-19, 2009.

FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013.

_____. **A Operação Nordeste**. Rio de Janeiro. Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), 1959.

_____. **Formação econômica do Brasil**. 34ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

_____. A Operação Nordeste. In: FURTADO, Celso *et al.* **Essencial Celso Furtado**. Organização, apresentação e notas de Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin classics companhia das letras, 2013, p. 338; p. 340.

_____. **A pré-revolução brasileira**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.

_____. **Cultura e desenvolvimento em época de crise**. 1ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1984.

GTDN. Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. Conselho de Desenvolvimento. Presidência da República. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. Rio de Janeiro: Departamento Imprensa Nacional, 1959.

MANZATTO, Rômulo. Celso Furtado, 100 anos: Cultura e Desenvolvimento em época de crise (1984). **Boletim Informações FIPE**, outubro de 2020

PINTO, Gustavo Louis Henrique. Celso Furtado, 100 anos: A Operação Nordeste (1959). **Boletim Informações FIPE**, maio de 2020.

_____. Celso Furtado, 100 anos: Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste (1959). **Boletim Informações FIPE**, julho de 2020

VIERIA, Rosa Maria. Celso Furtado e o Nordeste no pré-64: reforma e ideologia. **Proj. História**, São Paulo, (29) tomo 1, p. 53-86, dez. 2004.

_____. **Celso Furtado. Reforma, política e ideologia (1950-1964).** São Paulo: EDUC, 2007,

SAES, Alexandre Macchione. Celso Furtado, 100 anos: Roteiro de Leitura. **Boletim Informações FIPE**, abril de 2020.

_____. Celso Furtado, 100 anos: A pré-revolução brasileira (1962). **Boletim Informações FIPE**, outubro de 2020.



All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: **2236-5796**

ISSN da versão digital: **2596-111X**

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)